

МОДЕЛЬ ИНТЕГРАЦИИ В ТИХООКЕАНСКОЙ АЗИИ

МАРИО ТЕЛО

Международный свободный университет социальных наук (ЛУИСС) им. Гвидо Карли, Рим, Италия
и Свободный университет Брюсселя, Бельгия

Резюме

На протяжении своей истории АСЕАН сталкивалась с множеством проблем, включая резкие изменения условий среды региональной безопасности, финансовый кризис конца 1990-х годов, противоречия между странами-участницами, а также последствия социально-политических трансформаций в соседних странах. Чтобы выжить, этому объединению, с одной стороны, пришлось проявлять изрядную выдержку при решении проблем внутренней неоднородности, территориальной целостности и неустойчивости политических режимов в государствах региона. С другой – АСЕАН необходимо было демонстрировать достаточный уровень новаторства, чтобы разрешать двусторонние территориальные споры и отвечать на масштабные вызовы в области региональной безопасности, располагая довольно ограниченной ресурсной базой. Успехи этой региональной группировки особенно отчетливы на фоне более чем скромных достижений Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК). Автор полагает, что опыт АСЕАН может пригодиться в деятельности таких относительно успешных интеграционных блоков, как ЕС и ЕАЭС. «Путь АСЕАН» как метод организации регионального сотрудничества в ЮВА доказал свою эффективность. Его применение помогло избежать типичного для Европы конфликта между межправительственным и коммунитарным принципами, а также выявить значительный потенциал межправительственных сетей различных конфигураций в деле углубления и расширения регионального сотрудничества. Суть этого подхода заключается в «регулировании снизу», что исключает иерархическую модель принятия решений и ситуацию превосходства какой-либо одной державы. При выстраивании отношений с внешним миром АСЕАН позиционирует себя не столько в качестве наиболее важной региональной организации в Азии, сколько как реальный и действенный локомотив формирования регионального порядка, отвечающего потребностям стран Азиатско-Тихоокеанского макрорегиона в развитии торговли и экономики, обеспечении безопасности и оформлении надгосударственной идентичности. Практика выстраивания концентрических кругов из различных партнерств оказалась достаточно удачной, позволяя совмещать политическое лидерство твердого ядра (принцип «центральности» АСЕАН) с открытостью и включением на разных уровнях близких и отдаленных стран. В будущем ключевые вызовы для АСЕАН будут представлять внутренняя фрагментация и, в особенности, риск раскола ввиду углубляющихся проблем безопасности в соседнем субрегионе Северо-Восточной Азии. Этот риск зачастую будет усиливаться в результате великодержавной политики таких глобальных игроков, как КНР и США.

Ключевые слова:

Регионализм; АТР; международные институты; региональный порядок; «Путь АСЕАН»; Сообщество АСЕАН; диалоговое партнерство; СААРК.

Как АСЕАН удавалось выживать и развиваться на протяжении полувека своего существования, невзирая на состояние окружающей её макрополитической среды и периодические сдвиги в структуре безопасности в этом чрезвычайно беспокойном регионе; финансовый кризис конца 1990-х годов; многочисленные внутренние противоречия среди государств-членов, протекавшими в соседних державах? По-видимому, с одной стороны, Ассоциация должна была проявлять исключительную гибкость, чтобы успешно справляться с вызовами этноконфессиональной, политико-идеологической и социокультурной неоднородности, угрозами территориальной целостности и неустойчивости политических режимов в государствах Юго-Восточной Азии (ЮВА)¹. С другой — этой интеграционной группировке необходимо было демонстрировать невероятный уровень новаторства, чтобы разрешать двусторонние территориальные споры и отвечать на масштабные вызовы в области региональной безопасности².

Однако факт остается фактом: АСЕАН находится в довольно неплохом состоянии. В Куало-Лумпурской декларации 2015 г. отмечено достижение важного этапа в развитии группировки. Во-первых, в соответствии с «Дорожной картой 2009–2015» и концепцией перспективного развития АСЕАН к 2020 году (ASEAN Vision 2020, 1997) было создано «Сообщество АСЕАН», включающее три элемента: «Сообщество политики и безопасности», «Экономическое сообщество» и

«Социокультурное сообщество», а также запущены инициативы по дальнейшей интеграции и увеличению взаимосвязанности стран-членов. Во-вторых, АСЕАН смогла укрепить свой статус ядра, стягивающего вокруг себя концентрические круги различных проектов, складывающихся в своеобразную архитектуру регионального сотрудничества в ЮВА: АСЕАН + 3 (КНР, Япония, Южная Корея), АСЕАН + 6 (АСЕАН+3, а также Индия, Австралия и Новая Зеландия), Восточноазиатское сообщество и ещё более широкий формат — Региональный форум АСЕАН по безопасности (АРФ). Спустя почти полвека после основания в 1967 году, Ассоциация, с одной стороны, убедилась в правильности использования неформального, гибкого и функционального подхода, известного как «Путь АСЕАН», с другой — ей необходимо создавать новые формы институционализации, которые позволят выстроить более стабильный порядок на обширном пространстве АТР.

1

Сравнение динамики эволюции АСЕАН с более чем скромными достижениями Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК) представляет, с моей точки зрения, особый практико-академический интерес³. На контрасте с её неудачами, успехи АСЕАН и в особенности истоки этих успехов, выявляются более зримо.

В сущности, имея наиболее крупное совокупное население в мире, СААРК не толь-

¹ АСЕАН была создана в 1967 году пятью странами, в их числе: Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд и Филиппины. В 1984 году к ним присоединился Бруней (см. Бангкокская декларация: <http://www.asean.org/news/item/the-asean-declaration-bangkok-declaration> и Балийская декларация, 1976). В 1992 году (Сингапурская декларация) было утверждено рамочное соглашение по углублению экономического сотрудничества АСЕАН. Ее главным пунктом стало создание ЗСТ АСЕАН между 6 странами-членами до 2002 года и ее расширение на остальные страны-участницы к 2007 году. См. Acharya 2012, Dent 2008, Foot 2003, Garnaut and Drysdale 1994, Roberts, 2012.

² К наиболее сложным из них относятся многочисленные территориальные споры относительно суверенитета над различными островами между Республикой Корея и Японией, КНР, Филиппинами, Вьетнамом и другими соседними странами в Южно-Китайском море, двусторонние противоречия между Японией и КНР, проблема Тайваня, а также неопределенность в отношениях между Дели и Пекином (Acharya 2014).

³ СААРК была создана на саммите в Дакке в 1985 году в рамках Бангладешской инициативы 1980 года. В состав организации входят Афганистан, Бангладеш, Бутан, Индия, Мальдивская Республика, Непал, Пакистан и Шри-Ланка. В институциональном плане включает в себя Совет министров, ряд постоянных комитетов, включая Постоянный комитет министров иностранных дел, технические комитеты (по вопросам сельского хозяйства), Комитет экономического сотрудничества, Секретариат в г. Катманду, а также Центр документации в г. Дели (Dash 2008).

ко демонстрирует предельно низкий уровень взаимодополняемости экономик стран-участниц (что объясняет незначительный объём внутрирегиональной торговли и отсутствие последовательности в развитии), но страдает от постоянных политических и военных трений между двумя региональными лидерами – Индией и Пакистаном, особенно в отношении района Кашмир. Другими серьезными и долговременными причинами стагнации являются колониальное наследие и неадекватный уровень развития производительных сил и технологий.

Двусторонний конфликт между ядерными державами Индией и Пакистаном, в котором вопросы СААРК намеренно вынесены за скобки, препятствует подлинному прогрессу в области регионального экономического сотрудничества. Результаты трех десятилетий функционирования группировки: регулярные межправительственные саммиты, многочисленные попытки улучшить обмен информацией, попытки координации отдельных торгово-экономических политик, выстраивание сети взаимодействия на уровне гражданского общества, принятие в свои ряды Афганистана – остаются недостаточными для осуществления полноценной интеграции субрегиона. Трудности, переживаемые СААРК демонстрируют важность факторов высокой политики – открытого конфликта по вопросам безопасности между двумя странами-участницами.

Данное политическое препятствие затрудняет нивелирование эффекта внутренней асимметрии между ведущим государством масштаба Индии (70% территории и 80% населения) и другими членами организации. При этом лидерство в ней Дели не является ни чем-то признанным, ни эффективным с точки зрения управления интеграционной динамикой. Более того, в других региональных организациях (включая МЕРКОСУР, АСЕАН и САДК) внутренние дисбалансы не мешают в такой степени раз-

витию сотрудничества между крупными и меньшими государствами, поскольку стороны, как правило, предпочитают политику компромисса при достижении договорённости по конкретным аспектам сотрудничества. Вот почему неравенство потенциалов, очевидно, лишь отчасти способной объяснить исключительно низкую результативность СААРК. Нельзя забывать и о втором внутреннем негативном факторе (он типичен для многих региональных группировок, имеющих в своем составе развивающиеся страны) – исходно слабой динамике внутрирегионального торгово-экономического обмена. Замечено, что если объём внутрирегиональной торговли не превышает 10% на момент начала переговоров о ЗСТ, то перспектива ее создания не станет стимулом к сколько-нибудь существенному исправлению ситуации.

Ещё более негативное влияние на перспективы СААРК оказывает отсутствие субрегиональной солидарности и эффективной системы мер укрепления доверия. Как следствие, проекты регионального сотрудничества обречены занимать периферийное положение в повестке дня. Политическое взаимопонимание между двумя крупнейшими державами региона – в Западной Европе (Франция и Германия), в Латинской Америке (Аргентина и Бразилия) и в АСЕАН (некоторые страны-участницы которой были противниками во время Вьетнамской войны) – во многом объясняет успех других региональных группировок. К тому же, в отличие от ЮВА, сплочению стран СААРК препятствует отсутствие внешней политической угрозы, воспринимаемой в качестве общей для всех. Так, в АСЕАН растет общее беспокойство в связи с внешними геэкономическими вызовами (увеличивающиеся опасения быть отодвинутыми на второй план в глобализирующейся мировой экономике) и геополитической неопределенностью в АТР⁴.

⁴ Распад СССР отчасти смягчил противоречия в ЮВА и подтолкнул Индию к развитию диалога с США и АСЕАН. В случае с Пакистаном солидарность международного исламского сообщества сыграла негативную роль, в отличие от Индонезии и Малайзии. За исключением некоторых конференций ООН (например, по вопросам борьбы с бедностью) и переговоров ВТО, общие внешние вызовы так и не заставили страны СААРК выступать с общих позиций.

На фоне возрастающего значения Сообщества безопасности АСЕАН и АРФ в качестве «комплекса безопасности», обеспечивающего стабильность в постбиполярную эпоху, затяжные кризисы в Южной Азии показывают, что, в отличие от ЮВА, провал попыток разрешить региональные конфликты на двустороннем или глобальном уровнях, низводит региональное объединение к роли обычной площадки для регулярных межправительственных саммитов. Проблема СААРК состоит не только в отсутствии подхода, подобного «пути АСЕАН», но и в негативном влиянии политической переменной.

Наконец, отчетливо различимы ограничения другого потенциального внешнего стимула: политика ЕС по поддержке Секретариата СААРК в Катманду и регионального сотрудничества в Южной Азии играет едва заметную роль. С 1992 г. и особенно после подписания совместного меморандума в 1996 г. СААРК в соответствии с концепцией партнерства для развития, может извлекать выгоду, получая техническую и финансовую помощь от ЕС в целях укрепления региональных институтов и развития внутрирегиональной торговли, а также поддержки общих политик развивающихся стран, выстраивания сетей и каналов взаимодействия, исследований, обучения, политики развития сельской местности и энергетики. Межрегиональное сотрудничество между ЕС и СААРК выходит за рамки прежней политики помощи развивающимся странам: помощь странам-партнерам направлена не только на приспособление их экономики к условиям международной конкуренции и расширение торговли, но и на выстраивание устойчивых сетевых структур по борьбе с социальной маргинализацией. Так, сети бизнес-сообщества СААРК становятся всё более активными, включая участие в региональных и межрегиональных диалогах.

Тем не менее, программы ЕС по межрегиональному сотрудничеству, безусловно, более эффективны там, где они подкрепляются внутренними стимулами для взаимодействия, как в АСЕАН и МЕРКОСУР.

Более того, двусторонние отношения лишь с одной державой, демонстрирующей подъём, не кажутся эффективной альтернативой: результаты реализации стратегического партнерства ЕС-Индия (2004) и Плана действий (2005) малозаметны [Wülbers 2007]. К тому же перед этим форматом встают новые политические проблемы: с 2014 года к соперничеству в треугольнике ЕС-Индия-США (включая сферы экономики, ядерной энергетики и политики) добавляются последствия воплощения в жизнь курса Н. Моди. Комбинация либерализма в экономике и национализма в политике усиливает неприятие слишком настойчивого распространения Брюсселем своих норм, которое рассматривается как фактор подрыва конкурентоспособности развивающихся стран [Bava 2013].

2

АСЕАН – это не только наиболее важная региональная организация в Азии, но и по-настоящему новое явление в международных отношениях в Восточной Азии, локомотив создания регионального порядка, отвечающего потребностям в развитии торговли и экономики, обеспечении безопасности и формировании общей надгосударственной идентичности.

При сравнении объединения суверенных государств с союзом государств и граждан, подобным ЕС, необходимо сделать несколько пояснений. *Во-первых*, с точки зрения методологии исторического институционализма, мы обязаны учитывать при анализе фактор колониального наследия, а также закономерные и даже естественные в этом случае антиколониальные стремления к национальной независимости и суверенитету. *Во-вторых*, оценивая место этой региональной группировки в контексте глобальной силовой архитектуры, мы исходим из того, что КНР и Япония выступают во взаимодействиях с Ассоциацией одновременно и как внешние, и как внутренние игроки (АСЕАН+3 и АСЕАН+6) в процессе регионализации. *В-третьих*, США нацелены на обеспечение в регионе своего долгосрочного влия-

ния, что также делает его скорее внутрирегиональным игроком. *В-четвертых*, чрезвычайно важно выйти за рамки евроцентризма и этапно-эволюционного понимания региональных моделей интеграции, сосредоточившись на конкретных исторических и международных фактах и закономерностях. Страны АСЕАН смогли развивать межправительственное сотрудничество, несмотря на серьезные препятствия и трудности, опираясь на идею регионализма в контексте «длительного исторического времени» (*a longue durée* 'regioness'⁵) как на основу своего нового стремления к политической автономии. Наконец, *в-пятых*, глубокие исторические корни региональных связей в Юго-Восточной Азии следует искать в существовавшей в доколониальные времена системе подданнической зависимости этих регионов Азии от Китая, в то время как колониальное наследие, равно как и антиколониальная борьба — это, скорее, разделяющий, чем детерминирующий фактор. В середине 1960-х годов региональное сотрудничество АСЕАН диктовалось политическим импульсом (антикоммунизм), а не мотивами свободной торговли. Между тем на более позднем этапе — с конца 1980-х годов АСЕАН начинает развивать региональные связи и сотрудничество на более сложном фундаменте общей экономической, социокультурной и политической программы взаимодействия.

В 2007 г. объединение приняло своего рода конституционный документ — Хартию АСЕАН [Тау 2008]. Неверно приуменьшать важность этого нормотворческого шага, поскольку он объединил в себе «интеграцию де-факто» с приверженностью общим принципам «интеграции де-юре», что может способствовать эволюции традицион-

ного международно-правового принципа невмешательства. К примеру, продолжающийся процесс демократизации в Мьянме в большей степени испытал благотворное влияние в результате давления со стороны институтов АСЕАН на том же региональном уровне, нежели чем вследствие вмешательства глобальных игроков или институтов — США и ООН. По прошествии полувека специфический подход АСЕАН к региональному «сотрудничеству» (несмотря на устоявшийся дискурс, этот термин представляется более подходящим, чем термин «интеграция», который открыто предполагает наднациональное измерение) подтвердил свою эффективность.

Что мы подразумеваем под «новым стремлением к автономии»? Роль катализатора сыграла заинтересованность некоторых государств-членов АСЕАН после Второй мировой войны воспроизвести успешную модель западноевропейских стран, а позднее — желание нейтрализовать угрозу размывания пространства АСЕАН в процессе более широкой региональной либерализации под эгидой АТЭС⁶. Конкурентами АСЕАН были и до сих пор являются проекты регионального сотрудничества, инициированные США, Японией и КНР. На министерской встрече в Джакарте в 1994 г. участники АТЭС приняли амбициозную программу создания межрегиональной ЗСТ к 2020 году. Образование АТЭС стало частью первой волны возникновения соперничающих межрегиональных проектов в АТР. Реализации инициативы администрации США под руководством У. Клинтона по выстраиванию всеобъемлющей структуры АТЭС как модели так называемого открытого регионализма помешали два обстоятельства: страх АСЕАН быть поглощенной американоцентричной

⁵ Автор пользуется понятием «длительное историческое время» (*longue durée*) известного французского историка Ф. Броделя, который понимал под ним периоды развития крупных структур совместного существования людей, поддерживающих целостность больших социокультурных образований (цивилизаций). — *Прим. пер.*

⁶ Этот формат был создан в 1988/1989 и с 1994 года включает в себя страны по периметру АТР (США, Канада, Новая Зеландия, Австралия), десять стран АСЕАН, Японию, Южную Корею и КНР, а так же — с 1993 года — Гонконг, Тайвань, Мексику и Папуа-Новую Гвинею. Чили присоединилась к АТЭС в 1994 году, Россия — в 1998 году. См. Garnaut and Drysdale 1994, Haggard 1997, Higgott 1995.

межконтинентальной организацией и предпочтение многих азиатских государств довольно мягкой и дифференцированной геометрии взаимодействия – АТЭС как модели сотрудничества на основе принципа наибольшего благоприятствования. Вскоре обнаружилась и слабость АТЭС. По иронии судьбы администрация Дж. Буша, сосредоточившись на борьбе с терроризмом, невольно превратила присутствие США в регионе во внешний фактор консолидации форматов регионального сотрудничества в Восточной Азии, оставив при этом Вашингтон в качестве стороннего наблюдателя [Dent 2008].

Региональное сотрудничество в Восточной Азии – внутренне разнородный и сложный феномен, сочетающий «азиатизацию» и открытость. Однако более глубокая степень регионализации в ЮВА, достигнутая главным образом без участия США, не означает направленности *против* США. Усиление веса внутрорегиональных факторов и распространённое стремление к автономии от Вашингтона не означает, что новый регионализм неизбежно превращается в инструмент в руках становящихся региональных лидеров, например КНР или даже Индонезии. На практике АСЕАН следует рассматривать в качестве жёсткого ядра возникающего регионального порядка в Восточной Азии.

При анализе внутренних факторов следует бросить взгляд за пределы дихотомии между пессимизмом реалистов [Ravenhill 2010] и оптимизмом конструктивистов. Как хорошо подчеркивают специалисты [Achaarya 2001], локальные когнитивные и концептуальные факторы, безусловно, имеют значение для асеаноцентричных форматов интеграции. Транснациональную интегрирующую роль также играют выбор

государств, этнические и культурные сети, бизнес-сообщества и другие факторы. После окончания «холодной войны» главной движущей силой стало деловое сообщество, и постепенно АСЕАН можно было описывать как межправительственное и сетевое региональное объединение, нуждавшееся в дальнейшей институционализации. Так, уже некоторое время главным проектом экономического сообщества АСЕАН является развитие подходящей рамки для общего эффективного преференциального тарифа, который бы углубил процесс торговой либерализации (то есть продвижение интеграции без создания таможенного союза по образцу НАФТА или ЕАСТ⁷). Инициатива по созданию ЗСТ ускорила разработку проекта общего рынка, углубление сотрудничества по некоторым вопросам в области безопасности, а также подписание Хартии АСЕАН в 2007 году (как и принятие впоследствии определённых шагов в соответствии с этим документом). Это практичное и последовательное движение от этапа к этапу привело к успешному углублению и расширению интеграционной повестки группировки за рамки свободной торговли. К примеру, в случае АСЕАН+3 мы констатируем растущую значимость сотрудничества в сфере денежно-кредитной политики в Восточной Азии [Чиангмайская инициатива 2000].

Рассмотрим более подробно, что в действительности подразумевает «путь АСЕАН» как метафора специфического артефакта интеграции стран Юго-Восточной Азии. *Во-первых*, что транснациональные негосударственные сети, этнические деловые сообщества, технологические кластеры, субрегиональные политические сообщества и зоны свободной торговли стимулируют государства к сотрудничеству. *Во-вторых*,

⁷ Уточнения относительно НАФТА даны в следующем разделе. ЕАСТ или Европейская ассоциация свободной торговли была образована в 1960 году Великобританией, Австрией, Швейцарией и Лихтенштейном, которые отвергали модель наднациональной интеграции, заложенной в Римских договорах 1957 года, и стремились к созданию исключительно ЗСТ. Тем не менее, на сегодняшний день к ЕС не присоединились лишь Норвегия, Швейцария, Лихтенштейн и Исландия. Они являются членами Европейского экономического пространства – внешнего круга ЕС, включающего государства, которые принимают нормы ЕС, не участвуя в процессе принятия решений (что де-факто превращает их в спутников).

личные контакты и деловые сети, сформированные по этно-культурному признаку, а как следствие, и эффект перелива ведут к созданию сложной многоуровневой системы. Причем географическая близость, а также формальные и неформальные встречи служат средством укрепления общности интересов по участию в процессах регионального сотрудничества и международной конкуренции вплоть до создания триединого сообщества АСЕАН.

Разумеется, следствием такого подхода является возникновение *облегченной* институциональной структуры. Вне всякого сомнения, хоть и находясь в процессе развития, Генеральный секретариат в Джакарте обладает ограниченным кадровым, бюджетным и административным потенциалом, а в АСЕАН по-прежнему отсутствует надежная процедура разрешения споров. Однако ежегодные саммиты и Совет министров иностранных дел (где решения принимаются коллегиально и на основе консенсуса) обеспечивают рамку для функционирования многочисленных межправительственных сетей в форме комитетов, постоянных и создаваемых для решения определенной задачи. Более того, растущее число министров, официальных представителей, высокопоставленных чиновников и неправительственных организаций включается в процесс многоакторного и многоуровневого взаимодействия, который объединяет внушительное количество рабочих групп, конференций, групп старших должностных лиц и узкоспециализированных режимов⁸. Система многочисленных и представительных межправительственных встреч АСЕАН эффективна в

качестве средства социализации элит и, несмотря на устойчивую децентрализацию, способствует постепенному выстраиванию общей идентичности и выработке совместного подхода – как продолжению внутренних практик в области безопасности⁹ – к региональным и глобальным проблемам.

История АСЕАН, разветвляющаяся в рамках «длительного времени», характеризуется тремя критическими точками в процессе углубления и расширения регионального сотрудничества. Первой из них стало создание АСЕАН в середине 1960-х годов, в контексте биполярной структуры мира, как сообщества безопасности, сопротивляющегося коммунистической экспансии в союзе с США. Однако на протяжении десятилетия экономическое сотрудничество и политическая автономизация ограничивались рядом факторов, главными из которых были внутренние разногласия по вопросам безопасности между режимом Индонезии, жестоко подавившим попытку государственного переворота в 1965 году, и пробритански настроенными Малайзией и Сингапуром, а также сильное влияние США на Филиппины и двусторонние конфликты между странами-участниками. На Балийском саммите 1976 года, по существу, был подтвержден приоритет политического сотрудничества, а следовательно, сохранения антикоммунистической идентичности группировки в этом беспокойном регионе.

Второй критически важной точкой стало окончание «холодной войны» и ядерного противостояния между Западом и социалистическим блоком (то есть укрепление новой региональной конфигурации, сложившейся после окончания войны во

⁸ Обширный ряд важных секторальных органов и рабочих групп будет развиваться и далее. К примеру, в области безопасности АСЕАН занимается такими нетрадиционными темами, как правоохранительная деятельность, международная миграция, регулирование режима внутренних вод, разрешение конфликтов, борьба с терроризмом, кибер-безопасность, миротворчество, тренировка и обучение персонала, борьба с торговлей людьми (и ее влияние на рынок труда), безопасность на авиа- и морском транспорте, управление рисками, гуманитарная помощь и учения по преодолению последствий ЧС, борьба с наркоторговлей (ASEAN drug free – ASOD), борьба с транснациональной преступностью (в рамках АРФ), борьба с вооруженными ограблениями и пиратством, рост радикализации и насильственного экстремизма, долгосрочные (более года) стратегические учения, а также двусторонние диалоги с Австралией, Японией и КНР.

⁹ Здесь мы имеем в виду как двусторонние, так и многосторонние меры укрепления доверия, механизмы превентивной дипломатии и обмен разведывательной информацией.

Вьетнаме). В этом по-настоящему новом, мирном и либеральном контексте произошли перемены, касающиеся экономических приоритетов (Сингапурская декларация 1992). Внутренние факторы (сети деловых кругов) и меняющееся восприятие общими внешними вызовами послужили катализатором для регионального сотрудничества, особенно с точки зрения возникшей необходимости реагировать на растущую международную конкуренцию и либерализацию. Произошёл процесс *перезапуска АСЕАН* с упором на свободной торговле. Это был своеобразный эффект домино после непростого Уругвайского раунда ГАТТ/ВТО (1986–1994), принятия Единого европейского акта (1986) и создания НАФТА (1992). Развитие компаний с целью повышения конкурентоспособности АСЕАН стало новым смыслом существования группировки. Эта консолидация происходила параллельно с включением в состав объединения бывших противников: Вьетнама (1995), Лаоса и Мьянмы (1997) и Камбоджи (1999). Принимались и новые меры укрепления доверия: в 1995 г. заключен Бангкокский договор, предусматривающий создание в ЮВА зоны, свободной от ядерного оружия.

Третьей критической точкой был масштабный финансовый кризис конца 1990-х годов. При взгляде на восстановление АСЕАН можно заметить, что во время экономического и финансового кризиса 1997–1998 годов среди членов преобладала изоляционистская политика, однако постепенно на первый план, несмотря на сопротивление и различные препятствия, вышли растущие ожидания по созданию более институционализированной межправительственной региональной структуры для разрешения споров и углубления регионального сотрудничества (Саммит в Ханое в 1998 году). АСЕАН не только удалось пережить финансовый кризис конца 1990-х годов, но и инициировать успешную общую антикризисную программу, а также перезапустить сотрудничество с Японией и КНР. Шаг за шагом, в повестку дня АСЕАН вошла тема создания собственной локаль-

ной межправительственной организации по надзору – «Манильской сети взаимного надзора» (хотя можно было заменить это название на нечто менее туманное). Региональные инструменты внутреннего регулирования оказались более эффективными, чем глобальная система контроля и ограничения – МВФ [Beeson and Stubbs 2008]. В последующем десятилетии насущная потребность решать общие проблемы способствовала формированию нового асеановского самосознания и сплочению участников, что сопровождалось поступательным, хоть и не без колебаний, процессом демократизации (в Индонезии, Филиппинах, Малайзии и Мьянме).

Среди проблем и недостатков АСЕАН необходимо назвать сохраняющееся неравенство стран-членов по степени промышленного и технологического развития, стоимости труда и экспортному потенциалу. Многие наблюдатели по-прежнему обращают внимание на культурную и политическую неоднородность региона и подчёркивают роль различных традиций в политике отдельных государств (популизм, религиозные партии, роль армии, коррупция и так далее). К тому же, несмотря на позитивные тенденции, в процессе демократизации многих стран случаются не только успехи, но и откаты, что хорошо демонстрирует случай Таиланда. Наихудший сценарий был и остается следующим: социально-экономические кризисы и политическая нестабильность (вкуче с деятельностью сепаратистских и/или террористических движений, как на Филиппинах, в Индонезии и Мьянме) могли бы стимулировать внутрирегиональные конфликты. К примеру, обострение проблемы беженцев в отношениях между Мьянмой, Индонезией и Малайзией, протекционистская конъюнктурная политика, внешние последствия уничтожения лесов в Индонезии, а также возникновение внутренней политической нестабильности могли бы поставить под вопрос хрупкий баланс между внутренней и внешней политикой государств в регионе. Так или иначе, наступление такого сценария сегодня кажется менее вероятным,

чем 15–17 лет назад, что крайне примечательно, с учетом глобального контекста.

В настоящий момент, экономические и политические взаимосвязи стран АСЕАН более глубоки, чем ранее. Кризис АСЕАН, в основном, преодолен: номинальный ВВП группировки вырос с 1,3 трлн долл. в 2007 г. до 2,4 трлн долл. в 2013 году, а уровень координации между национальными экономикками значительно выше, чем 15 лет назад. Предыдущий план действий зафиксировал достигнутый уровень сотрудничества и положил начало формированию единой политики перед лицом общих проблем: привлечение иностранных инвестиций, инфраструктурное планирование, координация валютных политик. Гармонизация внешнеторговых тарифов (в диапазоне от 0.05% до 1.69%) произошла даже при отсутствии таможенного союза. Текущее межправительственное соглашение о нетарифных барьерах вселяет надежду на то, что доля внутрирегиональной торговли превысит нынешние 24%, хотя АСЕАН ещё далеко до показателя ЕС – 60%. Так или иначе, с учётом пределов конвергенции политика развивающихся стран до сих пор зависит от Мирового банка, Азиатского банка развития и формата АСЕАН+3.

АСЕАН продолжает совершенствовать собственную модель регионального сотрудничества, переживая важные, но часто незаметные метаморфозы в процессе построения единого сообщества.

З

Каким может быть эвентуальный вклад АСЕАН в процессе мирного укрепления экономической и политической стабильности АТР, где крупнейшие региональные и глобальные государственные игроки отстаивают свои интересы? Следует подчеркнуть переплетение тем экономического развития и новой повестки в области безопасности. Государства-члены АСЕАН решили не только обсуждать соответствующие проблемы в рамках открытой площадки АРФ, но и создать Сообщество АСЕАН в области политики и безопасности. Здесь мы наблюдаем развитие дифференциро-

ванной системы «концентрических кругов» и укрепление АСЕАН+3 (диалог с КНР, Южной Кореей, Японией) и АРФ.

Кроме того, наблюдается динамика и в рамках АСЕАН+6 (АСЕАН+3, а также Индия, Австралия и Новая Зеландия). В этом контексте анонсированное в 2012 г. Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП) – потенциально действенный инструмент обеспечивает нормативную рамку для инвестиций и торговли. Более широкий формат Восточно-азиатских саммитов (к которому подключились Россия и США) стал площадкой для обсуждения идеи создания «Восточно-азиатского сообщества» и его последствий на региональном и глобальном уровнях. Что касается безопасности, важно отметить, что АСЕАН играет центральную роль в работе ещё более обширного механизма АРФ, который охватывает АСЕАН+6, ЕС, США, Пакистан и несколько небольших тихоокеанских государств. Здесь объединение является движущей силой в вопросах предотвращения конфликтов и миротворчества, в том числе и в беспокойном Южно-Китайском море.

Региональный форум АСЕАН по вопросам безопасности был создан в 1993–1994 годах для достижения первоначальной цели стран-участниц – обеспечения стабильности и мира в регионе. При этом необходимо было адаптировать это стремление к новым международным условиям – возникшему вакууму безопасности. Главная задача государств ЮВА сегодня – вписать АСЕАН в становящийся в АТР треугольник безопасности, вершинами которого являются такие гиганты, как США, КНР и Япония. Несмотря на серьезные территориальные споры и политические противоречия между КНР и многими её соседями, эта задача пока решается успешно благодаря довольно активному вкладу со стороны России и ЕС: сравнение достижений АРФ с недавними (2013–2015) провалами более институционализированной ОБСЕ может быть поучительным.

АРФ по-прежнему является слабой структурой, основанной на консультациях

между участниками. Однако он предлагает куда больше, нежели чем просто риторику. К примеру, умелое выстраивание сложных отношений с крупнейшей державой и торговым партнером, КНР, в многостороннем формате, несмотря на текущие экономические изменения в стране, националистические тенденции, внутреннюю неопределенность и проблемы в Южно-Китайском море – важнейший пункт в повестке дня региональной безопасности, с чем согласны даже ведущие китайские эксперты¹⁰. Именно поэтому регулярные межправительственные встречи, особенно на уровне глав государств, так важны с точки зрения социализации, использования мер укрепления доверия, превентивной дипломатии и мирного разрешения конфликтов, а также обеспечения правом голоса Европейского Союза. Отказ стран АСЕАН и КНР от использования силы как средства разрешения территориальных проблем и споров относительно природных ресурсов – это ключевой шаг вперед в деле выстраивания совершенно нового порядка в АТР.

4

Принятие в 2005 г. Куала-Лумпурской декларации АСЕАН стало важным шагом в процессе выстраивания «твердого ядра» интеграции. Она предусматривала создание к концу 2015 г. триединого Сообщества АСЕАН, охватывающего вопросы политики/безопасности, экономики, социокультурной сферы. Особого внимания заслуживает новый акцент – на культурном сообществе. С одной стороны, прежние попытки инструментализировать «азиатские ценности» и манипулировать ими в духе премьер-министра Малайзии М. Мохамеда, изжили себя, с другой – растет потребность в развитии культурного и идейного измерения для укрепления «общей идентичности» [Achaarya 2012]. Так, Австралия и Новая Зеландия, будучи членами АСЕАН+6 и крупнейшими торговыми партнерами, исключены из «жесткого ядра» АСЕАН, так как они населены этническими европейца-

ми. «Выстраивание общей идентичности заботящегося о своих членах и солидарного общества» представляется альтернативой как подходу, основанному исключительно на экономической либерализации, так и пути создания узкой этнической идентичности. Положения Проекта создания *Социокультурного Сообщества АСЕАН* (2009) выглядели весьма амбициозно, но все же были подтверждены в 2015 году. Проект предусматривает поддержку молодежи, женщин, пожилых людей на локальном уровне, создание сетевых структур взаимодействия и усиление координации национальных политик в области социального обеспечения, труда, здравоохранения, образования, науки, охраны окружающей среды и преодоления последствий ЧС. Кроме того, проведение спортивных игр ЮВА и спортивное сотрудничество в целом имеют глубоко символическое значение, укрепляя чувство общности. Это функциональное и идейное поступательное движение интеграции удачно переплетается с расширением внешнеполитических связей АСЕАН.

Сообщество в области политики и безопасности по-прежнему строится на «священном» принципе невмешательства. Однако его начинают ставить под вопрос. Несмотря на отсутствие консенсуса относительно того, какой должна быть принимаемая всеми модель суверенного режима, в действительности практика взаимного вмешательства только участилась, как например, во время двух крупнейших политических кризисов в Индонезии и Малайзии в 1998–1999 годах. Более того, в некоторых ситуациях различные страны-участницы открыто предлагали «усиленное взаимодействие», выходящее за рамки постколониальных подходов к принципу суверенитета. Осторожное вмешательство во внутренние дела других государств было оправдано необходимостью нейтрализовать серьезные внешние последствия миграционных потоков или внутривнутриполитических кризисов, например в Индонезии (тя-

¹⁰ Qin Yaqing and Zhu Liqun 2012.

желый процесс перехода от режима Сухарто, кризис в Восточном Тиморе), Малайзии (ограничения демократии, прав человека, свободы СМИ) и Таиланде (постоянные государственные перевороты).

Укрепление демократии и более интенсивное сотрудничество между институтами также были ограничены в силу авторитарной природы и хрупкости многих режимов стран АСЕАН в течение прошлых десятилетий. К примеру, объединение поддержало кампанию К. Аквино на Филиппинах в 1987 году, а также осудило государственный переворот в Камбодже под предводительством Хун Сена. В ситуации с Мьянмой, сопоставление АСЕАН, ООН, ЕС и США показывает очевидную эффективность усиленного воздействия именно на местном, региональном уровне, то есть со стороны АСЕАН, о чём свидетельствуют и конкретные успехи, достигнутые в 2012–2015 годах. Однако, несмотря на несколько волн демократизации, мы не можем утверждать, что в этой сфере новый регионализм приводит к сплошной внутренней демократизации, по крайней мере на сегодняшний день. Груз весьма различного колониального прошлого стран, наследие «холодной войны», культурное, религиозное и языковое разнообразие, а также различие моделей отношений между государством и обществом в совокупности снижают влияние регионального сотрудничества на процессы демократизации, как ни в каком другом регионе, даже при условии осуществления общих политик, например в области борьбы с загрязнением воздуха, инфекционными заболеваниями, пиратством и преступностью. Тем не менее трехсторонний механизм, созданный на Бангкокском саммите в 2000 г. для разрешения проблем региональной безопасности, удалось превратить в нынешнее Сообщество безопасности. Процесс формирования легитимных внутривосточных структур, занятых решением конкретных задач, про-

должится, хоть и будет осторожным и постепенным. На повестке дня новые темы: сотрудничество по вопросам экономической и денежно-кредитной политики, реализация Хартии АСЕАН (квази-конституции) и развитие трех сообществ.

АСЕАН удалось расширить свой состав до десяти членов и предпринять дальнейшие серьезные шаги на пути к всеобъемлющему сотрудничеству на саммитах 2015–2017 годов. Первой из крупнейших задач, стоящих перед АСЕАН, является поиск способа совмещения углубляющегося сотрудничества между странами-участницами с дифференцированной моделью концентрических кругов, чтобы внести свой вклад в создание более стабильного регионального порядка. Прежняя изоляционистская оборонительная политика эволюционирует в сторону системного подхода. Форматы АСЕАН+3 и АСЕАН+6 дополняются инициативой ВРЭП, а АСЕАН выходит на центральные позиции в процессе азиатизации регионального сотрудничества. Причем это происходит на фоне глобальной нестабильности, вызванной односторонними действиями таких акторов, как диктаторский режим КНДР и США, под руководством непредсказуемого президента Д. Трампа.

Какую роль в регионе играют три державы-гиганта: Япония, Индия и Китай? Впервые в истории АТР вызовом является одновременный рост политического и экономического влияния этих конкурирующих акторов. Япония, экономический гигант и технологический лидер, преодолевший наследие имперского прошлого и не придававший серьезного значения региональной политике после Второй мировой войны, вероятно, станет более динамичным фактором в рамках АСЕАН+3 и АСЕАН+6¹¹, чем это было после принятия Токийской декларации 2003 г. и в период премьерства Ю. Хатоямы. Премьер-министр С. Абэ в конце концов согласился

¹¹ Япония решила вернуться в рамки регионального сотрудничества в АТР, который станет ее крупнейшим рынком сбыта, превосходя даже рынок США. Это заставило Японию поддержать Чиангмайскую инициативу, АСЕАН+3, Восточноазиатские саммиты, ВРЭП и Транстихоокеанское партнерство (ТПП). См. Fort and Webber 2006.

усилить трехстороннее сотрудничество в Северо-Восточной Азии (СВА), в АСЕАН+3 и ВРЭП. Расширяется процесс сотрудничества в Восточной Азии, к нему присоединяются ЮВА и СВА в сферах экономики и безопасности, одновременно развивая параллельные формы кооперации¹². Желание Токио стать важным партнером для стран АТР объясняется не только историческими связями, но и отсутствием прогресса в рамках Дохийского раунда ВТО. Японии не удалось стать лидером в сотрудничестве по вопросам денежно-кредитной политики в рамках Чиангмайской инициативы 2000–2003 годов, однако она является значительным источником государственного финансирования и частных инвестиций в проекты регионального масштаба по борьбе с бедностью, восстановлению после природных катастроф и так далее.

Индия, член АСЕАН+6, может подать заявку на членство в объединении, так как эту страну нельзя ограничивать исключительно рамками Южной Азии на фоне паралича СААРК. Однако превращение Дели в полноправного члена, а не просто наблюдателя, представляет для АСЕАН трудности: размеры, традиции и интересы Индии могут нарушить хрупкий внутренний баланс объединения.

Что же касается КНР, то даже растущая напористость Пекина в обеспечении своих национальных интересов и роли, как представляется, не ослабляет его приверженности многостороннему сотрудничеству, в том числе на региональном уровне, по ряду вопросов, от создания ЗСТ до повестки безопасности. Включение Японии и КНР в многосторонние глобальные и региональные форматы жизненно важно с точки зрения безопасности в регионе. И здесь АСЕАН+3 представляет собой пример успеха: на трехсторонней конференции в

Сеуле в октябре 2015 г. удалось определить обширную общую повестку, включая проведение ежегодных саммитов глав государств и правительств КНР, Южной Кореи и Японии. Это событие стало еще одним ответвлением развивающейся архитектуры концентрических кругов, охватывающих АСЕАН. Реакция на смену вектора мирного возвышения КНР и его своеобразный многосторонний подход – в числе важнейших задач АСЕАН. Так, могла бы инициатива КНР по созданию Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ)¹³ способствовать предотвращению открытого конфликта с Азиатским банком развития и ВБ/МВФ? Сможет ли она стать мостом между системами регионального и глобального финансового управления? Роль конкуренции возрастает, даже если – к огорчению сторонников реалистских подходов – соперничество и разворачивается в рамках многосторонних форматов: к примеру, связка ВРЭП, АСЕАН+6 и АБИИ – это проявление «конкурентного создания режимов» [Morse and Keohane 2015]. В этом смысле отражается процесс продвижения принципа регионализма в многосторонних форматах, а не просто традиционная державная политика.

Институциональное регулирование АСЕАН будет критически важной переменной, а его роль будет более значительной, чем прежде. Сегодня оно адаптируется к внутренней разнородности, а также становится достаточно устойчивым и последовательным, чтобы способствовать более глубокой политической конвергенции. В 1992 г. экономическая либерализация стала инструментом оживления прежнего АСЕАН. Консолидация региональной политической структуры, а также укрепление обширной архитектуры безопасности в контексте разрастания своеобразных форм

¹² Тезис о слиянии комплексов безопасности ЮВА и СВА (Buzan et al. 2003) ставится под сомнение ввиду относительно самостоятельного развития режима трехстороннего сотрудничества в последней.

¹³ Банк был создан в 2015 году 57 странами, представляющими не только азиатский регион (Бразилия, ЮАР и некоторые страны ЕС). Штаб-квартира находится в Пекине, а должность председателя занимает представитель КНР. Создание банка, среди прочего, стало следствием недовольства КНР и стран Восточной Азии деятельностью Азиатского банка развития, где главенство принадлежит Японии и МВФ, а также неудачей его реформирования.

институционализации транснационального взаимодействия, даже под возросшим влиянием геополитических факторов – вот две главных задачи на будущее. От их решения будет зависеть не только статус локомотива регионализации в АТР, но и способность избежать соперничества за ресурсы, и тем самым, обострения внутренних противоречий, которые могут ослабить или разрушить АСЕАН¹⁴.

Третьей главной задачей является совмещение региональных/межрегиональных связей с системой глобального управления, что влечет за собой переосмысление отношений с ЕС и США, а также международными организациями. Высокая активность за пределами АТР занимала все большее место в динамичной деятельности АСЕАН, к примеру, участие в работе «группы двадцати» (Аргентина, Австралия, Бразилия, Канада, КНР, Франция, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Япония, Южная Корея, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, ЮАР, Великобритания, США и ЕС), консультативных органов ООН и таких межправительственных площадок, как АТЭС, создание двусторонних региональных диалогов с МЕРКОСУР, ССПЗ, Россией, а также Форума «Азия-Европа», который функционирует уже более двух десятилетий.

Что касается сотрудничества с Европой, то процесс, завершившийся созданием межрегионального Форума «Азия-Европа», был инициирован в 1994 году (проект Сингапура и Саммит в г. Карлсруэ) под влиянием как стратегических интересов, так и частных лоббистов [Fitriani 2014, Ruhland 1999]. С течением времени взаимные ожидания и восприятие претерпевали изменения: более конкретными стали сходства и расхождения в позициях европейских и азиатских партнеров. В этом формате АСЕАН преследует три главные цели: повышение своего международного статуса, расширение доступа на рынок ЕС

и привлечение европейских инвестиций. Как АСЕАН, так и ЕС намереваются создать торговый треугольник Европа-Азия-США, своего рода механизм глобального управления, а также диверсифицировать рынки и усилить свои переговорные позиции в отношениях с США.

Эта общность интересов объясняет то, почему за первым саммитом глав государств-участников Форума в Бангкоке в 1996 г. последовали регулярные встречи по вопросам межрегионального сотрудничества. Дальнейшие саммиты проходили раз в два года в Лондоне (1998), Сеуле (2000), Копенгагене (2002), Ханое (2004), Хельсинки (2006), Пекине (2008), Брюсселе (2010), Вьентьяне (2012), Милане (2014), а на 11-м саммите в Улан-Баторе (15-16 июля 2016 года) удалось увеличить число участников за счет России и других стран, тем самым расширив триединую повестку, включающую экономическое сотрудничество, политический и экономический диалог. Тем не менее Форум до сих пор пожинает плоды своей пассивности во время финансового кризиса конца 1990-х годов и недавнего глобального экономического кризиса, а некоторые страны-члены ЕС предпочли выстраивать отношения со странами ЮВА в национальном качестве. Однако, несмотря на очевидную ограниченность усилий ЕС по институционализации Форума (он по-прежнему работает лишь в формате встреч), как АСЕАН, так и ЕС используют его в качестве средства усиления своих международных позиций в многополярном мире.

Цели Форума частично реализованы благодаря министерским встречам, деловым форумам, встречам молодых лидеров и ведущих менеджеров, а также деятельности Фонда «Азия-Европа». Разумеется, двусторонние торговые соглашения и «стратегические партнерства» с отдельными державами (ЕС-Япония с 1991 года, ЕС-КНР с 2003 года, ЕС-Индия с 2004 года, соглаше-

¹⁴ Некоторые исследователи подчеркивают, что восточноазиатский регионализм развивается в довольно неожиданном направлении, что позволяет делать теоретические выводы, выходящие за рамки реализма и институционализма, выстроенного вокруг теории рационального выбора. См. Acharya (2014).

ние о партнерстве и сотрудничестве с Индонезией в 2014 году) пересекаются с гибридным межрегиональным сотрудничеством, образуя сложную сеть¹⁵, и являются более значимыми по содержанию. Как ЕС, так и АСЕАН заинтересованы в расширении межблоковых торговых отношений, ведь это придает легитимность обоим объединениям. АСЕАН – третий по величине торговый партнер ЕС за пределами Европы, после США и КНР: в 2014 г. объем торговли товарами и услугами превысил 190 млрд. Вопрос состоит в том, учтут ли партнеры текущее смещение акцентов в сторону двусторонних отношений и используют ли торговые отношения с ЕС (договоры о ЗСТ с Сингапуром с 2012 года и Вьетнамом с 2015 года, а также продолжающиеся переговоры с Малайзией и Таиландом) в качестве рычага для возобновления переговоров по межрегиональной торговле ЕС-АСЕАН. Саммит АСЕАН в Куала-Лумпуре в 2015 году, на котором предстояло принять решение о подключении к ВРЭП (к концу 2015 года), может косвенно послужить стимулом для таких переговоров, что повлечет за собой политические последствия с точки зрения глобального управления.

Деловое сообщество и гражданское общество являются важнейшими движущими силами интенсификации межрегиональных связей, однако препятствием здесь выступают крайне ограниченные контакты на уровне отдельных людей, слабое межпарламентское сотрудничество, ограниченность потенциала Фонда «Европа-Азия» в качестве транснациональной рамки гражданской поддержки. Акторы гражданского общества могут быть полезными, оказывая давление на авторитарные и пост-авторитарные режимы в Азии, а также занимаясь довольно трудными вопросами прав человека. Впрочем, в последние годы ситуация в этом отношении качественно улучшилась.

Что касается будущего отношений, и АСЕАН, и ЕС политически заинтересованы

в том, чтобы вписать существующую многополярную структуру в рамки многостороннего сотрудничества, расширить число акторов, ограничить великодержавные тенденции и фрагментацию мира. Главный вызов носит политический характер: в какой степени экономическое/политическое партнерство с ЕС, несмотря на его слабость в качестве поставщика безопасности, может стать одним из составных элементов глобального управления? Первое соглашение о межрегиональном сотрудничестве между ЕС и АСЕАН было подписано в 1975 году. В 2016 г. одной из доступных альтернатив является совершенствование их торгового партнерства, что будет и мерой в области торговой политики, и стратегическим политическим решением. Меняется и подход ЕС. Первоначально ЕС играл по отношению к развивающимся странам претенциозную роль «нормативной державы», причем интересы присутствия в стратегических регионах сочетались с укреплением регионального сотрудничества. С недавних пор ЕС, как представляется, отходит от старых асимметричных моделей в сторону выстраивания партнерства на равноправной основе, сочетая межблоковое сотрудничество, с двусторонними отношениями и совместными усилиями по борьбе с глобальными вызовами [EU Commission, 2015b; Telò et al. 2015].

Отношения стран АСЕАН с США строятся на фундаменте АТЭС и нескольких двусторонних соглашений. Влияние США в регионе по-прежнему имеет решающее значение: Вашингтон добивается свободы торговли, пытается вновь сбалансировать мощь КНР (политика «поворота в Азию» Б. Обамы), выступает в качестве военного партнера ряда стран, а также поддерживает демократизацию и укрепление принципа правового государства. В отличие от администрации Дж. Буша мл., кабинет Б. Обамы в целом поддерживал мультилатерализм, однако новая инициатива по созданию ТПП (2015 год) с ограниченным кругом

¹⁵ Концептуализацию этого явления см.: Telò, Fawcett and Ponajert, 2015 и M. Tel , Regionalism in Hard Times, Routledge 2016.

участников объективно стала фактором раскола АСЕАН на участников и тех, кто остался за рамками проекта. К тому же Пекин также рассматривал ее фактором дестабилизации, смещающим фокус от сотрудничества к сдерживанию¹⁶.

Если АСЕАН заинтересована в оживлении глобального многостороннего сотрудничества, несмотря на упомянутые выше региональные и межрегиональные проекты, то, вероятно, создание Азиатско-Тихоокеанской ЗСТ в рамках АТЭС могло бы стать зонтиком, объединяющим ТПП и ВРЭП, а также стимулировать регулирование этого сложного комплекса в рамках глобального института ВТО. В этом случае АСЕАН была бы востребованной в качестве локомотива и моста. Кроме того, более сильная АСЕАН могла бы стать опорой для становления новой формы глобального лидерства, способствуя перезапуску глобальных многосторонних форматов. Все это не просто вопросы торговли и взаимодействия институтов или адаптации мировой политики и мирового общества к тренду регионализации, но и политический вызов грядущих десятилетий. С учетом увеличения веса региона в экономике и торговле, динамично развивающаяся АСЕАН является одним из главных испытательных полигонов и источником инноваций в деле построения мирного порядка на фоне движения к многополярности и институционализации международных отношений на региональном и глобальном уровнях.

* * *

АСЕАН, без сомнения, воплощает одну из наиболее успешных моделей регионального сотрудничества в мире. И Европейскому Союзу, и формирующемуся евразийскому сообществу есть, чему поучиться у этого объединения. Благодаря «пути АСЕАН» странам-участницам, с одной стороны, удалось избежать непрерывного столкновения

межправительственного и коммунитарного подходов к управлению интеграционной группой (типичного для ЕС) и продемонстрировать значительный потенциал межправительственных сетей при обеспечении дальнейшего углубления и расширения регионального сотрудничества. С другой стороны, «путь АСЕАН» — это метод регулирования снизу, исключая иерархический принцип принятия решений и преобладание какой-либо одной страны, минимизируя риски, возникающие в рамках классической дилеммы безопасности.

Еще один поучительный урок состоит в следующем. Инициированный АСЕАН механизм выстраивания слоев интеграционной активности по принципу концентрических кругов — при всей ее гибкости и нарочитой неформальности процедурной практики, оказался весьма эффективности с точки зрения совмещения политического лидерства твердого ядра (тезис о «центральности» АСЕАН) положение АСЕАН) с организационной открытостью и способностью подключать по конкретным функциональным сегментам соседей по макро-региону и даже внерегиональных стран, причем делая это в различных институциональных форматах.

Тем не менее, несмотря на очевидные успехи Ассоциации, ключевой вызов для АСЕАН в обозримой перспективе будут представлять ее внутренняя фрагментация и риск ослабления солидарности ввиду проблем безопасности на азиатском Северо-Востоке. Этот риск будет усилен великодержавной политикой и великодержавной конкуренцией КНР и США, двух новых основных центров силы глобального равновесия. Углубление сотрудничества в области безопасности внутри жесткого ядра интеграции в сочетании с укреплением связей с ООН, а также взаимная поддержка других региональных организаций, в частности ЕС, может помочь АСЕАН совладать с этими вызовами.

¹⁶ См. новые военные обязательства США: размещение войскового контингента в г.Дарвин (Австралия), укрепление союза с Японией, сотрудничество с Индией, а также предоставление гарантий безопасности нескольким соседям КНР.

PATHWAYS OF INTEGRATION IN THE ASIA-PACIFIC

MARIO TELÓ

Libera Università Internazionale degli Studi Sociali (LUISS) Guido Carli, 00198, Rome, Italy
The Free University of Brussels, 1050, Brussels, Belgium

Abstract

ASEAN throughout its existence faced a number of challenges including dramatic changes in the security framework of a particularly turbulent region as well as the financial crisis of the late 1990s and the multiple controversies among its Member States and the influence of changing neighbouring powers. In order to survive it had, on the one hand, to be flexible enough to cope with the challenges of internal diversity, territorial integrity and the political fragility of regimes in South-East Asia. On the other hand, it had to be sufficiently innovative to be able to face bilateral territorial tensions and huge regional security challenges. The ASEAN success is especially evident given the poor record of other Asian regional organizations. The current article provides a striking comparison of its achievements with the lack of substantive results of SAARC grouping in South East Asia. It furthermore claims that lessons derived from the ASEAN practices could be relevant for relatively successful integration blocks, such as the European Union and Eurasian integration process. In its internal processes the ASEAN way proved to be an effective method for organizing regional cooperation. It avoided on the one hand the standing European conflict between intergovernmental and community methods and was able to show the huge potential of various intergovernmental networking in supporting further progress in deepening and widening regional cooperation. On the other hand, the ASEAN way is a bottom-up method excluding hierarchical decision making and a single country supremacy. In terms of organizing relations with external partners the Association positioned itself as not only Asia's most important regional organization, but also the driving agent for a regional order in trade, economic, security, and identity needs. The practice of concentric circles of partnerships proved flexible enough and able of combining political leadership of the hard core (ASEAN centrality) with openness and inclusiveness, at various degrees of near and far partners. The challenges ahead are internal fragmentation and, in particular, the potentially dividing pressure of security challenges in the neighbouring area, often deepened by power politics of great global actors like China and USA.

Keywords:

Regionalism; Asia Pacific; international institutions; regional order; ASEAN way; ASEAN Community; dialogue partnerships; SAARC.

Список литературы/References

- (2012). International Spectator. *Special Issue: Regionalism in a Changing World*. Perspectives from Africa, Asia, Europe and South America. Vol. 47. No. 1.
- Acharya A. (2001). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. London: Routledge. 234 p.
- Acharya A. (2009). *Whose Ideas Matter? Agency and Power in Asian Regionalism*. Ithaca: Cornell University Press. 189 p.
- Allison L. (2015). *The EU, ASEAN and Interregionalism*. New York: Palgrave. 248 p.
- ASEAN (2008). *The ASEAN Charter*. Jakarta: ASEAN.
- Bacon P., Mayer H. and Nakamura H. (eds) (2015). *The European Union and Japan: A New Chapter in Civilian Power Cooperation?* Burlington: Ashgate Publishing, Ltd. 276 p.
- Baert F., Scaramagli T., Söderbaum F. (2013). *Intersecting Interregionalism*. The Hague: Springer. 196 p.
- Baldwin R.E. (1997). The causes of regionalism. *The World Economy*. Vol. 20. No. 7. P. 865–888. DOI: 10.1111/1467-9701.00107
- Beeson M., Stubbs R. (2013). *Routledge Handbook of Asian Regionalism*. New York: Routledge. 488 p.
- Bergsten C.F. (1994). APEC and the World Economy. In Garnaut R., Drysdale P. (eds) *Asia Pacific Regionalism*. NSW, Australia: HarperEducational, in association with the Australia-Japan Research Centre, the Australian National University. P. 199–224

- Bergsten C.F. (1996). Globalizing Free Trade. *Foreign Affairs*. Vol. 71. No. 3. P. 105–120.
- Bhagwati J. (1991). *The World Trading System at Risk*. Princeton: Princeton University Press.
- Bøås M., Marchand M.H., Shaw T.M. (2005). *The Political Economy of Regions and Regionalisms*. Basingstoke: Palgrave. 196 p.
- Breslin S., Higgott R. (2010). New Regionalism(s) in the Global Political Economy: Conceptual Understanding in Historical Context. In Breslin S., Higgott R. (eds) *International Relations of the Asia–Pacific, Volume IV, Regions and Regionalism*. London: Sage. P. 105–123.
- Breslin S., Croft S. (eds) (2012). *Comparative Regional Security Governance*. Abingdon: Ashgate. 215 p.
- Brummer C. (2014). *Minilateralism: How Trade Alliances, Soft Law and Financial Engineering are Redefining Economic Statecraft*. Cambridge University Press. 219 p.
- Buzan B., Waever O. (2003). *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge University Press.
- Calder K., Ye M. (2010). *The Making of Northeast Asia*. Stanford: Stanford University Press. 340 p.
- Chen Z. (2005). NATO, APEC and ASEM: Triadic interregionalism and global governance. *Asia Europe Journal*. Vol. 3. No. 3. P. 361–378.
- Choi Y.J., Caporaso J.A. (2002). Comparative Regional Integration. In Carlsnaes W., and al. (eds). *Handbook of International Relations*. P. 480–499.
- Ciorciari, J.D. (2011). Chiang Mai Initiative Multilateralization: International Politics and Institution-Building in Asia. *Asian Survey*. Vol. 51. No. 5. P. 926–952.
- Clark I. (2011). *Hegemony in International Society*. Oxford: Oxford University Press. 277 p.
- Council of the EU. (2012). *Guidelines on the EU's Foreign and Security Policy in East Asia* (10313/12, 11492/12). Brussels
- Dash K. (2008). *Regionalism in South Asia*. London: Routledge. 246 p.
- De Lombaerde P., Söderbaum F. (2014). *Regionalism*. 4 vols. London: SAGE.
- Dent C. M. (2008). *East Asian Regionalism*. Abingdon: Routledge. 320 p.
- Emmers R., Ravenhill J. (2011). The Asian and Global Financial Crises: Consequences for East Asian Regionalism. *Contemporary Politics*. Vol 17. No. 2. P. 133–149.
- EU Institute for Security Studies. (2014). *European Union Security and Defence*, Paris: EUISS.
- EU. (1997). *Regionalism and Development*. Report, Brussels.
- EU. (2003). *A new partnership with South East Asia* (COM 399/4), Brussels.
- EU. (2006). *Global Europe*, Brussels.
- EU (2015). *The EU and ASEAN: a partnership with a strategic purpose*, 18.5.2015, Brussels.
- European Council. (2003). *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*. Brussels
- European External Action Service. (2014). *The European Union and the Association of South East Asian Nations: Towards an Ever Stronger Natural Partnership* (140722/03). Brussels.
- Eurostat. (2010). *External and Intra-EU Trade: Statistical Yearbook 1958–2009*, Luxembourg: Publications Office of the E.U.
- Farrell M., Hettne B., Van Langenhove L. (eds) (2005). *Global Politics of Regionalism*. London: Pluto Press. 321 p.
- Fawcett L., Hurrell A. (eds) (1995). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press. 342 p.
- Finizio G., Vallinoto N., Levi L. (eds) (2014). *The Democratization of International Institutions*. Abingdon: Routledge. 506 p.
- Fioramonti L. (2013). *Regions and Crises: New Challenges for Contemporary Regionalisms*. London: Palgrave Macmillan. 242 p.
- Fitriani E. (2014). *Southeast Asians and the Asia Europe Meeting (ASEM): State's Interest and Institution's Longevity*. Singapore: ISEAS. 183 p.
- Fort B., Webber D. (2006). *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?* London and New York: Routledge. 334 p.
- Funabashi Y. (1993). The Asianization of Asia. *Foreign Affairs*. Vol. 72. P. 75–85.
- Gamble A. (2012). The Changing World Order: From the Opening of the Berlin Wall to the Financial Crash. In Teló M. (ed.) *State, Globalization and Multilateralism*. Dordrecht; New York: Springer. P. 45–60.
- Gamble A., Lane (eds) (2009). *The EU and World Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009. 299 p.
- Garnaut R., Drysdale P. (eds) (1994). *Asia Pacific Regionalism: Readings in International Economic Relations*. Pymble: Harper Educational. 433 p.
- Gerard K. (2014). *ASEAN's Engagement of Civil Society: Regulating Dissent*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 196 p.
- Gilpin R. (2000). *The Challenge of Global Capitalism*. Princeton University Press. 373 p.
- Godehardt N., Nabers D. (2011). *Regional Orders and Regional Powers*. Abingdon: Routledge. 255 p.
- Grevi G. (2013). The EU Strategic Partnerships: Process and Purposes. In Ponjaert F., Telo' M. (eds) *The EU's Foreign Policy*. Farnham, Surrey: Ashgate. P. 159–173.

- Haacke J. (2003). *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Developments and Prospects*. London: Routledge. 304 p.
- Haggard S. (2000). *The Political Economy of the Asian Financial Crisis*. Washington DC: Institute for International Economics. 272 p.
- Hänggi H., Roloff R., Rüländ, J. (2006). *Interregionalism and international relations*. London: Routledge. 364 p.
- Hettne B., Inotai A., Sunkel O. (2001). *Globalism and the New Regionalism*. London: Palgrave MacMillan. 270 p.
- Hettne B., Farrell M., Van Langenhove L. (eds) (2005). *Global Politics of Regionalism*. London: Pluto Press. 321 p.
- Hettne B., Ponjaert F. (2014). Interregionalism and World Order: the Diverging EU and US models. In Teló M. (ed.) *EU and New Regionalism*. Aldershot, Ashgate. P. 115–139.
- Hettne B., Söderbaum F. (2000). Theorizing the rise of regioness. *New Political Economy*. Vol. 5. No. 3. P. 457–474.
- Hettne B., Söderbaum F. (2006). The UN and Regional Organisations in Global Security: Competing or Complementary Logics? *Global Governance*. Vol. 12. No. 3. P. 227–232.
- Higgott R. (1997). *De facto and de jure regionalism: the double discourse of regionalism in the Asia Pacific*. *Global Society*. Vol. 11. No. 2. P. 165–183.
- Higgott R. (1998). The Asia-Pacific and Europe Compared. In Coleman W., Underhill G. (eds) *Regionalism and Global Economic Integration*. New York: Routledge. P. 42–67.
- Hotta E. (2008). *Pan-Asianism and Japan's War 1931–1945*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 290 p.
- Hurrell A. (2005). The Regional Dimension in IR Theory, In Farrell et al. (eds) *Global Politics of Regionalism. Theory and Practice*. London; Ann Arbor: Pluto Press. P. 38–53.
- Ikenberry G. J. (2012). *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. Princeton University Press. 372 p.
- Jetschke A., Portela. (2013). *ASEAN–EU Relations: From Regional Integration Assistance to Security Significance?* Hamburg: GIGA German Institute for Global and Area Studies, Focus, No. 3. 8 p.
- Katzenstein, P.J. (2005). *A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium*. Ithaca: Cornell University Press. 297 p.
- Keohane R.O. (1984a). The World Political Economy and the Crisis of Embedded Liberalism. In J.H. Goldthorpe (ed.) *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*. Oxford: Oxford University Press. P.15–38.
- Keohane R.O. (1984b). *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press. 290 p.
- Keohane R.O. (1986). Reciprocity in international relations. *International Organization*. Vol. 40. No. 1. P. 1–27.
- Keohane R.O. (2002). *Power and Governance in a Partially Globalized World*. London: Routledge. 298 p.
- Keohane R.O., Morse J.C. (2015). Counter– Multilateralism. In Morin J.F. et al. *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations*. Farnham, Surrey; Burlington: Ashgate. P. 17–26.
- Kupchan, C. (2012). *No One's World, The West, the Rising Rest and the Coming Global Turn*. Oxford: Oxford University Press. 258 p.
- Laursen, F. (ed.) (2003). *Comparative Regionalism*. Aldershot: Ashgate. 300 p.
- Lo V.I., Hiscock M. (2014). *The Rise of the BRICS in the Global Political Economy: Changing Paradigms?* Cheltenham: Elgar.
- Mansfield E., Milner H. (1997). *The Political Economy of Regionalism*. New York: Columbia University Press. 327 p.
- Meunier S., Morin J.F. (2015). No Agreement is an Island: negotiating TTIP in a Dense Regime Complex. In Morin J.F. et al. *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations*. Farnham, Surrey; Burlington: Ashgate. P. 173–186.
- Morin J.F., Novotna T., Ponjaert F., Teló M. (eds) 2015. *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations*, Aldershot: Ashgate. 227 p.
- Murray P., Brennan L. (eds) (2015). *Drivers of Integration and Regionalism in Europe and Asia*. London, Routledge. 432 p.
- Nye J. (1968). *International Regionalism*. Boston: Little Brown and Company. 432 p.
- Pekkanen S.M, Ravenhill J., Foot R. (2014). *The Oxford Handbook of the International Relations of Asia*. Oxford: Oxford University Press. 810 p.
- Pempel T.J., Tsunekawa K. (eds) (2014). *Two Crises, Different Outcomes East Asia and Global Finance*. Ithaca: Cornell University Press. 267 p.
- Pierson P. (2004). *Politics in Time. History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University press. 196 p.
- Ponjaert F., Santander S. (2009). The EU and its far–abroad: interregional relation with other continents. In Teló M. (ed.) *EU and Global Governance*. Abingdon: Routledge. P. 283–306.

- Ponjaert F., Teló M. (eds) (2013). *The EU's Foreign Policy: What Kind of Power and Diplomatic Action?* Aldershot : Ashgate
- Prantl J. (2013). *Effective Multilateralism. Through the Looking Glass of East Asia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 323 p.
- Qin Yaqing, Zhu Liqun. (2012). Neo Internationalism and China's Diplomacy. In Tuo Cai (ed.) *Chinese Perspectives on globalization and Autonomy*. Chongqing: Chongqing Publishing house (translated by Brill, Leiden)
- Risse T. (2016). The Diffusion of Regionalism, Regional Institutions, and Regional Governance. In Börzel T.A., Risse T. (eds) *Oxford Handbook of Comparative Regionalism*. Oxford: Oxford University Press. P. 87–109.
- Roberts C.B. (2012). *ASEAN regionalism: Cooperation, Values and Institutionalisation*. London: Routledge. 280 p.
- Rosenau J., Czempiel K.O. (eds) (1992). *Governance without Government*. Cambridge: Cambridge University Press. 311 p.
- Ruggie J. (ed.) (1993). *Multilateralism Matters*. New York: Columbia University Press. 479 p.
- Rüland J. (1999). *The Asia–Europe Meeting: The Theory and Practice of Inter–regionalism*. London: Routledge.
- Rüland J., Schucher G., Storz C. (2008). *Asian–European relations: building blocks for global governance?* London; New York: Routledge. 293 p.
- Santander S. (ed.) (2012). *Relations internationales et régionalisme. Entre dynamiques internes et projections mondiales*. Presses Universitaires de Liège. 371 p.
- Sberro S. (2014). Interregional Relations. In Teló M. *Globalization, Europe, Multilateralism*. Burlington: Ashgate. P. 349–360.
- Sbragia A.M. (2008). Review Article. Comparative Regionalism: What Might it Be? *Journal of Common Market Studies*. Vol. 46. No. 1. P. 29–49. DOI: 10.1111/j.1468–5965.2008.00809.x
- Tay S. (2008). The ASEAN Charter: Between National Sovereignty and the Region's Constitutional Moment. *Singapore Yearbook of International Law*. Vol. 12. P. 151–170.
- Teló M. (2013). *International relations: a European perspective*. Ashgate. 224 p.
- Teló M. (2014a). *European Union and New Regionalism. Competing Regionalism and Global Governance in a Post–hegemonic Era*. Aldershot: Ashgate. 478 p.
- Teló M. (2014b). *Globalization, Europe and Multilateralism. Towards a Better Global Governance?* Aldershot: Ashgate. 470 p.
- Teló M. (2016). *Regionalism in Hard Times*. Oxon: Routledge. 86 p.
- Yatentchouk R. (1955). *L'ONU, la sécurité régionale et le problème du régionalisme*, Paris, Pedone.
- Woolcock S. (2014). The Pillars of the International Trading System. In Telo' M. (ed.) *Globalisation, Multilateralism, Europe: Towards a Better Governance?* Oxon: Routledge. P. 203–214.
- Wuelbers S.A. (ed.) (2007). *EU and India Relations. A Critique*. New Delhi: Academic Foundation. 199 p.
- Zhang X. (2015). China's perspective: the Perception of TTIP by an Emerging Third Party. In Morin J.F. et al. *The Politics of Transatlantic Trade Negotiations*. Farnham, Surrey; Burlington: Ashgate. P. 113–126.