

АЗИАТСКО–ТИХООКЕАНСКОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО СИСТЕМА ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ, РОЛЬ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ СТРАН–УЧАСТНИЦ*



Андрей Александрович БРЕСЛАВЕЦ,
кандидат политических наук

В преддверии саммита Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) во Владивостоке в 2012 г., место проведения которого было заявлено делегацией Российской Федерации во главе с бывшим президентом Владимиром Путиным на саммите в Сиднее в сентябре 2007 г., для научной и широкой общественности интересно устройство и принципы действия этой международной организации. Анализируя концепцию открытого регионализма в качестве основы деятельности Организации АТЭС, представляется важным институциональный механизм данного формирования, его составляющие — структура, функции, особенности и т.д. В основе возникновения этого феномена лежит бурный экономический рост экономик стран АТР, повлёкший за собой появление достаточно плотной взаимозависимости и дополняемости экономических акторов региона. Экономическое сотрудничество и процесс регионализации привели к необходимости институционализации данного явления. Несмотря на то, что уже на первой встрече в Канберре в 1989 г. было заявлено, что новая организация будет представлять собой неформальный форум для расширения экономического сотрудничества и консультаций, АТЭС к началу XXI в. приобрёл вполне официальный статус международной межправительственной организации¹. Она имеет соответствующие структуру, цели, задачи, сложившийся характер направлений деятельности, методы и принципы работы в виде многосторонних переговоров и согласованного механизма принятия решений в виде рекомендаций².

Политическую фундаментальность организации придаёт объективный факт, что в составе её участников три из пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН: США, КНР, Российская Федерация. Таким образом, в АТЭС представлены Австралийский (Австралия и Новая Зеландия), Североамериканский (США, Канада, Мексика,), Евразийский (Россия), Азиатский (КНР, Тайвань, Республика Корея, страны-члены АСЕАН) и Южноамериканский (Чили, Перу) континенты земного шара.

В процессе работы Организации были разработаны документы, регламентирующие поэтапную институционализацию АТЭС. Ключевыми

* Исследование стало возможным при финансовом участии Японского Фонда.

являются Совместное заявление министров по итогам встречи в австралийской Канберре и Сеульская декларация 1991 г., которые определяют основные цели, задачи, принципы деятельности. Богорская декларация 1994 г. формулирует институциональные структуры АТЭС. «Осакская программа действий» 1995 г. представляет меры по достижению намеченных целей³. Кроме того, был создан административный орган — Секретариат, выполняющий технические функции в организации встреч на различных уровнях АТЭС. Для финансирования работы Организации учреждены соответствующие фонды. Значимое мероприятие по приданию процессу сотрудничества статуса более высокого уровня состоялось в 1993 г. в рамках неофициальной встречи лидеров на о-ве Блэйк под Сизтлом.

На первых этапах институционализации форума оказалось немало противников. «Малые» страны — члены АСЕАН, остерегающиеся экспансии развитых стран и ревностно относящиеся к проблеме ущемления своего политического суверенитета, выступали против учреждения организации с правилами обязательного выполнения принятых решений. Преодолеть этот комплекс удалось с помощью политических мер.

Системообразующими принципами деятельности АТЭС выступают принципы добровольности участия и консенсуса. Данные положения соглашений помогают избежать членам блок-процесса обязательности исполнения принятых решений. Они имеют скорее характер морально-политических обязательств, что даёт основания некоторым исследователям определить это явление как «мягкое право».

П. Дэвидсон разъясняет отличие необязательного «мягкого права» от обязательного «твёрдого»⁴. Первое, по сути, добровольно, азиатским этносам оно позволяет более гибко маневрировать, что связано с идеями коллективизма, присущими азиатской культуре. Японский исследователь Ё. Фунабаси обоснованно выделяет одну из особенностей азиатского коллективизма. Феномен «товарищеского давления» играет значительную роль в регулировании социального поведения⁵. Для Азии авторитет и личные связи представляются зачастую значительнее образования и капитала. По этой причине политический вес «морального» «мягкого права» важнее «правового» и «твёрдого». Правила института членства в АТЭС подчёркивают факт открытости для новых участников, гостей, официальных наблюдателей.

Особенно важным в политике открытого регионализма являются критерии членства с рядом предпочтительных условий. К ним относятся: расположение в Азиатско-Тихоокеанском регионе, экономические интересы и связи с участниками АТЭС, реализация рыночной политики открытого характера; принятие основных целей и принципов деятельности Форума, в соответствии с принятыми договорённостями разработка и осуществление индивидуального и коллективного плана действий.

Тонкость азиатской политической дипломатии проявляется также в определении статуса участников, что закреплено в различных документах. Статус члена определён как «экономика», а не государство, что позволяет избежать конфликтных ситуаций и опасных дебатов по поводу международно-правовых отношений, в частности КНР — Тайвань⁶; и, что самое

главное, акцентировать процесс сотрудничества именно на экономической деятельности, абстрагируясь от излишней политизированности. Форум пользовался процедурой моратория на принятие в члены организации до 2007 г., что было обусловлено региональной спецификой участия, необходимостью оставить процессы управляемыми в сторону более равного соотношения партнёров.

Сотрудничество протекает по нескольким рабочим уровням. Нижние ярусы «зонтичной структуры» представлены в виде рабочих групп. Это группы по развитию торговли, промышленной науке и технологии, энергетике, сохранению морских ресурсов, по телекоммуникациям и информации. Существуют также группы по транспорту, развитию человеческих ресурсов, рыболовству, малым и средним предприятиям, техническому сотрудничеству в сельском хозяйстве, координационная группа по электронной торговле. Следующим по значимости органом выступают институты комитетов и подкомитетов, среди которых можно выделить: подкомитет по экономическому и техническому сотрудничеству, комитеты по бюджету и управлению, торговле и инвестициям, экономический комитет.

Группы, подкомитеты и комитеты собираются для разработки планов действий не реже одного—двух раз в год в зависимости от необходимости. За подготовку встреч на министерском и высшем уровнях ответственен также институт старших должностных лиц. В рамках собраний старших должностных лиц (COM, англ. — SOM) обсуждаются технические и особые детали работы высших уровней. Министерские встречи примечательны тем, что помимо присутствия министров иностранных дел в зависимости от необходимости собираются отраслевые министры. Наконец, высший уровень сотрудничества — это неформальные встречи лидеров стран-участниц⁷.

Определённо важную роль в Организации играет председательствующий участник. Каждый второй раз председательствует один из семи членов АСЕАН, входящих в АТЭС. Кроме участия в подготовке встреч всех органов АТЭС в данной процедуре особая роль в соответствии с Бангкокской декларацией 1992 г. принадлежит учреждённому в 1993 г. Секретариату. Располагающийся в Сингапуре, он действует на постоянной основе и выполняет вспомогательные технические функции. В отличие от постоянных органов ЕС Секретариат АТЭС не имеет права самостоятельных и обязательных для выполнения решений. Финансирование АТЭС производится из донорских вливаний стран-участниц. В 2002 г. Центральный фонд насчитывал 8,5 млн. дол., что в сравнении с другими организациями (НАФТА и ЕС) несоизмеримо мало. Средства распределяются в основном среди рабочих групп, комитетов и подкомитетов. Существует также Фонд по либерализации и содействию торговле, учреждённый в 1995 г. в японском городе Осаке, финансирование отпускается на разработку и реализацию потенциально важных проектов⁸. Особой группой в процессе сотрудничества и институционализации являются такие органы, как Совет по тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (СТЭС), Деловой консультативный совет, Консорциум по изучению АТЭС.

Успешная организация АТЭС стала возможной в силу ряда причин. Первая из них — политическое потепление международного климата. Устранение конфликтных ситуаций на региональном уровне в формате глобальной биполярной конфронтации связано с окончанием «холодной войны» и «гонки вооружений». Развитие многополярности привело к оп-ределённому доверию между странами АТР. В ситуации «холодного» про-тивостояния любая политическая инициатива учреждения международной региональной организации рассматривалась как фактическое создание во-енно-политического блока одной из сторон в противовес другой⁹. Окон-чание «холодной войны» обеспокоило многие азиатские страны относи-тельно возможного ухода инвестиций из АТР в страны бывшего соцлагеря, переходящие на рельсы рыночной экономики. Соответственно было необ-ходимо учредить новый формат сотрудничества для удержания денег в ре-гионе. Это послужило дополнительным политическим стимулом к скорей-шему созданию региональной организации.

Но появилась реальная угроза регионального группирования в других частях света. Таким образом, вторая важная предпосылка — формирова-ние региональных блоков (например, ЕС, МЕРКОСУР, НАФТА). И, нако-нец, третья, наиболее важная, заключается в бурном экономическом росте и развитии взаимозависимости государств, а также в реальной угрозе срыва завершения Уругвайского раунда. Он открыл свою работу в 1986 г. с целью проведения многосторонних переговоров по либерализации и развитию открытой международной торговли на глобальном уровне. Однако недо-вольство некоторых стран относительно условий реформ ставило под со-мнение его плодотворное завершение. В частности, страны Европы в рам-ках многосторонних глобальных переговоров неохотно шли на уступки по открытию своих рынков.

В данной ситуации азиатско-тихоокеанская альтернатива рассматри-валась как метод стимулирования неазиатских стран прийти к соглаше-нию. В то же время рост объёма международной торговли в странах бас-сейна Тихого океана не терял своей интенсивности. Например, экспорт Японии в страны АТР с 1970 по 1987 г. увеличился с 55,00% до 61,40%, а США — с 16,20% до 24,20%¹⁰. Неправительственные организации регио-на, такие как ПАФТАД, СТЭС, ЭСТБ, не отвечали растущим требова-ниям координации действий усиливающейся взаимозависимости. В этой ситуации необходимо было искать новые варианты воплощения инсти-туционализма.

Стремление стран АТР учредить региональную организацию продик-товано политическим желанием создать зону свободной торговли с её ли-берализационными принципами, а также собственными национальными интересами, которые в Азии играют особую роль. Основными мотивами вхождения стран АТР в АТЭС явилось стремление достичь высоких эконо-мических результатов и на этом основании добиться существенного роста политического авторитета.

Участие Японии как одного из акторов АТЭС исходило из заинтере-сованности приобрести новый политический имидж и желания изменить свой внешнеполитический статус. Испытывающая застарелый комплекс

профашистской державы и государства-гегемона, стремящегося установить господство в АТР, Япония на протяжении всего послевоенного времени не принимала активных международно-политических действий. В силу этого её экономический потенциал намного превзошёл потенциал политической. «Японские острова» преследовали цель получения статуса политической державы в глобальном масштабе. Вместе с тем страна продуктивно участвует в процессе разработки идей азиатско-тихоокеанского сотрудничества и в строительстве АТЭС. Последняя рассматривается в качестве центрального форума сотрудничества в АТР¹¹. В период экономического спада Япония стала испытывать необходимость разнообразить свои отношения¹². На повестку встали вопросы диверсификации и упрочения экономических связей стран региона, главным образом между странами АСЕАН.

Н.П. Малетин считает, что целью создания АТЭС стало желание упрочить связи с АСЕАН. Это подчёркивает стремление преемников Я. Накасонэ по ЛДП совместно с их партнёрами по АСЕАН придерживаться «осторожного» подхода в реализации концепции «тихоокеанского сотрудничества». Благодаря своему участию в АТЭС Японское государство стало выразителем интересов развивающихся стран Восточной Азии¹³. Япония сдерживала агрессивную политику США, что позволяет её считать своеобразным гарантом успешного сотрудничества. Как связующее звено между Азией и Западом, в силу своей цивилизационно-культурной особенности и мощи экономического развития, страна явилась посредником между развивающимися и развитыми странами. Это было особенно значимо, поскольку в других регионах планеты зарождались экономико-политические блоки с ярко выраженными протекционистскими тенденциями. Очевидно, что перечисленные внешнеполитические действия Японии, бесспорно, усиливали её политический авторитет.

Австралия также стремилась к осуществлению концепции «тихоокеанского сотрудничества». В начале 1989 г. премьер-министр при поддержке госсекретаря США Д. Бейкера предложил провести совещание по выработке совместной линии со странами бассейна Тихого океана. Состоявшаяся осенью 1989 г. встреча в австралийской Канберре объединила 12 стран АТР (шесть стран АСЕАН, Австралия, Канада, Новая Зеландия, Республика Корея, США, Япония) в рамках новой организации — АТЭС.

В связи с её образованием возник феномен новой международной роли Австралии и Новой Зеландии. Политические инициативы в процессе формирования Организации азиатско-тихоокеанского экономического сотрудничества этих стран стали возможны благодаря изменению понимания сущности внутренней и внешней политики. Традиционно британский колониализм страны Юго-Восточной Азии рассматривали в качестве «жёлтой опасности». Дискриминация в иммиграционной политике, основанная на расовом принципе, оставалась центральным компонентом вплоть до 1960-х гг. Трансплантированный англо-саксонский союз имел существенные разногласия по вопросам различного характера с экономическими группировками, базировавшимися в ЮВА. И лишь с начала 70-х гг. Австралия и Новая Зеландия начали оценивать азиатских акторов АТР как потенциальных партнёров. Трансформированное сознание по-

литических элит Австралии и Новой Зеландии привело к более прогрессивной внутренней социальной и независимой от бывшей «метрополии» внешней политике.

Стремительный индустриальный рост экономик ЮВА стал одним из факторов, повлиявших на смену политического курса от традиционных колониальных связей в сторону государств собственного региона, результатом чего оказалось признание австралийским правительством Гоу Вильяма в 1972 г. КНР. Центром внешнеполитической стратегии Австралии и Новой Зеландии стало формирование нового интеграционного объединения в АТР. Усиление региональных группировок в Западной Европе и Северной Америке заставляло экономики АТР избегать риска быть зашоренными на мировом рынке.

Предложение правительства Боба Хоука после проведенных консультаций его преемником П. Китингом о возможном будущем интеграционного формирования в бассейне Тихого океана с его потенциальными участниками при активной поддержке Японии явилось началом организации Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества. Переосмысленные внутренняя и внешняя политика определили Австралию и Новую Зеландию в центр международных тенденций, маяком для которых были конкурентоспособные внутренние рыночные реформы и меньший протекционизм в международной политике¹⁴. Это означало, что АТЭС устанавливал более близкие политические связи с резидентами региона, которые являлись важным компонентом в австралийском долгосрочном благополучии. И, более того, АТЭС становился потенциальным механизмом эффективного размещения австралийско-новозеландского экспорта в условиях межгосударственной экономической интеграции. Успешное осуществление проекта АТЭС сулило Австралии и Новой Зеландии перспективы превращения в центр регионального образования, политический олимп на международной арене и значительные прибыли.

Актуальность АТЭС была очевидной, несмотря на то, что в дальнейшем политический курс страны в отношении Организации изменился с приходом к власти в 1996 г. правительства ЛДП Джона Говарда. Двойственное отношение к региональной интеграции возникло вследствие реваншистского поощрения старых связей с США и Британией. АТЭС упрекали в его неспособности во время разразившегося азиатского кризиса 1997—1998 гг. Тем не менее австралийский министр иностранных дел Александер Даунер подтвердил, что только политика регионализма сможет сделать Австралию «практической» частью АТР. «Практический» регионализм мог быть реализован свободной торговой зоной АСЕАН и австралийско-новозеландским соглашением о тесных экономических отношениях.

Политическое и экономическое развитие государств ЮВА было стимулировано её отношениями с западными государствами. США и Западная Европа в большей мере оказывали колониальное давление на регион. Кроме того, вовлечение в свою орбиту ЮВА, в конфронтацию капитализма и «социализма», неизбежно включало этот регион в систему международных связей. Их влияние не исчезло после пробуждения от «холодной войны». Государства ЮВА остаются чрезвычайно уязвимы для внешнего

давления¹⁵. Очевидное уменьшение важности вопросов безопасности дало возможность развитым странам преследовать национальные интересы или в случае ЕС региональные интересы, лимитированные стратегическими ограничениями.

Это помогает объяснить привлекательность идеи расширения АСЕАН и институционализацию «АСЕАН+3», которая явилась для стран ЮВА выгодной с точки зрения использования этого предлога для укрепления собственных позиций в регионе и мире в целом. Странником идеи, как известно, выступает новый лидер КНР Ху Цзиньтао¹⁶. Важно признать, что навязчивая природа внешней политики США, а также инициативы проведения реформ в регионе со стороны некоторых стран Европы породили негативное отношение к ним значительного числа представителей региональных элит. Внешнее давление следует признать главным стимулом преследования великого регионального сотрудничества и коллективной сплочённости. Данный процесс чётко управляется самими государствами региона, особенно Малайзией, Филиппинами и Китаем.

Для Австралии и Новой Зеландии такое развитие обеспечивает особенно трудные вызовы внешней политики. Пока эти государства не могут снова консолидироваться с Азией, особенно с кризисными странами ЮВА; Австралия и Новая Зеландия рискуют быть временно минимизированными, что позволяет поставить под сомнение существование самой важной политической организации региона. Сама же ЮВА стоит перед лицом процесса включения во всеобъемлющую рубрику «глобализация». С другой стороны, регион должен попытаться прийти к срокам осуществления более глубокой интеграции в глобальные рыночные структуры, которые затмевают индивидуальные экономики ЮВА, и выставить свои экономические стратегии и даже политические системы на обсуждение внешним силам. Как показывает опыт Малайзии, пока правительства не предпринимают таких рекомендаций, их способность к сопротивлению ограничена. В то же время сегодняшнее поколение политических лидеров может найти свою позицию подорванной более тонкой и коварной угрозой. Распространение «западных» идей политического и экономического либерализма, соединённых с распространяющимся влиянием ценностей и образом жизни США, может означать, что ЮВА постепенно сойдётся с «западной точкой зрения»¹⁷. В любом случае путь, которым будет следовать ЮВА, подвержен глубокому влиянию Запада.

АТЭС явился для АСЕАН механизмом отстаивания своих внешнеполитических интересов, а также средством усиления политического голоса на международной арене. Следует заметить, что Ассоциация старалась играть второстепенную роль, опасаясь, что политические и экономические убытки от доминирования развитых стран станут больше, чем прибыль. С нарастанием «третьей силы» АСЕАН начала активно продвигать регион на глобальную арену. Вместе с тем стали расти консервативные тенденции. Социальной поддержкой выступали недовольства в ЮВА протекционистскими мерами США. Инициатива Малайзии по учреждению ВАЭГ/ВАЭС в 1990 г. во главе с Японией и государствами АСЕАН как несущей конструкции исключала всякое участие США и других «белых» стран¹⁸.

Семь из десяти стран этой субрегиональной организации принимают участие в АТЭС и выступают в рамках Форума единым фронтом против порой чрезмерных амбиций развитых государств. Благодаря своей коллективной солидарности страны АСЕАН на сегодняшний день представляют собой огромную экономическую и политическую мощь. Это прежде всего внушительный экспортный и импортный рынок как для резидентов региона, так и для внешних акторов.

Глубоко заинтересованная в азиатско-тихоокеанском сотрудничестве и ускоренных интеграционных процессах АСЕАН с опаской относится к идее обязательности выполнения принимаемых АТЭС решений, что проявлялось во многих политических демаршах¹⁹. В частности, неявка на встречи высшего уровня первых лиц государства. Малайзийский лидер М. Махатхир неоднократно выступал против участия США в АТЭС против других инициатив развитых стран. Несмотря на коллизии в отношениях Ассоциации и её нерезидентов, мнение блока АСЕАН всегда имело большое значение. Это наглядно демонстрирует институт председательства — каждая вторая встреча на высшем уровне проводится в одной из «малых» стран. Кроме того, некоторые принципы сотрудничества АСЕАН (например, консенсуса) стали основополагающими для АТЭС. Для других участников Форума проблема возможной реконструкции инвестиционных трафиков в пользу новых стран с рыночной экономикой Восточной Европы заставила активно влиться в обсуждение вопросов либерализации торгового режима АТЭС²⁰. И, как свидетельствует история Организации, это имело неплохие результаты (например, Богорская декларация 1994 г.).

Позиция Китайской Народной Республики по вопросам сотрудничества определяется большой политической заинтересованностью в экономическом и техническом развитии. В меньшей степени интерес представляет направление либерализации торговли. Тем не менее КНР осуществляет конкретные шаги и в этой области. В качестве «первого взноса» по выполнению Богорских целей Осакинской программы действий КНР в 1995 г. снизила тарифные ставки по 4000 товарных номинаций. Китайское правительство приняло решение по сокращению тарифов до 10% к 2001 г., что действительно стало реальностью²¹.

Наибольший интерес Китай питает к политике сотрудничества в области экономического и технического совершенствования, однако необходимо преодолеть экономическую отсталость и бедность развивающихся стран. Ради этого КНР в рамках АТЭС, фактически в единственной организации, сотрудничает с Тайванем. Поскольку уровни экономического развития участников Форума существенно различны, первой задачей, по мнению китайских представителей, являются меры по развитию людских ресурсов и созданию передовой инфраструктуры, менеджмента и новых технологий. По данным направления деятельности председательствовавший в 2001 г. Китай внёс ряд конструктивных предложений, акцентировав внимание на том, что развитие человеческих ресурсов является приоритетной темой. К примеру, КНР в 1998 г. инвестировал 10 млн. дол. в Фонд научно-технического сотрудничества Китая и АТЭС.

АТЭС представляет для КНР прежде всего совещательный орган по экономическим вопросам, и только во вторую очередь он используется как политическая трибуна. Китай одобряет тот факт, что организация, исповедующая значимую для КНР концепцию открытого регионализма, руководствуется принципами прагматизма, гибкости, консенсуса, добровольности. Форум рассматривается им в качестве органа, способствующего налаживанию конструктивного диалога и дружественных отношений между участниками. Как и Япония, Китай стремится замкнуть на себе лидерство среди развивающихся стран региона.

Не последнюю роль играет диалог в рамках АТЭС между США и Китаем. Основная политическая проблема, которую с точки зрения внешнеполитической деятельности тяжело переносит КНР, — это проблема членства Тайваня в АТЭС. Форум стал единственной крупной международной организацией, в которую вошли «три Китая» — КНР, Гонгконг, Тайвань. Для Китая политическое членство Тайваня в АТЭС представляется невозможным. Он неоднократно выступал против встреч на высшем уровне президента и министров иностранных дел Тайваня — соглашался лишь на присутствие представителей экономических структур. В данном вопросе позиция КНР чёткая: «одно государство — две системы и две экономики». Тем не менее Форум играет важную роль для урегулирования экономико-политических проблем «двух Китаев».

Одним из побудительных мотивов вступления Канады в качестве учредителя в АТЭС явилось желание выйти из чрезмерной экономической зависимости от своего стратегического партнёра — США. Очевидно, что процесс расширения экономических связей сулил Канаде стимул роста экономики. Второй причиной участия в АТЭС стало стремление обрести определённый политический статус. И это ей удалось — сегодня Канада выступает в роли посредника, нивелируя конфликтные ситуации между странами Форума. Медиаторские способности страна развила, принимая участие в различных организациях, таких как «Большая семёрка», Британское Содружество. Канада гибко подходит к вопросам либерализации торгового режима, открытия рынков АТР и экономико-технического развития «малых» стран.

В свою очередь изменение внешнеполитической позиции США в отношении АТЭС обусловлено растущей экономической взаимозависимостью первых от азиатских рынков. Объёмные рынки КНР, АСЕАН, Республики Корея, Тайваня представляются для США «жизненно важными»²². Экспорт США в страны АТЭС с 1990 по 1997 г. увеличился на 70%, а импорт — на 69%²³. В период своего президентства Клинтон, заявив, что безопасность США привязана к экономике, обещал сместить акцент внешнеэкономических трансакций из Европы на регион Азии²⁴.

Это политическое заявление было обусловлено в первую очередь желанием подстегнуть ЕС к принятию условий Уругвайского раунда и успешного его завершения. США рассматривают Форум прежде всего в качестве механизма открытия азиатских рынков и их дерегуляции²⁵. Политика США отличается настойчивостью в продвижении мер по либерализации и содействию торговле и инвестициям²⁶.

Участие США в АТЭС продиктовано стремлением повысить свой политический статус в АТР, а также изменить статус Форума и повлиять на азиатско-тихоокеанскую политическую систему. Инициатива неформальной встречи лидеров государств — участников организации АТЭС на острове Блейк (Сиэтл) дала США политические очки и роль «первой скрипки». «Достижение внешнеполитических целей» является второй причиной активизации ведущей державы в деле АТЭС. По мнению Стенли Рота, бывшего заместителя госсекретаря США по делам Восточной Азии и Тихого океана в правительстве Б. Клинтона, организация типа АТЭС способствует «миру и стабильности»²⁷. Кроме того, США лелеют мечту, что в будущем АТЭС, возможно, трансформируется или даст толчок зарождению Азиатско-тихоокеанского сообщества, в котором они «по праву» станут лидером — АТЭС признан институтом, укрепляющим позиции США в АТР.

Российская Федерация руководствуется «Концепцией участия России в форуме Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС)». Этот ключевой документ разработан МИД РФ при согласовании с компетентными министерствами и ведомствами, а также неправительственными организациями, Комиссией правительства РФ по вопросам участия в АТЭС. В нём определены цели, задачи, национальные интересы, стратегия в отношении АТЭС²⁸. Политика России в АТР, бесспорно, замыкается на развитии отношений со странами — участницами АТЭС, что входит во внешнеполитическую линию РФ и является её приоритетом.

Основными причинами, приведшими к усилению азиатско-тихоокеанского направления, активизации регионального сотрудничества, стали политические и экономические явления. Изменение мирового порядка, крушение биполярности, стремление создать многополярное мироустройство явилось отправной точкой в корректировке внешнеполитического курса России, евразийская сущность которой стимулировала разносторонние политико-экономические связи в новом мире. Переход к рыночной экономике, проведение экономических реформ давало повод к установлению контактов по всему периметру страны. Азиатско-тихоокеанское направление является стратегически важным для России, поскольку в АТР выходят границы региона Сибири и Дальнего Востока, протяжённость которых составляет 16 700 миль. Помимо этого Азия показывает невиданный экономический рост и способность справляться с экономическими трудностями (финансовый кризис 1997—1998 гг.).

АТЭС, объединяя акторов регионов Юго-Восточной и Северо-Восточной Азии, представляет стратегический интерес для России. Однако её внешняя политика в большей мере направлена в страны СВА, поскольку КНР, Япония и Республика Корея являются её первоочередными партнёрами. Внешний оборот со странами СВА составляет 30% торговли со странами Форума.

Прогноз ускоренного развития региона в XXI в. привлекает к себе новых акторов из стран бывшей Организации варшавского договора (ОВД) и Совета экономической взаимопомощи (СЭВ). Нельзя сказать,

что в советское время азиатскому направлению уделялось незначительное внимание — в экономическом сотрудничестве СССР превосходил современную Россию. Его объём ВВП среди стран региона до 1992 г. находился на третьем месте, а к 1997 г. — на седьмом²⁹. Однако азиатские дела интересовали СССР не в первую очередь. Можно предположить, что подход к пониманию важности азиатско-тихоокеанского направления сформировался (в том числе) благодаря многолетнему политико-экономическому опыту СССР.

Несмотря на то, что многие страны открыто выступили против участия СССР с его нерыночной экономикой в региональных группировках, страна стремилась развивать диалог сотрудничества. Так, в 1974 г. в г. Мехико СССР принял участие в Конференции по проблемам тихоокеанской торговли и развития (ПАФТАД). Заявление Генерального секретаря политбюро ЦК КПСС в 1986 г. во Владивостоке в поддержку «свободной торговли без каких бы то ни было дискриминаций» подчёркивало меняющийся курс партии и правительства³⁰. В 1988 г. был создан Советский национальный комитет по Азиатско-Тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (СНКАТЭС). В 1992 г. с образованием новой России комитет изменил название и стал Российским национальным комитетом по тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (РНКТЭС)³¹. В том же году Россия была принята в Совет по тихоокеанскому экономическому сотрудничеству (9-я сессия СТЭС), а в 1994 г. вошла в Тихоокеанский экономический совет (27-я сессия Генеральной конференции ТЭС). К этому можно добавить стремление России к развитию диалога в формате СНГ — АТЭС и активизацию участия в Азиатском банке развития.

В оценках роли и перспективы России в АТЭС существует определённая мотивация,двигающая страну в данном направлении: в соответствии с принципами принятия в члены АТЭС российский регион Сибири и Дальнего Востока расположен в АТР; экономическое взаимодействие с акторами региона находится на минимальном уровне, однако некоторые экономические связи в регионе всё же есть; участие России в АТЭС носит характер экономической социализации в рамках развития открытой рыночной экономики; в свете многостороннего сотрудничества государственный и частный секторы РФ приобретают опыт ведения международной экономической деятельности. Развивается понимание специфики азиатского бизнеса, принятие управленческих решений на основе многосторонних переговоров в сложном формате организации, установление контактов, и т.д.³²; контакты правительственных чиновников, бизнесменов, учёных в работе различных структур — в комитетах, рабочих группах, Деловом консультативном совете — способствуют налаживанию как двусторонних, так и многосторонних отношений (субрегиональные группировки); вхождение России в АТЭС усиливает мирный диалог в АТР, благотворно влияет на региональную безопасность и стабильность; вспоминая опыт Китая, который после вступления в АТЭС стал членом Всемирной торговой организации, можно провести аналогию. АТЭС для России становится дверью в ВТО³³; несвязывающий характер соглашений организа-

ции, диктуемый принципом «открытого регионализма», даёт возможность России оперировать и по европейской линии (ЕС).

Некоторые внутренние и внешние факторы негативно влияют на полноценную интеграцию России в блок-процесс АТЭС. Это сокращение экспортного потенциала и ухудшение его товарной структуры, рост транспортных издержек, снижение объёмов торговли с бывшими партнёрами по соцлагерю (Вьетнам и Лаос).

Заявление России в 1995 г. о желании вступить в АТЭС, создание в 1996 г. соответствующей структуры — межведомственной комиссии по делам АТЭС под председательством министра иностранных дел — было воспринято участниками этой организации по-разному. Сингапур, Мексика, Филиппины, Австралия выразили опасения относительно проблемы «больших» государств в АТЭС. Доминирование в блоке развитых стран, мировых лидеров, ведущих держав, бывшей империи способно затушить интересы «малых» участников. Возможный подрыв эффективности сотрудничества и его управляемости подвиг премьер-министра Австралии Пола Китинга прокомментировать принятие России, которое, по его словам, «отвлечёт внимание от жизненно важных экономических, политических, стратегических связей»³⁴. Реализуя внешнеполитическое стратегическое планирование США, Япония и КНР поддержали членство России в АТЭС³⁵. Китай за счёт данной инициативы ослаблял американо-японский союз в АТЭС. Следует добавить, что малайзийский премьер-министр М. Махатхир также выступил за ликвидацию американского гегемонизма в блок-процессе, заявив: «Россия снова может уравнивать мощь других стран, это даёт шанс многим слабым странам выбирать, на чьей стороне они выступают»³⁶. Японию «подкупало» смягчение позиций российской стороны по вопросу «северных территорий», США под ширмой различных плюсов российского членства в организации поддерживали непримиримую позицию «малых» стран в вопросе доминирования «больших» государств.

Решение о принятии России, Вьетнама и Папуа Новой Гвинеи, состоявшееся в 1998 г. в индонезийском Куала-Лумпуре, дало стимул для более динамичного политического участия России в общемировых и азиатско-тихоокеанских делах. На саммите 2000 г. в Брунее российская сторона во главе с В. Путиным подтвердила своё стремление войти в ВТО. В газете «Бангкок пост» была опубликована статья «Россия: новые восточные перспективы». Её главная идея — Россия способна осуществить определённый вклад в развитие азиатского сотрудничества³⁷. Президент России принял участие в раунде многосторонних переговоров в 2001 г. в Шанхае, куда прибыла российская делегация, и провёл ряд двусторонних встреч с первыми лицами Японии, США, Мексики, Канады, Южной Кореи, Малайзии, Индонезии, Вьетнама. На состоявшемся Деловом саммите АТЭС В. Путин сделал доклад на тему «Роль и задачи России в АТР в XXI веке», отразив российские интересы, приоритеты и перспективы участия в АТЭС³⁸. Данные инициативы характеризуют стремление России развивать второе по значимости стратегическое направление своей внешней политики.

Концепция участия России в форуме Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) выделяет особо предпочтительные из них. В документе подчёркивается необходимость усиления внимания азиатско-тихоокеанскому сотрудничеству. Концепция определяет выгодные для себя сферы, а также области потенциально возможного сотрудничества, в которых Россия была бы полезной участникам. Это энергетика, транспорт, телекоммуникации, рыбная промышленность, химическое производство, машиностроение, военно-техническая промышленность. Следует также активизировать деятельность на рынке ценных бумаг, осуществлять меры по унификации и согласованию нормативов стандартизации, сертификации, таможенных процедур. Для более эффективного взаимодействия надлежит перенимать и адаптировать иностранный опыт в российских условиях работы на правительственном и неправительственном уровнях. Акцент ставился на важности обмена опытом и информацией в области науки, техники, связи. В контексте экономического сотрудничества необходимо налаживать политико-дипломатические отношения с представителями различных субрегиональных групп, входящих в АТЭС, типа АСЕАН или НАФТА, проводить политику укрепления мира, дружбы, взаимопонимания³⁹.

В конце второго тысячелетия количество региональных инициатив заметно возросло. Пройдя процесс интеллектуального развития идейных концепций азиатско-тихоокеанского сотрудничества, тихоокеанского регионализма, его открытого типа, тихоокеанское сообщество приступило к их полномасштабному институциональному воплощению. Этапами институционализации стали встречи АТЭС различных уровней, в ходе которых принимались меры по разработке и заключению соглашений сотрудничества.

По оценке многих партнёров России по АТЭС, капиталовложения в развитие энергетического комплекса нашей страны, в освоение богатейших российских нефтяных и газовых месторождений, особенно в Сибири и на Дальнем Востоке, и дальнейшие поставки на рынки АТР дешёвых энергоносителей могут иметь для ряда стран долгосрочное стратегическое значение⁴⁰. В этой связи особый интерес представляют проекты шельфа о-ва Сахалин и перспективные, с точки зрения потенциала, залежи нижнего течения р. Амура.

Официальное признание Российской Федерации в АТЭС во время десятой годовщины его деятельности является знаковым событием. «Принятие России в члены АТЭС станет признанием её в качестве страны Азиатско-Тихоокеанского региона»⁴¹. Для нашего государства открываются перспективы доступа к динамично развивающимся рынкам мировых экономических лидеров. Результатом «включения» России стало завершение сегментарного «окольцевания» азиатско-тихоокеанского пространства, на всей территории которого есть государства — члены АТЭС. Россия в качестве базового компонента в системе многополюсного миропорядка существенно повысила авторитет организации на международной арене.

- ¹ First APEC Ministerial Meeting. Chairman's Summary Statement. Canberra, Australia. November 6—7, 1989. Доступно on line: www.apecsec.org.sg Бреславец А.А. Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество: открытый регионализм — новый вызов системе международных отношений. Владивосток, ВГУЭС, 2007.
- ² Словарь международного права. М., 1982. С. 94.
- ³ First APEC Ministerial meeting. Joint Statement. Canberra, Australia. November 6—7, 1989. Доступно on line: www.apecsec.org.sg; Third APEC Ministerial Meeting. Seoul APEC Declaration. November 12—14, 1991. Доступно on line: www.apecsec.org.sg; APEC Economic Leader's Declaration of Common Resolve. Bogor, Indonesia. November 15, 1994. Доступно on line: www.apecsec.org.sg; APEC Economic Leader's Declaration for Action. Osaka, Japan. November 19, 1995. Доступно on line: www.apecsec.org.sg
- ⁴ См.: Davidson P. The Development of an APEC Framework for Regulating International Economic Relations and its Compatibility with the Legal Framework of the WTO. Presented at APEC Study Centre 2001 Conference. Nankai University, Tianjin.
- ⁵ Funabashi Y. Asia-Pacific Fusion: Japan's Role in APEC. Washington, 1995. P. 59.
- ⁶ APEC Ministerial Statement on Membership. Approved by the 9th APEC Ministerial Meeting. Vancouver, November 1997. Доступно on line: www.apecsec.org.sg
- ⁷ Гончаренко С.Н. Азиатско-Тихоокеанский регион: Форум «Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество» в 90-е годы: становление новой региональной организации и подключение России к её деятельности. М., 1999. С. 25—40.
- ⁸ Там же.
- ⁹ Asia-Pacific Crossroads: Regime Creation and the Future of APEC / Ed. by V. Aggarwal, Ch. Morrison. New York, 1998. P. 5—7.
- ¹⁰ Целищев И.С. Сотрудничество в АТР: основа, возможности, специфика // Мировая экономика и международные отношения. 1991. № 11. С. 27.
- ¹¹ Japan's Views and Contribution to the Asia-Pacific Economic Cooperation. The Ministry of Foreign Affairs. Доступно on line: www.mofa.org.jp
- ¹² Deputy Prime Minister for Foreign Affairs Yohei Kono. Japan's Role in Asia-Pacific Regional Cooperation. Speech delivered at the Japan National Press Club. 1995. 28 July, Доступно on line: www.mofa.go.jp
- ¹³ Funabashi Y. Op. cit. P. 10.
- ¹⁴ См.: Beeson M. and Firth A. Neoliberalism as a Political Rationality: Australian Public Policy since the 1980s // Journal of Sociology. 1998. Vol. 34, no. 3.
- ¹⁵ The Southeast Asia. Ed. by Heenan P. and Lamontagne M // Handbook. 2001. P. 237—239.
- ¹⁶ APEC Secretary Cite. Доступно on line: www.apecsec.org
- ¹⁷ The Southeast Asia. P. 237—239.
- ¹⁸ Гончаренко С. Форум «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество»: Торгово-экономические группировки в регионе АТЭС // Проблемы Дальнего Востока. 1999. № 3. С. 26.
- ¹⁹ Там же.
- ²⁰ Mimeographed text of a speech by Naji Abdul Rahman Taib, minister for industrial resources, Brunei, to APEC ministerial meeting, July 30, 1990. P. 4; Amitav Acharya. Multilateralism: Is there an Asia-Pacific Way? The National Bureau of Asian Research and Analysis. Seattle, 1997. Vol. 8, no. 2. P. 7—8.
- ²¹ Sheng Bin. Regionalism: Challenge for China's Trade Policy in the 21th Century. Paper presented to ASC Conference. Tianjin, 2001. P. 19.
- ²² Ibid. P. 16.
- ²³ Why APEC Matters to Americans. Factsheet released by the Bureau of East Asian and Pacific Affairs. U.S. Department of State, October 26, 1998. Доступно on line: www.state.gov/regions/eap/

- ²⁴ Focusing on Asia // International Herald Tribune. 15 November. 2000.
- ²⁵ Baucher Richard. Testimony of Ambassador. «U.S. Interests in the Asia-Pacific Economic Cooperation Forum». August 3, 1999. Доступно on line: usinfo.state.gov/regional/ea/apec/bouch803.htm
- ²⁶ Ibid.
- ²⁷ Stanley Roth. Assistant Secretary of State. Australia National Press Club Address. August 26, 1999. Доступно on line: www.dfat.gov.au/media/transcripts/1999/
- ²⁸ Ibid.
- ²⁹ Гончаренко С.Н. Россия и АТЭС // Мировая экономика и международные отношения. 1998. № 10. С. 91.
- ³⁰ Горбачёв М.С. Речь на торжественном собрании, посвящённом вручению Владивостоку ордена Ленина. 28 июля 1986 г. // М.С. Горбачёв. Избранные речи и статьи. М., 1987. Т. 4. С. 30.
- ³¹ Гранберг А. Россия в Тихоокеанском экономическом сообществе: роль РНКТЭС // Проблемы Дальнего Востока. 1998. № 5. С. 3.
- ³² Shkuropat A. Assessing Russia's Entry into APEC. Prepared for APEC Study Centre Consortium Conference. 31 May — 2 June 1999. Auckland, New Zealand. P. 4.
- ³³ См.: Латкин А. Обходной маршрут: наш путь в ряды ВТО лежит через Азию // Известия. 2002. 23 авг.
- ³⁴ Keating P. APEC's Sixth Leaders' Summit Meeting: Implications for the Strategic Architecture of the Asian Hemisphere to 1998 Pacific Rim Forum. Shanghai. 1998. 22 September. Australian APEC Centre Issues Paper 14. P. 6—8.
- ³⁵ Кистанов В. АТР на пороге XXI века: к тихоокеанскому сообществу «азиатским путём»? // Проблемы Дальнего Востока. 1998. № 1. С. 36.
- ³⁶ Цит. по: «Путин сможет вернуть величие России» // Власть. 2002. 26 марта.
- ³⁷ Беленький Е. Юго-Восточная Азия: неожиданный парад флагов // Независимая газета. 2000. 7 дек.
- ³⁸ Выступление Президента России В.В. Путина на Деловом саммите АТЭС. 19 октября 2001 г. Шанхай. Доступно on line: www.president.kremlin.ru
- ³⁹ Концепция участия России в форуме Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) // Текущий архив администрации г. Владивостока. 2000. С. 5.
- ⁴⁰ Комментарий министра иностранных дел российской Федерации Игоря Иванова по итогам саммита АТЭС 2001 г. в Шанхае. Доступно on line: www.president.kremlin.ru
- ⁴¹ Смит Л. Грядёт вступление России в АТЭС // Международная жизнь. 1998. № 6. С. 47.

SUMMARY: This article is devoted to the international affairs in Asia Pacific region and international organizations which work here. One of them — Asia Pacific Economic Cooperation which summit will be held in Vladivostok in 2012 — is pretty important body for Russia, its Far East and Vladivostok. The article tells about political initiatives and positions of some Pacific Rim countries like Australia, Japan, USA as well as some ASEAN-countries and «small nations». Article presents members's national interests — trade and investment liberalization and economic and technical cooperation. Author describes some periods of APEC's evolution and analyzes some international documents, political strategies and tactics of the countries which initiated the creation of this block-process and nations which were involved in this activity as countries-members like Russia, China, Vietnam. For instance, he defines several events which can be seen as important points in the APEC's work — meetings in Seattle in 1993, in Osaka in 1995 and in Kuala Lumpur in 1998. Author prognoses the success of Russian Foreign Policy in case of active participation in Asia Pacific Economic Cooperation.