DOI: 10.17976/jpps/2020.03.04

АСЕАН КАК ПОТЕНЦИАЛЬНЫЙ СУБЪЕКТ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРЕДПОСЫЛКИ, ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

К.А. Ефремова

ЕФРЕМОВА Ксения Александровна, кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры востоковедения, научный сотрудник Центра комплексного китаеведения и региональных проектов, МГИМО МИД России, Москва, email: efremova@mgimo.ru

Ефремова К.А. АСЕАН как потенциальный субъект глобального управления: предпосылки, возможности и перспективы. – Полис. Политические исследования. 2020. № 3. С. 44-55. https://doi.org/10.17976/jpps/2020.03.04

Статья поступила в редакцию: 08.12.2018. Принята к публикации: 26.12.2019

Аннотация. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), образованная в 1967 г., является старейшей и наиболее развитой региональной группировкой за пределами Западного мира. В последние десятилетия она претендует на то, чтобы стать локомотивом межрегионального сотрудничества и региональной интеграции в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Концепция центральности АСЕАН (или, как ее еще называют, концепция асеаноцентричности) предполагает, что АСЕАН должна принадлежать ведущая роль в процессах регионального – а возможно, и глобального, – управления. Вместе с тем возникают обоснованные сомнения в том, что АСЕАН способна справиться с этой ролью. Рассматриваются проблемы субъектности АСЕАН, ее способности (или неспособности) участвовать в процессах глобального управления. Предварительный анализ показывает, что предпосылки для того, чтобы рассматривать АСЕАН в числе потенциальных субъектов глобального управления, действительно существуют. Однако вопрос заключается в том, сможет ли (и захочет ли) АСЕАН актуализировать имеющийся у нее потенциал с тем, чтобы разделить с другими членами международного сообщества ответственность за принятие глобальных по своей значимости решений, и согласятся ли другие государства – причем не только мировые лидеры, но и развивающиеся страны, – признать эту новую, глобальную роль АСЕАН. В настоящее время Ассоциация не может претендовать на статус полноценного субъекта глобального управления. Тем не менее созданные АСЕАН межрегиональные структуры дают ей возможность кулуарно лоббировать свои интересы, касающиеся решения общемировых проблем, затрагивающие, в том числе, и регион Юго-Восточной Азии. Представляется, что эта организация не способна стать классическим мировым центром силы наподобие США, России или Китая, но она вполне может при удачном стечении обстоятельств превратиться в будущем в новый центр глобального притяжения вроде того, каким является современный Европейский союз. Таким образом, у АСЕАН есть все шансы со временем стать полноценным субъектом глобального управления.

Ключевые слова: АСЕАН, глобальное управление, нормативная сила, регионализм, межрегионализм, глобализация, Юго-Восточная Азия.

Глобальное управление принято рассматривать как прерогативу крупных и влиятельных государств – таких, например, как пять постоянных членов Совета Безопасности ООН, страны G7, G20 или БРИКС. Страны АСЕАН (за исключением, пожалуй, Индонезии, являющейся членом G20) не попадают

в эту категорию. Тем не менее значение АСЕАН в современном мире неуклонно возрастает, а ее международное влияние выходит далеко за пределы региона Юго-Восточной Азии. Это дает некоторым аналитикам основание полагать, что в случае АСЕАН мы имеем дело с претендентом на роль нарождающегося центра силы, способного активно участвовать в управлении процессами глобального мира [Леонова 2013: 61-62]. Но насколько оправданы эти предположения? Правомерно ли рассматривать АСЕАН в качестве потенциального субъекта глобального управления? Есть ли для этого предпосылки, и если да, то какие? Эти вопросы, безусловно, волнуют не только специалистов по региону Юго-Восточной Азии, но и политологов-международников и, шире, политологов-глобалистов.

Статья посвящена исследованию процессов *субъективации* АСЕАН, т.е. превращения ее из пассивного объекта в самостоятельный субъект мировой политики. О возможности такого перехода первым заговорил известный российский востоковед и теоретик МО А.Д. Богатуров, который ввел в научный оборот понятие "лидерской" и "пространственной" структур международных отношений. Лидерская структура характеризуется доминированием традиционных центров силы – мощных государств, обладающих способностью оказывать непосредственное влияние на региональную и мировую политику. Пространственная структура, напротив, отличается высокой степенью самоорганизации малых и средних государств, которые выступают в качестве "коллективного лидера", проводя согласованную линию в отношении более крупных стран [Богатуров 2002: 272-273]. В той степени, в которой региональное пространство "уплотняется", можно говорить о субъективации составляющих его элементов.

Ниже мы рассмотрим те факторы и механизмы, которые позволили АСЕАН приобрести определенный международный вес, свидетельствующий о ее постепенном переходе из категории "объектов" в разряд "субъектов" мировой политики. В частности, мы проанализируем, в чем проявляется международное влияние АСЕАН и каковы перспективы превращения этой региональной организации в новый самостоятельный субъект глобального управления. Для этого необходимо ответить на ряд вопросов:

1. Что такое глобальное управление? Какие существуют институты и модели глобального управления? В чем заключается его цель?

2. Какую роль играет АСЕАН в глобальном управлении? Почему она способна играть эту роль? Какие исторические процессы предшествовали установлению роли АСЕАН?

3. Каковы механизмы влияния АСЕАН на глобальные процессы? Что дает ей межрегионализм? Каковы перспективы превращения АСЕАН в новый мировой центр силы?

4. Какие существуют ограничения, не позволяющие АСЕАН стать полноценным субъектом глобального управления? Как их можно преодолеть?

Очертив базовые контуры нашего исследования, перейдем к непосредственному анализу предпосылок, возможностей и перспектив становления международной субъектности АСЕАН.

Предпосылки

Термин "глобальное управление" вошел в широкое употребление в середине 1990-х годов, хотя зачатки регулирования общемировых процессов

государствами и их международными объединениями существовали и ранее [International Organization... 2014: 23-24]. Исследователи предлагают широкий спектр определений данного понятия, таких как "управление глобальными процессами в отсутствие мирового правительства" [Global Governance from Regional... 2017: 10], "коллективное решение общих проблем на международном уровне" [Global Governance 2025... 2010: 11], "попытки предложить более упорядоченные и надежные ответы на социальные и политические проблемы, которые выходят за рамки возможностей отдельных государств" [Whitman 2009: 8], и др.

Авторы коллективной монографии "Глобальное управление: возможности и риски" под редакцией академиков РАН В.Г. Барановского и Н.И. Ивановой определяют этот феномен как "систему институтов, принципов, политических и правовых норм, поведенческих стандартов, которыми определяется регулирование по проблемам транснационального и глобального характера в природных и социальных пространствах" [Глобальное... 2015: 7]. Здесь важно подчеркнуть три аспекта:

– наличие *субъектов* глобального управления, т.е. государств и международных организаций, разделяющих общие принципы, нормы и поведенческие стандарты;

– специфику *объектов* глобального управления, т.е. природных и социальных проблем транснационального и глобального характера, с которыми государства не могут справиться в одиночку (изменение климата, международный терроризм и т. д.);

– особенности *методов* глобального управления, т.е. коллективных действий, направленных на совместное регулирование вышеозначенных проблем.

Очевидно, что субъектами глобального управления выступают не все государства и международные организации, а только те из них, которые способны внести весомый (или, как еще говорят, "системно значимый") вклад в совместные усилия международного сообщества по регулированию глобальных политических, экономических и социальных процессов. Возникает закономерный вопрос: является ли АСЕАН субъектом глобального управления? Если да, то какие факторы обусловили становление ее субъектности? Если нет, то способна ли она стать таким субъектом в обозримой перспективе?

На первый взгляд, предпосылок для подобной роли у АСЕАН немного. Это становится ясно, если проанализировать список государств-членов организации: ни одно из них не входит в когорту развитых стран; более того, три государства-члена АСЕАН (Камбоджа, Лаос и Мьянма) относятся к числу наименее развитых стран по классификации ООН. Влияние стран АСЕАН в международных институтах глобального управления – Международном валютном фонде, Мировом банке, Всемирной торговой организации – так незначительно, что им практически можно пренебречь. Большинство ключевых структур глобального управления были созданы великими державами задолго до того, как АСЕАН накопила достаточно сил, чтобы заявить о своем желании как-то повлиять на их деятельность, не говоря уже о том, чтобы иметь возможность изменить давно устоявшиеся практики и процедуры [Stubbs 2008: 452]. Поэтому говорить о международной субъектности АСЕАН в этом контексте представляется преждевременным. Остается лишь согласиться с отечественными экспертами, полагающими, что "АСЕАН сегодня едва

ли можно считать субъектом, определяющим масштабы, динамику и характер процессов глобального управления" [Глобальное... 2015: 250].

Вместе с тем наш анализ был бы неполным, если бы мы не приняли во внимание тот позитивный потенциал, который АСЕАН накопила за полвека своего существования. Начать следует с того, что эта региональная организация объединяет десять из одиннадцати стран Юго-Восточной Азии общей площадью 4,5 млн кв. км. Ее население составляет более 660 млн человек[1], а совокупный внутренний валовый продукт (ВВП) – 2,95 трлн долл. США[2], что, по оценкам Секретариата АСЕАН, делает Ассоциацию "шестой по величине экономикой мира и третьей экономикой Азии". Зародившись как интеграционная инициатива пяти стран-основательниц – Индонезии, Малайзии, Сингапура, Таиланда и Филиппин, – АСЕАН прошла через четыре этапа расширения: в январе 1984 г. к ней присоединился Бруней-Даруссалам, в июле 1995 г. – Вьетнам, в июле 1997 г. – Лаос и Мьянма, а в апреле 1999 г. – Камбоджа. За пределами Ассоциации остался лишь Тимор-Лешти, добившийся независимости от Индонезии в мае 2002 г. Не исключено, что со временем состоится и пятый этап расширения АСЕАН.

Следует также отметить, что АСЕАН занимает стратегически важное геополитическое положение на перекрестке морских путей сообщения, ведущих из Индийского в Тихий океан. По этому маршруту нефть из Персидского залива доставляется в крупнейшие экономики Тихоокеанской Азии – Японию, Южную Корею и Китай. Любые перебои в поставках углеводородов могут стать причиной регионального энергетического кризиса, чреватого глобальными последствиями. В таком контексте усилия Ассоциации по превращению Юго-Восточной Азии в мирный, процветающий и предсказуемый регион, свободный от ядерного оружия, свидетельствуют о той без преувеличения значимой роли, которую АСЕАН играет в международных делах. Этой же цели служит военное сотрудничество государств Ассоциации с ведущими внерегиональными державами – Россией, США, Китаем, Индией, Японией, Южной Кореей, Австралией и Новой Зеландией – в формате ежегодных совещаний министров обороны ("СМОА плюс").

Интересно проследить эволюцию АСЕАН как региональной организации, сумевшей за полвека занять важное место в структуре Азиатско-Тихоокеанской подсистемы международных отношений. В частности, особенно интересно рассмотреть, какие факторы обеспечили рост международной субъектности АСЕАН – той самой субъектности, которая позволяет ей развивать равноправные партнерские отношения как с внерегиональными державами, так и с другими региональными объединениями.

В качестве главного фактора следует назвать концепцию центральности АСЕАН (или концепцию асеаноцентричности), предполагающую выстраивание межрегиональных отношений вокруг асеановского "ядра". Идея о центральной роли АСЕАН восходит к середине 1970-х годов, когда на базе ежегодных конференций министров иностранных дел стран-членов Ассоциации начали проводиться встречи с их коллегами из Австралии, Европы, США, Японии,

[1] Asean Countries 2020. – *World Population Review*. URL: https://worldpopulationreview.com/countries/asean-countries/ (accessed 02.04.2020).

[2] Gross Domestic Product (GDP) of the ASEAN Countries from 2008 to 2018. – *Statista*. URL: https://www.statista.com/statistics/796245/gdp-of-the-asean-countries/ (accessed 02.04.2020).

получившие название "постминистерских конференций". Так был заложен механизм привилегированного взаимодействия АСЕАН с ведущими западными державами, который был расширен в середине 1990-х годов за счет подключения к нему Китая, Индии и России [Сумский 2017: 8]. Этот механизм способствовал тому, что малые и средние государства Юго-Восточной Азии, которые взяли на себя лидерскую функцию в организации многостороннего сотрудничества с существенно превосходящими их по мощи и влиянию внерегиональными акторами, постепенно превратились в движущую силу макрорегиональной интеграции.

Как отмечает ведущий эксперт Центра АСЕАН при МГИМО МИД России Е.В. Колдунова, "XX век АСЕАН завершила с широким инструментарием влияния на макрорегиональные процессы и в статусе (по крайней мере формальном) равноправного партнера ведущих международных игроков" [Колдунова 2017: 60]. Благодаря доверительным контактам с лидерами великих держав, распространяющимся на политическую, экономическую и военную сферы, страны АСЕАН сумели значительно повысить свой международный престиж и даже выступить в качестве локомотива азиатско-тихоокеанского сотрудничества в сфере экономики и безопасности. Это позволило политикам и аналитикам отнести "центральность" АСЕАН к ключевым аспектам ее функционирования. В частности, в Хартии АСЕАН "поддержание центральности и проактивной роли АСЕАН как ведущей движущей силы во взаимоотношениях и сотрудничестве с внешними партнерами в рамках открытой, прозрачной и инклюзивной региональной архитектуры" названо одной из первоочередных целей Ассоциации [The ASEAN Charter 2007: 5].

Тем не менее, как это часто бывает с политизированными терминами, понимание того, в чем же заключается "центральность" АСЕАН, так и не было выработано. Тан Си Сенг выделяет по меньшей мере пять вариантов употребления термина [Tan 2017: 721-723]:

– как принцип лидерства или ведущей роли АСЕАН;

– как роль инициатора или медиатора интеграционных процессов в Восточной Азии;

– как функция "центрального узла", вокруг которого концентрируются возникающие институты регионального сотрудничества;

– как механизм, обеспечивающий прогресс (а не только процесс) региональной интеграции;

– как инструмент, используемый странами АСЕАН для того, чтобы защитить свои корпоративные интересы и сохранить приоритет в процессах восточноазиатской интеграции, предотвращая появление невыгодных для себя структурных изменений.

К этому обширному перечню можно добавить еще один пункт – понимание "центральности" АСЕАН как ее основополагающего принципа, который подразумевает выполнение организацией функции агрегатора интересов внерегиональных игроков, сводящего их воедино в рамках созданных под эгидой и/или при посредничестве АСЕАН макрорегиональных структур. В частности, в соответствии с этим принципом АСЕАН получила право определять повестку дня и координировать деятельность таких международных институтов, как форум Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) Региональный форум АСЕАН по безопасности (АРФ), Восточноазиатский

саммит (ВАС) и, в перспективе, Всеобъемлющее региональное экономическое партнерство (ВРЭП) [Сумский 2017: 8].

Несмотря на то, что каждая из стран АСЕАН по отдельности обладает несоизмеримым международным весом по сравнению со своими странами-партнерами, объединенными усилиями асеановской "десятки" им удается вырабатывать согласованную позицию, которую приходится принимать во внимание их визави при решении возникающих между ними проблем. По меткому выражению обозревателей *International Herald Tribune*, лидерство АСЕАН в Восточноазиатском саммите можно охарактеризовать как ситуацию, когда, как в известном голливудском фильме, "хвост вертит собакой" [цит. по: Стрельцов 2007]. Понятно, что эта ситуация сложилась с молчаливого согласия крупных внерегиональных держав, которых устраивает стремление АСЕАН соблюсти равноудаленность в отношениях между ними, не допустив открытого соперничества в регионе. Можно утверждать, что "центральность" АСЕАН является в первую очередь следствием ее продуманной и взвешенной политики по отношению к внерегиональным партнерам.

Итак, предварительный анализ показывает, что предпосылки для того, чтобы рассматривать АСЕАН в числе потенциальных субъектов глобального управления, действительно существуют. Вопрос в том, сможет ли (и захочет ли) АСЕАН актуализировать имеющийся у нее потенциал, чтобы разделить с другими членами международного сообщества ответственность за принятие глобальных решений, и согласятся ли другие государства – причем не только мировые лидеры, но и развивающиеся страны, – признать эту новую, глобальную роль АСЕАН. Изучим особенности современного развития данной региональной организации.

ВОЗМОЖНОСТИ

"Центральность" АСЕАН и соответствующий ей статус "коллективного лидера" (в терминологии А.Д. Богатурова) позволяют странам – членам Ассоциации реализовывать новые возможности, которыми не обладает ни одна из них, взятая по отдельности. Это касается возможностей, связанных с их потенциальным участием в глобальном управлении. Как отмечает канадский политолог Амитав Ачарья, "центральность АСЕАН – это наиболее амбициозное и разработанное проецирование субрегионального явления на более широкую региональную и глобальную сцену" [Acharya 2017: 274]. В данном контексте примечательны заявления, сделанные главами государств и правительств стран региона в совместной декларации "Балийское согласие III", где подчеркивается "необходимость усилить координацию и сотрудничество АСЕАН по ключевым глобальным проблемам, представляющим общий интерес и озабоченность, в рамках соответствующих многосторонних форумов и международных организаций, включая ООН"[3]. Таким образом, можно говорить о несомненном интересе лидеров АСЕАН к участию в управлении глобальными процессами.

Эффективность реализации идеи "центральности" АСЕАН ставится экспертами под сомнение. Вызывает вопросы способность Ассоциации хоть

[3] *Bali Declaration on ASEAN Community in a Global Community of Nations (Bali Concord III)*. Bali, 17.11.2011. URL: http://www.asean.org/storage/archive/documents/19th%20summit/Bali%20Concord%20III.pdf (accessed 02.12.2019).

сколько-нибудь значимо влиять на внешнюю политику своих авторитетных партнеров по диалогу, действующих в первую очередь исходя из собственных стратегических приоритетов. А. Ачарья выделяет четыре группы связанных с этим актуальных проблем [ibid: 277-278]:

– снижающееся согласие внутри самой АСЕАН (например, отсутствие единства позиций по ситуации в Южно-Китайском море);

– постепенный отход АСЕАН от политики строгого нейтралитета во взаимоотношениях с великими державами, преследующими свои геополитические интересы в Юго-Восточной Азии;

– более активная роль в процессах региональной интеграции внерегиональных игроков (например, Китая с его проектом "Один пояс – один путь"), перехватывающих инициативу у АСЕАН;

– позиция администрации Дональда Трампа, предпочитающей двусторонние связи многосторонним соглашениям и в целом игнорирующей "центральность" АСЕАН.

Главным вызовом, стоящим сейчас перед АСЕАН, является переход от деклараций своей "центральности", зависящей от доброй воли великих держав, к самостоятельной реализации ее основных положений на практике. Ассоциация уже довольно далеко продвинулась на этом направлении. Зримым доказательством растущего международного веса АСЕАН выступают ее регулярные контакты с другими международными организациями, в 1990-х – 2000-х годах оформившиеся в виде соответствующих межрегиональных соглашений. Из наиболее значимых асеановских инициатив в этой области следует упомянуть Форум "Азия – Европа" (АСЕМ), Форум восточноазиатско-латиноамериканского сотрудничества (ВАЗЛАФ) и Диалог по сотрудничеству в Азии (ДСА). Роль АСЕАН в создании переговорных площадок и многосторонних институтов межрегионального сотрудничества, без преувеличения, существенна. Она является зримым свидетельством того, насколько организация преуспела в деле укрепления своей международной субъектности.

Следует пояснить, каким образом международная субъектность АСЕАН связана с ее потенциальным участием в глобальном управлении. Отечественные исследователи А.В. Митрофанова и К.Н. Кулматов справедливо полагают, что межрегиональное сотрудничество способствует становлению многоуровневого управления глобальными процессами [Митрофанова, Кулматов 2010]. Так, создание целой сети "асеаноцентричных" интеграционных инициатив позволяет государствам АСЕАН согласовывать позиции с другими развивающимися странами "Юга" и доносить свои предложения до индустриально развитых стран "Севера". АСЕАН превращается в ключевое звено международного механизма выработки коллективных ответов на общемировые проблемы и вызовы глобализации.

Вместе с тем было бы неверным ставить знак равенства между "центральностью" АСЕАН и ее ролью в регулировании глобальных процессов. Безусловно, асеановские инициативы многостороннего сотрудничества по линии "Север – Юг" и "Юг – Юг" вносят вклад в процесс постепенного формирования новых механизмов глобального управления. Однако в том, что касается взаимодействия АСЕАН с уже сложившимися международными институтами глобального управления, говорить о какой-либо "центральности"

Ассоциации не представляется возможным. Даже если учесть то обстоятельство, что ведущие партнеры АСЕАН по диалогу входят в такие объединения, как G7, G20, а также БРИКС, считать, что они представляют интересы АСЕАН на мировой арене, было бы существенным преувеличением.

Характерен пример одной из стран – основательниц АСЕАН – Индонезии. Несмотря на то, что она является членом G20 с момента учреждения последней (декабрь 1999 г.), индонезийские дипломаты и аналитики неоднократно подчеркивали, что их страна входит в G20 в своем индивидуальном качестве, как "нарождающийся рынок" (*emerging market*), а не как представитель или выразитель интересов других государств Юго-Восточной Азии. Интересно то, что Индонезия активно лоббировала приглашение на саммиты G20 официальных представителей АСЕАН (Председателя и Генерального секретаря), аргументируя свою позицию именно тем, что она не уполномочена представлять другие страны своего региона на этом международном форуме [Hermawan et al. 2011: 80-81]. Некоторые эксперты заговорили даже о том, что Индонезия больше не нуждается в АСЕАН, а предпочитает вести диалог с великими державами один на один [Tay 2013: 12]. Впрочем, такие заявления пока преждевременны.

Индонезия регулярно информирует своих коллег по АСЕАН о результатах встреч G20 с тем, чтобы они были в курсе обсуждающихся вопросов [Arifin 2011: 15]. Кроме того, на 15-м саммите Ассоциации, прошедшем в октябре 2009 г. в Чааме (Таиланд), Индонезия предложила создать контактную группу "АСЕАН – G20" в составе: (1) представителя Индонезии как единственной страны – члена G20 из Юго-Восточной Азии, (2) Председателя АСЕАН, т.е. лидера государства, председательствующего в Ассоциации в текущем году, и (3) Генерального секретаря АСЕАН, назначающегося главами государств и правительств Ассоциации на пятилетний срок. В задачи контактной группы должна была входить координация позиций стран-членов АСЕАН по актуальным глобальным проблемам и выработка согласованной точки зрения, которая затем озвучивалась бы на заседаниях G20. Индонезия также предложила проводить регулярные совещания министров финансов АСЕАН, предваряющие саммиты G20 [Hermawan et al. 2011: 81]. Итак, официальная Джакарта сделала все от нее зависящее, чтобы представить интересы АСЕАН в структурах глобального управления.

Перспективы

Подводя итоги, остановимся на перспективах превращения АСЕАН в новый полюс полицентричного мира. В настоящее время Ассоциация не может претендовать на роль полноценного субъекта глобального управления. Ее способность контролировать общемировые процессы ограничена тремя институциональными механизмами: (1) диалоговым партнерством со странами-участницами G7, G20 и БРИКС, выступающими в своем индивидуальном качестве, (2) межрегиональным сотрудничеством в рамках выдвинутых АСЕАН инициатив: АСЕМ, ВАЗЛАФ, ДСА и др., и (3) членством Индонезии в G20. Ни один из этих механизмов (кроме, пожалуй, последнего) не позволяет Ассоциации напрямую влиять на ход глобальных процессов. Тем не менее созданные АСЕАН структуры дают ей возможность кулуарно лоббировать свои интересы, касающиеся решения общемировых проблем, затрагивающих и регион Юго-Восточной Азии. Также, разумеется, страны

Ассоциации могут принимать участие в управлении глобальными процессами через деятельность соответствующих институтов ООН.

Что же касается более активной роли в процессах глобального управления, на которую претендует АСЕАН, то говорить о ней пока преждевременно. Несмотря на статус "коллективного лидера" макрорегиональных и межрегиональных интеграционных процессов, Ассоциация все еще далека от того, чтобы превратиться в глобального игрока (наподобие Европейского союза). Впрочем, она уже способна оказывать некоторое влияние на решение вопросов, имеющих общемировое значение, – пока лишь в рамках своего региона, но с перспективой выхода за его пределы. Так, например, Ассоциация является структурообразующим элементом Регионального форума АСЕАН по безопасности, учрежденного в 1994 г., в задачи которого входит содействие конструктивному диалогу и консультациям по общезначимым вопросам политики и безопасности, а также установлению мер взаимного доверия и превентивной дипломатии в АТР.

Субъективации АСЕАН есть ряд объяснений. Во-первых, особая роль в регулировании глобальных политических и экономических процессов на региональном уровне связана с двойственной природой самого глобального управления: с одной стороны, оно иерархично (и это означает, что наиболее мощные государства, находящиеся на вершине неформальной силовой иерархии, устанавливают правила, по которым осуществляется регулирование международных процессов), а с другой, оно основано на сетевом принципе (и это означает, что у глобального управления нет единого центра и единого субъекта). Соответственно, АСЕАН, основываясь на принципе своей "центральности", играет роль одного из таких субъектов применительно к региону Юго-Восточной Азии.

Во-вторых, опыт АСЕАН опровергает представление о том, что глобальное управление может осуществляться лишь всемирными организациями и наднациональными институтами, которым государства делегируют часть своего суверенитета (именно по этому пути пошел Европейский союз). Скорее, речь идет о налаживании управляемости по линии "государство – международный регион – мировой/глобальный порядок" [Глобальное... 2015: 33]. Иными словами, глобальное управление представляет собой сопряжение усилий, которые государства прикладывают на национальном и региональном уровнях для решения общемировых проблем, затрагивающих ту или иную страну и тот или иной регион.

В-третьих, говоря о моделях глобального управления, следует отметить, что ни одна из них не отражает в полной мере реального положения дел в этой области. Эксперты выделяют, как минимум, четыре модели, различающиеся степенью интегрированности глобальных институтов и игроков: (1) формирование системы глобального управления по аналогии с национальными структурами, но в глобальном масштабе ("мировое правительство"); (2) представление о том, что глобальное управление осуществляется системой международных институтов (ООН, МВФ, Мировой банк, G7, G20 и др.); (3) концепция глобального управления, в основе которой лежит однополярная модель, подкрепленная экономической и военной мощью наиболее влиятельного государства в международной системе; и (4) концепция полицентричной системы глобального управления, основанной на сочетании межгосударственных институтов и региональных блоков [Колдунова 2014: 62-63]. Очевидно, что случай АСЕАН ближе всего к последней, полицентричной модели, однако не объясняется ею в полной мере, поскольку АСЕАН нельзя рассматривать как самостоятельный "полюс" или "центр силы".

В том, что касается регионального управления, АСЕАН успешно доказала свою эффективность, понимаемую как "способность членов института согласовать коллективные обязательства, обеспечить исполнение принятых решений и осуществить политические изменения, необходимые для решения коллективных проблем" [Ларионова 2016: 131]. Специфика асеановской модели регионального управления заключается в принципиальном отказе государств Юго-Восточной Азии от создания наднациональных институтов, которые будут ущемлять их национальный суверенитет. Все решения асеановской "десятки" принимаются коллегиально, методом консенсуса. Каждое государство сохраняет всю полноту суверенитета и обладает фактическим правом вето в отношении решений, затрагивающих его интересы.

Такой метод принятия решений имеет свои недостатки. Нередки примеры, когда государства – члены Ассоциации ставят свои национальные интересы выше интересов общерегиональных. К подобным казусам страны АСЕАН привыкли относиться предельно прагматично, не превращая частный конфликт интересов в общерегиональную проблему. Несмотря на зачастую возникающие разногласия по текущим вопросам, единство АСЕАН как перспективная цель развития Ассоциации не подвергается сомнению. Как отмечает сингапурский ученый Саймон Тай, "то, что страны АСЕАН смогут когда-либо заговорить в один голос, не является чем-то невозможным, хотя этого вряд ли удастся достичь в одночасье" [Tay 2013: 14].

Возвращаясь к аналогии между АСЕАН и ЕС, подчеркнем, что отсутствие экономической, политической и военной мощи, которая позволила бы Ассоциации встать вровень с признанными мировыми центрами силы, может быть компенсировано другими, нематериальными факторами. Важнейшим из них выступает понятие "нормативной силы", или способности задавать стандарты того, что является нормой в мировой политике (где под "нормой" понимается эффективное распространение собственных ценностей по всему миру) [International Organization... 2014: 259]. Идея о том, что Ассоциация может превратиться в "нормативную силу" наподобие той, на роль которой претендует ЕС, глубоко укоренилась в умах асеановских элит. Вопрос заключается лишь в том, сумеют ли страны АСЕАН предложить миру оригинальную и привлекательную систему ценностей, отличную от западного либерализма.

Нужно сказать, что такая система ценностей действительно существует: это так называемые *азиатские ценности* (*Asian values*), провозглашенные ведущими интеллектуалами и политиками стран Юго-Восточной Азии (Ли Куан Ю, Махатхир Мохамад, Го Чок Тонг, Кишор Махбубани, Билахари Каусикан и др.) в качестве идеологической основы мирного сосуществования и развития азиатских социумов. Им соответствует особый комплекс принципов межгосударственного взаимодействия, известный как "путь АСЕАН" (*The ASEAN Way*). В число этих принципов входят: невмешательство во внутренние дела друг друга, безусловное уважение национального суверенитета, соблюдение консенсуса при принятии решений, мягкая манера переговорного общения, поиски оптимального темпа движения к поставленной цели и т.д. [Сумский 2017: 7-8].

Оригинальные элементы дипломатической и политической практики АСЕАН, заложенные в Договоре о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии (1976), успешно выдержали испытание временем, став своеобразной "визитной карточкой" Ассоциации. АСЕАН не только сама неукоснительно следует этим принципам, но и активно продвигает их во взаимоотношениях со

своими партнерами по диалогу, предлагая присоединиться к вышеупомянутому договору. Эти же принципы заложены в основу созданных при ее участии межрегиональных организаций. Потенциальная привлекательность АСЕАН как "нормативной силы" имеет под собой солидный фундамент [He 2016: 104].

Международная субъектность АСЕАН не вызывает сомнений. Можно, наверное, говорить о том, что данная организация не способна стать классическим мировым центром силы наподобие США, России или Китая, но вполне способна при удачном стечении обстоятельств превратиться в новый центр глобального притяжения вроде того, каким является современный ЕС. У АСЕАН есть все шансы для того, чтобы, опираясь на свою "нормативную силу", стать полноценным субъектом глобального управления.

DOI: 10.17976/jpps/2020.03.04

ASEAN AS A POTENTIAL ACTOR IN GLOBAL GOVERNANCE: PREREQUISITES, OPPORTUNITIES, AND PROSPECTS

K.A. Efremova[1]

[1]*Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University). Moscow, Russia*

EFREMOVA, Ksenia Aleksandrovna, Cand. Sci. (Pol. Sci.), Professor at Asian and African Studies Department, School of International Relations; Research Fellow at the Centre for Comprehensive Chinese Studies and Regional Projects, MGIMO University, email: efremova@mgimo.ru

Efremova K.A. ASEAN as a Potential Actor in Global Governance: Prerequisites, Opportunities, and Prospects. – Polis. Political Studies. 2020. No. 3. P. 44-55. (In Russ.) https://doi.org/10.17976/jpps/2020.03.04

Received: 08.12.2018. Accepted: 26.12.2019

Abstract. The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), established in 1967, is the oldest and the most developed regional grouping outside the Western world. In recent decades, it has claimed the right to become the driver of interregional cooperation and regional integration in the Asia-Pacific region. The concept of ASEAN centrality implies that ASEAN should possess a leading role in the processes of regional, and maybe also global, governance. However, whether ASEAN is capable of playing this role or not is up for debate. This paper deals with the issues of ASEAN subjectivity, and its ability (or inability) to take part in the processes of global governance. Preliminary analysis shows that there are some prerequisites for considering ASEAN as a potential actor of global governance. However, it is debatable if ASEAN is able (or is willing) to actualize its potential in order to share the responsibility for conducting global-level decisions with other members of the global community, and whether other states – not only the global leaders, but developing countries as well – will agree to accept the new global role ASEAN plays. At the moment, ASEAN cannot claim status as a full-fledged actor in global governance. Nevertheless, it can lobby its interests related to the solution of global problems (which affect Southeast Asia as well) through interregional structures that it created. It may be argued that ASEAN will not become a classic world power like the U.S., China, or Russia, but it still will be able to transform itself into a global center of gravity as the EU currently does. Therefore, ASEAN has every chance to become an actor in global governance one day in the future.

Keywords: ASEAN, global governance, normative power, regionalism, interregionalism, globalization, Southeast Asia.

References

Acharya A. 2017. The Myth of ASEAN centrality? – *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 39. No. 2. P. 273-280.

Arifin S. 2011. *Global Governance: Opportunities and Challenges for ASEAN Economic Community*. Paper presented at the workshop on "Managing Regional and Global Governance in Asia", Bank Indonesia, Definit, GIZ and DIE. Yogyakarta, Indonesia. 13 October 2011. Yogyakarta: Bank Indonesia.

Global Governance 2025: At a Critical Juncture. 2010. Paris: The EU Institute of Security Studies (EUISS).

Global Governance from Regional Perspectives: A Critical View. 2017. Ed. by A. Triandafyllidou. Oxford: Oxford University Press.

International Organization and Global Governance. 2014. T.G. Weiss, R. Wilkinson. N.Y.: Routledge.

He J. 2016. Normative Power in the EU and ASEAN: Why They Diverge. – *International Studies Review*. Vol. 18. No. 1. P. 92-105. https://doi.org/10.1093/isr/viv028

Hermawan Y.P., Sriyuliani W., Hardjowijono G.H., Tanaga S. 2011. *The Role of Indonesia in the G-20: Background, Role and Objectives of Indonesia's Membership*. Jakarta: Friedrich-Ebert-Stiftung Indonesia Office.

Stubbs R. 2008. The ASEAN Alternative? Ideas, Institutions and the Challenge to "Global" Governance. – *Pacific Review*. Vol. 21. No. 4. P. 451-468. https://doi.org/10.1080/09512740802294713

Tan S.S. 2017. Rethinking "Asean Centrality" in the Regional Governance of East Asia. – *The Singapore Economic Review*. Vol. 62. No. 3. P. 721-740. https://doi.org/10.1142/S0217590818400076

Tay S. 2013. *Growing an ASEAN Voice? A Common Platform in Global and Regional Governance*. Jakarta: Economic Research Institute for ASEAN and East Asia (ERIA).

The ASEAN Charter. 2007. Jakarta: ASEAN Secretariat.

Whitman J. 2009. *The Fundamentals of Global Governance*. Houndmills, N.Y.: Palgrave Macmillan.

Bogaturov A.D. 2002. Sreda – protiv liderov. "Prostranstvennaya struktura" samoorganizatsii mezhdunarodnykh otnoshenii v Vostochnoi Azii [Environment Against the Leaders. "Spatial Structure" of Self-Organization of International Relations in East Asia]. – *Ocherki teorii i metodologii politicheskogo analiza mezhdunarodnykh otnoshenii* [Essays on the Theory and Methodology of the Political Analysis of International Relations]. Moscow: NOFMO. P. 266-282. (In Russ.)

Global'noe upravlenie: vozmozhnosti i riski. Pod red. V.G. Baranovskogo, N.I. Ivanovoi. 2015. [Global Governance: Opportunities and Risks. Ed. by V.G. Baranovskii, N.I. Ivanova]. Moscow: IMEMO RAN. (In Russ.).

Koldunova E.V. 2014. The Role of BRICS in Global Governance. – *Comparative Politics Russia*. Vol. 5. No. 1. P. 60-64. (In Russ.) https://doi.org/10.18611/2221-3279-2014-5-1(14)-60-64

Koldunova E.V. 2017. "Dialogue Partnerships" in ASEAN's External Relations. – *International Trends*. Vol. 15. No. 3. P. 55-66. (In Russ.) https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.3.50.5

Larionova M. 2016. Evaluating Global Institutions' Effectiveness. Assessing Summit Institutions Engagement with Other International Organizations in the Process of Global Governance. – *International Organizations Research Journal*. Vol. 11. No. 1. P. 126-152. (In Russ.) https://doi.org/10.17323/1996-7845/2016-01-126

Leonova O.G. 2013. Global Regionalization as a Phenomenon of Global Peace Development. – *Age of Globalization*. No. 1. P. 59-66. (In Russ.)

Mitrofanova A.V., Kulmatov K.N. 2010. Interregionalism and Global Governance. – *Mir i politika*. No. 2. P. 59-69. (In Russ.)

Strel'tsov D.V. 2007. Japan and the East Asian Community: A Side View. – *World Economy and International Relations*. No. 2. P. 57-66. (In Russ.)

Sumsky V.V. 2017. Record and Challenges of Regionalism in Southeast Asia. – *International Trends*. Vol. 15. No. 3. P. 5-11. (In Russ.) https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.3.50.1

Литература на русском языке

Богатуров А.Д. 2002. Среда – против лидеров. "Пространственная структура" самоорганизации международных отношений в Восточной Азии. – *Очерки теории и методологии политического анализа международных отношений*. М.: НОФМО. С. 266-282.

Глобальное управление: возможности и риски. 2015. Под ред. В.Г. Барановского, Н.И. Ивановой. М.: ИМЭМО РАН.

Колдунова Е.В. 2014. Роль стран БРИКС в глобальном управлении. – *Сравнительная политика*. Т. 5. № 1. С. 60-64. https://doi.org/10.18611/2221-3279-2014-5-1(14)-60-64

Колдунова Е.В. 2017. "Диалоговые партнерства" во внешней политике АСЕАН. – *Международные процессы*. Т. 15. № 3. С. 55-66. https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.3.50.5

Ларионова М.В. 2016. Новый подход к оценке эффективности международных институтов. Оценка эффективности взаимодействия международных институтов в процессе глобального управления. – *Вестник международных организаций*. Т. 11. № 1. С. 126-152. https://doi.org/10.17323/1996-7845/2016-01-126

Леонова О.Г. 2013. Глобальная регионализация как феномен развития глобального мира. – *Век глобализации*. № 1. С. 59-66.

Митрофанова А.В., Кулматов К.Н. 2010. Интеррегионализм и глобальное управление. – *Мир и политика*. № 2. С. 59-69.

Стрельцов Д.В. 2007. Япония и "Восточноазиатское сообщество": взгляд со стороны. – *Мировая экономика и международные отношения*. № 2. С. 57-66.

Сумский В.В. 2017. Опыт регионализма на азиатском Юго-Востоке и поиск ответов на новые вызовы. – *Международные процессы*. Т. 15. № 3. С. 5-11. https://doi.org/10.17994/IT.2017.15.3.50.1