Ю.О. Рачинская-Спивакова*

ПРОЯВЛЕНИЯ НОВОГО РЕГИОНАЛИЗМА В РЕГИОНЕ НИЖНЕГО МЕКОНГА – ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КОМИССИИ ПО РЕКЕ МЕКОНГ С ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ

Аннотация. В последние годы исследователями отмечается нарастающее влияние гражданского общества на процессы принятия решений в Регионе Нижнего Меконга, что соответствует концепции «нового регионализма». Данное влияние выражается в возрастающем количестве региональных объединений общественных организаций, а также в их относительном успехе в области влияния на некоторые аспекты региональной политики, затрагивающие, в основном, экологические вопросы. Данная статья основана на методе анализа официальных документов ведущей межправительственной организации региона, Комиссии по реке Меконг, и основных региональных негосударственных объединений, и ставит перед собой две основные задачи. Автор также проанализировал динамику развития взаимодействия между Комиссией по реке Меконг и гражданским обществом, и, во-вторых, предложено объяснение активизации гражданского общества в Нижнем Меконге. Данный анализ указывает на двойственный подход со стороны Комиссии к взаимодействию с гражданским обществом. С одной стороны, Комиссия последовательно призывает к укреплению сотрудничества с общественными организациями в процессах принятия решений, подчёркивая преимущества подобного взаимодействия для гармоничного развития региона. С другой – не предпринимает фактических шагов для воплощения более тесного взаимодействия между правительственным и неправительственным секторами. В то же время нарастающий активизм со стороны гражданского общества в рамках региональных объединений позволяет ему преодолеть ограничения, существующие по отношению к неправительственному сектору в ряде государств в данном регионе.

Ключевые слова: регионализм, Юго-Восточная Азия, Нижний Меконг, гражданское общество.

Введение

Река Меконг простирается на 4,900 километров и протекает через пять стран – Камбоджу, Лаос, Мьянму, Таиланд, Вьетнам и часть Китая. Она является двенадцатой по протяжённости рекой в мире и на её берегах проживает порядка 250 миллионов человек. В 1995 г. четыре страны региона Нижнего Меконга подписали межправительственное соглашение о создании Комиссии по реке Меконг, целью которой является укрепление сотрудничества в сферах устойчивого развития, рыбоводства, в управлении и охране водных ресурсов и т.д. Мнения относительно функций Комиссии разделяются – некоторые видят в ней консультирующий орган, который является дополнительным инструментом в руках правительств для формирования политики по соответствующим вопросам. Другие считают, что Комиссия должна исполнять функцию арбитра в случае возникновения разногласий между странами-членами [Dore 2003: 16].

В последнее десятилетие в рамках исследований, посвящённых анализу процессов региональной интеграции, стало уделяться больше внимания вопросу взаимодействия между правительственными и неправительственными организациями. Данной тенденции

* **Рачинская-Спивакова Ю.О.,** соискатель кандидатской степени по специальности 23.00.04 Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития, кафедра востоковедения МГИМО МИД России; МИД Израиля, rachinsk@hotmail.com.

способствовал ряд глобальных тенденций, таких как ослабевание Вестфальской системы международных отношений и переход к многополярному мировому порядку, которые привели к возникновению и укреплению концепции «нового регионализма», согласно которой, в отличие от теории реализма, помимо государств, неправительственные акторы также оказывают существенное влияние на процессы региональной интеграции. Сторонники «нового регионализма» утверждают, что социальные и экономические сообщества развиваются быстрее, чем формальное государственное сотрудничество, чем и обусловлено нарастающее влияние первых [Hettne, Söderbaum 2000: 457-472; Hettne 2003: 30-38].

«Новый регионализм» отталкивается от социального конструктивизма, рассматривая регион не как изначально существовавшее образование, а как социальную конструкцию, зародившуюся благодаря совместным усилиям как государственных, так и негосударственных акторов [Rüland 2000: 423]. Учёными Хеттне и Содербаумом в англоязычной литературе был введён в обиход термин «регионализация», который в отличие от «регионализма», применятся в отношении к фактическим процессам региональной интеграции, происходящим как на формальном, так и на неформальном уровне, благодаря взаимодействию между различными акторами: правительством, бизнес-сообществом, религиозными группами и неправительственными организациями (НПО) [Hettne 1998: 10].

Тем не менее, до наступления Азиатского финансового кризиса в 1997 г., процессы регионализма в Юго-Восточной Азии анализировались преимущественно с точки зрения государственных, зачастую внерегиональных акторов и их национальных интересов. Финансовый кризис спровоцировал, с одной стороны, активизацию гражданского общества в регионе, а с другой – укрепил понимание на правительственном уровне в странах-членах АСЕАН необходимости взаимодействия с неправительственными организациями в процессах формирования политики по ключевым региональным вопросам. Для этой цели был создан ряд площадок для обсуждения вопросов регионального характера, с участием как правительственных органов, так и представителей общественных организаций [Morada 2008: 37]. Несмотря на это, по превалирующему на сегодняшний день в исследовательских кругах мнению, сотрудничество правительства с гражданским обществом в Юго-Восточной Азии до сих пор остаётся ограниченным [Gerard 2015; Nesadurai 2012]. Представляется, что площадки, созданные АСЕАН, пока что не смогли обеспечить среду для существенного сотрудничества с неправительственным сектором, вследствие ряда ограничений со стороны АСЕАН, касающихся в основном процессу отбора НПО для участия в совместных дискуссиях. Те, чьи взгляды не соответствуют официальным позициям АСЕАН, как правило, попадают в «чёрный список» и не допускаются к участию в совместных заседаниях [Gerard 2015: 371-372].

В то же время, быстро развивающаяся, под влиянием глобальных процессов, региональная динамика, натолкнула ряд исследователей на мысль об укреплении влияния гражданского общества в регионе Нижнего Меконга, который является субрегионом Юго-Восточной Азии [Dore 2003: 5; Fabres 2011: 26; Igarachi 2018: 72]. Цель данной статьи – осветить неоднозначность во взаимодействии между Комиссией по реке Меконг, субрегиональной государственной организацией, и гражданским обществом, также ответить на вопрос, чем обусловлено возрастающее влияние гражданского общества в регионе Нижнего Меконга на процессы принятия решений в Комиссии по реке Меконг.

Способы взаимодействия с гражданским обществом, инициируемые Комиссией по реке Меконг

Одним из основных инструментов в руках Комиссии по реке Меконг является документ о Процедурах по предупреждению, предварительной консультации и соглашению (PNCPA), ратифицированный в 2003 г. Он обязывает страны Нижнего Меконга заранее информировать о проектах, которые могут повлиять на распределение водных ресурсов между странами-членами организации [MRC 2003]. Несмотря на то, что согласно данному документу, странам рекомендуется консультироваться с общественными организациями на

этапе планирования проектов, окончательное решение о привлечении гражданского общества к процессу формирования политики остаётся на усмотрение правительства стран-членов. Документ также не предусматривает применения санкций, в случае если решение было принято без участия гражданского общества.

Так как изначально Комиссия по реке Меконг формировалась в качестве площадки для межгосударственного сотрудничества и, в связи с отсутствием официальных инструментов для вовлечения гражданского общества в принятие решений, со временем она начала подвергаться критике со стороны гражданского общества. Данная критика вкупе с мировыми тенденциями по укреплению позиций неправительственных акторов, стала стимулом для организации к осознанию необходимости укрепления взаимодействия с обществом и НПО. Эта позиция выражается во всех официальных документах Комиссии, например, в годовом отчёте за 2000 г., где была подчёркнута важность вовлечения представителей гражданского общества в процессы принятия решений по вопросам, касающимся развитию реки – «голос людей, которые напрямую подвержены влиянию, а также других вовлечённых групп, таких как общественные организации или НПО, должен быть услышан» [Dore 2003: 16]. Подобная цель также указана в стратегическом плане развития Комиссии на 2021-2025 г. В связи с этим аспектом, на сайте Комиссии, в разделе, посвящённом сотрудничеству с заинтересованными сторонами, декларируется следующее:

«Участие заинтересованных сторон в принятии решений является ключевым инструментом для достижения целесообразных, сбалансированных, надёжных и долгосрочных решений. Качество решений может улучшиться вследствие привлечения широкого круга заинтересованных сторон, которые обладают существенными для процесса развития и управления национальными и региональными знаниями и перспективами» [MRC, online].

В качестве дополнительной индикации истинности намерений Комиссии по вовлечению гражданского общества в её деятельность, в мае 2020 г. было опубликовано Руководство по взаимодействию с заинтересованными сторонами, в том числе и с общественными организациями, которые согласно внутреннему определению относятся к группе «внешних партнёров», к которым также относятся НПО, исследовательские институты, частный сектор и т.д.[172] Руководство прописывает две основные задачи для взаимодействия с НПО: распространение информации о проектах организации среди местного населения и совместное принятие решений по ключевым вопросам. Также инструкция описывает площадки, которые допускают участие общественных организаций, среди которых свободной для участия НПО является Международная конференция, проводящаяся раз в два года, и Региональный форум заинтересованных сторон, проходящий не реже двух раз в год. Все остальные официальные площадки либо закрыты для общественных организаций, либо участие возможно исключительно по приглашению одной из стран-членов, что значительно сокращает список участников и ставит под сомнение их непредвзятость.

Региональный форум заинтересованных сторон позиционируется Комиссией как основная площадка для обмена информацией и мнениями между всеми сторонами в регионе Нижнего Меконга, в рамках которого, в числе прочих, обсуждаются проекты по сооружению плотин. Интересно отметить, что в рамках Форума проходят как закрытые заседания, с участием приглашённых НПО, так и открытые встречи, доступные для всех желающих. В то же время, в руководстве указано, что «в связи с увеличением важной роли гражданского общества в развитии бассейна реки», секретариат рассматривает вариант создания платформы для взаимодействия с несколькими партнёрами одновременно с целью укрепления сотрудничества между руководством Комиссии и жителями Меконга, по разрешению возникающих региональных вопросов [MRC 2020]. Таким образом, Комиссия

[172] К «внутренним партнёрам» причисляются государственные организации и государства, которые принимают участие в различных инициативах Комиссии по Реке Меконг.

признаёт недостаточность существующих площадок и необходимость создания дополнительных форумов для более эффективного взаимодействия с гражданским обществом.

Способы оказания влияния на региональные процессы со стороны гражданского общества

Возрастающая активизация гражданского общества в регионе Нижнего Меконга, на которую указывают исследователи, выражается в нескольких процессах. Во-первых – возникновение большого количества региональных объединений, в которые входят общественные организации из стран-членов Комиссии по реке Меконг. Во-вторых – выражение активной позиции гражданского общества по отношению к политике Комиссии в различных вопросам, которые во многих случаях оказывают влияние на окончательное заключение по реализации того или иного решения. Основными темами, вокруг которых формируются региональные объединения, являются вопросы экологического характера и в первую очередь – сооружение плотин на реке Меконг. Подобное наблюдение породило дискурс о «тематически-ориентированном регионализме», то есть регионализме, который зарождается вокруг конкретной региональной проблематики [Igarashi 2018: 76].

Сооружение плотин представляет собой одну из наиболее актуальных проблем для местного населения, этот вопрос имеет непосредственное влияние на их уровень дохода и качество жизни. Возведение многочисленных плотин (более 153 единиц на данный момент) осуществляется с целью выработки гидроэлектроэнергии. В первую очередь производство является коммерческим проектом, который ведёт к столкновению интересов больших корпораций (чьи взгляды совпадают с правительством) и проживающим у берегов реки местным населением, которое страдает из-за экологических последствий – нехватки воды, сокращения улова и т.д. [Fabres 2011: 10]. Так как местное население не всегда обладает необходимыми инструментами для воздействия на принятие решений на правительственном уровне, данную роль берут на себя общественные организации. В данном случае они исполняют двойную функцию: во-первых, они распространяют информацию о строительстве плотин и их последствиях и, во-вторых – лоббируют интересы местного населения в правительственных кругах.

Из ведущих региональных объединений, занимающихся этим вопросом, стоит выделить организацию TERRA и Коалицию по спасению Меконга. Обе организации занимают активную критическую позицию относительно процессов принятия решений по сооружению плотин в рамках Комиссии по реке Меконг [Igarashi 2018: 85-90]. Для достижения данной цели используются петиции, которые эффективно распространяются с помощью социальных сетей. В некоторых случаях подобные заявления привели к приостановке строительства с возможностью проведения повторного обсуждения со всеми заинтересованными сторонами, в том числе и с гражданским обществом[173].

Формирование региональных объединений является одной из отличительных черт Юго-Восточного регионализма, которое ещё недостаточно проанализировано в современной литературе. Одной из причин их распространенности именно в этом регионе могут служить ограничения, которые существуют в авторитарных странах региона, строго лимитирующие либо запрещающие деятельность общественных организаций. Этим также объясняется тот факт, что штаб-квартиры большинства региональных объединений общественных организаций Нижнего Меконга находятся в Таиланде, где обеспечивается наиболее благоприятная среда для работы НПО. Таким образом, представители общественных организаций имеют возможность действовать свободнее под эгидой региональных объединений, нежели на национальном уровне.

[173] В 2018 году Коалиция по Спасению Меконга заявила о бойкотировании процесса совместных консультаций по вопросу возведения плотины у берегов Лаоса, вследствие невключения мнения гражданского общества в решения по строительству других плотин.

Заключение

В последние годы, в регионе Нижнего Меконга наблюдается неоднозначная динамика взаимодействия между Комиссией по реке Меконг и гражданским обществом. С одной стороны, активизация гражданского общества, на которую указывают существующие исследования, а также многочисленные региональные объединения общественных организаций оказывают определённое влияние на официальную политику Комиссии, которое, например, выражается в приостановлении строительства некоторых объектов вследствие давления со стороны гражданского общества. Данные тенденции вызывают ответную реакцию на правительственном уровне, которая на сегодняшний день имеет всё ещё преимущественно декларативный характер и выражается в намерении укрепить взаимодействие с гражданским обществом. В то же время, практические и юридические механизмы по взаимодействию, по-видимому, всё ещё находятся в стадии разработки.

Тот факт, что большинство региональных общественных объединений в Нижнем Меконге формируется вокруг одной конкретной проблемы, с одной стороны, подтверждает «тематически-ориентированный» характер регионализма. Вместе с тем, данная тенденция позволяет говорить о двух видах угроз, которые способствуют процессам регионализации: транснациональный и экологический характер. Так как экологические угрозы имеют прямые и незамедлительные последствия для местного населения, они также выступают в качестве сближающего фактора.

По отношению к Юго-Восточной Азии в целом, процессы, прописанные в этой статье, касающиеся аспектов активизации гражданского общества в Нижем Меконге, могут найти своё отражение и в рамках АСЕАН, особенно в отношении угроз нетрадиционной безопасности. Данная тема представляет собой не до конца исследованное поле, также как и уровень участия гражданского общества в процессах принятия решений.

Список научной литературы

1. *Dore J., Mingsarn K*. The governance of increasing Mekong regionalism // *Social challenges for the Mekong Region.* 2003. P. 405–440.

2. *Fabres B*. Think global, act global in the Mekong Delta? Environmental change, civil society and NGO's. // *Environmental change and agricultural sustainability in the Mekong Delta*. 2011. P. 7–34.

3. *Hettne B., Söderbaum F*. The new regionalism approach // *Politea*. 1998. Vol. 17. No. 3. P. 6–21.

4. *Hettne B., Söderbaum F.* Theorising the rise of regionness // *New Political Economy*, 2000. Vol. 5. No. 3. P. 457–473.

5. The New Regionalism Revisited / Hettne B., Fredrik Soderbaum and Timothy M. Shaw (eds.). Hampshire: Palgrave Mcmillan, 2003. P. 22–42.

6. Alternative Mekong Regionalism from the perspective of regional hegemony and civil society / Igarashi, S., H. Taga & S. Igarashi (Eds.). No. 1. L.: Routledge, 2018. P. 71–106.

7. *Gerard K*. Explaining ASEAN's engagement of civil society in policy-making: Smoke and mirrors // *Markets and Development: Civil Society, Citizens and the Politics of Neoliberalism*, 2018. Vol. 12. No. 3. P. 365–382.

8. Procedures for notification, prior consultation and agreement // Mekong River Commission. 2003. URL: www.mrcmekong.org/assets/Publications/policies/Procedures-Notification-Prior-Consultation-Agreement.pdf (accessed: 05.11.2021).

9. Handbook for Stakeholder Engagement at the Mekong River Commission // Mekong River Commission. 2020. URL: https://www.mrcmekong.org/assets/MRC-Stakeholder-engagement-handbook-Dec-2020f.pdf (accessed: 25.10.2021).

10. *Morada N*. ASEAN at 40: Prospects for Community Building in South-East Asia // *Asia Pacific Review.* 2008. Vol. 13. No. 1. P. 36–55.

11. *Mutz G., Benda N.* Civil society in the Mekong Region // *Südostasien Aktuell*. *2005.* Vol. 24. No. 3. P. 16–20.

12. Routledge Handbook of Asian Regionalism. The ASEAN People's Forum as authentic social forum: regional civil society networking for an alternative regionalism / H. Nesadurai, M. Beeson R. Stubbs (Eds.). London: Routledge, 2015. P. 167–176.

13. *Rüland J.* ASEAN and the Asian crisis: theoretical implications and practical consequences for Southeast Asian regionalism // *The Pacific Review.* 2000. Vol. 13. No. 3. P. 421–451.

A.G. Andal, D. Simonenkov, V. Zaharova*

A CLEAN WAY FORWARD: RUSSIA-PHILIPPINES COLLABORATIVE ENGAGEMENTS TOWARDS GREEN ECONOMY

Abstract. This work examines joint ventures between Russia and the Philippines towards nuclear power plant operation in the Philippines. Of particular interest is the Russian state company Rosatom's intention to support the Philippines in pursuing nuclear energy operation through research and capacity building. Driven by the need to address the country's high cost of electricity and to reduce the national net import of fossil fuel, the Philippines' Department of Energy expressed interest in furthering collaboration with Rosatom. However, nuclear energy operations may come at a price, causing the Philippines to remain diffident about introducing nuclear power into its energy mix. The reasons for such hesitance include uncertainty of its impact to fossil-emission reduction, monetary costs, and risks from nuclear testing and the accidents thereof. Yet this think-piece encourages further partnership between Russia and the Philippines, as guided by grit and backed up by calculated risks learned in the past. This work lays down a thinking space to reimagine a sustainable economic progress motivated by a vision towards a harmonious coexistence between humanity and the environment. The points raised herewith hope to ablaze future actions not only between Russia and the Philippines but also for further Russia-ASEAN collaborations.

Key words: ASEAN, Philippines, Russia, nuclear energy, sustainable development.

Introduction

Central to the pursuit of a green economy is fostering a healthy co-existence of humanity with the natural environment, envisioning economic principles that hinge on the ecosystem's interests [OECD 2016]. Yet the approaches towards a green economy are contentious, no less. In this regard, this think-piece examines what lends credence to international collaboration between Russia and the Philippines in pursuing the ideals of a green economy. This work takes the case of the joint venture between the Russian state company Rosatom Overseas JSC and The Department of Energy (DoE) of the Republic of Philippines (RP) towards the potential of operating nuclear power plants (NPP) in the Philippines. Being a member of the ASEAN Regional Forum (ARF), Russia serves as a legitimate, competent and seasoned partner for the Philippines to explore the prospects of operating nuclear power plants in promoting a green economy.

Established Initiatives

One of the emerging discussions concerning the green economy is nuclear power operation [Lehtveer, Hedenus 2015]. Such discussions have fostered initial collaborative efforts between Russia and the Philippines. In 2017, the Russian state company Rosatom expressed its intention to renovate and re-open the Bataan Nuclear Power Plant (BNPP), which was built in 1976

* **Andal, A.G.,** PhD researcher, Macquarie University/Ural Federal University. Email: aandal@urfu.ru; **Simonenkov, D.,** Bachelor student, Lomonosov Moscow State University. Email: simonenkovdz@gmail.com; **Zaharova, V.,** Bachelor student, Lomonosov Moscow State University. Email: vika.zaharova.2001@yandex.ru.