

©

Канаев Е.А.
НИУ ВШЭ, ИМЭМО РАН

АСЕАН в ИНИЦИАТИВЕ ПОЯСА и ПУТИ: НАВСТРЕЧУ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУ ВЬЕТНАМА

В современных условиях, характеризующихся усилением волатильности международных процессов и нелинейностью их развития, возрастает значимость компетентного и нюансированного прогнозирования эволюции основных «несущих конструкций» экономики, политики и безопасности. Делать это стало одновременно и сложнее, и проще. Сложнее потому, что серьезное осмысление современных проблем развития, не говоря о концептуальном выстраивании общей картины мироустройства, лишено инструментария – ни одно из направлений теории международных отношений, которые были созданы интеллектуалами ушедших времен для решения совершенно иных задач, неприменимо к анализу современной мировой политики. Споры между условными неореалистами и неолибералами хороши для академических дискуссий, но малопригодны для принятия взвешенных и ответственных внешнеполитических решений.

Проще же потому, что в современных реалиях серьезный прогноз должен отстраиваться исключительно от практики на основе не политических теорий, а общенаучных методов – того, что принято называть «здравым смыслом». С этой точки зрения профессионалы-практики, отслеживающие развитие событий в «своих» странах и регионах в течение десятилетий, оказываются в значительно более выигрышном положении, чем их коллеги-теоретики, чей инструментарий рушится буквально на глазах.

В контексте именно такой постановки вопроса актуализируется задача выявить степень нацеленности АСЕАН форсировать развитие сотрудничества с Китаем в 2020 г., когда председателем Ассоциации станет СРВ. Этот год ознаменует несколько крупных вех и годовщин в отношениях между АСЕАН и КНР. На этот год запланировано формирование Восточноазиатского сообщества, повестку которого Ассоциация ранее продвигала в формате АСЕАН+3 и с которым Поднебесная связывает особые планы. Тот же год ознаменует десятилетие функционирования одного из крупнейших работающих проектов экономического сотрудничества – Зоны свободной торговли Китай – АСЕАН. Эти и другие проекты

Пекин планирует инкорпорировать в мега-стратегию Инициатива пояса и пути (ИПП).

Будучи осведомленным об активизации политики Китая в ЮВА с точки зрения ее инфраструктурной, финансовой, институциональной и прочих составляющих, а также слабости Ассоциации к празднованию круглых дат, сторонник, например, теории комплексной взаимозависимости охотно предположил бы, что в год вьетнамского председательства в АСЕАН непременно произойдет очередной драматический прорыв в ее отношениях с Китаем. Подтвердит ли это анализ профессионала-практика?

«Глобализация с китайской спецификой»

Инициатива пояса и пути – свидетельство глобальных амбиций и глобализирующихся возможностей Поднебесной. Не перескакивая истоки, эволюцию и промежуточные итоги мега-стратегии ИПП, имеет смысл выделить ряд ее особенностей.

Во-первых, в условиях современного этапа глобализации, который можно с полным на то основанием охарактеризовать как «глобализацию недоверия», Поднебесная не только предложила миру проект с отчетливой консолидирующей составляющей, но и разрабатывает концептуальный нарратив о своей ответственности перед международным сообществом. Таковой заключается в готовности Китая быть выразителем интересов развивающегося мира и сформировать инструментарий, позволяющий реализовать такую установку на практике¹.

Если судить по достигнутым результатам, то повод для оптимизма у Поднебесной есть. По состоянию на декабрь 2018 г. Китай заключил соглашения с более чем 140 странами и международными компаниями. Товарооборот стран-участниц ИПП превысил 1/3 общего объема мировой торговли². На фоне стагнации и попятных движений в реализации крупных инфраструктурных проектов, например, в отношениях между Россией и европейскими государствами, эти цифры свидетельствуют, как минимум, о наличии у ИПП прочного консолидирующего компонента.

Во-вторых, посредством ИПП Китай позиционирует себя как едва ли не естественного поборника идеи инклюзивного развития, делая акцент на своей готовности подкрепить такую установку практикой конкретных дел³. На высшем уровне Китай настойчиво и систематически повторяет идею об инклюзивном характере мега-стратегии ИПП⁴.

Такая установка во многом предопределила стремление Поднебесной не замыкаться на инфраструктурно-экономическом измерении ИПП. Эта мега-стратегия охватывает вопросы развития промышленных мощностей, освоения природных ресурсов, активизации гуманитарных обменов, защиты окружающей среды, финансового и экономического сотрудничества, а также взаимодействия на морях.

В-третьих, в перспективе на основе ИПП Китай намерен выстроить собственную систему «общей безопасности», если не обслуживающей интересы Поднебесной, то, по крайней мере, формирующей такую среду, в которой эти интересы нельзя будет игнорировать. Увязывая понятия «безопасность» и «развитие», Китай критикует как американские альянсы («они не дают региону развития, т.к. отвлекают ресурсы Китая от реализации экономических проектов на потребности обеспечения безопасности»), так и асеаноцентричные диалоговые форматы («они не дают региону безопасности, т.к. не снижают остроту вызовов и угроз»). И только Китай – уже на пространстве не АТР, а Евразии – готов предоставить соседним странам реальные, а не декларативные, возможности обеспечения их безопасности, расширяя возможности этих государств осуществлять национальные программы развития на устойчивой и долгосрочной основе.

Взаимовлияние этих компонентов задает параметры политики Поднебесной по реализации ИПП. Не останавливаясь на всех ее направлениях, рассмотрим ее особенности в южной части Тихого океана, географически близкой к ЮВА и в значительной степени формирующей международный контекст ее развития. Отмечая сотрудничество Китая с Австралией, Новой Зеландией и малыми странами, достаточно упомянуть, что в 2017 г. доля КНР в общем объеме австралийского и новозеландского экспорта году была 35% и 24% соответственно⁵. В 2017 г. китайские студенты составили 30% от всех иностранных студентов, обучающихся в австралийских ВУЗах⁶, что для Австралии, разрабатывающей нишу экспорта высококачественного образования в государства Восточной и Южной Азии, имеет большое экономическое и репутационное значение. В диалоге с Новой Зеландией, в 2017 г. присоединившейся к ИПП, Китай планирует не только развивать его собственно экономическую повестку – на основе заключенного в 2008 г. соглашения о свободной торговле, – но и в контексте инклюзивной основы сотрудничества проводить исследования Антарктики. Развивая связи

с малыми государствами Тихого океана, Китай не только предлагает им свои финансовые возможности для инфраструктурного строительства и ликвидации последствий стихийных бедствий (потребность в том и другом носит у этих стран перманентный характер), но и дистанцируется от тех вопросов их внутренней политики, которые традиционно являются объектом критики «коллективного Запада».

Однако такая политика Поднебесной вызывает все больше аналогий с ее действиями в Южной Азии. Этот субрегион имеет все необходимые составляющие для успеха ИПП: быстроразвивающиеся экономики, чей рост ВВП сравним с китайским десять-пятнадцать лет назад, урбанизация, запрос на инвестиции в инфраструктуру. Практика, однако, продемонстрировала: дистанция от «дипломатии улыбок» до долговой ловушки, как свидетельствует пример порта Хамбантога, составляет полшага, а перспектива последующего использования перешедших под контроль КНР объектов инфраструктуры в военных целях – наиболее вероятный, если не единственно возможный сценарий. Применительно к южной части Тихого океана, на Вануату подобную перспективу развития событий наблюдатели усматривают уже сейчас⁷.

Значимо не столько то обстоятельство, что отмеченные выше моменты определяют китайский подход к реализации ИПП в отдельных субрегионах. Важнее другое: до сих пор Поднебесная не предложила конкретного и нюансированного видения итогов реализации своего мега-проекта на глобальном, региональном и страновом уровнях. Это подталкивает участников ИПП к домыслам, чем дальше, тем в большей степени принимающим алармистский характер.

ИПП в Юго-Восточной Азии

Юго-Восточная Азия – важный компонент и одно из ключевых направлений ИПП. Через этот субрегион Поднебесная планирует вести два сухопутных коридора и участок Морского шелкового пути 21 века. Давая оценку реализации ИПП в ЮВА, отметим следующие моменты.

Во-первых, Китай планирует интегрировать с ИПП ранее институционально оформленные субрегиональные и региональные инициативы сотрудничества. Из таких инициатив можно выделить Зону экономического роста «Большой Меконг», Зону свободной торговли Китай-АСЕАН (к которой Вьетнам, Лаос, Камбоджа и

Мьянма подключились в 2015 г.), а также формат сотрудничества Ланчанг-Меконг.

Последний заслуживает особого внимания. Стартовав в марте 2016 г., эта инициатива объединяет Китай, Таиланд, Камбоджу, Лаос, Мьянму и Вьетнам⁸. Под эгидой формата Ланчанг-Меконг Китай может осуществлять не только финансирование инфраструктурных проектов в странах-партнерах, но и поставлять их предприятиям собственное оборудование и технологические решения.

Во-вторых, Китай увязывает реализацию ИПП с перспективным планированием Ассоциации, прописанным в Генеральных планах АСЕАН по наращиванию взаимосвязей 2010 и 2016 гг. Слабая сторона этих планов – отсутствие ясности с источниками финансирования трансграничной инфраструктуры. По оценкам Азиатского банка развития, совокупные расходы АСЕАН на инфраструктуру в 2010-2020 гг. составят 1,09 трлн долл., в то время как основанный в 2011 г. Фонд развития инфраструктуры АСЕАН может предоставить лишь 300 млн долл. в год⁹. Тот факт, что Китай планирует масштабные инвестиции в инфраструктуру ЮВА, прежде всего – портовые хозяйства этих стран, не может не вызывать их энтузиазма.

Страны АСЕАН рассчитывают использовать в своих интересах и отклик на ИПП соседей Поднебесной в Северо-Восточной Азии, резонно полагая, что Япония и Республика Корея – стремясь не допустить чрезмерного усиления Китая в ЮВА – активизируют там собственную политику. Соответственно, государства АСЕАН смогут расширить и диверсифицировать приток инвестиций в столь необходимое им инфраструктурное строительство.

В-третьих, от внимания китайских стратегов едва ли укрылся тот факт, что Юго-Восточная Азия представляет собой оптимальный плацдарм для отработки методов и технологий проведения «китаецентричной глобализации» с последующей проекцией этого опыта на евразийское пространство. Государства ЮВА значительно отличаются друг от друга по экономическим возможностям и особенностям политического устройства. В ЮВА действует множество многосторонних форматов и инициатив в области экономики, политики и безопасности. Но главное – в ЮВА крепнет запрос на консолидирующую повестку сотрудничества, в основе которой – строительство трансграничной инфраструктуры как одного из ключевых механизмов сохранения устойчивых темпов экономического

роста и факторов стабильного и долгосрочного развития. Все это присутствует в «линейке предложений» ИПП.

Вместе с тем, в восприятии стран азиатского юго-востока риторика Китая о приоритете инклюзивной повестки развития становится менее убедительной при ее соотнесении с практикой. Речь идет, прежде всего, о проблеме Южно-Китайского моря в ее увязке с перспективами ИПП. От государств АСЕАН едва ли укрылась скрытая подоплека реакции Пекина на вердикт Постоянной палаты третейского суда по иску Филиппин против Китая, озвученный в июле 2016 г. Как известно, Поднебесная заявила о непризнании этого решения¹⁰. Учитывая, что знания элит и бизнес-кругов государств ЮВА о своем северном соседе основаны не столько на его риторике, сколько на практике конкретных дел, вряд ли они питают иллюзии относительно намерений Поднебесной. По мере реализации ИПП появится, без преувеличения, бессчетное количество противоречий между хозяйствующими субъектами, будь то крупные корпорации или средний бизнес, не говоря о малом. Решать эти вопросы логичнее всего в инстанциях международного права. Но то, как Китай реально, а не декларативно относится к решениям международно-правовых инстанций, равно как международному праву как к таковому, было продемонстрировано его реакцией на гаагский вердикт по Южно-Китайскому морю. Если отвлечься от дипломатической риторики, суть ответа КНР такова: «это решение противоречит нашим интересам, и поэтому мы его не признаем».

Последующие события в китайско-филиппинских отношениях едва ли оставили у асеановцев сомнения: инклюзивная повестка сотрудничества является для КНР не самоцелью, а лишь инструментом достижения своих политических интересов. Вряд ли договоренности о крупных инвестициях в филиппинскую инфраструктуру, достигнутые во время визита Р.Дутерте в Пекин через три месяца после гаагского решения, и стремление руководства Манилы дистанцироваться от противоречий с Китаем по проблеме ЮКМ были случайным совпадением.

Отмечая эти моменты, важно учитывать традиционно высокую роль председателя АСЕАН в определении повестки сотрудничества «десятки» в текущем году. Яркий пример – Индонезия, чье председательство в АСЕАН в 1976 и 2003 гг. открыло новую страницу в истории Ассоциации. Есть «истории успеха» и у Сингапура, в годы председательства которого Ассоциация запустила проект Зона свободной торговли АСЕАН (АФТА) и приняла Хартию

АСЕАН в 1992 и 2007 гг. соответственно. Можно ли ожидать чего-то подобного в предстоящем 2020 г., когда председателем АСЕАН станет Вьетнам? Ответ будет зависеть от степени совпадения целеполагания Ассоциации, у которой хватает причин для сдержанности, и СРВ применительно к ИПП.

Вьетнамское измерение ИПП

«Несущими конструкциями», определяющими позицию СРВ в отношении Инициативы пояса и пути, являются привлечение китайских инвестиций в развитие инфраструктуры СРВ и проблема Южно-Китайского моря.

Развитие инфраструктуры было и остается одним из ключевых факторов успеха в модернизации Вьетнама. По экспертным оценкам, потребности страны в инфраструктурных инвестициях в обозримой перспективе будут оставаться высокими. Между 2016 и 2040 гг. сумма, необходимая СРВ на инфраструктуру, составит 605 млрд долл. (из чего на электричество и транспорт придется 43.8% и 22.1% соответственно), в то время, как имеющиеся ресурсы Вьетнама – лишь 503 млрд долл.¹¹. При этом, после обретения статуса страны со средним уровнем дохода (*middle-income country status*) СРВ столкнулась с сокращением Официальной помощи развитию (ОПР), а механизмы государственно-частного партнерства как собственного ресурса Вьетнама для развития инфраструктуры остаются недостаточно проработанными.

Учитывая эти моменты, Вьетнам приветствует приток китайских инвестиций по линии ИПП и на официальном уровне не упускает случая выразить ей свою поддержку. Одним из ярких примеров служит выступление Президента СРВ Чан Дай Куанга на Форуме пояса и пути в Пекине в мае 2017 г.¹². Отметим и подписание вьетнамо-китайского Меморандума о взаимопонимании по сопряжению ИПП и проекта «Два коридора, один пояс», состоявшееся в ноябре 2017 г. и нацеленное на развитие сотрудничества между китайскими провинциями Юннань и Гуанси и северными областями СРВ¹³.

Вместе с тем, СРВ стремится избежать зависимости от КНР и проводит политику диверсификации сотрудничества с ней. Несмотря на подписание вышеуказанного Меморандума, Вьетнам не рассматривает взаимодействие с Китаем по линии «двух коридоров, одного пояса» как часть ИПП. Вьетнамские специалисты озвучили опасения, что условия китайских займов не столь привлекательные, как Поднебесная пытается это представить: процентная ставка вы-

сока, а едва ли не обязательным условием выделения кредитов является использование китайских технологий, оборудования и рабочей силы¹⁴. При этом во Вьетнаме отчетливо представляют как качество китайских строительных технологий, так и экологические последствия проводимых работ.

Так что Вьетнам не намерен отказываться от альтернатив китайским инвестициям – например, от японской ОПР. Токио, как и Пекин, призывает партнеров использовать свои технологии, оборудование и персонал. Однако эти активы Японии на несколько порядков выше по качеству того, что готов предложить Китай.

В сфере политики и безопасности наибольшее влияние на вьетнамо-китайские отношения с перспективой проецирования на отношения АСЕАН с Китаем оказывает проблема Южно-Китайского моря.

Вьетнам не собирается отказываться от своих притязаний на Парасельские острова, тем самым доставляя Ассоциации дополнительные сложности в выстраивании диалога с Китаем. Это проявлялось еще на стадии подготовки асеановской версии Кодекса поведения сторон в ЮКМ в 1999-2002 гг., до выдвижения Малайзией предложения подписать Декларацию поведения сторон в ЮКМ в качестве временного документа. После решения Постоянной палаты третейского суда вьетнамские специалисты по международным отношениям предложили распространить статус «риффы» и на острова Парасельского архипелага¹⁵. Остаются в политическом и экспертном сообществе Вьетнама опасения и о том, что финансирование Поднебесной инфраструктуры в странах-партнерах по ИПП будет увязано с принятием ими прокитайских условий урегулирования проблемы ЮКМ, отраженных в том числе в тексте разрабатываемого Кодекса поведения сторон в Южно-Китайском море.

В обозримой перспективе политика Вьетнама в отношении проблемы ЮКМ может обрести дополнительное измерение. Дальнейшее развитие проекта Индо-Тихоокеанский регион, институциональной основой которого остается Четырехсторонний оборонный формат (ЧОФ), а целью – сдерживание Китая на морских рубежах, имеет шансы подтолкнуть Ханой присоединиться к ЧОФ и последующему патрулированию акватории ЮКМ в рамках американской инициативы Операции по обеспечению свободы судоходства (*Freedom of Navigation Operations, FONOP*). Это едва ли облегчит Ассоциации задачу повысить масштаб и качество взаимодействия с Китаем.

Сказанное выше подталкивает к выводу об отсутствии у Вьетнама мотивации готовить почву для прорывных решений в диалоге АСЕАН с Китаем в год своего председательства в Ассоциации. Несмотря на активизацию ИПП в ЮВА и «уплотнение ткани» сотрудничества АСЕАН и Китая, предстоящее председательство Ханоя будет характеризоваться, по всей вероятности, сдержанно-выжидательными настроениями.

Выводы

Характер эволюции ИПП, современных отношений АСЕАН с КНР и влияния ИПП на приоритеты и политику СРВ подталкивает к выводу, что у Ханоя нет заинтересованности в форсировании повестки сотрудничества между АСЕАН с Китаем, выводя его на качественно новый уровень.

Одним из элементов консолидации интересов Вьетнама и АСЕАН является даже не проблема Южно-Китайского моря и перспектива решения аналогичных противоречий сообразно реакции КНР на решение Постоянной палаты третейского суда. Важнее другое – Китай проводит политику «обволакивания» СРВ и АСЕАН, создавая необходимую международную среду для лишения партнера свободы маневра. Конечная цель этих усилий состоит в том, чтобы сделать китайские условия сотрудничества, фактически, безальтернативными.

Последствия такого развития событий будут иметь двойственный характер. С одной стороны, это способно затруднить реализацию мега-проектов евразийского сотрудничества – не только ИПП, но и российской Большой Евразии. С другой – та же перспектива подтолкнет Китай к сдержанности применительно к формированию китаецентричной системы «общей безопасности» на основе ИПП.

Однако какой бы вариант ни возобладал, каждый из них будет свидетельствовать о нарастании процессов деглобализации, под чем понимается фрагментация процессов принятия решений и выстраивания институтов, а также смещение регулирования международной экономики, политики и безопасности на региональный и субрегиональный уровни.

¹ Транстихоокеанская безопасность: иерархия силы и ответственности / Отв. ред. В.В. Михеев, В.Г. Швыдко. – М.: ИМЭМО РАН, 2016. С. 48-82.

² Газета «Жэньминь жибао» определила 10 важных международных событий 2018 года. Жэньминь жибао. 29 декабря 2018. URL: // <http://russian.people.com.cn/n3/2018/1229/c95181-9533348.html>

³ Liu W., Dunford M., Gao B. A Discursive Construction of the Belt and Road Initiative: from Neo-Liberal to Inclusive Globalization. *Journal of Geographical Sciences*. Vol. 28. N. 9. 2018. P. 1-17.

⁴ Work Together to Build the Silk Road Economic Belt and The 21st Century Maritime Silk Road. Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the Belt and Road Forum for International Cooperation. 14 May 2017. URL: // http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm; Working Together to Deliver a Brighter Future for Belt and Road Cooperation. Keynote Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the Second Belt and Road Forum for International Cooperation. Beijing, 26 April 2019. URL: // <http://www.cpecinfo.com/news/the-complete-text-of-president-xi-jinping-speech-at-the-belt-and-road-forum-for-international-cooperation-2019/NzAwMQ==>

⁵ Данные по странам портала The Observatory of Economic Complexity (OEC). URL: // <https://atlas.media.mit.edu/en/>

⁶ White H. Economy relies on China as international students prop up our universities. *News.com.au*. 24 October 2018. URL: // <https://www.news.com.au/finance/economy/australian-economy/economy-relies-on-china-as-international-students-prop-up-our-universities/news-story/6bea7fc2c0c7dbd364346b74722c67df>

⁷ Wroe D. China eyes Vanuatu military base in plan with global ramifications. *The Sydney Morning Herald*. 9 April 2018. URL: // <https://www.smh.com.au/politics/federal/china-eyes-vanuatu-military-base-in-plan-with-global-ramifications-20180409-p4z8j9.html>

⁸ A Brief Introduction of Lancang-Mekong Cooperation. 13 December 2017. URL: // http://www.lmcchina.org/eng/gylmhz_1/jj/t1519110.htm

⁹ ASEAN Infrastructure Fund. Asia Development Bank. October 2016. P. 2-6. URL: // <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/221281/aif-brochure-2016.pdf>

¹⁰ Kor Kian Beng. China President Xi dismisses Hague arbitration on South China Sea but says 'committed to peace'. *The Straits Times*. 12 July 2016. URL: // <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/china-dismisses-hague-ruling-maintains-sovereignty-over-south-china-sea>

¹¹ Hiep L.H. The Belt and Road Initiative in Vietnam: Challenges and Prospects // ISEAS Yusof Ishak Institute Perspective. № 18, 2018. URL: https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2018_18@50.pdf

¹² Вьетнам и Китай содействуют сотрудничеству ради мира и развития. Вьетнам. 19 мая 2017. URL: <https://vietnam.vnanet.vn/russian/вьетнам-и-китай-содействуют-сотрудничеству-ради-мира-и-развития/302934.html>

¹³ Hiep L.H. The Belt and Road Initiative in Vietnam...

¹⁴ Там же.

¹⁵ Hiep L.H. Perspective from Vietnam. ASEAN Focus. Special Issue on the South China Sea Arbitration. July 2016. P. 21. URL: // <https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ASEANFocusSChinaSeaArbitration.pdf>