

**Р.А. СЕНИН\***

## **США – АСЕАН: ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИТИКИ ВАШИНГТОНА В КОНЦЕ XX – НАЧАЛЕ XXI ВЕКА**

Совсем недавно, менее двух месяцев назад, в отношениях Соединённых Штатов и государств, входящих в Ассоциацию стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН) произошли важные изменения. В ходе состоявшейся 23 июля на тайландском о. Пхукет очередной сессии форума АСЕАН по вопросам региональной безопасности (АРФ) госсекретарь Хилари Клинтон и министры иностранных дел десяти стран-членов подписали Протокол о присоединении США к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии 1976 г. (Балийский договор). Этот акт был охарактеризован Х. Клинтон как «возвращение Соединённых Штатов в ЮВА»<sup>1</sup>. Это, безусловно, историческое событие является тектоническим сдвигом в американской стратегии международной безопасности, способным внести серьёзные коррективы в политику Вашингтона во всём Азиатско-Тихоокеанском регионе. Вместе с тем, присоединение США к Балийскому договору трудно назвать неожиданным. Факторы, подтолкнувшие американскую дипломатию к этому шагу, вызревали не одно десятилетие.

Развитие процесса институционализации ассоциации и выдвижение её к середине первого десятилетия 2000-х годов на позиции общепризнанного модератора макрорегионального диалога в рамках Большой Восточной Азии<sup>2</sup>, сделали взаимодействие Соединённых Штатов с ассоциацией более сбалансированным, целеустремлённым и многоплановым.

К настоящему времени отношения между США и АСЕАН сочетают в себе интересы и противоречия в области дипломатии, региональной безопасности, экономики и торговли, находясь в сложной взаимозависимости с политикой других диалоговых партнёров ассоциации, прежде всего, КНР.

Для самой АСЕАН взаимодействие с Соединёнными Штатами в конце 1990–2000-х годах стало испытанием на прочность её декларируемого единства, способности выступать в качестве самостоятельного субъекта международных отношений в условиях становления нового, постбиполярного миропорядка и глобализации мировой экономики.

---

\* СЕНИН Роман Александрович – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра изучения Вьетнама и АСЕАН Института Дальнего Востока РАН. Copyright © 2009.

Автор выражает благодарность профессору О.В. Евграфову за предоставленные материалы.

<sup>1</sup> Цит. по: Press Availability at the ASEAN Summit. Phuket, Thailand, 22.07.2009 (<http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/july/126320.htm>).

<sup>2</sup> Термин «Большая Восточная Азия» (*Greater East Asia*) стал активно использоваться начиная с 2005 г. в связи с проведением первого Восточноазиатского саммита диалогового формата, объединившего не только государства ЮВА и три ведущие страны СВА (КНР, Японию, Республику Корея), но и три страны, в географическом и культурно-цивилизационном плане к собственно Восточной Азии никогда не относившиеся, – Индия, Австралия и Новая Зеландия.

## Отношения США и АСЕАН в 1990-е годы

В отношениях между США и АСЕАН в 1990-х годах наблюдался определённый спад, отмечавшийся многими исследователями. Основной причиной этого, по всей видимости, следует считать стратегический просчёт администрации Клинтона. В «бурном всплеске “однополярных” эмоций», по выражению российского исследователя О.Н. Быкова, после окончания «холодной войны» и распада Советского Союза США опрометчиво исключили АСЕАН из числа приоритетных направлений своей внешней политики и недооценили (в отличие от Китая) её интеграционный потенциал. В тот момент потребность в поддержке региональных группировок, выступающих противовесом другим великим державам, казалась американским лидерам не столь актуальной.

В рамках «Стратегии национальной безопасности вовлечённости и расширения» – базового документа «доктрины Клинтона» 1995 г. основное внимание Вашингтона в Восточной Азии было сфокусировано на «конструктивном вовлечении» Китая как усиливающейся региональной державы, представляющей угрозу для установления глобальной гегемонии США. В данном контексте международная ситуация в ЮВА рассматривалась как производная от состояния американо-китайских отношений, а АСЕАН – как разрозненная группа малых пассивных государств, держащихся в фарватере этих великих держав и зависящих от сохранения баланса сил между ними. Отношения с ними развивались преимущественно на двустороннем уровне. Весьма показательно, что в тексте «Стратегии» АСЕАН как региональная организация даже не упоминается.

Такой подход американского внешнеполитического истеблишмента, недалеко ушедший от тихоокеанской «доктрины Форда» 1976 г., нашёл отражение и в концептуальных разработках, в частности, в теории «субрегиональной биполярности» Р. Росса. В опубликованной в 1999 г. статье «География мира» исследователь отмечал, что после окончания «холодной войны» и распада СССР Юго-Восточная Азия превратилась в арену противоборства крупнейших внерегиональных акторов – США и КНР. При этом, по мнению Р. Росса, государства континентальной части ЮВА (Индокитайского полуострова) в большей степени тяготеют к Китаю, в то время как островные государства – Индонезия, Сингапур, Филиппины и Бруней – склоняются к сближению с США, очерчивая, таким образом, сферы влияния каждой из держав. Учитывая особенности географического положения, экономических интересов и военных возможностей КНР и США, Росс считал передел этих сфер влияния, тем более в форме военно-силового противостояния, в обозримом будущем маловероятным.

Такая относительно стабильная биполярная структура распределения силы между двумя великими державами представлялась основой будущей региональной подсистемы международных отношений в ЮВА<sup>3</sup>.

На практике снижение значимости ЮВА в системе национальных интересов США выразилось, с одной стороны, в сокращении ими постоянного военного присутствия в субрегионе и дистанцировании Вашингтона от территориаль-

---

<sup>3</sup> Ross R. The Geography of Peace. East Asia in the Twenty-First Century – «International Security», vol. 23, № 4 (Spring 1999).

ных споров в Южно-Китайском море. С другой – в нежелании Госдепартамента должным образом дифференцировать свой глобальный курс применительно к АСЕАН с учётом цивилизационных особенностей и дипломатической культуры этого гетерогенного региона<sup>4</sup>.

Последнее явилось источником серьёзных разногласий. Они были связаны с резким неприятием практически всеми государствами региона такой ключевой составляющей «доктрины Клинтона», как мессианская идея построения «демократического мира» на основе западных (американских) либеральных ценностей в обход международного права.

Особую обеспокоенность стран – членов ассоциации вызвала «гуманитарная интервенция» блока НАТО в Югославии в ходе косовской кампании 1999 г. Этот прецедент военно-силового вмешательства США и их союзников в дела суверенного государства под предлогом защиты прав человека и демократических норм шёл вразрез со всеми принципами «метода АСЕАН», перечёркивая опыт её согласительных механизмов. Не случайно, что даже в таком строго консенсусном документе, как заявление председателя VI сессии АРФ, была выражена «озабоченность... последствиями» событий в Косово для международной ситуации в АТР<sup>5</sup>.

Следуя принципам АСЕАН, страны – члены ассоциации отрицательно восприняли критику администрацией Клинтона политики «конструктивного вовлечения» в состав Ассоциации военного режима Мьянмы. В качестве других примеров можно привести демарш малазийского лидера М. Махатхира по поводу выступления тогдашнего вице-президента США А. Гора на саммите АТЭС в Куала-Лумпуре в 1998 г. в поддержку А. Ибрагима и возглавляемого им Движения за реформы, а также охлаждение в американо-индонезийских отношениях в 1999 г. в связи с действиями Национальной армии Индонезии в Восточном Тиморе.

Идеологические разногласия дополнялись экономическими. В конце 1990-х годов многие политики АСЕАН, прежде всего М. Махатхир, заявляли о неприемлемости глобализации по американскому сценарию. На волне азиатского финансового кризиса 1997 г. он выступил с жёсткой критикой международных финансовых институтов – МВФ и Всемирного банка, назвав их инструментами экономической политики «Вашингтонского консенсуса», ведущей к установлению глобальной американской гегемонии<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Rowan J. The U.S. – Japan Security Alliance, ASEAN, and The South China Sea Dispute. – «Asian Survey», 2005, vol. 45, Issue 3.

<sup>5</sup> Chairman's Statement. The 6th ASEAN Regional Forum (ARF). Singapore, 26.07.1999 (<http://www.aseansec.org/708.htm>).

<sup>6</sup> «Вашингтонским консенсусом» принято называть США и ведущие западноевропейские государства, контролирующие деятельность международных финансовых институтов и диктующих условия предоставления ими займов государствам. Термин впервые был употреблён в 1989 г. американским исследователем Дж. Уильямсоном для описания пакета из десяти базовых требований МВФ по макроэкономической либерализации, выдвигаемых при предоставлении займов странам с переходной экономикой. Эти требования игнорировали национальную специфику стран-реципиентов и ставили ключевые отрасли их народного хозяйства в зависимость от зарубежного капитала.

США, в свою очередь, отвечали настороженным отношением к асеановской модели интеграции, альтернативной процессу АТЭС. Это обусловило индифферентность США к проблемам, с которыми страны АСЕАН столкнулись в ходе кризиса. В октябре 1997 г. Таиланд обратился к американским властям с просьбой оказать финансовое содействие в целях стабилизации курса бата. Неожиданный отказ Вашингтона в помощи своему старому союзнику был расценен многими тайскими и асеановскими политиками как жест пренебрежения.

Эта настороженность проявилась, по всей видимости, и при отказе США поддержать в 1999 г. кандидатуру тайского вице-премьера С. Паничпакди на выборах Генерального секретаря ВТО.

В целом, как отмечает один из аналитиков, за восемь лет президентства Клинтона «традиционная для Вашингтона низкая оценка значимости АСЕАН не претерпела серьёзных изменений... и стала рассматриваться [странами ЮВА. – *P.C.*] как отсутствие интереса к ним»<sup>7</sup>.

### **Развитие отношений после событий 11 сентября 2001 г.: АСЕАН и «доктрина Буша»**

Приход в Белый дом Дж. Буша-мл. изначально не связывался политическими элитами АСЕАН с какими-либо кардинальными переменами в американской политике в отношении ассоциации. Ситуация в Восточной Азии рассматривалась «ястребами» республиканской администрации сквозь призму классического политического реализма. Так, ещё в начале 2001 г. А. Фридберг, советник вице-президента США Р. Чейни, полагал, что «будущее Азии будет напоминать прошлое Европы; иными словами, оно будет отмечено противоборством политик великих держав, заключением союзов, дорогостоящей гонкой вооружений, периодическими кризисами и иногда войнами»<sup>8</sup>. Обострение отношений администрации Буша с КНР по «тайваньскому вопросу», запуск инициативы ПРО ТВД и усиление внимания к ситуации на Корейском полуострове, казалось бы, вновь обрекли диалоговое партнёрство США с АСЕАН на жалкое существование в тени двусторонних стратегических альянсов с Японией и Республикой Корея.

Террористические акты 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне стали важным переломным моментом в отношениях США и АСЕАН, импульсом к взаимному сближению. Это было обусловлено осознанием партнёрами общности интересов борьбы с исламским экстремизмом. Ещё до терактов на о. Бали в 2002 г. официальный представитель АСЕАН отмечал, что международный терроризм является, вероятно, наиболее серьёзной угрозой в регионе со времени окончания Индокитайского конфликта.

В основе резкого повышения внимания США к АСЕАН лежало установленное американскими спецслужбами наличие в регионе широкой сети террористических исламских организаций, непосредственно связанных с «Аль-

<sup>7</sup> Sukma R. U.S. – Southeast Asia Relations after the Crisis: The Security Dimension. Asia Foundation Workshop on America's Role in Asia. Bangkok, 22–24.03.2003.

<sup>8</sup> Friedberg A. Introduction. In: Strategic Asia: Power and Purpose. Seattle, 2001, p. 7.

Каидой», позволившее Вашингтону провозгласить ЮВА вторым по значимости после Афганистана фронтом глобальной войны с терроризмом. По мнению аналитиков Совета национальной безопасности США, граждане и территория нескольких государств субрегиона – Малайзии, Индонезии, Таиланда и Филиппин – были задействованы в планах «Аль-Каиды», включая подрыв в Йемене американского эсминца «Коул» в 2000 г. и теракты 11 сентября в Соединённых Штатах<sup>9</sup>.

Для стран АСЕАН сложившаяся международно-политическая ситуация представляла как новые возможности, так и новые вызовы. Закономерные опасения лидеров ассоциации вызвало принятие в США в 2002 г. «доктрины превентивных действий» («доктрины Буша»), предполагающей выявление и устранение террористических угроз по всему миру, причём не обязательно с согласия других членов международного сообщества. В свете провозглашённого Дж. Бушем лозунга «Кто не с нами, тот против нас» государства АСЕАН оказались в ситуации «между молотом и наковальней». Перед их лидерами стояла задача нахождения шаткого баланса между демонстрацией поддержки действий США и сохранением лояльности преимущественно антиамерикански настроенного населения своих стран.

В начале 2002 г. в американской прессе участились сообщения о возможности администрации США распространить антитеррористические действия на те государства ЮВА, на территории которых находились опорные пункты террористов – прежде всего на Индонезию и Филиппины, а также на Малайзию, объявленную «важным плацдармом для терактов 11 сентября». Хотя ни одна из стран АСЕАН не подпадала под критерии «государств-целей» «доктрины превентивных ударов» (обладание ОМУ, тиранический режим и поддержка терроризма на государственном уровне), большинство из них рассматривали такой сценарий как вполне реальный.

В результате, как отмечает австралийский учёный М. Бисон, «несмотря на то что факт сотрудничества с США в их самопровозглашённой войне с террором был чреват внутренними осложнениями для всех крупных государств Юго-Восточной Азии, оказалось, что все они были вынуждены продемонстрировать своё желание, если и не энтузиазм, в данном начинании»<sup>10</sup>. Действительно, ровно через месяц после терактов было подписано Совместное коммюнике по итогам III встречи министров иностранных дел АСЕАН по транснациональной преступности, в котором терроризм был назван главной международной угрозой<sup>11</sup>.

Менее чем через год, 1 августа 2002 г., США и АСЕАН приняли Совместную декларацию по борьбе с терроризмом. Документ предусматривал продолжение и улучшение «обмена разведывательной информацией и данными о

<sup>9</sup> The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, 2004 (<http://www.gpoaccess.gov/911/pdf/fullreport.pdf>).

<sup>10</sup> B e e s o n M. The United States and Southeast Asia: Change and Continuity in American Hegemony. In: Crisis and Change in Regional Governance. Ed. by Jayasuriya K., London, 2005, p. 12.

<sup>11</sup> Joint Communiqué of the Third ASEAN Ministerial Meeting on Transnational Crime (AMMTC) Singapore, 11.10.2001 (<http://www.aseansec.org/5621.htm>).

финансировании террористической деятельности»; совместное развитие в странах АСЕАН «более эффективной антитеррористической политики»; усиление контактов между правоохранительными органами партнёров; расширение американской поддержки соответствующих асеановских тренировочных и образовательных программ; проведение консультаций между руководителями, аналитиками и оперативными сотрудниками спецслужб; проведение совместных операций; сотрудничество по миграционным и таможенным вопросам для эффективного противодействия обороту материалов и финансовых средств, связанных с террористической деятельностью<sup>12</sup>.

Вместе с тем, последовавшее за терактами в США развёртывание глобальной войны с терроризмом оказало серьёзное дестабилизирующее воздействие на развитие ассоциации, активизировав в ней центробежные процессы. «Лакмусовой бумажкой» для декларируемого единства АСЕАН стала операция «Несокрушимая свобода» в Афганистане. В то время как традиционные формальные и неформальные союзники (Таиланд, Филиппины и Сингапур) поддержали действия США против талибов, страны с преимущественно мусульманским населением (Индонезия и Малайзия), а также Вьетнам выступили с её осуждением. Другие страны Восточного Индокитая, а также Мьянма заняли настороженно-нейтральную позицию<sup>13</sup>.

Антитеррористическая кампания под эгидой США косвенно повлияла и на обострение внутриасеановских противоречий. Так, крупный международный скандал произошёл в феврале 2002 г., когда сингапурский министр-наставник Ли Куан Ю обвинил Джакарту в бездействии и попустительстве террористической организации «Джемаа Исламия», готовившей теракт против американского посольства в Сингапуре.

При этом все страны АСЕАН так или иначе попытались извлечь из глобальной войны с терроризмом и определённую собственную выгоду, действуя в обход региональных институтов. Явная (в случае Филиппин, Сингапура) или неафишируемая (в случае Малайзии и Индонезии) поддержка глобальной антитеррористической кампании использовалась ими для решения своих внутренних проблем за счёт США. Прежде всего, это относилось к Филиппинам: многомиллионное американское финансовое содействие позволило Маниле начать модернизацию национальных вооружённых сил, а размещение в январе 2002 г. на юге страны подразделений американского спецназа – эффективно бороться с мусульманскими повстанческими группировками<sup>14</sup>. Значительную финансовую помощь от сотрудничества с США в этой области получили и некоторые другие страны АСЕАН (см. табл. 1).

<sup>12</sup> ASEAN – United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism (<http://www.aseansec.org/7424.htm>).

<sup>13</sup> Подробнее см.: Ch o w J. ASEAN Counterterrorism Cooperation since 9/11. – «Asian Survey», vol. 55, № 2, March-April 2005.

<sup>14</sup> Ch in Kin Wah. Southeast Asia in 2002: From Bali to Iraq – Cooperating for Security. – «Southeast Asian Affairs 2003». Singapore, 2003, p. 18.

Таблица 1

**Финансовая помощь США в сфере обороны и безопасности некоторым государствам АСЕАН в 2002–2003 гг., млн. долл.**

|           | ЗВФ* | ФЭС** | Программа<br>международного<br>военного обу-<br>чения | Борьба с<br>незаконным<br>оборотом<br>наркотиков | МД*** | Борьба с рас-<br>пространени-<br>ем ОМУ и<br>терроризмом | Всего                    |
|-----------|------|-------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------|--------------------------|
| Индонезия | –    | 60    | –                                                     | –                                                | 8     | 8 + 0,5 от<br>10****                                     | 76,5 +<br>часть от<br>10 |
| Малайзия  | –    |       | 0,8                                                   | –                                                | –     | 0,3 + часть от<br>10                                     | 1,6 +<br>часть от<br>10  |
| Филиппины | 25   | 15    | 2,4                                                   | –                                                | –     | 0,5 + часть от<br>10                                     | 82,9 +<br>часть от<br>10 |
| Таиланд   | 2    | –     | 1,75                                                  | 3,75                                             | –     | 0,05+ 0,5*****                                           | 8,05                     |

\* (ЗВФ) Программа зарубежного военного финансирования.

\*\* (ФЭС) Программа Фонда экономического содействия Агентства международного развития США.

\*\*\* (МД) Поддержка миротворческой деятельности.

\*\*\*\* В 2003 г. администрация запросила у Конгресса дополнительные 10 млн. долл. на реализацию Программы предотвращения террористической деятельности (в приграничных районах), которые были распределены между следующими странами: Афганистаном, Грецией, Иорданией, Индией, Индонезией, Йеменом, Кенией, ОАЭ, Танзанией, Малайзией, Мексикой, Пакистаном, Филиппинами и ЮАР.

\*\*\*\*\* В 2003 г. администрация запросила у Конгресса 10 млн. долл. на Программу содействия в сфере контртеррористической деятельности для 19 государств, обладающих, по мнению Государственного департамента США, наиболее слабой системой мониторинга финансирования террористической деятельности.

«War on Terrorism» Security Assistance Table. Federation of American Scientists (<http://fas.org/terrorism/at/docs/WarOnTerroraid.html>).

Действия отдельных стран АСЕАН, заинтересованных в привлечении дополнительной финансовой помощи США оказали негативное воздействие на формирование Сообщества безопасности АСЕАН. Ярким проявлением этой разобщенности стала неспособность ассоциации принять в 2003 г. консолидированную позицию по американской военной акции против Ирака, преследующей цель свержения режима С. Хусейна. Три страны – члена АСЕАН – Таиланд, Филиппины и Сингапур – официально присоединились к антииракской коалиции, в то время как мусульманские Малайзия, Индонезия, а также «новые» члены ассоциации, прежде всего Вьетнам, выступили резко против, охарактеризовав действия США как «агрессию» против суверенного государства. Генеральный секретарь АСЕАН Онг Кенг Йонг в данной ситуации мог лишь развести руками, констатируя, что «каждый из членов ассоциации имеет право формулировать собственную позицию, оптимально соответствующую его национальным интересам»<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Цит. по: ASEAN Split over Iraq to be Expected. – «Straits Times», Singapore, 27.05.2003.

## **Отношения в 2005–2008 гг.: переход к более сбалансированному сотрудничеству**

События 11 сентября 2001 г., вызвавшие увеличение числа контактов между США и странами АСЕАН, стали своеобразной «шоковой терапией», пробудившей политическое сотрудничество между партнёрами из многолетнего оцепенения. Вместе с тем направление, в котором это сотрудничество стало развиваться – восстановление полномасштабных военно-политических связей преимущественно на двусторонней основе, не отвечало долгосрочным интересам ассоциации, вступившей в принципиально новый этап своего развития.

К середине первого десятилетия XXI века система военно-политического партнёрства между США и странами ЮВА, на которой многие годы базировались отношения диалога, стала анахронизмом. Эта система не учитывала фактического превращения АСЕАН в сильную региональную структуру, уже набравшую критическую массу для проекции своего влияния и ценностей на АТР в целом посредством таких многосторонних диалоговых форматов, как АРФ и, особенно «АСЕАН+3» и формируемого на его основе Восточно-азиатского сообщества.

Длительное время недооценивался в США и асеановский вектор дипломатии КНР. Пекин сделал в 1996–1997 гг. ставку на самую активную поддержку процессов экономической интеграции в ЮВА. В 2002–2003 гг., в то время как взоры руководства США были прикованы к ситуации на Ближнем и Среднем Востоке, между АСЕАН и КНР был заключён ряд соглашений, среди которых необходимо выделить Рамочное соглашение о всестороннем экономическом сотрудничестве 2002 г., содержащее принципиальное решение о создании зоны свободной торговли «АСЕАН – Китай» (КАФТА), а также протокол о присоединении КНР к Договору о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (октябрь 2003 г.). Можно сказать, что в начале XXI века Китай, приняв (хотя и избирательно) правила игры АСЕАН, перехватил у США стратегическую инициативу в регионе, выступая естественным и конструктивным партнёром АСЕАН в строительстве нового регионального порядка.

Слабость американских позиций в АСЕАН по сравнению с китайскими в изменившейся региональной ситуации становится заметной при сопоставлении программ диалогового сотрудничества двух стран. Как подчёркивал в 2005 г. премьер-министр Сингапура Го Чок Тонг, «за последние 10 лет Китай успешно запустил 27 различных механизмов взаимодействия с ассоциацией. В то же время за 28 лет, со дня учреждения формального диалога США – АСЕАН в 1977 г., было создано лишь семь органов взаимного сотрудничества, рабочие заседания большинства из которых к тому же проводились не на регулярной основе»<sup>16</sup>.

В результате сложилась уникальная и в целом выгодная для АСЕАН ситуация, при которой США, являясь гарантом внешней безопасности ассоциации и созданных под её эгидой макрорегиональных международных механизмов про-

<sup>16</sup> G o h Chok Tong. Constructing East Asia. Выступление на выездной конференции Азиатского общества. Бангкок, 9.06.2005 (<http://app.sprinter.gov.sg/data/pr/20050609995.htm>).

тив излишнего усиления Китая, в то же время не были представлены в них и лишены возможности одностороннего продвижения в них своих интересов.

Теоретическая модель, описывающая данную ситуацию, была предложена профессором Оксфордского университета Э. Го. Она описывает формирование в настоящее время в регионе ЮВА иерархического международного порядка, предусматривающего следующее распределение сил на четырёх уровнях (*overlays*):

- 1) уровень сверхдержавы, который занимают США;
- 2) уровень великой региональной державы, который отводится Китаю;
- 3) уровень крупных региональных держав, который делят Япония и Индия;
- 4) уровень остальных важных региональных акторов – АСЕАН, Австралии и Республики Корея.

При этом США, являясь фундаментом этой пирамиды и обеспечивая её устойчивость, лишены каких-либо эффективных рычагов для её реконфигурации в своих целях. Это объясняется тем, что АСЕАН «программирует» действия внерегиональных государств посредством двуединой политики, сочетающей либерально-институциональную стратегию «полного опутывания» (*omni-enmeshment*) великих держав и квазиреалистскую стратегию «непрямого балансирования» (*indirect balancing*) между ними.

Под «полным опутыванием» автор понимает глубокое вовлечение как можно большего числа внерегиональных держав в неконфронтационное региональное сообщество, погружение их в сеть обменов и совместных проектов в рамках региональных институтов с долгосрочной целью интеграции<sup>17</sup>. Предполагается, что в ходе процесса «опутывания» национальные интересы каждой из держав, в том числе и США, постепенно модифицируются, инкорпорируя предлагаемые АСЕАН коллективные ценности. Конечная цель данной стратегии – установление в рамках региона ЮВА (как минимум) устойчивой экономической и политической взаимозависимости между США, Китаем и другими крупными внерегиональными державами, при которой военно-силовые методы разрешения противоречий между ними стали бы попросту невыгодны.

Асеановская стратегия «непрямого балансирования», в свою очередь, предполагает использование военно-политического потенциала США в качестве противовеса Китая. Однако, в отличие от классических схем баланса сил, она не предполагает заключения с США каких-либо союзнических пактов, направленных против третьей стороны (т.е. КНР), напоминая в этом смысле концепцию российско-китайского стратегического партнёрства<sup>18</sup>. Как отмечает Э. Го, речь идёт лишь о «заимствовании» государствами-членами АСЕАН американской военной поддержки, потребность в которой официально объясняется необходимостью борьбы с другими угрозами региональной безопасности, например, терроризмом. Характерно, что подобный предлог использовался не только действительно подверженной террористической угрозе Индонезией,

<sup>17</sup> Goh E. Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia. Analyzing Regional Security Strategies. – «International Security», vol. 32, № 3 (Winter 2007/08).

<sup>18</sup> Клименко А.Ф. Стратегическое партнёрство между Россией и Китаем в Центральной Азии и некоторые пути совершенствования региональной системы безопасности. – «Проблемы Дальнего Востока», 2005, № 2.

восстановившей в 2005 г. полномасштабное военно-техническое сотрудничество с США, но и например Вьетнамом, где уровень террористической опасности является одним из самых низких в Азии.

Чрезвычайно важен тот факт, что на фоне расширяющегося военно-политического и военно-технического сотрудничества с Соединёнными Штатами в 2003 г. АСЕАН параллельно заключила Декларацию о стратегическом партнёрстве в интересах мира и процветания с КНР, предполагающую, в частности, начало нового диалога АСЕАН – Китай по вопросам региональной безопасности. Схожие двусторонние документы о стратегическом партнёрстве (или всестороннем сотрудничестве) с КНР были подписаны и каждой из стран – членов ассоциации<sup>19</sup>. Более того, как отмечает Э. Го, страны АСЕАН, в частности Индонезия и Филиппины, делая реверансы в сторону Пекина, прагматично разыгрывают «китайскую карту» в целях получения поддержки США для модернизации собственных вооружённых сил<sup>20</sup>.

Всё это позволило АСЕАН более разборчиво подходить к различным американским внешнеполитическим инициативам, не опасаясь при этом возможных неблагоприятных последствий. В частности, ни одна из стран АСЕАН, за исключением Сингапура, пока официально не присоединилась к выдвинутой США в середине 2003 г. Инициативе по безопасности в области распространения, мотивируя это её несоответствием нормам международного права. В 2006 г. министр обороны Индонезии Х. Вираюда объяснил отказ страны участвовать в этом мероприятии следующим образом: «В случае если Индонезия станет участником Инициативы, Соединённые Штаты либо другие великие державы могли бы задерживать и проверять суда (следующие через территориальные воды Индонезии) на предмет незаконной транспортировки материалов, имеющих отношение к ОМУ. К тому же, Инициатива возникла не посредством многосторонних консультаций, а была предложена лишь группой стран, имеющих общую цель в реализации подобных инициатив... Данное предложение противоречит... Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.»<sup>21</sup>. Ещё более жёсткую реакцию стран АСЕАН вызвала американская Инициатива по региональной морской безопасности, предполагающая размещение в зоне Малаккского пролива постоянного контингента американских морских пехотинцев. Она была отклонена Малайзией и Индонезией на том основании, что размещение в регионе войск США будет контрпродуктивным и приведёт лишь к росту числа террористических акций.

Публичная реакция самих Соединённых Штатов на изменение стратегической ситуации в субрегионе ЮВА была озвучена лишь в середине 2004 г., когда помощник госсекретаря по вопросам Восточной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона Дж. Келли заявил, что Китай «агрессивно подвергает сомнению статус-кво», приведя в качестве единственного примера то, что Пекин «укрепляет своё влияние в ЮВА с помощью расширения своего дипломатического

---

<sup>19</sup> Haacke J. China and ASEAN. Setting Parameters for Future Cooperation. In: Contemporary China: The Dynamics of Change at the Start of the New Millennium. Ed. by P. Preston and J. Haacke. London, New York, 2003, pp. 261–290.

<sup>20</sup> Go H. E. Op. cit.

<sup>21</sup> Цит. по: Xinhua News Agency, 17.03.2006.

присутствия, увеличения объёма помощи на цели содействия развитию и подписания (с АСЕАН. – *Р.С.*) новых двусторонних и многосторонних... соглашений»<sup>22</sup>. Очевидно, что ранее, ввиду активной поддержки КНР американских антитеррористических действий на Среднем Востоке и проведения наиболее важной, завершающей фазы двусторонних переговоров по условиям вступления Китая в ВТО, Вашингтону было невыгодно делать подобные заявления.

Последовавшие за этим изменения в американо-асеановских отношениях, крупнейшие со времён окончания «холодной войны», стали одним из результатов дискуссии между Белым домом, Конгрессом и американским экспертным сообществом по вопросу отношения США к интеграционным процессам в Большой Восточной Азии и усиливающейся в них роли КНР. Было очевидно, что их дальнейшее игнорирование, отмечавшееся весь первый срок президентства Дж. Буша, может привести к необратимой потере контроля Вашингтона над развитием ситуации в АТР. Вопрос о том, будут ли США и далее опираться на традиционные двусторонние альянсы и временные переговорные форматы или же имеет смысл поддерживать развитие самодостаточных региональных группировок, так и не обрёл однозначного решения.

Как отмечают исследователи, в поисках адекватного ответа новому региональному курсу КНР администрация остановилась на промежуточном варианте «расширенной двусторонности» (*extended bilateralism*), восходящем к концепции «обогащённой двусторонности» (*enriched bilateralism*), озвучивавшейся американскими военными экспертами с конца 2001 г.<sup>23</sup> «Расширенная двусторонность» подразумевала поступательное развитие на базе двусторонних альянсов США со странами АСЕАН более широких, трёх- и многосторонних диалоговых форматов, основанных не на общности угроз, а на сходстве интересов, а также повышенное внимание Вашингтона к проблемам восточно-азиатской интеграции.

Одновременно просматривалось и смещение акцентов Вашингтона в определении значимости самой АСЕАН. Ассоциация стала рассматриваться как дееспособный и, главное, заинтересованный партнёр для постепенного встраивания США в региональные экономические структуры.

Становление этого курса, являющегося, по сути, попыткой наверстать упущенные ранее возможности в региональной конкуренции с КНР, предполагало: 1) налаживание более эффективного дипломатического сотрудничества и улучшения имиджа США в глазах государств – членов АСЕАН; 2) выравнивание дисбаланса в отношениях США со «старыми» и «новыми» её членами; 3) субстантивное наполнение программ диалогового партнёрства и содействие развитию интеграционных механизмов Ассоциации; 4) создание условий для формирования зоны свободной торговли США – АСЕАН; 5) выработки более эффективного курса по вопросу о Мьянме.

---

<sup>22</sup> Kelly J. An Overview of U.S. – East Asia Policy. Testimony before the House International Relations Committee, 2.06.2004 (<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2004/33064.htm>).

<sup>23</sup> Blair D., Hanley J. From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements. – «The Washington Quarterly», vol. 24, № 1 (Winter 2001).

Реализация этого курса заметно тормозилась отсутствием политической воли руководства США, занятого в конце второго президентского срока Дж. Буша устранением своих просчётов в других регионах мира. Так, в период пребывания в должности госсекретаря К. Райс пропустила две сессии Регионального форума АСЕАН и постминистерские конференции ассоциации, каждый раз ссылаясь на экстренную необходимость своего присутствия на Ближнем Востоке. Отмена намеченного на сентябрь 2007 г. первого в истории саммита США – АСЕАН стала ясным сигналом того, что Дж. Буш оставляет развитие отношений с этой организацией следующему хозяину Белого дома. В результате развитие диалогового партнёрства между США и АСЕАН в 2005–2008 гг. носило оттенок незавершённости, сочетая в себе как очевидные успехи, так и слабости.

*Налаживание более эффективного дипломатического сотрудничества.* Важнейшим событием, отразившим качественные изменения в подходах администрации Буша к отношениям с АСЕАН стало беспрецедентное назначение посла при ассоциации. Необходимость создания в структуре Госдепартамента должности посла по особым поручениям для координации отношений с АСЕАН как региональной организацией активно продвигалась группой конгрессменов с середины первого десятилетия 2000-х годов, о чём было заявлено официально в 2006 г. в законопроекте «О назначении посла США по вопросам отношений с АСЕАН», подготовленном республиканцем Р. Лугаром при активном содействии группы сенаторов-демократов, куда входили и будущие президент и вице-президент США Б. Обама и Дж. Байден<sup>24</sup>. В мае 2007 г. по случаю 30-летнего юбилея установления диалогового партнёрства с АСЕАН Сенат принял ещё один документ, также рекомендовавший Госдепартаменту назначить посла при ассоциации<sup>25</sup>. 9 апреля 2007 г. Сенат одобрил назначение на этот пост карьерного дипломата, эксперта по Вьетнаму С. Марсела<sup>26</sup>. США стали первым партнёром АСЕАН по диалогу, учредившим такую должность. Несмотря на протокольный характер этого назначения, оно было с воодушевлением воспринято в АСЕАН как символ признания Соединёнными Штатами за ассоциацией статуса самоценного и самостоятельного субъекта международных отношений и значимости многостороннего сотрудничества в ЮВА.

Параллельно с активизацией многосторонней дипломатии Вашингтон явно стремится избавиться от чрезмерно «милитаризированного» облика в глазах региональных лидеров. Прежде всего следует отметить обоюдное согласие сторон заретушировать неоднозначную контртеррористическую составляющую отношений. Так, в выпущенном в 2007 г. официальном пресс-релизе Гос-

<sup>24</sup> S. 2697 [109<sup>th</sup>]: U.S. Ambassador of ASEAN Affairs Act (<http://www.govtrack.us/congress/billtext.xpd?s=109-2697>).

<sup>25</sup> S. 110 [110<sup>th</sup>]: Expressing the Sense of the Senate Regarding the 30<sup>th</sup> Anniversary of ASEAN – United States Dialogue and Relationship (<http://bulk.resource.org/gpo.gov/bills/110/sr110rs.txt.pdf>).

<sup>26</sup> Statement by S. Marciel, Ambassador-designate, U.S. Ambassador for ASEAN Affairs, 9.04.2008 (<http://www.docstoc.com/783264/Mr.-Scot-A-Marciel>).

В структуре Госдепартамента С. Марсел и так занимал пост заместителя помощника госсекретаря по развитию отношений с АСЕАН. Должность посла он получил по совместительству, но она не предполагала его постоянного нахождения при Секретариате АСЕАН в Джакарте.

департамента США, посвящённом 30-летию отношений диалогового партнёрства, термин «терроризм» упомянут лишь вскользь, а в разделе «Сотрудничество в области безопасности» об антитеррористических программах нет ни слова<sup>27</sup>. С этого времени акцент в многостороннем военно-политическом сотрудничестве, по крайней мере, на декларативном уровне, стал делаться на вопросах «мягкой безопасности» – ликвидации последствий стихийных бедствий и гуманитарных операциях. Именно этому были посвящены в 2008 г. американо-филиппинские учения «Баликатан» и многосторонние учения «Кобра голд», ранее неизменно носившие антитеррористическую окраску<sup>28</sup>.

*Укрепление отношений с «новыми» членами АСЕАН.* Гораздо более масштабной проблемой на пути качественного улучшения диалогового партнёрства США – АСЕАН и более эффективного противодействия региональной стратегии КНР стал вопрос устранения исторически сложившейся диспропорции в развитии торгово-экономических, политических и военно-политических связей с США между странами морской (Индонезия, Малайзия, Филиппины и Сингапур) и континентальной (страны Индокитая) частей Юго-Восточной Азии. Это особенно заметно при анализе данных внешнеэкономической статистики: по подсчётам экспертов, в 2007 г. на «старших» членов ассоциации приходилось приблизительно 80% всего товарооборота американо-асеановской торговли и около 90% всего объёма американских прямых иностранных инвестиций в страны АСЕАН<sup>29</sup>.

Исходя из этого начиная с 2003–2004 гг. США перешли к форсированному наращиванию связей со странами Восточного Индокитая. При этом наблюдалась знаменательная последовательность. В качестве базовой задачи было избрано сближение с Вьетнамом. Это было обусловлено его ключевым геополитическим положением, статусом неформального лидера «новых» членов АСЕАН, а также амбивалентными отношениями этой страны с КНР. В целом нормализовав к началу 2001 г. отношения с СРВ, с 2003–2004 гг. США, используя различные экономические рычаги, подталкивали вьетнамское руководство к дальнейшему сближению во внешнеполитической и оборонной сферах. К началу 2009 г. страны, бывшие когда-то военными противниками, не только исключительно активно развивают торгово-экономические и инвестиционные связи, но и поддерживают постоянные межведомственные контакты в сфере обороны и безопасности. Об их уровне красноречиво свидетельствует тот факт, что в 2008 г. США и Вьетнам достигли договорённости о поставках в СРВ запасных частей для трофейной техники (десантных вертолётов), оставшейся в руках Вьетнамской народной армии после войны 1964–1973 гг.

<sup>27</sup> United States, ASEAN Mark 30th Anniversary of Relationship. U.S. Department of State, Bureau of Public Affairs. 31.07.2007 ([http://www.america.gov/st/texttransenglish/2007/July/20070731115551\\_eaifas0.6514246.html](http://www.america.gov/st/texttransenglish/2007/July/20070731115551_eaifas0.6514246.html)).

<sup>28</sup> Simon S. U.S. – Southeast Asia Relations. Indonesia as Exemplar of Southeast Asia's Importance. Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 1th Quarter, 2009 ([http://www.csis.org/media/isis/pubs/0901qus\\_seasia.pdf](http://www.csis.org/media/isis/pubs/0901qus_seasia.pdf)).

<sup>29</sup> Limaye S. United States – ASEAN Relations on ASEAN's Fortieth Anniversary. – «Contemporary Southeast Asia», vol. 29, No. 3 (2007).

В настоящее время Вьетнам, наряду с Индонезией, характеризуется американскими официальными лицами как перспективный региональный партнёр.

Чуть позже, с 2005 г., наметилось потепление в отношениях США с Камбоджей, частично свёрнутых после внутривнутриполитического кризиса 1997 г. В 2005 г. США сняли запрет на предоставление Камбодже военной помощи, в 2006 г. заключили Рамочное соглашение о торговле и инвестициях, в феврале 2007 г. возобновили двустороннюю программу содействия развитию и учредили механизм регулярных консультаций по торгово-экономическим вопросам.

Третья страна Восточного Индокитая, Лаос, чья свобода действий во внешней политике существенно лимитирована рамками треугольника «Таиланд – Китай – Вьетнам», как отмечают аналитики, «не проявляет активности в улучшении отношений с Соединёнными Штатами»<sup>30</sup>. Во многом это связано с отсутствием у Лаоса экономической заинтересованности: в 2006 г. американо-лаосский товарооборот составлял лишь около 16 млн. долл. Кроме того, вплоть до самого последнего времени Лаос оставался одной из немногих стран мира, не имеющих статуса наибольшего благоприятствования в торговле с США. Тем не менее, и на этом направлении наблюдаются определённые подвижки: с середины 2000-х годов США несколько увеличили объёмы финансирования программ содействия развитию этой страны, а в начале 2008 г. между странами было заключено двустороннее торговое соглашение, по которому Лаосу был предоставлен статус нормальных торговых отношений и выражена поддержка скорейшему вступлению страны в ВТО.

Стремление Вашингтона к установлению с Лаосской Народно-Демократической Республикой более доверительных отношений проявилось в задержании ФБР в Калифорнии в июле 2007 г. гражданина США, одного из лидеров международного хмонгского движения Ванг Пао, обвинённого в планировании государственного переворота в Лаосе<sup>31</sup>. Арест бывшего предводителя партизанских отрядов, сформированных в годы гражданской войны 1960–1973 гг. на деньги ЦРУ из числа этнических хмонгов и действовавших против сил Патет-Лао, был в целом одобрительно воспринят во Вьентьяне. Свидетельством зрелости отношений двух стран стал и их обмен в конце 2008 г. военными атташе<sup>32</sup>.

*Развитие программ диалогового партнёрства.* Многосторонние проекты вплоть до самого последнего времени были слабым звеном диалогового партнёрства, существенно уступая аналогичному сотрудничеству АСЕАН как с другими странами Запада, так и с Китаем. Подписанный в августе 2002 г. План сотрудничества предусматривал реализацию лишь 20 мелкомасштабных проектов с общим бюджетом 9 млн. долл. и явно не соответствовал потенциалу отношений.

В 2005–2006 гг. стороны приняли гораздо более развёрнутую программу «Усовершенствованного партнёрства», в рамках которой в настоящее время реализуется свыше 160 проектов в самых различных сферах – от образования

---

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Weiner T. Gen. Vang Pao's Last War. – «The New York Times», 11.05.2008.

<sup>32</sup> Defense Attaché Office Opening ([http://laos.usembassy.gov/dao\\_dec5\\_2008.html](http://laos.usembassy.gov/dao_dec5_2008.html)).

и защиты окружающей среды до борьбы с преступностью в сфере высоких технологий.

Чрезвычайно важным событием, отражавшим изменение американских позиций в отношении асеановского регионализма стал запуск в 2007 г. инициативы Агентства международного развития США «Видение развития АСЕАН в интересах межгосударственного сотрудничества и интеграции» ЭДВАНС (*ADVANCE*), направленной на решение задачи содействия росту товарооборота между АСЕАН и США и одновременно созданию Экономического сообщества АСЕАН к 2015 году<sup>33</sup>.

Реализацией текущих вопросов сотрудничества в рамках диалогового партнёрства занимается созданный США в 2004 г. при Секретариате АСЕАН Центр технической поддержки и обучения. В 2004–2007 гг. основной задачей центра было оказание консультативной помощи сотрудникам Секретариата в таких вопросах, как создание единой номенклатуры товаров, разработка Инвестиционного соглашения АСЕАН и др. С конца 2007 г. основной задачей центра стала реализация проектов в рамках программы ЭДВАНС, включающих содействие унификации таможенных процедур и ставок, повышению конкурентоспособности текстильной и туристической отраслей экономик «новых» членов АСЕАН, а также двусторонней программы оказания консультативной и технической помощи правительству ЛНДР для скорейшего вступления этой страны в ВТО<sup>34</sup>.

*Инициативы в торгово-экономической сфере.* Ключевым, и, вместе с тем, наиболее проблемным направлением сотрудничества между США и АСЕАН в начале XXI века следует признать отношения в сфере торговли и инвестиций.

В условиях мирового финансового кризиса 2008 г. произошло давно предсказываемое аналитиками событие: КНР обошла США, оттеснив их со второго (после Японии) на третье место в числе крупнейших торговых партнёров АСЕАН<sup>35</sup>. Данная тенденция к снижению в товарообороте стран АСЕАН доли США при одновременном возрастании доли КНР наблюдалась с середины 1990-х годов (см. табл. 2).

В дальнейшем, по оценкам экспертов, с созданием в 2010 г. КАФТА экспорт АСЕАН на американский рынок будет снижаться, как минимум, на 700 млн. долл. в год<sup>36</sup>.

Вместе с тем, в 2008 г. объём американо-асеановского товарооборота – 177 млрд. долл. или 4,07% всей американской внешней торговли (см. табл. 3.) в четыре раза превышал, например, объём американо-индийской торговли за тот же период.

---

<sup>33</sup> Marciel S. ASEAN-U.S. Cooperation in Building the ASEAN Economic Community (<http://www.eastwestcenter.org/stored/pdfs/dialoge002.pdf>).

<sup>34</sup> Подробнее о деятельности Центра см.: [http://www.asean-us-partnership.org/asean\\_us\\_facility.htm](http://www.asean-us-partnership.org/asean_us_facility.htm).

<sup>35</sup> По данным информационного сетевого ресурса «China Daily.com.cn», в 2008 г. совокупный объём товарооборота между КНР и странами АСЕАН составил 231 млрд. долл. См. подробнее: ASEAN May Become China's 3rd Largest Trade Partner ([http://www2.chinadaily.com.cn/bizchina/2009-04/10/content\\_7668908.htm](http://www2.chinadaily.com.cn/bizchina/2009-04/10/content_7668908.htm)).

<sup>36</sup> Подробнее см.: Vaughn B., Morrison W. China – Southeast Asia Relations: Trends, Issues, and Implications for the United States, CRS Report for Congress. Wash., 4.04.2006. Order Code RL32688, pp. 16–18.

Таблица 2

**Динамика торговли АСЕАН с США и Китаем (1995–2006 гг.)**

|       | Импорт АСЕАН (%)  |         |         |
|-------|-------------------|---------|---------|
|       | 1995 г.           | 2000 г. | 2006 г. |
| США   | 14,6              | 14,0    | 9,8     |
| Китай | 2,2               | 5,2     | 11,5    |
|       | Экспорт АСЕАН (%) |         |         |
|       | 1995 г.           | 2000 г. | 2006 г. |
| США   | 18,5              | 18,0    | 12,9    |
| Китай | 2,1               | 3,5     | 8,7     |

*ASEAN Statistical Yearbook 2005. ASEAN Secretariat, Jakarta. 2005, pp. 70–79; ASEAN Trade by Selected Partner Country/Region, 2006 (<http://www.aseansec.org/Stat/Table19.pdf>).*

Активно развивалось в последние годы и инвестиционное сотрудничество. По данным на конец 2007 г. американские компании инвестировали около 100 млрд. долл. в экономики стран региона<sup>37</sup>, что на треть превышало, например, совокупный объём ПИИ (прямых иностранных инвестиций), привлечённых в 2007 г. в экономику КНР (74,8 млрд. долл.).

С целью минимизации потерь от создания КАФТА и других преференциальных торговых соглашений между АСЕАН и её азиатскими партнёрами, начиная с 2002 г. Соединённые Штаты активизировали деятельность по заключению двусторонних соглашений о свободной торговле с некоторыми странами ассоциации, стремясь создать в долгосрочной перспективе трансрегиональную зону свободной торговли (ЗСТ) АСЕАН – США. В период 2002–2007 гг. США подписали предварительные, так называемые рамочные соглашения о торговле и инвестициях (TIFA) со всеми странами – членами АСЕАН (за исключением Лаоса и Мьянмы), а также Рамочное соглашение о торговле и инвестициях с АСЕАН в целом<sup>38</sup>.

Параллельно с рядом стран – Сингапуром, Таиландом (с конца 2003 г.) и Малайзией (с начала 2006 г.) велись переговоры уже непосредственно по созданию двусторонних ЗСТ. Однако, кроме Сингапура, который в силу своей исключительной интегрированности в глобальную экономику был наиболее заинтересован в ЗСТ, другие страны АСЕАН восприняли американские предложения с меньшим энтузиазмом. Это обуславливалось их неготовностью реформировать свою экономику и законодательство в соответствии с американскими требованиями, зачастую невыгодными для местных производителей. Камнем преткновения в переговорах с Таиландом стал размер тарифов на импорт американской сельхозпродукции, с Малайзией – вопросы защиты интеллектуальной собственности (производство лекарств-дженериков и др.), доступа американских компаний в сферу услуг, а также разногласия по поводу проводи-

<sup>37</sup> Bureau of Economic Analysis. U.S. Direct Investment Abroad: Selected Items by Detailed Country, 2004–2007 (<http://www.bea.gov/international/xls/longctry.xls>).

<sup>38</sup> Trade and Investment Framework Arrangement between the United States of America and the Association of Southeast Asian Nations ([http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/US-ASEAN\\_TIFA\\_2006.pdf](http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/US-ASEAN_TIFA_2006.pdf)).

Таблица 3

**Внешняя торговля АСЕАН и США в 2008 г.**

| Страна/регион        | Внешняя торговля США (млн. долл.) |                 |
|----------------------|-----------------------------------|-----------------|
|                      | Импорт                            | Экспорт         |
| Бруней               | 114,3                             | 111,5           |
| Вьетнам              | 12.901,1                          | 2.789,4         |
| Индонезия            | 15.799,1                          | 5.644,5         |
| Лаос                 | 42,4                              | 18,3            |
| Малайзия             | 30.736,1                          | 12.949,5        |
| Мьянма               | 10,8                              | 0,0             |
| Сингапур             | 15.884,9                          | 27.853,6        |
| Таиланд              | 23.538,3                          | 9.066,6         |
| Филиппины            | 8.713,3                           | 8.294,9         |
| <b>АСЕАН в целом</b> | <b>110.141,1</b>                  | <b>66.893,2</b> |

*U.S. Census Bureau. Foreign Trade Statistics. Exhibit 13. Exports, Imports and Trade Balance by Country and Area: 2008 ([http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2008pr/final\\_revisions/exh13tl.pdf](http://www.census.gov/foreign-trade/Press-Release/2008pr/final_revisions/exh13tl.pdf)).*

мой малазийским правительством политики, исключаящей из чрезвычайно выгодного сектора государственных закупок иностранные (в том числе и американские) компании. Дополнительными негативными факторами, отложившими заключение соглашений о ЗСТ на неопределённый срок, стали государственный переворот в Таиланде и истечение в апреле 2008 г. срока мандата администрации Буша на проведение торговых переговоров.

Другой, не менее серьёзной исходящей от Китая проблемой для укрепления экономических позиций США в ЮВА является процесс интернационализации юаня. В декабре 2008 г. Госсовет КНР санкционировал использование юаня в качестве обменной валюты в торговле между провинцией Юннань и Гуанси-Чжуанским автономным районом и странами АСЕАН (прежде всего, с СРВ, ЛНДР, Мьянмой и Таиландом), а также в расчётах между провинцией Гуандун с Гонконгом и Макао, через которые в АСЕАН вывозятся большие объёмы юаней. Несмотря на то, что юань пока не является свободно-конвертируемой валютой, укрепление курса привело к его широкому использованию странами АСЕАН в качестве сберегательной валюты. Более того, центральные банки ряда стран – членов ассоциации (Малайзии и Филиппин) с середины первого десятилетия 2000-х годов используют юань, наряду с американским долларом, в качестве официальной резервной валюты. Можно предположить, что в условиях мирового финансового кризиса КНР предпримет дополнительные меры по расширению использования юаня в ЮВА и закреплению полученных результатов путём выделения странам АСЕАН дополнительных кредитов в юанях, что может привести к дальнейшему ослаблению позиций американского доллара в регионе<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> China Offers Funding, Loan Credits to Southeast Asia  
(<http://www.marketwatch.com/News/Story/china-offers-funding-loan-credits/story.aspx?>).

*Политика в отношении Мьянмы.* К концу первого десятилетия XXI века американскому экспертному сообществу стало очевидно, что политика введения всё новых санкций в отношении военного режима Мьянмы не только неэффективна, но и контрпродуктивна для обеспечения долгосрочных американских интересов как в ЮВА, так и АТР в целом.

По мнению ряда исследователей, с конца 1990-х годов ситуация вокруг Мьянмы развивалась по «северокорейскому» сценарию, когда в условиях изоляции режима со стороны стран Запада (включая Японию), Китай стал ключевым политическим и торгово-экономическим партнёром этого государства. Посредством укрепления своего влияния в Мьянме КНР получила доступ как к геостратегическим ресурсам страны (выход к Индийскому океану в обход Малаккского пролива, побережью Аракана и островам Андаманского моря для строительства военно-морских баз и центров радиоэлектронной разведки), так и к её полезным ископаемым (нефти, газу, урановой руде), что существенно укрепило военную и энергетическую безопасность Китая. Учитывая планы Пекина по строительству океанского военного флота и качественному расширению своего военно-морского присутствия в Индийском океане, мьянмано-китайское сближение является для Соединённых Штатов крайне неблагоприятным.

Жёсткая позиция и непрекращающаяся критика администрации Буша в отношении Мьянмы отразилась и на американо-асеановских отношениях в целом, мешая развитию диалогового процесса. В частности, она стала основным декларируемым политическим препятствием для проведения саммита США – АСЕАН, а в долгосрочной перспективе может серьёзно затруднить создание вышеупомянутой трансрегиональной зоны свободной торговли.

Вместе с тем, ситуацию нельзя назвать полностью тупиковой: в последние годы американские дипломаты стали более активно встречаться с представителями режима, что должно способствовать выработке более действенной политики на данном направлении.

### **Администрация Обамы и АСЕАН: на пороге больших перемен?**

Рассматривая текущую ситуацию в развитии диалогового партнёрства США – АСЕАН, особенно подписание Соединёнными Штатами Балийского договора, можно предположить, что новая демократическая администрация Обамы активизирует курс на укрепление сотрудничества с ассоциацией, контуры которого были намечены дипломатией Дж. Буша.

Хотя тематика АСЕАН не была затронута в предвыборных выступлениях Б. Обамы и Дж. Байдена напрямую, в них отмечалась безусловная необходимость переоценки процесса регионализма в Большой Восточной Азии и адаптации к нему. Б. Обама предостерёг общественность от однобокого рассмотрения этого процесса лишь как вызова АТЭС и другим проамериканским международным институтам. Отмечая его объективный характер, будущий президент США подчёркивал: «Азия продвигается – с нами или без нас – к новой

региональной архитектуре, и нам необходимо подключаться к ней для обеспечения надёжных транстихоокеанских связей». Немаловажное значение для США, по мнению Б. Обамы, имеет и восстановление доверия как региональных соперников (т.е. Китая. – *P.C.*), так и друзей (в том числе и АСЕАН. – *P.C.*), ослабевшего в период президентства Буша<sup>40</sup>.

Повышение роли АСЕАН в иерархии внешнеполитических приоритетов Соединённых Штатов при демократической администрации Обамы отчётливо проявилось в феврале 2009 г., когда Индонезия стала вторым после Японии пунктом первого международного турне (за пределами североамериканского континента) нового госсекретаря Х. Клинтон. Представляется, что посещение Джакарты (после Токио, но перед Пекином и Сеулом!) в данном случае было далеко не случайным. Визит в столицу Индонезии, где расположен Секретариат АСЕАН, отразил более тщательный подход новой администрации к проблеме переадаптации курса в отношении АСЕАН, символически объединив двусторонний, региональный и глобальный уровни американской внешней политики.

Центральным событием визита стало посещение Х. Клинтон Секретариата АСЕАН, первое за 32 года диалогового партнёрства. Исторический характер ему придадо её заявление о принятии Вашингтоном принципиального решения присоединиться к Балийскому договору 1976 года.

Не меньшее значение для развития отношений АСЕАН и США имеет «индонезийская» сторона визита Х. Клинтон. Как заявил по итогам визита министр иностранных дел Индонезии Х. Вираюда, 12 февраля глава Госдепартамента выступила с предложением установить между странами «отношения стратегического партнёрства»<sup>41</sup>, что может стать началом частичного демонтажа устаревшей системы оборонных альянсов с Филиппинами и Таиландом. Вероятность этого подтверждает и тот факт, что Х. Клинтон ответила отказом на настоятельную просьбу Г. Арройо посетить в ходе своего турне и Филиппины<sup>42</sup>.

Визит в Индонезию, демонстрирующий, по словам Х. Клинтон, «что ислам, демократия и современность могут очень успешно сосуществовать»<sup>43</sup>, стал и сигналом стремления Вашингтона к примирению с мусульманским миром, провозглашённым в инаугурационной речи Б. Обамы 20 января 2009 г. Индонезия и сама АСЕАН, придерживающиеся принципов межкультурного диалога, могут стать основой для мирного и взаимовыгодного сотрудничества США с исламским миром.

---

<sup>40</sup> Obama B. Strengthening U.S. Relations with Asia, August 2008. Цит. по: Occasional Analysis: U.S. Presidential Candidates' Views on Relations with Asia Comparative Connections: An E-Journal on East Asian Bilateral Relations. 4th Quarter, 2008 ([http://www.csis.org/media/isis/pubs/0803qprescandidate\\_views.pdf](http://www.csis.org/media/isis/pubs/0803qprescandidate_views.pdf)).

<sup>41</sup> Clinton in Jakarta to Seek New Strategic Partnership ([http://www.aseanaffairs.com/clinton\\_in\\_jakarta\\_to\\_seek\\_new\\_strategic\\_partnership](http://www.aseanaffairs.com/clinton_in_jakarta_to_seek_new_strategic_partnership)).

<sup>42</sup> Manila Not Part of Clinton's Asian Trip. Philippines, 11.02.2009

(<http://globalnation.inquirer.net/news/news/view/20090211-188624/Manila-not-part-of-Clintons-Asian-trip>).

<sup>43</sup> Цит. по: U.S. Vows to Deepen Partnership in Southeast Asia to Jointly Face Crisis, Security Challenges. Xinhua, 19.02.2009.

Резонансная каирская речь Б. Обамы в начале июня 2009 г., ставшая дальнейшей «декларацией о намерениях» в данном направлении, вызвала у общественности мусульманских стран АСЕАН в целом положительную реакцию. В Куала-Лумпуре были явно удовлетворены упоминанием Малайзии как государства, демонстрирующего «изумительный прогресс», а местные аналитики рекомендовали правительству выступить соорганизатором предложенного американским президентом Делового саммита США и исламских государств<sup>44</sup>. Позитивно был воспринят и созвучный «подходу АСЕАН» призыв Обамы к «реализации властных полномочий путём согласия, а не насилия», который малазийские эксперты поспешили интерпретировать как отказ от политики «экспорта демократии» предыдущих администраций<sup>45</sup>.

Вместе с тем, прослеживались и критические комментарии. Так, авторитетная индонезийская газета «Джакарта пост» была весьма сдержанна в оценках, отметив, что выступление в Каире было более ориентировано на арабский, нежели исламский мир в целом. В частности, по мнению авторов публикации, некорректным в выступлении Обамы было приписывание всем без исключения исламским странам, от наименее развитых Сомали и Йемена до таких, как Индонезия, проблем, связанных с неразвитостью демократических институтов, обеспечением свободы вероисповедания и прав женщин<sup>46</sup>.

Таким образом, можно сказать, что к концу первой декады XXI века в отношениях между США и АСЕАН наметились серьёзные перемены. Недавнее присоединение США к Балийскому договору свидетельствует об осознании в Вашингтоне того, что углубление многостороннего сотрудничества с АСЕАН как региональной организацией и прагматичная перестройка военно-силовых связей с государствами ЮВА являются единственно возможным способом противодействия возвышению КНР в регионе.

---

<sup>44</sup> Malaysia Can Ride on Obama's Speech. – «The New Straits Times» (Kuala Lumpur), 6.06.2009.

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Obama Speaks to the Arabs, Not The Muslim World. – «The Jakarta Post», 5.06.2009.