

# ОПЫТ РЕГИОНАЛИЗМА НА АЗИАТСКОМ ЮГО-ВОСТОКЕ И ПОИСК ОТВЕТОВ НА НОВЫЕ ВЫЗОВЫ

ВИКТОР СУМСКИЙ

Центр АСЕАН при МГИМО МИД России, Москва, Россия

---

*Подборка статей о полувековой истории, нынешнем этапе и перспективах регионализма в Юго-Восточной Азии (ЮВА), публикуемая в этом номере «Международных процессов», подготовлена группой российских экспертов, работающих в Центре АСЕАН при МГИМО МИД России или тесно сотрудничающих с ним. С июня 2010 года, когда состоялось его официальное открытие, Центр не только распространяет информацию о различных аспектах взаимодействия России и АСЕАН, но и сам выступает их активным участником. Вместе с асеановскими партнёрами он раз за разом инициирует проекты, направленные на поощрение диалога по проблемам политики и безопасности, на развитие торгово-экономических и гуманитарных связей. Каждый шаг на этом пути – будь то совместная научно-практическая конференция, презентация российской компании, успешно работающей в одной из стран-участниц Ассоциации, или проведение российско-асеановского молодежного форума – ведёт к расширению круга друзей Центра и у нас в стране, и за рубежом. Углубляется и понимание того, как реально функционирует АСЕАН, какими мотивами она руководствуется, выверяя свой курс на партнёрство с Россией.*

*Судьба распорядилась так, что 50-летие Ассоциации пришлось на переломный момент в международных отношениях, когда отчетливо видны и успехи АСЕАН, и новые проблемы, встающие перед ней, как говорится, в полный рост. Практически во всех статьях «асеановской подборки», предлагаемых вниманию читателей журнала, присутствуют – в той или иной пропорции – обе эти темы. Что же касается данной статьи, то для неё и та, и другая являются в равной степени центральными.*

## Резюме

8 августа 2017 года исполнилось ровно 50 лет с того дня, когда министры иностранных дел Индонезии, Сингапура, Таиланда, Филиппин и вице-премьер Малайзии подписали в Бангкоке декларацию о создании Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Договариваясь о создании АСЕАН, её отцы-основатели стремились к тому, чтобы приглушить взаимные противоречия и споры (в том числе территориальные) ради достижения важнейшей общей цели – отражения «коммунистической угрозы», как внутренней, так и внешней, особенно из сопредельных пространств, где шла бесконечная Индокитайская война, и «красного Китая». Тогда трудно было представить, что в начале XXI века Китайская Народная Республика возглавит список ключевых торгово-инвестиционных партнёров Ассоциации, в состав самой АСЕАН войдет социалистичес-

кий Вьетнам, а на региональном и глобальном уровне АСЕАН станет образцом регионального сотрудничества развивающихся стран. При том что достижения АСЕАН и её членов неоспоримы, успехи не давались им легко. Слаженному взаимодействию мешали то внутривнутриполитические осложнения в отдельных странах, то системные сбои транснационального характера сразу в нескольких из них. Приходилось сопротивляться и согласованному давлению извне. Тем очевиднее, что феномен АСЕАН – не плод счастливого стечения обстоятельств, но результат осмысленных, последовательных усилий, и тем выше оценка достигнутого. В представленной статье анализируются успехи, достигнутые Ассоциацией в преодолении внутривнутрирегиональных расколов, вызовы, с которыми она сталкивается на современном этапе и области совпадающих стратегических интересов России и АСЕАН. Отмечается, что сотрудничество в этих областях могло бы помочь партнерам найти совместный ответ на многочисленные глобальные и региональные вызовы.

**Ключевые слова:**

АСЕАН; диалоговое партнерство Россия-АСЕАН; Азиатско-Тихоокеанский регион; путь АСЕАН.

8 августа 2017 г. исполнилось ровно пятьдесят лет с того дня, когда четыре министра иностранных дел – Адам Малик (Индонезия), Синнатамби Раджаратнам (Сингапур), Танат Коман (Таиланд), Нарцисо Рамос (Филиппины) и вице-премьер Малайзии Тун Абдул Разак – подписали в Бангкоке декларацию о создании Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

Вряд ли кто-то из них мог представить в то время, каким путём пойдет развитие Ассоциации и к чему она придёт спустя полвека. Договариваясь о создании АСЕАН, её отцы-основатели более всего заботились о том, чтобы приглушить взаимные противоречия и споры (в том числе территориальные) ради достижения важнейшей общей цели – отражения коммунистической угрозы, имевшей как внутренние, так и внешние истоки. Она исходила и из сопредельных пространств, где шла бесконечная Индокитайская война, и из «красного Китая», в котором гремела риторика «культурной революции». Кто бы вообразил тогда, что в начале XXI века Китайская Народная Республика возглавит список торговых-инвестиционных партнёров Ассоциации, а последняя – на излете двадцатого столетия – раскроет объятия объединённому, социалистическому Вьетнаму, доведёт число своих членов до десяти и станет образцом регионального сотрудничества развивающихся стран?

При том что достижения АСЕАН и её стран-участниц неоспоримы, успехи не давались им легко. Слаженному взаимодей-

ствию мешали то внутривнутриполитические осложнения в отдельных государствах, то системные сбои транснационального характера сразу в нескольких из них (как в случае Азиатского финансового кризиса конца XX – начала XXI века). Приходилось сопротивляться и согласованному давлению извне (в частности, когда США и ЕС не желали мириться с принятием в Ассоциацию Мьянмы, в которой сохранялся военный режим). Феномен АСЕАН – не плод счастливого стечения обстоятельств, но результат осмысленных, последовательных усилий, и тем выше оценка достигнутого.

1

На момент создания АСЕАН у каждой из стран «пятёрки» было более чем достаточно нерешённых проблем в сфере национально-государственного строительства (или, по-другому, национально-государственной интеграции). Что касается интеграции региональной (предполагающей создание наднациональных институтов), то она, в лучшем случае, представлялась делом неблизкого будущего. Объединяясь, соседи по Юго-Восточной Азии (ЮВА) стремились компенсировать слабости друг друга, в том числе дефицит управленческого опыта, закономерный в условиях недавно провозглашённой независимости. В своём кругу они стремились обрести то чувство защищённости и исторической перспективы, которого им не хватало в разгар «холодной войны».

На достижение их целей работало благоволение Запада, кровно заинтересован-

ного в том, чтобы на азиатском юго-востоке возник межгосударственный союз, участники которого сделали выбор в пользу капитализма и противодействия «красной экспансии». Как следствие, деятельность АСЕАН с самого начала предполагала более или менее синхронное укрепление государств, их сотрудничество на уровне региона и включение в систему глобальных связей — при приоритетности задачи национально-государственной интеграции.

Уже на ранних этапах существования Ассоциации её члены «выгородили» в пределах ЮВА субрегиональное пространство, обособленное от проблемной зоны Индокитая. Общими усилиями на нем удалось обеспечить такую меру политического контроля и стабильности, такое качество государственного регулирования хозяйственной жизни, которые, вкупе с устойчивым притоком иностранных инвестиций, дали существенное ускорение социально-экономической модернизации. Вслед за Сингапуром, ранее других членов АСЕАН причисленным к числу новых индустриальных стран, этой чести удостоились Малайзия, Таиланд и Индонезия (причем ещё до азиатского кризиса 1997–1998 годов). У каждой из них (как, впрочем, и у Филиппин) бывали периоды, когда экономика прирастала со скоростью, превышавшей 8% в год. Эта история успеха произвела впечатление на правящие круги Вьетнама, Лаоса, Камбоджи и Мьянмы, настроила их на проведение собственных рыночных реформ, на политический диалог с АСЕАН в интересах скорейшего урегулирования конфликта в Индокитае, а, по большому счёту, и на вступление в Ассоциацию.

## 2

В начале 1990-х годов преобладало мнение, что для реального сближения бывших противников понадобится историческая эпоха. На деле же всё обернулось иначе: АСЕАН как объединение десяти стран ЮВА стала реальностью еще до наступления XXI века.

Параллельно шло расширение ЕС, и от-

личия этого процесса от расширения АСЕАН весьма поучительны. Если в первом случае претендентам на членство, представлявшим посткоммунистическую Восточную Европу, предъявляли длинные списки требований, которые им предстояло выполнить для получения входного билета в интеграционное объединение, то основатели Ассоциации проявили несравненно большую лояльность по отношению к индокитайским кандидатам. Когда в 1995 г. в АСЕАН принимали Вьетнам, никто не настаивал на том, чтобы тот отказался от своей идеологии и демонтировал систему власти, выстроенную вокруг компартии. Удовлетворились тем, что в нем возрождались рыночные отношения, и в рамках «курса обновления» (*doi moi*) уже началось преобразование вьетнамской экономики. Сегодня, после того как этот курс позволил Вьетнаму войти в категорию стран среднего уровня развития и превратил его в одну из надёжных опор АСЕАН, в условиях когда аналогичные процессы набирают силу в Камбодже, Лаосе и Мьянме, нельзя не отдать должное основателям Ассоциации (а также Брунею, присоединившемуся к «пятерке» ещё в 1984 году) за их великодушие.

Мудрый, уважительный подход к недавним оппонентам, которые становились членами семьи АСЕАН, был для них естественным. В самой Ассоциации поиски общего взгляда на региональные и мировые проблемы всегда основывались на принципах невмешательства во внутренние дела друг друга, на безусловном уважении национального суверенитета, на соблюдении консенсуса при принятии решений. Мягкая манера переговора общения; терпеливая готовность «ехать тише, чтобы уехать дальше»; отказ от высокомерной нравучительности, от навязывания своей точки зрения кому бы то ни было; поиски такого темпа движения к поставленной цели, который был бы оптимален для всех участников процесса; забота о сбережении не только собственного, но и чужого «лица» — всё это элементы политической и дипломатической практики, уже многие годы извест-

ной как «путь АСЕАН» (*ASEAN Way*). По меркам четырех государств Индокитая, переживших столько невзгод в эпоху биполярного противостояния и нуждавшихся теперь, как мало кто другой, в комфортной нише на внешнеполитической арене, привлекательность АСЕАН определялась не только экономическим преуспеванием её участников, но и нормами общения, сложившимися между ними.

### З

На исходе XX века друг на друга наложились процессы расширения АСЕАН, диверсификации её внешних связей и укрепления её морально-политического престижа на уровне всего Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР).

Ещё в 1970-х годах, руководствуясь как геополитическими, так и геоэкономическими соображениями, Ассоциация приступила к формированию диалоговых партнерств с внерегиональными (по отношению к ЮВА) державами. Если в годы «холодной войны» это были США, Япония и другие представители западного блока, то в 1990-х годах к их кругу присоединились Российская Федерация, КНР и Индия.

По мере становления и институционализации системы связей готовилась почва для закрепления принципа центральности АСЕАН (*ASEAN Centrality*) в многосторонних инициативах, нацеленных на углубление экономического сотрудничества, поддержание мира и безопасности в АТР. В согласии с ним, Ассоциация, которая никому не угрожала и не имела сил принуждать кого-либо к чему-либо, получала право определять повестку дня и координировать деятельность соответствующих институтов. Признание центральной роли АСЕАН позволило, в частности, созвать форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), функционирующий уже более четверти века. Позднее тот же принцип лег в основу работы Регионального форума АСЕАН по безопасности (АРФ, 1994), Восточноазиатских саммитов (ВАС, 2005) и Совещания министров обороны АСЕАН с коллегами из 8-ми стран-

партнеров (СМОА+, 2010). Значительная часть экспертного сообщества расценила создание этих трёх многосторонних диалоговых площадок как признак движения к той новой архитектуре безопасности, которая могла бы сформироваться в АТР в обозримом будущем.

По замыслу АСЕАН, экономический фундамент этой системы должна была составить ещё одна «асеаноцентричная» конструкция – Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП). Согласно проекту, анонсированному в 2012 году, Ассоциации предстояло состыковать собственную зону свободной торговли (АФТА) с пятью другими аналогичными соглашениями, которые она либо уже создала, либо договаривалась создать с Китаем, Японией, Республикой Корея, Индией, а также Австралией и Новой Зеландией (с последними двумя АСЕАН подписала общее соглашение). Предполагалось, что этот процесс завершится к концу 2015 года, однако до настоящего момента вопрос о сроках запуска ВРЭП остаётся открытым.

К своему пятидесятилетию организация подошла к еще одним знаковым достижениям – официальным созданием триединого Сообщества АСЕАН, со специализированными подразделениями, сфокусированными на сотрудничестве в сферах политики и безопасности, экономики и социально-культурного развития. Отныне инвестиционная и производственная деятельность, предложения товаров и услуг, перемещения рабочей силы регулируются в пределах Ассоциации посредством единых правил.

Тем временем демографический и хозяйственный потенциал стран-участниц АСЕАН продолжает расти. Их общее население существенно превысило 600 млн человек, а совокупный ВВП приближается во второй половине текущего десятилетия к 3 трлн долларов. Если бы в экономической статистике Ассоциация рассматривалась как единый субъект, то у него был бы шестой показатель в мире. Вклад АСЕАН в поддержание экономического динамизма АТР – как и в многосторонний диалог по

проблемам безопасности в этой части мира – несомненен. В свете специфики АТР как региона с ярко выраженным глобальным измерением, АСЕАН правомерно рассматривать не только как регионального, но и глобального игрока – и, в силу этого, как претендента на самостоятельную роль в формирующемся многополярном мире.

Вместе с тем присутствуют и признаки того, что на полувековом рубеже Ассоциация и её члены сталкиваются с неожиданными и всё более тревожными вызовами.

#### 4

Если сопоставить ситуацию, складывающуюся во второй половине 2010-х годов в Азиатско-Тихоокеанском регионе, с событиями и процессами, разворачивающимися в то же самое время на Ближнем Востоке или в Северной Африке, то положение в АТР в целом выглядит значительно лучше. Тем не менее основания для беспокойства есть, и в последние несколько лет они множатся. Обсуждая существо и направления перемен, эксперты и дипломаты часто прибегают к метафоре «азиатского парадокса». Она характеризует ситуацию, когда при сохранении благоприятной экономической конъюнктуры в АТР и в зоне АСЕАН в частности (темпы роста ВВП Вьетнама, Индонезии, Филиппин, Камбоджи, Лаоса колебались в середине текущего десятилетия в диапазоне от 5 до 8% и даже выше), в регионе наблюдаются признаки системного усиления политической напряженности. Она ощутима и во внутренних делах ряда стран, причём не самых отсталых, и по линиям двусторонних связей между ними, и в рамках региональных подсистем, и, наконец, на уровне всего Азиатско-Тихоокеанского пространства.

В сфере межгосударственных отношений режут глаз неуклонно обостряющиеся противоречия между США и КНР, обвальная деградация российско-американского сотрудничества. В североазиатском треугольнике Япония – Китай – Южная Корея неуступчивая полемика каждого с каждым – как по текущим, так и по историче-

ским вопросам – вспыхивает при малейшем поводе. Не стихает вражда между двумя Кореями. Скорее крепнет, чем убывает взаимное недоверие Пекина и Дели. В бассейне Большого Меконга несколько стран ЮВА вроде бы хотят, но всё не могут договориться между собой и с Китаем о приемлемых (с точки зрения экологии) масштабах и формах эксплуатации водных ресурсов. Многосторонний спор о государственной принадлежности островных территорий в Южно-Китайском море, интереснейший до начала 1990-х годов лишь специалистам, превращается – в немалой степени стараниями Вашингтона – в предмет всеобщей озабоченности и потенциальный детонатор опаснейшего конфликта. Кроме того, имеет место и подъём религиозно окрашенного радикализма в странах традиционного распространения ислама и – соответственно – возрастание трансграничных террористических угроз.

О чём всё это говорит? Прежде всего, о том, что политический климат АТР меняется не в лучшую сторону, смазывая перспективу дальнейшего поступательного движения по пути экономического развития, наращивания товарообменов, поиска оптимальных направлений и форм региональной экономической интеграции. Характерно, что ни неоднократно озвученные намерения перезагрузить АТЭС, ни попытки оживить интеграционные процессы через запуск альтернативных инициатив типа ВРЭП и Транстихоокеанского партнёрства (с таким энтузиазмом продвигавшегося Соединёнными Штатами в годы президентства Барака Обамы и столь решительно отвергнутого администрацией Дональда Трампа) пока не дают осязаемых результатов.

Напоминая о неразрывных узах, связующих политику с экономикой в АТР, эти противоречия (вкуче с выходом Великобритании из ЕС и другими острыми противоречиями в европейском интеграционном объединении) указывают на кризис регионализма как глобального тренда. Они также становятся проявлениями кризиса той неолиберальной модели глобализации, ко-

тору США навязывали миру с конца XX века и которая даёт «на выходе» множество расколов между этносами и конфессиями, государствами и цивилизациями. Возмездием за проводившийся курс становятся его обескураживающие последствия для самих Соединённых Штатов: судя по итогам президентских выборов 2016 года, а затем и по яростному внутривнутриполитическому противостоянию первой половины 2017, он расшатал основы их собственного могущества. Причём именно в тот момент, когда Китай, невзирая на американские попытки посорить его с остальной Азией, продолжает укреплять конкурентные позиции в глобальной экономике; когда Россия, вместо того, чтобы «покаяться в грехах публично», ищет и находит асимметричные ответы на санкции, введённые против неё США и ЕС; когда слабеет трансатлантическая солидарность; когда фаза эволюционного продвижения к многополярному миру сменяется этапом открытой борьбы между его противниками и сторонниками.

Для АСЕАН и её стран-участниц наступает момент истины, смысл и требования которого осознаны ещё не всеми и не в достаточной степени. Это — момент прощания с иллюзиями о том, что с концом советско-американского противостояния канула в Лету и эпоха, грозившая человечеству большими войнами; что гарантия вечного мира — всеобщая экономическая взаимозависимость, которую создаст глобализация и при которой воевать можно будет лишь себе во вред. Это — момент, когда глобализация по-американски всё меньше походит на процесс, в который можно и нужно вписываться с максимальной выгодой для себя. Это — момент, когда накал американо-китайского соперничества заставляет усомниться в том, что в обозримом будущем в АТР возможна и экономическая интеграция в масштабах всего региона, и всеохватная система безопасности, заслуживающая этого названия. Если будущее и той, и другой проблематично, то где же будет реализовываться центральная роль АСЕАН, и как её, в суш-

ности, удержать? И есть ли будущее у «пути АСЕАН» как линии внешнеполитического поведения, если единственная сверхдержава продолжит играть без правил и в Азии, и на глобальном поле?

\* \* \*

Обозревая поставленные вопросы из Москвы, Санкт-Петербурга, Казани, Владивостока или иного «наблюдательного пункта» на российской территории, трудно не заметить, что сегодня и АСЕАН, и Россия сталкиваются с вызовами поистине экзистенциального характера. Что, в таком случае, должно составить главное содержание партнёрства Москвы с АСЕАН? По видимому, планирование, согласование и совместная реализация таких программ и проектов, совокупность которых отвечала бы коренным интересам каждого из партнёров и консолидировала бы их позиции в качестве субъектов истории.

Наличивает ли у них политическая воля, необходимая для того, чтобы вывести отношения на соответствующий уровень? Думается, если бы её не было, то вряд ли лидеры стран Ассоциации явились бы на майский саммит 2016 г. в Сочи, посвящённый двадцатилетию российско-асиановского диалога, одним этим продемонстрировав, что не намерены следовать линии Запада на удушение санкциями.

Просматриваются ли у России и АСЕАН сходные стратегические цели? Полагаю, что да, пусть они пока и не заявляют об этом прямо. Достаточно того, что на деле каждый из партнёров ориентирован на самостоятельную роль в формирующемся полицентричном мире. Каждый из них рассматривает другого как претендента, достойного подобной роли и заслуживающего поддержки в своих устремлениях. АСЕАН только проигрывает, если Москва, выдвинувшаяся сегодня в авангард борьбы за полицентричный мир, надломится в этой борьбе. Россия же, представленная на многосторонних форумах АТР во многом благодаря партнёрству с Ассоциацией, отнюдь не заинтересована в том, чтобы центральная роль организации в региональных процессах сошла на нет.

В состоянии ли Россия и страны АСЕАН, объединяя усилия с другими сторонниками полицентричного мира, выйти на модель глобализации, в лучшую сторону отличающуюся от неолиберальной? Во всяком случае, идея экономического диалога, а затем и практическом сотрудничестве в формате Евразийский экономический союз – Шанхайская организация сотрудничества – АСЕАН, оживленно обсуждавшаяся на саммите в Сочи, создает предпосылки для про-

дуктивных поисков в этом направлении. Что же до обеспечения политических условий для реализации столь масштабного проекта, то в этом плане Россия, располагающая уникальным опытом борьбы с терроризмом и военно-промышленным комплексом, чьи производственно-технологические возможности хорошо известны, способна оказать разностороннюю и действенную поддержку своим партнёрам по интеграции в Большой Евразии – включая и страны АСЕАН.

# RECORD AND CHALLENGES OF REGIONALISM IN SOUTHEAST ASIA

VICTOR SUMSKY

ASEAN Centre at MGIMO University, Moscow, 119454, Russian Federation

## Abstract

On August, 8<sup>th</sup>, 2017 the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) turned 50. Five decades ago on that day the Ministers of Foreign Affairs of Indonesia, Singapore, Thailand and the Philippines and the Vice-Premier of Malaysia signed the Bangkok Declaration thus establishing ASEAN. In so doing, the Association's founding fathers were longing to mitigate mutual contradictions and conflicts (including territorial ones) for the sake of one common goal – repelling the 'communist threat' emanating from within the then ASEAN member states as well as from neighbouring Indochina and China. It was hard to imagine at that time that in the early 21<sup>st</sup> century the People's Republic of China would head the list of key trade and investment partners of ASEAN; that ASEAN would embrace Vietnam as its member and that the Association itself would turn to be a model of regional cooperation for developing countries. ASEAN's achievements are evident, though they did not come easily. Internal problems in certain Member States and transnational challenges complicated intra-ASEAN interaction. ASEAN countries had to resist external pressure, too. That only emphasizes the fact that the ASEAN phenomenon is not the result of a happy coincidence. Rather, ASEAN success stems from well-thought-out and coherent efforts. This article, thus, analyses the Association's achievements in overcoming intra-regional cleavages, then it talks about challenges ASEAN is facing today and ends up with a brief assessment of strategic goals common to both ASEAN and Russia. The article argues that cooperation in achieving these goals could help the dialogue partners to find a common response to numerous global and regional challenges.

## Keywords:

ASEAN; ASEAN-Russia; dialogue partnership; Asia-Pacific; ASEAN Way.