

Политика

Интеграционные процессы в Юго-Восточной Азии: этапы становления регионального комплекса

© 2020

K.A. Ефремова

В статье рассматриваются этапы становления регионального комплекса Юго-Восточной Азии с конца 40-х годов XX века вплоть до настоящего времени. Описывается предыстория создания общерегиональной организации, оцениваются факторы, способствовавшие складыванию коллективной региональной идентичности. Раскрывается сущность концепции формирования Сообщества АСЕАН и его отдельных составляющих. Описывается историческая эволюция и современное состояние механизма функционирования АСЕАН. Отмечается, что коллективные усилия АСЕАН по наращиванию внутрирегиональных связей, сознательное конструирование особой асепанской идентичности, ограниченной рамками ЮВА, способствуют становлению регионального комплекса.

Ключевые слова: АСЕАН, Сообщество АСЕАН, Юго-Восточная Азия, интеграция, региональный комплекс, региональное сотрудничество.

DOI: 10.31857/S013128120008824-7

Региональным комплексом принято называть внутренне интегрированное региональное сообщество, которому присуще коллективное самосознание и, следовательно, общая идентичность¹. Региональный комплекс Юго-Восточной Азии в том виде, в котором мы его знаем сегодня, начал формироваться после Второй мировой войны, когда колониальные страны региона стали постепенно обретать независимость. Так, Индонезия и Вьетнам провозгласили создание суверенных государств в 1945 г., Филиппины — в 1946 г., Бирма (ныне Мьянма) — в 1948 г., Лаос — в 1949 г., Камбоджа — в 1953 г., Малайя (ныне Малайзия) — в 1957 г., Сингапур — в 1965 г., Бруней — в 1984 г. Последние изменения на политической карте ЮВА произошли в 2002 г., когда о своей независимости объявил Тимор-Лешти.

Первоначально Юго-Восточная Азия представляла собой «геополитическое пространство» в том смысле, который вкладывает в этот термин российский политолог-международник А.Д. Богатуров. Это была инертная, пассивная среда, функция которой — «олицетворять политически некую географическую протяжённость; быть частью ресурс-

Ефремова Ксения Александровна, кандидат политических наук, доцент кафедры востоковедения, научный сотрудник Центра комплексного китаеведения и региональных проектов МГИМО МИД России. E-mail: efremova@mgimo.ru.

но-сырьевого ландшафта, культурно-цивилизационным компонентом или фактором регионального общественно-политического мнения»². Однако с течением времени, в ходе продвижения по пути региональной интеграции, это пространство начало уплотняться, приобретая черты субъектности. Естественным результатом его эволюции стало формирование регионального комплекса, персонифицированного в лице Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

8 августа 2017 года АСЕАН отпразновала свой золотой юбилей. Именно в этот день полвека назад пятью странами-основательницами — Индонезией, Малайзией, Сингапуром, Таиландом и Филиппинами — была подписана Бангкокская декларация, заложившая институциональную основу региональных интеграционных процессов.

Предыстория создания АСЕАН

Первые предложения о создании региональной организации сотрудничества государств Юго-Восточной Азии восходят к концу 40-х годов XX века. Призывы к политическому объединению народов Юго-Восточной Азии, страдавших под гнетом колониального господства и стремившихся добиться независимости, неоднократно звучали из уст выдающихся государственных деятелей того времени. В 1946 г. архитектор бирманской независимости генерал Аун Сан выступил с идеей создания Соединенных Штатов Индокитая в составе Бирмы, Французского Индокитая, Малайи, Таиланда и Индонезии. Объединительные инициативы выдвигали также и другие лидеры стран Юго-Восточной Азии³. Однако международно-политическая обстановка в регионе не позволила этим проектам воплотиться в жизнь.

Нараставшее противоборство сверхдержав привело к тому, что в 1954 г. под эгидой США была создана военно-политическая Организация договора Юго-Восточной Азии (СЕАТО), имеющая ярко выраженную антикоммунистическую направленность. Из азиатских государств в неё вошли Пакистан (тогда еще включавший территорию современной Бангладеш), Таиланд и Филиппины. При этом военно-идеологический костяк СЕАТО составляли США, Великобритания, Франция, Австралия и Новая Зеландия. Несмотря на заявленную цель обеспечения коллективной безопасности, по своей сути, СЕАТО являлась инструментом проведения американской политики в регионе. Примечательно, что организаторы СЕАТО включили в сферу действия договора Южный Вьетнам как «свободное» государство, противостоящее «коммунистической агрессии» со стороны Северного Вьетнама⁴. Образование СЕАТО встретило категорическое неприятие большинства азиатских стран, не желавших оказаться втянутыми в американо-советскую конфронтацию.

В ответ на создание СЕАТО в 1955 г. в индонезийском городе Бандунге прошла конференция афро-азиатской солидарности, в которой участвовали 29 стран Юго-Восточную Азию на конференции представляли Бирма и Индонезия (в числе ее организаторов), а также Камбоджа, Лаос, Таиланд, Филиппины, Северный Вьетнам и Южный Вьетнам⁵. Это был, пожалуй, первый опыт доверительного, конструктивного взаимодействия между государствами региона, придерживавшимися различных общественно-политических платформ и идеологических установок. Принципы мирного сосуществования, поддержанные делегатами Бандунгской конференции, впоследствии легли в основу идеологии «национальной и региональной стойкости», нашедшей отражение в основополагающих документах АСЕАН.

В конце 1950-х — начале 1960-х годов идея региональной интеграции в Юго-Восточной Азии вновь оказалась на повестке дня благодаря руководству Малайи, выступившему в 1959 г. с инициативой образования Организации договора стран Юго-Восточной Азии о дружбе и экономическом сотрудничестве (СЕАФЕТ). В состав последней

предполагалось включить, помимо самой Малайи, также Филиппины, Индонезию, Камбоджу, Лаос, Бирму, Таиланд и Южный Вьетнам. По мнению инициаторов СЕАФЕТ, в основе данного объединения должны были лежать не военно-политические, а экономические принципы. Однако, несмотря на подчеркнутую аполитичность этого интеграционного проекта, предложение Куала-Лумпуря не получило поддержки предполагаемых участников (за исключением Филиппин и Таиланда)⁶.

Убедившись, что им не удастся привлечь в свои ряды некоммунистические государства региона, в конце июля — начале августа 1961 г. официальные представители Малайи, Филиппин и Таиланда собрались в Бангкоке, чтобы торжественно провозгласить образование новой субрегиональной организации — Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСА). АСА примечательна тем, что она стала первой интеграционной группировкой, созданной самими странами региона без непосредственного участия внешних сил. Хотя она имела явный антикоммунистический уклон, государства-основатели особо подчеркивали, что «Ассоциация никоим образом не связана с какой-либо державой или блоком и не направлена против какой-либо другой страны»⁷.

Однако, несмотря на идеологическую близость Бангкока, Куала-Лумпуря и Манилы, между ними существовали определенные разногласия, препятствовавшие эффективной работе Ассоциации. В частности, Филиппины протестовали против намерения объединить Малайю, Сингапур и английские протектораты острова Борнео (малайск.), известного также как Калимантан (индонезийск.), — Бруней, Саравак и Сабах — в Федерацию Малайзии, настаивая на том, что Сабах является исконно филиппинской территорией. Аналогичную позицию «конфронтации Малайзии» заняла Индонезия, не входившая в АСА, но так же, как и Филиппины, претендовавшая на английские территории Северного Калимантана.

Стремясь предложить альтернативу проекту Федерации Малайзии, индонезийские власти выступили с инициативой создания субрегиональной организации, в которую входили бы страны с преимущественно малайским населением. В марте 1963 г. главы правительств трех стран, где преобладал малайский этнос (Индонезия, Малайя, Филиппины, — провели в Маниле совещание, на котором была достигнута договоренность о создании общемалайской конфедерации МаФилИндо с целью «решать азиатские проблемы азиатскими методами и самими азиатами»⁸. Однако после образования Федерации Малайзии (16 сентября 1963 г.) МаФилИндо распалась, Филиппины вышли из АСА, и деятельность последней фактически была парализована. Ассоциация, ставшая предтечей АСЕАН, формально просуществовала еще четыре года, вплоть до своего самороспуска в 1967 г.

Несмотря на то, что Филиппины изначально не признали Малайзию, отношения между двумя странами были нормализованы год спустя при посредничестве США. Уже в июне 1966 г. оба государства приняли участие в состоявшейся в Сеуле учредительной конференции Азиатско-Тихоокеанского совета (АЗПАК), в которой участвовало девять некоммунистических стран. Этот региональный «клуб единомышленников» объединил всех азиатских союзников Вашингтона и Лондона: Японию, Австралию, Новую Зеландию, Южную Корею, Тайвань, Южный Вьетнам, Таиланд, Филиппины и Малайзию⁹. Однако создание АЗПАК, несмотря на его формальную репрезентативность, было шагом назад по сравнению с АСА, поскольку возвращало страны региона к модели «навязанного» сотрудничества, обязывая их, по сути, «дружить против» других стран Юго-Восточной Азии (в первую очередь, социалистического Северного Вьетнама). Таким образом, создание АЗПАК не способствовало, а скорее препятствовало процессам региональной интеграции в Юго-Восточной Азии, закрепляя сложившееся разделение государств региона на коммунистические, антикоммунистические и нейтраллистские.

Вместе с тем запрос на политическое объединение стран Юго-Восточной Азии в рамках эффективных региональных институтов не терял свою актуальность. После восстановления дипломатических отношений между Манией и Куала-Лумпуром Филиппины вернулись в АСА, однако эта организация уже не отвечала требованиям времени. Необходимо было выработать новый инклюзивный формат, который учитывал бы произошедшие в регионе изменения: падение режима Сукарно в Индонезии и приход к власти антикоммунистически настроенного генерала Сухарто, прекратившего кампанию по «конфронтации Малайзии»; появление на политической карте региона независимого Сингапура; начало «культурной революции» в Китае и активизацию поддерживаемых Пекином леворадикальных группировок в странах Юго-Восточной Азии; интернационализацию и эскалацию вьетнамского конфликта.

Все эти события стали прологом к появлению очередной интеграционной инициативы, на этот раз объединяющей Индонезию, Малайзию, Сингапур, Филиппины и Таиланд, которая стала, по сути, преемницей АСА. Новая субрегиональная организация получила название Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Тогда, на встрече министров иностранных дел «пятерки» в Бангкоке в августе 1967 г., мало кто мог с уверенностью предсказать ее будущее. ТERRITORIALНЫЕ споры между Таиландом и Малайзией, Малайзией и Индонезией, Филиппинами и Малайзией продолжали омрачать двусторонние отношения. Тем не менее, эти страны были готовы отложить взаимные претензии ради решения более насущных проблем, затрагивающих весь регион.

Очередная попытка создания юго-восточно-азиатской интеграционной группировки была предпринята в условиях, когда некоммунистическим странам региона пришлось сплотиться перед лицом внешних и внутренних угроз. Открытое вмешательство США в противостояние Ханоя и Сайгона превратило Юго-Восточную Азию в эпицентр американо-советской конфронтации, что вызывало опасения не только неприсоединившихся государств, но и региональных союзников США. «Коммунистическая угроза» имела для стран региона и другое, внутреннее измерение: необходимость объединения усилий для борьбы с леворадикальными повстанческими группировками, спонсируемыми Китаем, которые осуществляли экспорт «культурной революции» на их территории.

Как отмечает российский исследователь В.Г. Орлов, «АСЕАН сложилась в результате наложения внутрирегиональных процессов на внерегиональные вызовы. Возникнув с одобрения США и Великобритании как противовес прокоммунистическим режимам, в той или иной степени ориентировавшимся на СССР, она вскоре отошла от участия в прямой конфронтации между системами, и это предопределило ее существование как активного игрока на международной арене»¹⁰. Таким образом, можно говорить о том, что исторический успех АСЕАН был обусловлен наличием мощных центростремительных факторов, имеющих внутрирегиональную природу, которые пересилили центробежные тенденции, стимулируемые внерегиональными державами.

Несмотря на антикоммунистический характер АСЕАН, страны-основательницы с самого начала предусматривали присоединение к Ассоциации других региональных государств. В частности, в ее основополагающем документе — Бангкокской декларации 1967 г. — было прямо заявлено, что АСЕАН «открыта для вступления всех государств Юго-восточно-азиатского региона, разделяющих ее цели, принципы и намерения»¹¹. В 60-е — 70-е годы XX века предложения о вступлении в Ассоциацию неоднократно поступали Бирме; в январе 1984 г. аналогичным предложением воспользовался Бруней, получивший независимость от Великобритании¹². Однако широкомасштабное расширение Ассоциации стало возможным только после окончания холодной войны и преодоления раскола региона на коммунистический и антикоммунистический блоки. В июле 1995 г. к АСЕАН присоединился Вьетнам, в июле 1997 г. — Мьянма (бывшая

Бирма) и Лаос, а в апреле 1999 г. — Камбоджа¹³. Таким образом, несмотря на прогнозы скептиков, Ассоциация благополучно пережила неизбежные кризисы роста и доказала свою жизнеспособность на практике.

Нормативно-правовая база АСЕАН

Анализируя нормативно-правовую базу АСЕАН¹⁴, можно выделить пять этапов институционального развития Ассоциации¹⁵.

Этап самоосознания (1967–1976). В первый период своего существования АСЕАН представляла собой довольно эфемерную политico-экономическую конструкцию, страны-члены которой стремились, в первую очередь, преодолеть существующие между ними разногласия и выработать скоординированные подходы к решению общих проблем. Подробный перечень задач, стоящих перед членами Ассоциации, был сформулирован в Бангкокской декларации (Декларации АСЕАН), подписанной министрами иностранных дел в августе 1967 г. В ней зафиксировано намерение основателей Ассоциации сформировать рамочный механизм регионального сотрудничества по реализации трех основных целей:

- стимулирование экономического развития, социального прогресса и культурного развития региона на основе совместных действий;
- укрепление мира и безопасности в Юго-Восточной Азии;
- развитие сотрудничества и взаимопомощи по вопросам, представляющим общий интерес в экономической, социальной, культурной, технической, научной и административной областях.

Из сказанного выше очевидно, что изначально АСЕАН задумывалась скорее как «клуб взаимопомощи», а не как экономический союз или военно-политический блок. Тем не менее, учитывая сложную международную обстановку в регионе, вопросы обеспечения безопасности не сходили с повестки дня Ассоциации.

Этап становления (1976–1992). В феврале 1976 г. на индонезийском острове Бали состоялся первый саммит АСЕАН. С этого момента ведет отсчет новый этап институционального развития организации. Именно в этот период были заложены основы общецентрической идеологии, получившей название «путь АСЕАН» (The ASEAN Way). Ее ключевые принципы были сформулированы в Договоре о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (Балийском договоре):

- взаимное уважение независимости, суверенитета, равенства, территориальной целостности и национальной идентичности всех наций;
- право каждого государства на свободу от вмешательства извне, подчинения или принуждения;
- невмешательство во внутренние дела друг друга;
- разрешение противоречий и споров мирными средствами;
- отказ от применения силы или угрозы ее применения;
- эффективное взаимное сотрудничество.

Принятие решений «путем АСЕАН» предполагало участие всех заинтересованных лиц в неформальных консультациях, целью которых являлся поиск консенсуса по той или иной проблеме¹⁶. Если же достичь единогласия в ходе переговоров не удавалось, вердикт по этому вопросу откладывался на неопределенный срок. Данный механизм принятия решений восходит к традиционным принципам *совещательности* (индонез. *мушавара*) и достижения *согласия, солидарности* (индонез. *муфакат*), когда в ходе обсуждения различных точек зрения выдвигается компромиссный вариант, приемлемый для всех участников дискуссии. Учитывая, что АСЕАН создавалась в условиях региональной нестабильности и взаимного недоверия между странами-основательницами, по-

догревавшегося не только этническими, лингвистическими и конфессиональными различиями, но и идеологическими противоречиями и территориальными спорами, данный метод принятия решений оказался наиболее эффективным инструментом для укрепления взаимного доверия и развития прагматичного сотрудничества в рамках Ассоциации.

В числе значимых политических документов данного периода следует также упомянуть Манильскую декларацию, подписанную по результатам третьей встречи АСЕАН на высшем уровне (декабрь 1987) и подводящую итог двадцатилетнему существованию Ассоциации. Одним из важных пунктов Манильской декларации стало упоминание о намерении стран АСЕАН создать в Юго-Восточной Азии зону, свободную от ядерного оружия (НВФЗ)¹⁷. Эта инициатива стала свидетельством того, что Ассоциация готова взять на себя решение проблем безопасности в регионе, вступив на равных в диалог с великими державами.

Этап расширения (1992–1999). Четвертый, юбилейный саммит АСЕАН состоялся в январе 1992 г. в Сингапуре. Принятая на нем Сингапурская декларация суммировала основные достижения Ассоциации за прошедшие четверть века и обозначила ключевые вехи ее дальнейшего развития. В частности, в ней подчеркивался открытый характер организации, ее готовность обсуждать проблемы региональной безопасности со всеми государствами региона (включая социалистические страны Восточного Индокитая) и внерегиональными партнерами по диалогу. В качестве практического шага по реализации данного намерения предусматривалось создание Регионального форума АСЕАН (АРФ) — переговорного механизма превентивной дипломатии, способного гасить конфликты на ранних стадиях и содействовать мирному разрешению противоречий. Первое заседание АРФ состоялось в июле 1994 г. в Бангкоке, и с тех пор они проводятся ежегодно.

На саммите в Сингапуре было также принято решение о том, чтобы проводить встречи лидеров «шестерки» регулярно (раз в три года), а не «по необходимости», как было зафиксировано в предыдущих документах.

В июле 1992 г. Вьетнам, Камбоджа и Лаос, подписав Балийский договор, получили статус постоянных наблюдателей при АСЕАН, а в июле 1995 г. Вьетнам был официально принят в состав Ассоциации. Во время пятой встречи АСЕАН в верхах, состоявшейся в декабре 1995 г. в Бангкоке, руководители асепановской «семерки» провели неформальные переговоры с высшими руководителями Камбоджи, Лаоса и Мьянмы¹⁸. По их итогам в заключительной декларации бангкокского саммита было заявлено о намерении АСЕАН до конца столетия объединить в своих рядах все десять государств Юго-Восточной Азии. Как известно, эта задача была успешно выполнена.

Среди других важных документов, подписанных в тот период, следует отметить программную декларацию «Видение АСЕАН — 2020», принятую на втором неформальном асепановском саммите, прошедшем в декабре 1997 г. в Куала-Лумпуре. Эта декларация, помимо политических моментов, подчеркивала значимость экономической интеграции региона. В частности, в ней подтверждалась решимость стран — участниц Ассоциации сформировать Зону свободной торговли АСЕАН (АФТА), зафиксированная в Сингапурской декларации 1992 года, а также ставились цели создания Зоны инвестиций АСЕАН, Единой энергосистемы АСЕАН, транс-асепановского газопровода и водопровода и развития возобновляемых источников энергии.

В декабре 1998 г. на шестом саммите АСЕАН в Ханое был принят еще один программный документ под названием «Ханойский план действий», в котором раскрывались конкретные шаги по реализации задач на 1999–2004 годы, поставленных в «Видении АСЕАН — 2020». Кроме того, в Ханойской декларации подчеркивалась необходимость дальнейшей интенсификации региональных интеграционных процессов.

Этап институционализации (1999–2007). Начиная с конца 1990-х годов саммиты АСЕАН (официальные и неофициальные) стали проводиться ежегодно, а с середины 2000-х — два раза в год. В этот период отмечается тенденция к функциональному развитию механизмов внутриасиатского сотрудничества: если ранее главы государств и правительства стран АСЕАН ограничивались принятием церемониальных деклараций по случаю очередной годовщины создания Ассоциации, то на новом этапе ее развития их повестка дня наполнилась содержательными документами, регулирующими деятельность АСЕАН в конкретных сферах, представляющих взаимный интерес для стран-членов.

На очередной, девятой официальной встрече лидеров азиатской «десятки», прошедшей в октябре 2003 г. на индонезийском острове Бали, был представлен обновленный вариант Декларации согласия АСЕАН 1976 года — Балийская декларация согласия II. В этом документе было впервые заявлено о намерении государств региона построить Сообщество АСЕАН, включающее три опоры: сотрудничество в сфере политики и безопасности, экономическое сотрудничество и социокультурное сотрудничество. Декларация содержит подробную характеристику всех трех компонентов азиатского сообщества, подчеркивая его принципиальное отличие от оборонительных пактов, военных союзов, протекционистских блоков и иных привычных форм региональной кооперации. На следующей встрече в верхах, состоявшейся в ноябре 2004 г. в Лаосе, была утверждена Вьентьянская программа действий по формированию Сообщества АСЕАН и его отдельных составляющих на 2004–2010 годы.

Тринадцатый саммит Ассоциации, прошедший в ноябре 2007 г. в Сингапуре, ознаменовался принятием исторического документа — Хартии АСЕАН, которая вступила в силу 15 декабря 2008 г. Она зафиксировала сложившуюся к тому моменту структуру управляющих органов — Саммита АСЕАН, Координационного совета АСЕАН (состоящего из министров иностранных дел), Совета сообществ АСЕАН, секторальных министерских органов и Секретариата АСЕАН, а также национальных секретариатов и комитета постоянных представителей стран-членов при АСЕАН. Помимо этого, Хартией предполагалось учреждение Фонда АСЕАН и специального азиатского органа по правам человека. В качестве основополагающего принципа взаимодействия между странами-участницами был назван существующий механизм консультаций и консенсуса.

Кроме того, в 2007 г. государства «десятки» инициировали создание Морского форума АСЕАН, действующего в качестве площадки для диалога и обмена опытом правительственных экспертов и академической общественности по широкому спектру вопросов обеспечения свободы мореплавания. В нем принимают участие представители азиатской «десятки» и восьми региональных стран-партнеров: России, США, Китая, Индии, Японии, Республики Корея, Австралии и Новой Зеландии. Инаугурационная встреча Морского форума состоялась в июле 2010 г. в Сурабае (Индонезия).

Этап трансформации (с 2007 по н.в.). Эволюция АСЕАН на современном этапе определяется программными документами, утвержденными в начале 2000-х годов. Из документов, принятых в данный период, необходимо отметить «Дорожную карту к Сообществу АСЕАН» (март 2009 г., Таиланд), в которой суммированы задачи на 2009–2015 гг. по формированию Сообщества, представленные в его проектах в сфере политики и безопасности, Экономического сообщества и Социокультурного сообщества. Кроме того, заслуживает внимания Балийская декларация согласия III (ноябрь 2011 г., Индонезия), в которой сформулирован скорректированный план действий на 2013–2017 гг., Бандар-Сери-Бегаванская декларация о видении Сообщества АСЕАН после 2015 года (октябрь 2013 г., Бруней) и Нейпидоская декларация о видении Сообщества АСЕАН после 2015 года (ноябрь 2014 г., Мьянма).

На двадцать седьмом саммите АСЕАН, прошедшем в ноябре 2015 г. в Малайзии, было торжественно объявлено о том, что соглашение об учреждении Сообщества АСЕАН вступает в силу с 31 декабря 2015 года. Кроме того, главы государств и правительства Ассоциации приняли очередной программный документ под названием «АСЕАН 2025: создавая вместе», в котором наметили основные направления дальнейшей эволюции Ассоциации на ближайшие десять лет. В его состав вошли проекты развития Сообщества в сфере политики и безопасности, Экономического сообщества и Социокультурного сообщества, Генеральный план по достижению сопряженности¹⁹ и третий Рабочий план Инициативы по интеграции АСЕАН на 2015–2025 годы.

На тридцать втором саммите, прошедшем в апреле 2018 г. в Сингапуре, был принят концептуальный документ под названием «Видение асепановских лидеров относительно стойкой и инновационной АСЕАН», в котором перечислены 10 ключевых принципов «стойкости и инновационности». Обращают на себя внимание восьмой и десятый пункты данного перечня, в которых поддержание региональной стойкости на прямую увязывается с «укреплением асепановской идентичности» и «уважением прав и основных свобод человека». При этом важно отметить, что здесь имеется в виду не либеральная трактовка прав и свобод человека, а та трактовка, которая была заложена в Декларации АСЕАН о правах человека, принятой в 2012 году. Иными словами, укрепление асепановской идентичности и уважение прав и основных свобод человека рассматриваются лидерами АСЕАН в контексте «азиатских ценностей», духом которых пропитан этот документ.

Как отмечает коллектив авторов ИДВ РАН, «региональная идентичность основана не на географической близости, не на общей истории и даже не на политическом единстве, близости культур и опыта. Все это, несомненно, важные элементы, но для региональной идентичности их, оказывается, недостаточно. Она рождается через тесное взаимодействие правительств с опорой на поддержку широких слоев общества. Происходивший в последние десятилетия рост многосторонних институтов и усилившаяся тенденция к регионализму создали в ЮВА определенное чувство региональной идентичности наряду с сохранившейся национальной идентичностью в каждой стране»²⁰. Таким образом, региональная идентичность не вытесняет идентичность национальную, а наоборот, как бы надстраивается над нею, формируя у населения государств региона чувство принадлежности к единому Сообществу.

Механизм функционирования АСЕАН

Согласно Хартии АСЕАН, высшим руководящим органом Ассоциации является Саммит АСЕАН, объединяющий глав государств и правительств Ассоциации. Саммит определяет политические цели АСЕАН и принимает ключевые решения по вопросам их достижения, а также по выходу из кризисных ситуаций в соответствии с принципами совещательности и единогласия. Встречи на высшем уровне проходят два раза в год под руководством страны-председателя организации. Председательство в АСЕАН передается ежегодно от одного члена Ассоциации к другому в порядке английского алфавита, однако из этого правила бывают исключения (например, Мьянма пропустила свое председательство в 2004 г. по внутриполитическим причинам).

Вторым по значимости управляющим органом является Координационный совет АСЕАН, состоящий из министров иностранных дел стран-членов, который собирается, как минимум, два раза в год для подготовки повестки дня асепановских саммитов и контроля за выполнением их резолюций. В его задачи входит также координация деятельности трех Советов сообществ АСЕАН ради обеспечения взаимоувязанности их стратегий, усиления их эффективности и осуществления согласованного взаимодействия между ни-

ми. Советы сообществ АСЕАН, в свою очередь, отвечают за деятельность соответствующих секторальных министерских органов и подотчетны главам государств и правительств АСЕАН. Их заседания проходят, как минимум, дважды в год под руководством министров страны — председателя Ассоциации, курирующих конкретные направления: сферу безопасности, экономику и социокультурное сотрудничество.

Не менее важным административным органом Ассоциации является ее Секретариат, расположенный в Джакарте (Индонезия). В целях улучшения взаимодействия между странами-участницами на базе Секретариата Ассоциации создан Комитет постоянных представителей при АСЕАН, в который каждое государство «десятки» назначает своего постпреда в ранге посла. Кроме того, в странах-участницах созданы Национальные секретариаты АСЕАН, выполняющие функции координации исполнения решений АСЕАН на национальном уровне, а также информирования местной общественности и бизнеса о возможностях, предоставляемых Ассоциацией.

Генеральный секретарь АСЕАН назначается высшими руководителями стран-участниц на пятилетний срок и не может быть переназначен во второй раз. К претендентам на данный пост выдвигаются определенные требования: они должны быть гражданами стран — членов Ассоциации, их ротация должна осуществляться в соответствии с алфавитным принципом (по английским названиям государств АСЕАН), при подборе кандидатур следует учитывать их способности, профессиональный опыт и гендерную принадлежность (с целью соблюдения принципа равенства полов). Генеральный секретарь участвует в заседаниях Саммита АСЕАН, Координационного совета, Совета сообществ и других мероприятиях, требующих его присутствия, а также представляет АСЕАН во взаимодействии с международными партнерами Ассоциации.

Международные связи АСЕАН

Начиная с середины 70-х годов прошлого века существует традиция проведения совместных заседаний министров иностранных дел и отраслевых министерств стран АСЕАН со своими коллегами из государств — партнеров Ассоциации по диалогу²¹. Такие совещания получили название постминистерских конференций, поскольку они организуются после того, как представители стран АСЕАН обсудили между собой все важные вопросы и выработали по ним согласованную позицию. Постминистерские конференции традиционно проходят в формате «10 + 1». Кроме того, с конца 1990-х годов практикуется проведение встреч на высшем уровне между АСЕАН и ее партнерами по диалогу (Россией, США, ЕС, Канадой, Австралией, Новой Зеландией, Японией, Южной Кореей, Китаем и Индией) в форматах «10 + 1», «10 + 2» (АСЕАН + Австралия и Новая Зеландия) и «10 + 3» (АСЕАН + Китай, Япония, Южная Корея).

Другой площадкой для диалога с международными партнерами Ассоциации, помимо постминистерских конференций и саммитов, является форум «Азия — Европа» (АСЕМ), инаугурационное заседание которого прошло в марте 1996 г. в Бангкоке. В первом совещании азиатско-европейского формата приняли участие семь стран — членов АСЕАН, Китай, Япония, Южная Корея, пятнадцать стран — членов ЕС и председатель Еврокомиссии. В дальнейшем состав АСЕМ был значительно расширен. В данный момент эта структура объединяет пятьдесят одну страну и две региональные организации (АСЕАН и ЕС), ее встречи проводятся раз в два года. Россия является членом АСЕМ с октября 2010 г.

Продолжая идею межрегиональных форумов, с конца 1990-х годов АСЕАН начала институционализировать связи с Латинской Америкой. Координаторами процесса формирования нового объединения, получившего название Форума восточноазиатско-латиноамериканского сотрудничества (ВАЗЛАФ), выступили Сингапур и Чили. Первая

встреча министров иностранных дел, на которой был принят Рамочный документ, определяющий цели, принципы и основные направления деятельности ВАЗЛАФ, состоялась в марте 2001 г. в столице Чили Сантьяго. На ней присутствовали 30 государств (поровну от Восточной Азии и Латинской Америки). Сначала эти встречи проводились раз в 3 года, затем — раз в 2 года. Как и в случае с АСЕМ, данные мероприятия проводятся поочередно то в одном, то в другом регионе.

Еще одной инициативой с участием стран АСЕАН является Диалог по сотрудничеству в Азии (ДСА), учредительное собрание которого состоялось в июне 2002 г. в тайваньском городе Чаам. На нем присутствовали представители 18 стран, включая Бахрейн, Катар, Индию, Пакистан, Бангладеш, Китай, Японию и Южную Корею. В настоящее время данная организация объединяет 34 государства (включая Россию, которая стала членом ДСА в 2005). Основной замысел ДСА — создание нового инструмента межрегиональной кооперации, который стал бы «мостом» между азиатскими региональными группировками (АСЕАН, «АСЕАН+3», СААРК, ССАГПЗ, ОЭС, ЕАЭС, ШОС и др.), а в перспективе — ведущей структурой общеазиатского взаимодействия.

Помимо межрегиональных переговорных площадок, АСЕАН инициировала создание Восточноазиатского саммита — ежегодного консультативного форума для обмена мнениями между лидерами стран региона. Первый Восточноазиатский саммит, созданный под эгидой АСЕАН, состоялся в декабре 2005 г. в Куала-Лумпуре. Помимо асепановской «десятки» в нем приняли участие представители Австралии, Новой Зеландии, Японии, Южной Кореи, Китая и Индии. В 2011 г. к участникам форума присоединились Россия и США. С тех пор подобные саммиты проводятся регулярно в привязке к осенним встречам АСЕАН на высшем уровне.

В апреле 2010 г. по инициативе Вьетнама было принято решение о создании механизма Совещаний министров обороны АСЕАН с восьмью основными партнерами по диалогу («СМОА плюс»). Первая встреча в данном формате с участием представителей асепановской «десятки», а также России, США, Китая, Индии, Японии, Южной Кореи, Австралии и Новой Зеландии состоялась в октябре 2010 г. в Ханое (Вьетнам). По ее итогам была принята Совместная декларация, в которой «СМОА плюс» определялся в качестве ключевого компонента региональной архитектуры безопасности. Практическая работа в данном формате ведется на уровне старших должностных лиц и экспертов обороночных ведомств, а также в рамках шести профильных рабочих групп: по военной медицине, гуманитарному содействию и чрезвычайному реагированию, безопасности на море, борьбе с терроризмом, миротворчеству, гуманитарному разминированию.

Заключение

Таким образом, за полвека своего существования АСЕАН прошла долгий, тернистый путь от субрегиональной группировки, раздираемой внутренними противоречиями, до полноценной региональной организации, активно развивающей партнерство с крупнейшими мировыми державами и благодаря ему определяющей международную повестку дня.

Оглядываясь назад, можно с уверенностью утверждать, что страны АСЕАН выбрали правильную (возможно, и единственно верную в тех исторических обстоятельствах) траекторию региональной интеграции, позволившую им преодолеть взаимное недоверие и обеспечить то самое «единство в многообразии», которое является их девизом и визитной карточкой Ассоциации. Успех асепановской интеграционной модели был обусловлен вовлечением крупных региональных держав — Китая, Японии, Южной Кореи — в интеграционные процессы в качестве преференциальных партнеров по диалогу. При этом АСЕАН не забывала балансировать отношения ведущих внерегио-

нальных игроков, имеющих непосредственные интересы в регионе, — Индии, Австралии, Новой Зеландии, Канады, США, ЕС и, безусловно, России — для поддержания мирного и стабильного международного окружения, необходимого ей для устойчивого роста и развития.

Начиная с середины 70-х годов прошлого века АСЕАН успешно реализует стратегию «концентрических кругов», ориентированную на дозированное наращивание интеграционных усилий: в первую очередь, внутри самой Ассоциации; во-вторых, в формате «АСЕАН + 3»; в-третьих, в рамках взаимоотношений со своими азиатскими и тихоокеанскими партнерами по диалогу (Китаем, Японией, Южной Кореей, Индией, Австралией, Новой Зеландией); в-четвертых, во взаимоотношениях с мировыми центрами силы (Россией, США, ЕС); в-пятых, в рамках широких межрегиональных организаций, таких, как АТЭС и АСЕМ²². Распределение интеграционных приоритетов удачно дополняется сознательным конструированием особой асепновской идентичности, ограниченной рамками Юго-Восточной Азии²³. Представляется, что два эти фактора стимулируют дальнейшее становление Сообщества АСЕАН как регионального комплекса и выведут интеграционные процессы в регионе на новый, качественно иной уровень.

-
1. Whittlesey D., ed. *Regional Study with Special Reference to Geography*. Wash., D.C.: Division of Geology and Geography, National Research Council, National Academy of Sciences, 1952. p. 48.
Подробнее о региональных комплексах см.: Ефремова К.А. Сравнительный анализ теоретических подходов к определению регионального комплекса // Сравнительная политика. 2019. № 2. С. 5–19.
 2. Богатуров А.Д. Среда — против лидеров. «Пространственная структура» самоорганизации международных отношений в Восточной Азии // Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений. М.: НОФМО, 2002. С. 272.
 3. Малетин Н.П. АСЕАН: Четыре десятилетия развития. М.: МГИМО-Университет, 2007. С. 8.
 4. Там же. С. 8.
 5. Заключительное коммюнике Конференции стран Азии и Африки (Бандунг, 24 апреля 1955) // Движение неприсоединения в документах и материалах. М.: Наука, 1975. С. 51.
 6. Орлов В.Г. Политическая обстановка в ЮВА в середине 1960-х годов и предпосылки образования АСЕАН // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. 2009. № 6. С. 85.
 7. Цит. по: Малетин Н.П. АСЕАН: Четыре десятилетия развития..., с. 12.
 8. Цит. по: Малетин Н.П. АСЕАН: Четыре десятилетия развития..., с. 14.
 9. Малетин Н.П. АСЕАН: Четыре десятилетия развития..., с. 15.
 10. Орлов В.Г. Политическая обстановка в ЮВА..., с. 94.
 11. The ASEAN Declaration (Bangkok Declaration). Bangkok, 8 August 1967. Available at: <https://asean.org/the-asean-declaration-bangkok-declaration-bangkok-8-august-1967/>. Accessed on 06.12.2019.
 12. Изначально планировалось, что султанат Бруней, наряду с Сараваком и Сабахом, войдёт в состав Федерации Малайзия, однако восстание под руководством Народной партии Брунея в 1962 году сорвало эти планы. Бруней оставался британским протекторатом вплоть до 1 января 1984 года.
 13. Вступление Камбоджи в АСЕАН, запланированное на июль 1997 года, было отложено из-за внутриполитического кризиса в этой стране.
 14. Материалы официального сайта АСЕАН // The ASEAN Official Website. Available at: <http://www.asean.org>. Accessed on 06.12.2019.
 15. При анализе этапов становления регионального комплекса АСЕАН мы опирались на периодизацию, предложенную Н.П. Малетиным [Малетин, 2007].
 16. Сумский В.В. Опыт регионализма на азиатском Юго-Востоке и поиск ответов на новые вызовы // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 3. С. 7–8.
 17. Договор о создании в Юго-Восточной Азии зоны, свободной от ядерного оружия, был подписан на пятом саммите АСЕАН, состоявшемся в декабре 1995 года в Бангкоке.

18. Мьянма стала постоянным наблюдателем при АСЕАН в июле 1996 года.
19. Понятие «сопряженность» восходит к терминологии, предложенной Азиатским банком развития (АБР) для стран Индокитая. В 1992 году АБР объявил о запуске программы экономического сотрудничества в субрегионе Большого Меконга, основной целью которой было объявлено достижение «3С» — *сопряженности (connectivity), соревновательности (competitiveness) и сообщества (community)*. Термином «сопряженность» обозначалась достаточная развитость транспортной, энергетической и телекоммуникационной инфраструктуры, термином «соревновательность» — обеспечение конкурентоспособности региональных товаров и услуг, а термином «сообщество» — совместное решение социальных, гуманитарных и экологических проблем, таких как борьба с бедностью, эпидемическими заболеваниями и деградацией окружающей среды. [См. Greater Mekong Subregion..., 2007, р. 3.]
20. Локшин Г.М., Кобелев Е.В., Мазырин В.М. Сообщество АСЕАН в современном мире. М.: Форум, 2019. С. 111.
21. Колдунова Е.В. «Диалоговые партнерства» во внешней политике АСЕАН // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 3. С. 59–60.
22. Байков А.А. Сравнительная интеграция: Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанской Азии. М.: Аспект Пресс, 2012. С. 119.
23. Примечательно, что в число наблюдателей при АСЕАН входят только два государства — Папуа-Новая Гвинея и Тимор-Лешти; оба расположены на островах Малайского архипелага и имеют суходутные границы с Индонезией.

K. Efremova. Integration Processes in Southeast Asia: Evolution of the Regional Complex

The article discusses evolution of the Southeast Asian regional complex, starting from 1940s until today. It covers the complex' pre-history, evaluating factors, which stimulated the formation of the collective regional identity. The article gives a characteristic of functional development of intra-ASEAN cooperation on each of these stages. The concept of the ASEAN Community and its constituting elements are discussed further on. The narrative proceeds with a short sketch of ASEAN mechanisms, their historical evolution and the contemporary state. It is noted that ASEAN collective efforts for intensification of intra-regional ties, as well as the intentional construction of a specific ASEAN identity confined by Southeast Asian borders, are very important for the regional complex development.

Key words: ASEAN, ASEAN Community, Southeast Asia, integration, regional complex, regional cooperation.