

Колдунова Е.В.

аспирантка МГИМО (У) МИД России

**НЕТРАДИЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ
В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ: ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ
И ТЕНДЕНЦИИ ЭВОЛЮЦИИ**

Данная статья нацелена на то, чтобы дать общую характеристику региона Юго-Восточной Азии с точки зрения состояния и тенденций динамики нетрадиционных аспектов безопасности в регионе в 2005 г. Нетрадиционные угрозы безопасности в данном случае понимаются нами как угрозы, исходящие от нетрадиционных акторов международных отношений (таких, как, например, международные террористические сети) или преимущественно невоенные угрозы, связанные с процессами глобализации и растущей взаимозависимости стран в мировой системе (например, угрозы экономической, экологической, биологической безопасности), способные нанести существенный урон странам региона. При этом региональный уровень безопасности рассматривается нами как самостоятельный уровень анализа, а само понятие региона в данной связи подразумевает «четко очерченную важную подсистему отношений безопасности, которую формируют несколько государств, расположенных в географически близком друг к другу пространстве»¹.

Оценивая ситуацию в целом, представляется логичным сгруппировать весь комплекс нетрадиционных угроз безопасности, с которыми сталкиваются страны региона, в две группы в зависимости от их качественных особенностей и типа носителя угроз. К первой группе относятся нетрадиционные угрозы, носителем которых в том или ином виде выступает институционально оформленный субъект: терроризм, морской терроризм и пиратство, организованная преступность, осуществляющая наркотрафик, торговлю людьми и т.д. Во второй группе фигурируют угрозы, носителем которых не является организационно оформленный субъект. Подобного рода угрозы представляют собой некие внесистемные явления, которым ранее не придавалось существенного значения,

однако в связи с интенсификацией процессов глобализации эти угрозы стали серьезным фактором мировых политических процессов в силу их непосредственного влияния на безопасность современных государств и международной системы в целом – речь идет об угрозах экономического, энергетического, экологического, биологического (пандемии), информационного характера.

2005 год в Юго-Восточной Азии был отмечен дальнейшим ростом понимания важности совместных усилий в сфере борьбы с подобными угрозами, что нашло отражение в повестке дня 11-го саммита АСЕАН (Куала-Лумпур, декабрь 2005 г.)² и ежегодном обзоре по вопросам безопасности Регионального форума АСЕАН (АРФ) за 2005 г.³ Вместе с тем общая ситуация в сфере нетрадиционной безопасности в Юго-Восточной Азии продолжает характеризоваться рядом негативных тенденций, что во многом объясняется тем, что проблемы, которые сейчас формируют корпус нетрадиционных угроз безопасности, по сути, имеют глубинные корни⁴ и требуют долговременной стратегии их решения.

Проблема терроризма и организованной преступности в последнее время приобретает для Юго-Восточной Азии новый ракурс: если раньше такая крупнейшая международная террористическая сеть как Аль Каида рассматривала данный регион скорее как территорию для подготовительной работы (отмывание денег, приобретение фальшивых документов, нелегальная покупка и переправка оружия), то теперь Юго-Восточная Азия может считаться вполне самостоятельным объектом для деятельности радикальных группировок. Кроме того, наряду с сохраняющимся высоким уровнем конфликтности в Индонезии и на Филиппинах, в регионе для террористов есть и потенциальные возможности использования внутренних проблем других стран Юго-Восточной Азии, где существуют мусульманские меньшинства: это, в частности, касается Таиланда, где с начала 2004 г. идет нарастание напряженности в южных провинциях, и Мьянмы, где репрессии в отношении этнического меньшинства рохинджа, исповедующих ислам, вызвали их массовые миграции в соседнюю Бангладеш. Несмотря на то, что Мьянма не представляет собой крупный транс-

портный центр и не отличается особой открытостью, существуют подозрения о связи местных исламских группировок с отделениями Аль-Каиды в Южной Азии⁵.

Что же касается Таиланда, то его руководство до настоящего момента всячески подчеркивало внутренний характер проблемы юга страны, однако существуют и тенденции к интернационализации конфликта: в частности, бегство в Малайзию в августе 2005 г. более 130 тайландских мусульман стимулировало новый виток тайландо-малазийских противоречий, а бывший премьер-министр Малайзии Махатхир Мохамад публично выступил с предложением к тайландскому руководству предоставить южным провинциям Таиланда автономию⁶. Принимая во внимание усложнившиеся отношения Таиланда с мусульманскими странами-соседями по региону, следует отметить, что в данном случае общая проблема необходимости противодействия угрозе терроризма и экстремизма становится не объединяющим фактором в отношениях между странами Юго-Восточной Азии, а скорее дезинтегрирующим⁷.

Еще одна негативная тенденция – это сращивание терроризма и организованной преступности (организованных преступных группировок, ОПГ). Несмотря на то, что эти структуры, по сути, преследуют разные цели (ОПГ – финансово-экономические, а террористические организации, как правило, политические), методы их деятельности зачастую приобретают общие формы. Отсутствие эффективных механизмов контроля за отмыванием денег в Юго-Восточной Азии позволяет террористам и криминалу достаточно свободно осуществлять финансовые махинации и использовать подпольную банковскую систему⁸ – «в высшей степени персонализированную, основанную на семейном бизнесе сеть ювелирных магазинов, торговых компаний и пунктов обмена валют, формальная отчетность которых сведена к минимуму и которые полагаются в сделках на взаимное доверие и внутреннюю дисциплину»⁹.

Следует отметить также и такую тенденцию последнего времени как появление феномена «наркотерроризма». Так, например, по данным правительст-

венной комиссии по расследованию событий на юге Таиланда, в южных провинциях страны формируются новые маршруты транспортировки наркотиков, а доходы от их сбыта используются в террористических целях¹⁰. Еще одной характерной особенностью сепаратистского движения на юге Таиланда является то, что происходит дробление старых сепаратистских группировок на более мелкие группы, многие из которых эволюционируют в криминальные структуры.

В целом, несмотря на сокращение районов выращивания опиумного мака (в Мьянме со 163.000 га в 1996 г. до приблизительно 44.000 га в 2004 г.¹¹, в Лаосе с 26.800 га в 1998 г. до 1.800 в 2005 г.¹²), регион продолжает сохранять статус одного из крупнейших мировых производителей опиума и героина. «Героин, производимый в подпольных лабораториях, сосредоточенных, в основном, в северо-восточных районах Мьянмы, транспортируется преимущественно через Китай к международным рынкам потребления, особенно в Австралию и Северную Америку»¹³. Что касается Лаоса, несмотря на то, что производство наркотиков там, в целом, снижается, страна по-прежнему остается зоной наркотрафика, а распространению наркотиков в Лаосе благоприятствует целый ряд социально-экономических факторов, и в том числе бедность. Еще одна тенденция, характеризующая ситуацию в отношении производства и распространения наркотических средств в Юго-Восточной Азии, проявляется в появлении на данном рынке новых участников. «В наркобизнес, к примеру, активно включились Вьетнам, в прибрежных водах которого перевозкой наркотиков занимается немало судов, и Камбоджа, столица которой Пном Пеня превратилась в один из мировых центров по «отмывке» денег, вырученных от продажи опиума, производимого в «золотом треугольнике»¹⁴.

Морской терроризм и пиратство¹⁵. Несмотря на то, что акты морского терроризма пока еще составляют всего 2%¹⁶ от общего числа всех террористических актов, совершенных за последние тридцать лет, события последнего времени свидетельствуют, во-первых, о неизменном росте террористических

нападений на море, а, во-вторых, о том, что нападения на суда, проходящие через Малаккский пролив, приобретают новый организационный характер – они совершаются хорошо оснащенными военизированными группировками, целью которых является захват заложников, похищение барж или нападение на танкеры с опасными грузами, а «самым настораживающим фактом относительно пиратства вообще и пиратства в Юго-Восточной Азии в частности является то, что пиратские атаки приобретают все более жестокий характер»¹⁷.

Морской терроризм в Юго-Восточной Азии характеризуется как минимум несколькими параметрами: в первую очередь следует отметить разнообразие возможных объектов для морских террористических атак в регионе¹⁸ - это могут быть пассажирские и торговые суда, танкеры с нефтью, газовозы и химвозы, транспортные коммуникации, порты, опτικο-волоконные кабели, вышки нефтедобычи на шельфе и т.д. Целями морских террористических атак, как правило, является не максимально возможное количество жертв¹⁹ (как это бывает, например, при организации взрывов в общественных местах), а создание условий для возникновения экологической катастрофы, подрыв международной экономической деятельности и международного транспортного сообщения, а также захват морских специалистов в целях практического использования (например, обучения террористов управлению кораблями).

Несмотря на то, что проблема морского терроризма и пиратства в Юго-Восточной Азии очевидно носит транснациональный характер (ситуация на море и в проливах непосредственно затрагивает экономические интересы и интересы безопасности практически всех государств мира), вплоть до настоящего времени обеспечение безопасности на море во многом зависело и продолжает зависеть от эффективности национальных механизмов. Первым шагом в кооперационном решении данной проблемы можно считать начало совместного патрулирования Малаккского пролива ВМС Малайзии, Индонезии и Сингапура. В то же время тревожным знаком стало включение Ассоциацией Ллойдс²⁰ в 2005 г. Малаккского пролива в список «районов повышенной опасности, подвер-

гающихся угрозе возникновения военных действий, столкновений, террористических атак и других подобных рисков»²¹. Последствием подобного решения должен стать значительный рост затрат на страхование судов и грузов, идущих через проливы Юго-Восточной Азии. Вслед за принятием подобного решения в начале августа 2005 г. министры иностранных дел Индонезии, Малайзии и Сингапура собрались в Батаме (Индонезия) на четвертую министерскую встречу прибрежных государств. В своем совместном заявлении по итогам встречи министры выразили сожаление по поводу решения, которое было принято Ассоциацией Ллойдс «без проведения консультаций и без учета усилий, предпринимаемых прибрежными государствами по обеспечению безопасной навигации»²².

Тем не менее, несмотря на все попытки Индонезии, Малайзии и Сингапура выстроить некоторые элементы регионального сотрудничества в деле обеспечения эффективного контроля над проливами и предотвращения террористических актов на море, пока еще региональная система безопасности в данной области далека от совершенства. При этом среди стран АСЕАН, по-видимому, существует четкая установка на то, чтобы не допустить доминирования в данном вопросе внерегиональных держав, в особенности США. В то же время на данный момент на национальном уровне только Сингапур смог создать более-менее эффективную систему предупреждения возможных террористических актов, чего явно не достаточно для поддержания гарантированной безопасности в Малаккском проливе в целом.

Переходя к рассмотрению угроз второго типа, следует отметить, что они так или иначе взаимосвязаны с угрозами, отнесенными нами к предыдущей группе. Основное различие между ними заключается в выделении или не выделении носителя/субъекта угрозы и его организационных особенностей. В то же время в целом «причины и последствия угроз нетрадиционного ряда отличаются скорее замкнутой, чем линейной логикой»²³: рост оборота наркотиков ведет к распространению инфекционных заболеваний, значительные миграции уве-

личивают давление на экологическую среду, экологические катастрофы влекут за собой перемещение больших масс населения, энергетическая безопасность государств Восточной Азии напрямую связана с безопасностью в проливах, а введение карантинных мер в результате вспышек инфекционных заболеваний увеличивает страховые риски.

Экологические аспекты безопасности в ЮВА в 2005 г. определялись как старыми проблемами (так, например, по-прежнему высокой остается концентрация смога, возникающего в результате расчистки лесов под пашни подсечно-огневыми методами), так и новыми, возникшими в результате цунами, произошедшего 26 декабря 2004 г.

Необходимость координации усилий в области борьбы со смогом, как на национальном, так и на региональном уровне нашла отражение в итоговых документах 11го саммита АСЕАН²⁴. В то же время, несмотря на ряд положительных тенденций (создание общерегионального центра мониторинга экологической ситуации, активные межгосударственные контакты по вопросу о состоянии окружающей среды на региональном уровне), проблема, по-видимому, имеет глубокие социально-экономические корни и требует комплексных мер на национальном уровне (в том числе внедрения новых сельскохозяйственных технологий, проведения масштабных образовательных программ среди фермеров и т.д.).

Землетрясение и цунами 2004 г. повлекли за собой далеко идущие социальные и экономические последствия. Помимо прямого экономического ущерба вышеупомянутые природные катастрофы вызвали масштабное обнищание населения (так, например, «новыми бедными» в Индонезии стало более 1 млн. человек²⁵). В первые месяцы после цунами в пострадавших районах были зафиксированы вспышки таких инфекционных заболеваний, как диарея, острая диарея, малярия, тропическая лихорадка²⁶, что оказывает непосредственное влияние на **биологическую безопасность** региона, которая также характеризуется рядом кризисных тенденций. Во-первых, в ряде стран ЮВА продолжается

обострение эпидемиологической ситуации, связанной с дальнейшим распространением ВИЧ/СПИД, а, во-вторых, Юго-Восточная Азия оказалась одним из основных регионов мира, охваченных новыми пандемиями – ТОРС (тяжелый острый респираторный синдром) и птичьего гриппа. С точки зрения безопасности пандемии имеют ряд существенных особенностей, влияющих на состояние современных государств: они оказывают негативное воздействие на состояние человеческих ресурсов, а на макроэкономическом уровне влекут за собой сокращение объемов индивидуальных сбережений и рост расходов на здравоохранение, что ставит под угрозу экономическую безопасность государства в долгосрочной перспективе²⁷.

В последнее время страны региона сталкиваются с двумя видами проблем в отношении борьбы с ВИЧ/СПИД. Странам, которые проводят активные кампании по профилактике пандемии (среди них, например, Таиланд) приходится адаптироваться к новым изменениям, поскольку новейшие тенденции в распространении заболевания не позволяют остановиться на достигнутом. Теперь в группе риска оказываются уже не только потребители инъекционных наркотиков или мужчины, имевшие половые контакты с мужчинами. В Таиланде «мужчины-клиенты работников секс-бизнеса заражают своих жен и подруг, в результате чего до половины новых ВИЧ-инфекций ежегодно регистрируется среди супругов и лиц, состоящих в постоянных отношениях, где показатели использования презервативов, как правило, невысокие»²⁸.

Проблема другого рода, с которой сталкивается подавляющее число стран региона – это недостаточное финансирование борьбы со СПИДом, недостаток эффективных мер со стороны государства и, как результат, неконтролируемый рост эпидемии. В Мьянме в 2005 г. эпидемиологи отметили «резкое ухудшение ситуации в отношении ВИЧ/СПИД, по мере того как распространение болезни из Мьянмы идет по маршрутам наркотраффика в Китай и Таиланд»²⁹. Кроме того, эпидемия ВИЧ/СПИД является непосредственным результатом дальнейшего развития секс-бизнеса в странах Юго-Восточной Азии.

«Необычно широкое взаимодействие между употреблением инъекционных наркотиков и секс-бизнесом является основным фактором развития серьезной эпидемии во Вьетнаме, где ВИЧ уже охватил все 64 провинции и все города»³⁰, а количество ВИЧ-инфицированных удвоилось за последние пять лет и в 2005 г. составило более 260 тысяч человек.

Таким образом, оценивая состояние нетрадиционной безопасности в регионе в целом, следует отметить растущую взаимозависимость и комплексность угроз нетрадиционного ряда. Как показывают события последнего времени носители угроз первого типа склонны использовать в своих интересах старые, зачастую латентные проблемы, решению которых национальные правительства стран Юго-Восточной Азии долгое время не уделяли должного внимания. Особенность угроз второго типа – это, во-первых, высокая степень вариативности (возможность возникновения различных видов как чисто экологических катастроф, так и катастроф техногенного характера, влияющих на экономическую и экологическую составляющие безопасности; появление новых видов заболеваний и т.д.), а во-вторых, в случае пандемий – адаптивность и способность в короткие сроки находить новые пути распространения. Кроме того, очевидно, что существуют общерегиональные тенденции эволюции нетрадиционных аспектов безопасности, требующие региональных механизмов реагирования, но зачастую национальные интересы отдельных стран в этом отношении входят в противоречие друг с другом и становятся фактором дезинтеграции и препятствием к комплексному решению данного класса проблем.

¹ Buzan B. *People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*/B. Buzan. – N.Y.: Harvester Wheatsheaf, 1991. – P.188

² Chairman's Statement of the 11th ASEAN Summit "One Vision, One Community, One Identity". Kuala Lumpur, 12 December 2005 (online). – www.aseansec.org/18039.htm

³ Annual Security Outlook. 12th ASEAN Regional Forum. – Vientiane, 2005.

⁴ созданию социальной базы терроризма способствуют, в частности, сепаратистские настроения, нерешенные социально-экономические проблемы, продолжительная неадекватная политика в отношении национальных меньшинств и т.д.

⁵ Подробнее см. Abuza, Zachary. Al-Qaeda Comes to Southeast Asia// Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability/ Ed. by Paul J. Smith. – Armonk: M.E. Sharpe, 2005. – Pp.52-54

⁶ Анусаксетиен, Аранут. Специальное интервью министра иностранных дел Малайзии (тай. яз)// BBC Thai (online). – 6 октября 2005 г. – URL:www.bbc.co.uk/thai/highlights/story/2005/10/print.../051006_thai_malay_fm.shtm (accessed 18.10.2005);

Murphy, Colum. Friction on the Thai-Malay Fault Line/ Far Eastern Economic Review. – November 2005. – Vol.168, No.10 – P.22

⁷ См. например: Внешняя политика: возникновение новой проблемы (тай. яз)//Еженедельник Матичон. – 25-31 марта 2005 г. – С.16

⁸ тип южноазиатской подпольной банковской системы «Хавалла», имеющей международный или региональный охват, благодаря включению в нее эмигрантов, и основанной на высокой степени личного доверия между банкирами Хаваллы и их клиентами

⁹ Dupont, Alan. Transnational Violence in the Asia-Pacific: An Overview of Current Trends// Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability/ Ed. by Paul J. Smith. – Armonk: M.E. Sharpe, 2005. – P.10

¹⁰ Ошибки правительства в решении проблемы юга Таиланда (тай. яз)//Еженедельник Саямрат. – 10-16 сентября 2004 г.

¹¹ 2005 World Drug Report// United Nations Office on Drugs and Crime, 2005. – P.191

¹² United Nations Drugs Agency Calls for International Support for Former Opium Farmers in Laos (online). - http://www.unodc.org/unodc/press_release_2006-02-14.html (accessed 02.03.2006)

¹³ Miller R. Drug Trends and Law Enforcement Initiatives in Southeast Asia/ R. Miller. – The Journal of International Security. – Vol.11. – Issue 2, February 2001. – P.48

¹⁴ Звягельская И.Д. Угрозы, вызовы и риски «нетрадиционного» ряда (Центральная Азия)/И.Д. Звягельская// Восток/Запад. Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений. – М.:РОССПЭН, 2002. – С.431

¹⁵ Определение морского терроризма, как и терроризма в целом, является достаточно дискуссионной проблемой в исследовательской и правовой сфере. В документах Совета по сотрудничеству в области безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе предложено следующее определение: морской терроризм – «преследующий политические цели акт насилия, совершенный на море, в отношении судна или платформы, включая любое применение насилия с целью запугать общественность в целом или отдельные группы населения» [Cooperation For Law&Order At Sea, CSCAP Memorandum 5, 2001. – P.23]. Определение пиратства приводится в статье 101 Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г. Пиратством является: «а) любой неправомерный акт насилия, задержания или любой грабеж, совершаемый с личными целями экипажем или пассажирами какого-либо частновладельческого судна или частновладельческого летательного аппарата и направленный: i) в открытом море против другого судна или летательного аппарата или против лиц или имущества, находящихся на

бортu; ii) против какого-либо судна или летательного аппарата, лиц или имущества в месте вне юрисдикции какого бы то ни было государства; b) любой акт добровольного участия в использовании какого-либо судна или летательного аппарата, совершенный со знанием обстоятельств, в силу которых судно или летательный аппарат является пиратским судном или летательным аппаратом; c) любое деяние, являющееся подстрекательством или сознательным содействием совершению действия, предусмотренного в подпункте «а» или «b» [Конвенция ООН по морскому праву 1982 г./Действующее международное право: в 4 т. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Том.3. – М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1999. – С.362]

¹⁶ Raymond, Catherine Zara. How Real Is the Threat from Maritime Terrorism?/ Catherine Zara Raymond. – Asian Tribune. – 13.12.2005 (online). – URL: www.asiantribune.com/show_article.php?id=2902

¹⁷ Ong G.G. Ships Can Be Dangerous Too: Coupling Piracy and Maritime Terrorism in Southeast Asia's Maritime Security Framework. – Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2004. – P.3

¹⁸ Главная водная магистраль региона – Малаккский пролив – обслуживает около 90% всех внешнеторговых операций Азии. Здесь концентрируются товарообороты не только самих стран ЮВА, но также Китая, Японии, Южной Кореи, Тайваня и США.

¹⁹ В данной связи следует, однако, отметить, что нападение с побережья Сомали в ноябре 2005 г. на круизный лайнер Сиборн Спирит (Seabourn Spirit) вызвало существенные опасения по поводу того, что круизные лайнеры, перевозящие большое количество пассажиров, также являются потенциальными объектами для атак.

²⁰ Одна из старейших и наиболее известных в мире страховых компаний, занимающаяся преимущественно страхованием от морских рисков и связанных с этим видами деятельности

²¹ Raymond, Catherine Zara. The Malacca Straits and the Treat of Maritime Terrorism/Catherine Zara Raymond. – The Power and Interests News Report. – 24 August 2005 (online). – URL: www.pintr.com/report.php?ac=view_report&report_id=352

²² The Batam Joint Statement of the 4th Tripartite Ministerial Meeting of the Littoral States on the Straits of Malacca and Singapore. Batam, Indonesia, 1-2 August 2005 (online). – www.mfa.gov.sg/internet/

²³ Dupont, Alan. Transnational Violence in the Asia-Pacific: An Overview of Current Trends// Terrorism and Violence in Southeast Asia: Transnational Challenges to States and Regional Stability/ Ed. by Paul J. Smith. – Armonk: M.E. Sharpe, 2005. – P.5

²⁴ Chairman's Statement of the 11th ASEAN Summit “One Vision, One Community, One Identity”. Kuala Lumpur, 12 December 2005 (online). – www.aseansec.org/18039.htm

²⁵ Основные тенденции и мероприятия на региональном уровне: борьба с нищетой. 61 сессия ЭСКАТО, 12-18 мая 2005 г., Бангкок (online). – <http://www.unescap.org/61/Russian/E1334R.pdf>. – С.4

²⁶ An Initial Assessment of the Impact of the Earthquake and Tsunami of December 26, 2004 on South and Southeast Asia. – Asian Development Bank. – January, 2005. – P.9

²⁷ Подробнее см.: Tandon, Ajay. Macroeconomic Impact of HIV/AIDS in the Asian and Pacific Region/Ajay Tandon. – Manila: Asian Development Bank, 2005.

²⁸ Развитие эпидемии СПИД: декабрь 2005 г. – Женева: ЮНЭЙДС, 2005. – С.42

²⁹ Genser J. A Path to Peace in Burma/J. Genser. – Far Eastern Economic Review. – December, 2005. – Vol.168, No.11. – P.58

³⁰ Развитие эпидемии СПИД: декабрь 2005 г. – Женева: ЮНЭЙДС, 2005. – С.37