

### АСЕАН и COVID-19:

#### наращивание взаимосвязей в условиях самоизоляции

**Канаев Евгений Александрович**

доктор исторических наук, профессор НИУ ВШЭ, Россия, Москва,  
ekanaev@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7988-4210>

**Аннотация:** Статья выявляет особенности политики АСЕАН по наращиванию региональной взаимосвязанности в 2020 г. Проанализированы истоки и эволюция повестки наращивания взаимосвязей, представлены основные направления ответа государств ЮВА и АСЕАН на пандемию COVID-19. Особое внимание уделено трансформации повестки АСЕАН по наращиванию взаимосвязей между 2010 и 2020 гг. с определением новых нюансов, привнесенных пандемией COVID-19. С точки зрения автора, тенденции к политизации этого направления сотрудничества АСЕАН, обусловленные нехваткой у нее собственных ресурсов, ведут к зависимости АСЕАН от партнеров по диалогу, прежде всего, от КНР.

**Ключевые слова:** АСЕАН, Генеральный план по наращиванию взаимосвязей, пандемия COVID-19, инфраструктура, многосторонние инициативы, партнеры АСЕАН по диалогу, цифровизация

### ASEAN and COVID-19:

#### the Connectivity Agenda amid the Lockdown

**Evgeny A. Kanaev**

Doctor of Historical Science, Professor, HSE University, Russia, Moscow,  
ekanaev@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7988-4210>

**Abstract:** The article reveals the specificity of the policy implemented by Association of ASEAN towards strengthening regional connectivity in 2020. On analyzing the origins and the evolution of connectivity as a part of ASEAN's political narrative, the article further proceeds with an outline of responses from ASEAN and its member states to the COVID-19 pandemic. Special attention is paid to the transformation of ASEAN's connectivity agenda between 2010 and 2020 with new nuances added by the COVID-19 pandemic. In the author's opinion, an increasing politicization of connectivity due to ASEAN's lack of resources is behind ASEAN's slipping into dependency on its dialogue partners, mainly on China.

**Keywords:** ASEAN, Master Plan on ASEAN Connectivity, COVID-19 pandemic, infrastructure, multilateral initiatives, ASEAN dialogue partners, digitalization.

В современном мире, характеризующимся нарастанием элементов соперничества в отношениях между глобальными игроками, одним из ключевых факторов конкурентоспособности является осуществление крупных международных проектов. Это особенно актуально для региональных форматов многостороннего сотрудничества с учетом смещения институтов управления и регулирования на уровень регионов.

Фиксируя эту тенденцию сквозь призму перспективных планов АСЕАН, отметим, что в ее политическом лексиконе с начала 2010-х гг. наращивание взаимосвязей стало синонимом региональной интеграции. Как ожидалось, развитие этого направления сотрудничества стран «десятки» приведет к благоприятному результату как в экономике, превратив ЮВА в единое пространство производственно-технологической и деловой активности, так и в политике, усилив позиции АСЕАН как координатора азиатско-тихоокеанских площадок многостороннего диалога.

Пандемия COVID-19 внесла в эти планы свои коррективы. Повестка наращивания взаимосвязей, в основе которой – трансграничные обмены, из источника конкурентоспособности может превратиться в фактор уязвимости Ассоциации.

### **Наращивание взаимосвязей как направление политики АСЕАН**

В начале XXI в. курс Ассоциации на наращивание региональной взаимосвязанности стал логичным продолжением ее исторического опыта и перспективных планов развития. С одной стороны, обращение к этой теме отразило установку АСЕАН, озвученную еще в 1970-е гг., о том, что в ее состав должны войти все страны Юго-Восточной Азии, что естественным образом предполагало углубление и диверсификацию их контактов. С другой стороны, в основе формирования Сообщества АСЕАН, как основного перспективного проекта Ассоциации, было создание в Юго-Восточной Азии единого пространства для ведения производственной и коммерческой деятельности. Параллельно разрабатываемые в ЮВА направления сотрудничества – от локальных «зон роста» до инфраструктурных объектов в сфере транспорта и энергетики на пространстве всей ЮВА – добавляли уверенности лидерам стран Ассоциации в перспективности этой тематики.

Руководители стран АСЕАН осознавали и другое: одного лишь торгового и инвестиционного сотрудничества явно недоста-

точно для решения стоящих перед Ассоциацией задач. Было желательно переформатировать диалог между АСЕАН и ее партнерами таким образом, чтобы повысить их мотивацию привести свою политику в ЮВА в соответствие с перспективными планами Ассоциации. Это предполагало выравнивание уровней развития инфраструктуры и институционально-нормативной базы ведения коммерческой деятельности в странах ЮВА, что важно для привлечения транснационального бизнеса. Не менее важно было развитие контактов между АСЕАН и ее диалоговыми партнерами, повышая их мотивацию участвовать в асеаноцентричных многосторонних форматах. Наконец, осознание элитами стран ЮВА необходимости усилить влияние АСЕАН на глобальные процессы и решение глобальных проблем (одной из которых были противоречия вокруг Южно-Китайского моря, омывающего берега практически всех государств Юго-Восточной Азии) естественным образом подталкивало их к мысли уже не только о желательности, но и о необходимости действовать сообща в выстраивании диалога с глобальными игроками.

Совокупность этих факторов побудила Ассоциацию заявить о наращивании региональной взаимосвязанности как о самостоятельном направлении своей политики. На 17 саммите АСЕАН в Ханое был принят Генеральный план АСЕАН по наращиванию взаимосвязей. Этот документ определил три направления – укрепление физической, институциональной и межчеловеческой (*people-to-people*) взаимосвязанности, равно как приоритетные проекты по каждому из них<sup>1</sup>.

По линии физической взаимосвязанности акцент был сделан на инфраструктурном строительстве, в частности, сети автомобильных дорог АСЕАН и железной дороги Куньмин – Сингапур, а также создании т.н. «Коридора широкополосного интернета АСЕАН» (*ASEAN Broadband Corridor*). Как предполагалось, транспортные пути ЮВА соединят столицы, морские порты, аэропорты и зоны с потенциалом для инвестиций и туризма в государствах ЮВА, попутно укрепив их связи с Китаем. Ожидалось, что эти коммуникации со временем инкорпорируют ЮВА в евразийское транспортное пространство, соединив автомобильные и железные дороги азиатского юго-востока с Сетью азиатских магистралей (*Asian Highway Network*) и Трансазиатской железной дорогой (*Trans-Asian Railway*). Синергетический эффект будет усилен мероприятиями Коридора широкополосного интернета АСЕАН, создающего для иностранных

инвесторов благоприятные условия для ведения производственной и коммерческой деятельности в Юго-Восточной Азии.

Реализация задуманного столкнулась с рядом сложностей. Были неясны источники финансирования, которое по оценочным данным с начала 2010-х гг. в течение следующих десяти лет составляло порядка 60 млрд долларов США ежегодно<sup>2</sup>. В странах «десятки» правовые аспекты привлечения инвестиций существенно отличаются, что привело к затягиванию строительства различных участков трансграничной инфраструктуры. Были сложности и с перемещением рабочей силы: хотя в ноябре 2012 г. министры экономик стран ЮВА подписали Соглашение АСЕАН о передвижении физических лиц (*ASEAN Agreement on Movement of Natural Persons*), его действие не охватывало вопросов трудоустройства и гражданства и относилось, главным образом, к деловым и профессиональным поездкам<sup>3</sup>.

Ассоциация осознавала и иное: Юго-Восточная Азия превращается в арену растущей конкуренции между крупными внерегиональными игроками. С одной стороны, их политика представляла для Ассоциации угрозу – достаточно вспомнить события в лета 2012 г., когда министры иностранных дел АСЕАН не подписали совместное заявление по итогам своей 45-й встречи по причине нежелания Камбоджи, выполнявшей в тот год функцию председателя АСЕАН, идти на конфликт с Китаем по вопросу о Южно-Китайском море. С другой стороны, этих игроков можно было подтолкнуть к осуществлению в ЮВА крупных проектов. Нацеленность АСЕАН на сотрудничество с Китаем в реализации Инициативы пояса и пути была обусловлена, помимо прочих факторов, ожиданием, что Япония и Южная Корея, опасаясь укрепления позиций Поднебесной в ЮВА, будут предлагать странам-членам АСЕАН перспективные экономические инициативы.

По совокупности этих причин Ассоциация иначе расставила акценты во втором Генеральном плане АСЕАН по наращиванию взаимосвязей, принятом в 2016 г. Его основная особенность состояла в смещении фокуса с инфраструктурных проектов на проведение мероприятий, которые позволили бы активизировать т.н. «межсекторальное» сотрудничество как инструмент укрепления взаимосвязанности ЮВА. Генеральный план планирует развитие пяти направлений: устойчивое инфраструктурное развитие (*sustainable infrastructure*), цифровые инновации, бесшовная (*seamless*) логисти-

ка, институты регулирования, передвижения людей<sup>4</sup>. Это шло в увязке с формированием Экономического Сообщества АСЕАН.

Реализация обоих Генеральных планов осуществлялась со множеством пробуксовок. Был создан Комитет АСЕАН по вопросам взаимосвязанности (*ASEAN Connectivity Coordinating Committee – ACCC*) и Комитет постоянных представителей (*Committee of Permanent Representatives*), объединяющий министров иностранных дел стран АСЕАН. Однако вопрос, в какой мере дипломаты компетентны в вопросах, например, инфраструктурного строительства, пусть даже и сквозь призму национальных интересов своих стран, был и остается открытым. Созданная Ассоциацией в 2018 г. структура под названием Ведущий орган по реализации мероприятий в интересах устойчивого развития (*Lead Implementing Body for Sustainable Infrastructure*) недостаточно эффективно координирует свою деятельность с ACCC. Тем не менее, второй Генеральный план расширяет полномочия Секретариата АСЕАН в области мониторинга и внедрения в практику конкретных мероприятий.

Стремление Ассоциации увязать Генеральные планы по наращиванию взаимосвязанности с приоритетами внешних партнеров обусловлено, в первую очередь, нехваткой финансовых средств. Созданный в 2011 г. Фонд инфраструктурных инвестиций АСЕАН обладает собственным капиталом в 485,3 млн долл., чего недостаточно для полноценной реализации намеченных мероприятий<sup>5</sup>. Рассчитывать, таким образом, АСЕАН может лишь на внешние ресурсы, будь то многосторонние банки развития, китайский проект ИПП или японская Официальная помощь развитию (ОПР). В этих условиях едва ли удивительно, что успешность того или иного проекта стала определяться тем, в какой мере он может привлечь финансирование извне.

Решая эту задачу, Ассоциация прибегает к разноплановой тактике. С 2010 г. она проводит ежегодные Симпозиумы по наращиванию взаимосвязей (*Connectivity Symposium*), имеющие нацеленность, в основном, на внешних партнеров АСЕАН. После принятия второго Генерального плана и создания Комитета АСЕАН по вопросам взаимосвязанности, стали проводиться заседания в формате ACCC+1 с партнерами Ассоциации по диалогу, первыми из которых стали Китай, Япония и Республика Корея. Это заметно отличалось от политики Ассоциации в других сферах, в частности, по вопросам многостороннего сотрудничества по вопросам политики и

безопасности, где АСЕАН стремилась вовлечь максимальное количество участников без каких-либо «сепаратных» треков<sup>6</sup>.

Наиболее заметным результатом таких переговоров стало решение, принятое АСЕАН и Китаем в ноябре 2019 г., о сопряжении Генерального плана АСЕАН по наращиванию взаимосвязей с Инициативой пояса и пути. Это сопряжение должно распространяться на ВРЭП, Сеть умных городов АСЕАН (*ASEAN Smart Cities Network*), форматы и инициативы освоения ресурсов реки Меконг и ряд иных важных для Поднебесной направлений, на которых она имеет конкурентные преимущества над партнерами из государств азиатского юго-востока<sup>7</sup>.

Таким образом, накануне пандемии COVID-19 характерными чертами политики АСЕАН по наращиванию региональной взаимосвязанности можно считать две. Первой стала ограниченность собственных ресурсов для решения поставленных задач. Вторая заключалась в потенциально высокой уязвимости Ассоциации, обусловленной стремлением Китая увязать интерес государств ЮВА к наращиванию взаимосвязей с собственными планами по реализации Инициативы пояса и пути.

### **COVID-19 и Юго-Восточная Азия**

Тот удар, который пандемия COVID-19 нанесла по Юго-Восточной Азии, не стал для нее ни сокрушительным, ни неожиданным. Хотя ряд секторов в странах ЮВА, прежде всего, индустрия туризма, развлечений и рекреации, ощутимо пострадали, эти государства давно знают, как реагировать на подобного рода ситуации. В начале 2000-х гг. из Китая в ЮВА пришли птичий грипп и атипичная пневмония, и граничащие с КНР страны Индокитая уже отработали практики выявления, постановки на учет и изоляции тех своих граждан, которые вернулись из КНР или имели контакты с прибывающими китайцами. Вспышки различного рода вирусных инфекций, будь то лихорадка Денге, лихорадка Зика или малярия, происходят в странах ЮВА регулярно, и их правительства понимают, какие меры, и в какой очередности необходимо предпринимать. Есть у этих государств и осознание непреложного факта: необходимо по возможности оказывать помощь друг другу, равно как понимание, в чем эта помощь должна заключаться, и что отказ от нее является верхом неразумия. Наконец, население этих стран осознает высокую степень опасности (в отличие, например, от ев-

ропейцев) и, по меньшей мере, не саботирует призывы властей оставаться дома, соблюдать масочный режим и т.п.

Не ставя перед собой задачу детально рассмотреть те шаги, которые предприняли государства ЮВА в условиях пандемии (такой анализ уже проведен на страницах предыдущего выпуска журнала «Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития»), обозначим ключевые направления их политики, характер и степень успешности предпринятых мер.

Прежде всего, были приведены в состояние повышенной готовности национальные системы здравоохранения. Во всех странах началось строительство новых мощностей по производству масок, печаток и иных защитных средств. Однако некоторые государства пошли дальше. Например, Бруней и Таиланд разработали приложения *BruHealth*, *iMSafe* и *Thai Chana* (Таиланд побеждает) для отслеживания передвижений и контактов инфицированных лиц<sup>8</sup>. Особняком стоит пример Индонезии: ее руководство в начале сентября создало Национальный комитет по содействию разработке вакцины (предполагается, что на это будет выделено порядка 2,5 млрд долл.). В августе было подписано соглашение между Индонезией и китайской компанией Sinovac Biotech на поставку 50 млн доз вакцин. В ноябре Центр исследований вопросов электроники и коммуникаций (*Electronics and Telecommunications Research Center*) выпустил приложение Si-Monic, позволяющее отслеживать передвижения и контакты инфицированных лиц.

Власти всех государств ЮВА приняли меры, нацеленные на поддержку национального бизнеса и защиту социально уязвимых слоев населения. Отметим камбоджийскую программу IDPoor, назначение которой – помощь гражданам с низкими доходами. Хотя объемы денежных средств относительно невелики – в октябре было объявлено о выделении 31 млн долл. в (ранее было выделено 350 млн долл.) как о третьем транше – это позволяет оказать адресную помощь людям, оказавшемся в трудном положении. В августе Камбоджа объявила о выделении 1 млн долл. на помощь рабочим-мигрантам, возвращающимся из-за границы. Другая страна – Таиланд – несколько раз вводила пакет стимулирующих мер (в марте, апреле, сентябре), а на протяжении года власти прибегали к социальным трансфертам на поддержку фермерам и низкооплачиваемым рабочим, по 150 и 100 долл. на человека соответственно. Можно отметить и действия властей Мьянмы, в апреле создавших специальный фонд на базе Экономического банка Мьянмы (*Myan-*

*mar Economic Bank*), назначение которого – предоставление низкопроцентных займов пострадавшим предприятиям, занятым, главным образом, в производстве текстильной продукции и сфере туризма.

Не отставали и другие страны ЮВА. Из мероприятий, проводимых Индонезией, можно отметить меры по поддержке туристической отрасли (в октябре было принято решение выделить 224 млн долл. на эту цель). Несколько раньше президент Дж. Видодо объявил о программе экономической помощи малому бизнесу в размере порядка 160 млн долл. На протяжении года Малайзия ввела ряд пакетов стимулирующих мер (в феврале – 4,6, марте – 5,3, июне – 2,2 и июле – 8,8 млрд долл.) с акцентом на поддержке малых и средних предприятий. Сингапур, вводя несколько крупных экономических пакетов, сделал акцент на поддержке социально уязвимых слоев населения и предприятий, занятых в розничной торговле, строительстве, производстве продуктов питания и их доставке. Отдельного упоминания заслуживает то, что Сингапур предоставил 365 млн долл. на адаптацию граждан и компаний страны к профессиональной деятельности в цифровой среде.

Власти государств ЮВА прибегли к усилению мер общественного порядка. В Таиланде был введен и несколько раз продлен режим чрезвычайного положения. В апреле президент Филиппин Р. Дутерте дал распоряжение силам правопорядка применять оружие против демонстрантов, нарушающих карантинный режим. В ноябре режим ЧС был введен в малайзийском штате Сабах. Власти Вьетнама в феврале объявили о режиме ЧС, а в апреле выпустили декрет о борьбе с распространением фейковых новостей о пандемии, вводя штраф от 400 до 850 долларов.

Не ограничиваясь внутривнутриполитическими мерами, государства АСЕАН оказывали друг другу посильную помощь. Примером служит т.н. «дипломатия оборудования для тестов» (*test-kit diplomacy*) Сингапура, когда он направил компоненты для выявления COVID-19 в Малайзию, Индонезию, во Вьетнам, на Филиппины и в другие страны ЮВА. Оказывал своим соседям, главным образом, государствам Индокитая, и Вьетнам. Например, в апреле СРВ отправила в Лаос медицинское оборудование на 300 тыс. долл., а Мьянме безвозмездно предоставил 50 тыс. долл. как жест доброй воли. Примечательно, что готовность помочь своим соседям выразила Камбоджа: в ноябре Пномпень объявил о том, что направит в Лаос два миллиона масок<sup>9</sup>.

По состоянию на октябрь 2020 г., общий объем финансовых средств, выделенных странами АСЕАН на борьбу с COVID-19, составил 399,5 млрд долларов. Это эквивалентно 12,6% ВВП Ассоциации в 2019 г.<sup>10</sup>.

Оказали помощь государствам ЮВА и внерегиональные партнеры АСЕАН. В апреле Китай предоставил Секретариату АСЕАН 75 тыс. масок и другое медицинское оборудование. Адресную помощь Поднебесная оказывала Малайзии, Индонезии, Филиппинам, Таиланду и другим странам. Были и пожертвования по негосударственной линии: со стороны компании Alibaba, Фонда Джека Ма и Китайского промышленного и коммерческого банка. Несмотря на внутривнутриполитическую турбулентность, США тоже оказали государствам АСЕАН – Филиппинам, Индонезии, Малайзии, Таиланду, Вьетнаму, Лаосу и Мьянме – финансовую помощь и поставки медицинского оборудования. Проявили себя, хотя и пассивнее КНР и США, и другие партнеры АСЕАН – Япония, Южная Корея, Индия, Австралия и Европейский Союз<sup>11</sup>.

Давая оценку политики АСЕАН как единого целого, подчеркнем главное: Ассоциация не пустила ситуацию на самотек, с самого начала пандемии обозначив свою коллективную позицию в ряде документов. В их числе – Заявление о коллективных действиях в ответ на вспышку коронавирусной инфекции 2019<sup>12</sup>, Декларация специального саммита АСЕАН по коронавирусной инфекции 2019 (COVID-19)<sup>13</sup> и Совместное заявление специального саммита АСЕАН + 3 по коронавирусной инфекции (COVID-19)<sup>14</sup>. Обращает на себя внимание Заявление руководителей Восточноазиатского саммита об укреплении коллективных возможностей в предотвращении пандемий и ответа на них<sup>15</sup>. Было принято решение о создании Фонда АСЕАН по противодействию COVID-19<sup>16</sup>. Большое внимание Ассоциация уделила своевременному обмену информацией между входящими в нее государствами о развитии обстановки с COVID-19<sup>17</sup>. Все это свидетельствовало, что Ассоциация удерживает ситуацию в своих государствах-участниках под контролем, в том числе координируя свои действия с партнерами по диалогу.

В целом, по состоянию на конец 2020 г., обстановку в ЮВА можно считать относительно благополучной. На 7 декабря на эти страны пришлось 11 114 545 подтвержденных случаев заражений (из них 169 070 смертей) из общемирового количества 66 522 058 заражений и 1 532 418 смертей соответственно. Для сравнения, в Европе количество зараженных и смертельных исходов составило

20 154 730 и 452 065 соответственно<sup>18</sup>. Для стран азиатского юго-востока это – безусловный успех, составляющими которого стала эмоциональная готовность к подобным событиям (государства Индокитая уже привыкли к неожиданностям с севера), правительственные меры, поставившие приоритет общественного здоровья над экономическими показателями и интересами частных лиц, высокий уровень социальной дисциплины. По имеющимся оценкам, 95%, 94%, 93%, 89% и 87% населения Таиланда, Вьетнама, Филиппин, Малайзии и Индонезии соответственно носят маски в общественных местах<sup>19</sup>. В результате страны ЮВА, чьи системы здравоохранения сложно назвать высокоразвитыми и инновационными, справляются с эпидемией лучше, чем, например, страны ЕС или США, еще недавно служившие образцом социально-ориентированной государственной политики.

### **Наращивание взаимосвязей в новых условиях**

Давая оценку повестке наращивания региональной взаимосвязанности в политике Ассоциации в 2020 г., подчеркнем ряд моментов. Прежде всего, страны-члены АСЕАН, осознавая важность производственных и деловых контактов, поддерживали их, насколько это было возможно в сложившихся условиях, на уровне хотя бы минимальной достаточности. Примерами служат т.н. «зеленые тропы» (*green lanes*) или «коридоры передвижений» (*travel corridors*), которые страны ЮВА установили, главным образом, с внерегиональными партнерами. В августе Индонезия установила такой коридор с Южной Кореей, а Сингапур – с Южной Кореей, Японией и Китаем, а также со своими соседями по ЮВА Индонезией и Брунеем<sup>20</sup>.

Курс на наращивание региональной взаимосвязанности был продолжен и на уровне Ассоциации. Что касается целеполагания, в июне министры экономик АСЕАН приняли Ханойский план действий по укреплению сотрудничества АСЕАН и цепей поставок в условиях пандемии COVID-19, где был обозначен курс на беспрепятственное осуществление торговых обменов и их цифрового сопровождения<sup>21</sup>. За этим последовала Декларация АСЕАН о рамочном соглашении об установлении коридора передвижений, где речь шла о поощрении взаимных поездок, в том числе по вопросам бизнеса, но приоритет был отдан безусловному соблюдению санитарных норм и прочих требований общественного здоровья<sup>22</sup>.

В практическом измерении та повестка, которая оформилась в «пред-коронавирусную» эпоху, получила развитие в 2020 г. Хотя реализация трансграничных инфраструктурных проектов была приостановлена, Ассоциация развивала инициативы, нацеленные на сближение т.н. «функциональных практик» государств ЮВА.

Конкретные мероприятия носили разноплановый характер. На раннем этапе пандемии были приняты Руководящие принципы политики по использованию электронных платежей (*the Implementing Policy Guidelines of the ASEAN Payments Policy Framework*) и Руководящие принципы АСЕАН по развитию экосистемы интернета пятого поколения (*The ASEAN Guidelines for 5G Ecosystem Development in ASEAN*)<sup>23</sup>.

Эта линия продолжилась и во второй половине 2020 г. В августе был финализирован Индекс Цифровой интеграции АСЕАН (*ASEAN Digital Integration Index*), разработана Дорожная карта и план действий по развитию т.н. «умных производств» (*a Roadmap and Action Plan to Promote Smart Manufacturing Development in ASEAN*). В том же месяце Ассоциация подготовила Техническое задание по наращиванию взаимосвязей между центрами инноваций АСЕАН (*Terms of Reference to ASEAN Network of Innovation Centers*). В сентябре и ноябре соответственно были приняты План действий АСЕАН по развитию стратегии в области маркетинга туризма на 2021–2025 гг. (*ASEAN Tourism Marketing Strategy Action Plans – 2021-2025*) и Декларация АСЕАН по цифровому туризму (*Declaration on ASEAN Digital Tourism*).

Из других инициатив, принятых во второй половине 2020 г., можно выделить разработку Системы таможенных коридоров АСЕАН (*ASEAN Customs Transit System*) и подписание Соглашения АСЕАН по торговле услугами (*ASEAN Trade in Service Agreement, ATISA*). Последнее начнет действовать весной 2021 г.<sup>24</sup>.

Таким образом, приостановив реализацию инфраструктурных проектов и сконцентрировавшись на мероприятиях, реализация которых позволит активизировать повестку наращивания взаимосвязей, Ассоциация предпочла усилить ее цифровое измерение. Однако сделать это будет нелегко в силу ряда причин.

Первая из них такова, что политизация повестки наращивания взаимосвязей, проявившаяся еще перед пандемией COVID-19, может усилиться. Продвигая Инициативу пояса и пути, Китай развивает и ее цифровое сопровождение – Цифровой шелковый путь. Его назначение состоит в том, чтобы создать Поднебесной благо-

приятные условия для насыщения рынков стран ЮВА высокотехнологичной продукцией из КНР, тем самым в перспективе поставив вопрос о пересмотре стандартов промышленного и технологического сотрудничества в устраивающую Поднебесную сторону. Эта работа проводится по ряду направлений – начиная от строительства Китаем предприятий в странах ЮВА «под ключ», когда оборудование поставляется из КНР в комплекте с его цифровым обеспечением, и заканчивая поглощением китайскими интернет-платформами, где происходит торговля потребительскими и инвестиционными товарами, конкурентов из государств ЮВА.

Вторая причина заключается в том, что АСЕАН, развивая собственные форматы и инициативы экономического регионализма, не может обеспечить их цифровое сопровождение. Отчасти это связано с тем, что во многих государствах ЮВА нет законов об электронной коммерции и торговле. Но главное – в другом: неясна классификация отношений купли-продажи в интернет-пространстве, т.к. международное коммерческое право определяет коллизионную привязку применительно к территории. Поскольку к цифровой коммерческой деятельности это не может быть адаптировано в силу естественных причин, остается множество требующих уточнения вопросов с точки зрения применимого права. Если речь идет о рекламе – как определять ее т.н. «направленный эффект» на ту или иную страну? Если о создании полноценного интернет-предприятия – под юрисдикцию какого государства (или какого суда) оно подпадает? Как унифицировать разные требования к порядку подписания электронных договоров, если в одних странах достаточно простой электронной подписи, а в других необходима усиленная квалифицированная электронная подпись? Пока эти и сопутствующие им вопросы не решены, наращивание цифровой взаимосвязанности в ЮВА с точки зрения обеспечения коммерческих обменов цифровой поддержкой будет проблематично еще долгое время.

Третья проблема, напрямую вытекающая из первых двух, состоит в следующем. Хотя подписание соглашения о Всеобъемлющем региональном экономическом партнерстве (ВРЭП) стало, безусловно, знаковым событием экономической политики Ассоциации, ей едва ли удастся предложить своим партнерам по ВРЭП такую повестку цифрового сотрудничества, которая укрепит ее позиции движущей силы ВРЭП. Есть основания для прямо противоположных оценок. Адаптируя институты ВРЭП к собственным пер-

спективным планам, Китай активизирует реализацию Цифрового шелкового пути, тем самым смещая центр тяжести сотрудничества между участниками ВРЭП в выгодную для себя сторону и подрывая позиции АСЕАН как движущей силы ВРЭП. Это самым пагубным образом скажется на статусе АСЕАН как координатора многостороннего диалога по вопросам политики и безопасности, для которого ВРЭП служит экономической основой.

Активизация ЦШП почти наверняка стимулирует новый виток технологической войны между КНР, входящей в ВРЭП, и США, там не присутствующими. Их противоречия будут проецироваться на другие сферы и площадки многостороннего сотрудничества, в том числе на ведомые усилиями Ассоциации Региональный Форум АСЕАН, Совещание министров обороны АСЕАН+8 и Восточноазиатский саммит. Являясь участниками этих диалоговых форматов, Пекин и Вашингтон немало осложняли Ассоциации выполнение роли их координатора, что вызывало критику в адрес АСЕАН. По мере развития цифровой повестки сотрудничества между членами ВРЭП, нарекания в адрес Ассоциации почти наверняка возрастут.

Таким образом, политика АСЕАН по наращиванию взаимосвязей продолжилась и в условиях локдауна, вызванного пандемией COVID-19. Однако Ассоциация сталкивается с новым измерением прежних проблем – если до пандемии основная из них заключалась в нехватке финансирования, то сейчас речь идет о новых факторах подрыва ее международных позиций.

### **Выводы**

Анализ мероприятий АСЕАН по наращиванию взаимосвязей, проводимых в условиях пандемии COVID-19, подталкивает к ряду обобщающих оценок.

Пандемия ускорила процессы, подспудно вызревавшие в политике АСЕАН, но не проявлявшие себя в полной мере. Основной из них – сокращение ресурсов Ассоциации по реализации намеченных целей. Стало понятно, что нынешние проблемы накладываются на предыдущие, создавая негативный для АСЕАН эффект мультипликатора. Речь идет, прежде всего, о нехватке финансирования, сократившегося в условиях пандемии.

Происходит и, видимо, продолжится политизация темы наращивания региональной взаимосвязанности. Нынешняя ситуация с наращиванием взаимосвязей напоминает ту, которая была в

начале-середине 2000-х гг. во взаимоотношениях АСЕАН и отдельных ее стран-участниц с внерегиональными партнерами, прежде всего – с Китаем, по линии торгово-инвестиционной либерализации. Те страны АСЕАН, которые считали возможным включиться в режимы свободной торговли с Поднебесной в опережающем режиме, делали это без оглядки на партнеров по Ассоциации. Последствиями стали и нарастающий дефицит АСЕАН в торговле с Китаем, и превращение экономического сотрудничества в инструмент решения проблем безопасности на устраивающих Китай условиях. Есть основания ожидать повторения этого сценария применительно к теме наращивания взаимосвязей.

Возвращаясь к вопросу об успешных многосторонних проектах как факторе конкурентоспособности субъектов международной политики, подчеркнем: Ассоциации придется примириться с той основополагающей реальностью, что роль Китая в современном мире кардинально отличается от той, какой она была в первой половине 1990-х гг., во время пика влияния Ассоциации на экономику, политику и безопасность АТР. В условиях пандемии COVID-19 политика Поднебесной обрела еще одно качество – приоритет на повышение отдачи, причем – не только экономической, на вложенные инвестиции. Соответственно, если говорить о проектах АСЕАН и факторах их успеха, то точкой отчета должна стать степень их соответствия перспективным планам Поднебесной.

---

<sup>1</sup> Master Plan on ASEAN Connectivity. Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2010. URL: // [https://www.asean.org/storage/images/ASEAN\\_RTK\\_2014/4\\_Master\\_Plan\\_on\\_ASEAN\\_Connectivity.pdf](https://www.asean.org/storage/images/ASEAN_RTK_2014/4_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity.pdf)

<sup>2</sup> Facts and Data about ASEAN Infrastructure. Asian Development Bank. May 3, 2012. URL: // <https://www.adb.org/features/fast-facts-asean-infrastructure-fund>

<sup>3</sup> ASEAN Agreement on the Movement of Natural Persons. URL: // <http://investasean.asean.org/files/upload/ASEAN%20MNP%20Main%20Text.pdf>

<sup>4</sup> Master Plan on ASEAN Connectivity 2025. Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2016. URL: // <https://asean.org/storage/2016/09/Master-Plan-on-ASEAN-Connectivity-20251.pdf>

<sup>5</sup> ASEAN Infrastructure Fund. Financing Infrastructure for Growth and Development. Asian Development Bank, 2019. P. 4. URL: //

<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/221281/asean-infrastructure-fund.pdf>

<sup>6</sup> Подробнее см.: Muller L. Connecting Southeast Asia – Progress under the Master Plan on ASEAN Connectivity 2025. ASEAN Briefs. 2019. Vol. 6. Issue 2. URL: // [https://www.researchgate.net/publication/341684696\\_Connecting\\_Southeast\\_Asia\\_-\\_Progress\\_under\\_the\\_Master\\_Plan\\_on\\_ASEAN\\_Connectivity\\_2025](https://www.researchgate.net/publication/341684696_Connecting_Southeast_Asia_-_Progress_under_the_Master_Plan_on_ASEAN_Connectivity_2025)

<sup>7</sup> ASEAN-China Joint Statement on Synergising the Master Plan on ASEAN Connectivity (MPAC) 2025 and the Belt and Road Initiative (BRI). URL: // <https://asean.org/storage/2019/11/Final-ASEAN-China-Joint-Statement-Synergising-the-MPAC-2025-and-the-BRI.pdf>

- <sup>8</sup> Southeast Asia Covid-19 Tracker. Center for Strategic and International Studies. URL: // <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0>
- <sup>9</sup> Southeast Asia Covid-19 Tracker. Center for Strategic and International Studies. URL: // <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0>
- <sup>10</sup> Economic Outlook. ASEAN Economic Integration Brief. 2020. № 8. P. 3. URL: // [https://asean.org/storage/AEIB\\_No.08\\_November-2020.pdf](https://asean.org/storage/AEIB_No.08_November-2020.pdf)
- <sup>11</sup> Southeast Asia Covid-19 Tracker. Center for Strategic and International Studies. URL: // <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0>
- <sup>12</sup> Chairman's Statement on ASEAN Collective Response to the Outbreak of Coronavirus Disease 2019. URL: // <https://asean.org/storage/2020/02/ASEAN-Chairmans-Statement-on-COVID-19-FINAL.pdf>
- <sup>13</sup> Declaration of the Special ASEAN Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). 14 April 2020. URL: // <https://asean.org/storage/2020/04/FINAL-Declaration-of-the-Special-ASEAN-Summit-on-COVID-19.pdf>
- <sup>14</sup> Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summit on Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). 14 April 2020. URL: // <https://asean.org/storage/2020/04/Final-Joint-Statement-of-the-Special-APT-Summit-on-COVID-19.pdf>
- <sup>15</sup> East Asia Summit Leaders' Statement on Strengthening Collective Capacity in Epidemics Prevention and Response. 14 November 2020. URL: // <https://asean.org/storage/2020/11/32-EAS-Leaders-Statement-on-Strengthening-Collective-Capacity-in-Epidemics-Prevention-and-Response-FINAL.pdf>
- <sup>16</sup> Terms of Reference. The COVID-19 ASEAN Response Fund. URL: // [https://asean.org/storage/53-Finalised-and-APPROVED-TOR\\_COVID-19-ASEAN-Response-Fund.pdf](https://asean.org/storage/53-Finalised-and-APPROVED-TOR_COVID-19-ASEAN-Response-Fund.pdf)
- <sup>17</sup> Joint Statement of the ASEAN Ministers Responsible for Information to Minimize the Negative Effects of Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). URL: // <https://asean.org/storage/2020/11/37-Joint-Statement-of-AMRI-for-COVID-19-Adopted-AMRI-25Aug20.pdf>
- <sup>18</sup> WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. As of 7 December 2020. URL: // [https://covid19.who.int/?gclid=Cj0KCQiA5bz-BRD-ARIsABjT4ng078K-xWwCiYW2ZA2359X725HteP4CBplWtFgLbcWsbUpHI2W\\_m20aAIXUEALw\\_wcB](https://covid19.who.int/?gclid=Cj0KCQiA5bz-BRD-ARIsABjT4ng078K-xWwCiYW2ZA2359X725HteP4CBplWtFgLbcWsbUpHI2W_m20aAIXUEALw_wcB)
- <sup>19</sup> Thaylor M. Thailand Scores Highest for Mask-Wearing in Survey of ASEAN Nations. The Thaiger. May 20, 2020. URL: // <https://thethaiger.com/coronavirus/thailand-scores-highest-for-mask-wearing-in-survey-of-asean-nations>
- <sup>20</sup> Southeast Asia Covid-19 Tracker. Center for Strategic and International Studies. URL: // <https://www.csis.org/programs/southeast-asia-program/southeast-asia-covid-19-tracker-0>
- <sup>21</sup> Hanoi Plan of Action on Strengthening ASEAN Economic Cooperation and Supply Chain Connectivity in Response to the COVID-19 Pandemic. URL: // <https://asean.org/storage/2020/06/Hanoi-POA.pdf>
- <sup>22</sup> ASEAN Declaration on an ASEAN Travel Corridor Arrangement Framework. URL: // [https://asean.org/storage/2020/11/5-ASEAN-Declaration-on-an-ASEAN-Travel-Corridor-Arrangement\\_FINAL.pdf](https://asean.org/storage/2020/11/5-ASEAN-Declaration-on-an-ASEAN-Travel-Corridor-Arrangement_FINAL.pdf)
- <sup>23</sup> Updates on the ASEAN Economic Community. ASEAN Economic Integration Brief. 2020. № 7. P. 5-6. URL: // [https://asean.org/storage/2018/02/01-AEIB7\\_FINAL\\_28July2020.pdf](https://asean.org/storage/2018/02/01-AEIB7_FINAL_28July2020.pdf)
- <sup>24</sup> Updates on the ASEAN Economic Community. ASEAN Economic Integration Brief. 2020. № 8. P. 6-7. URL: // [https://asean.org/storage/AEIB\\_No.08\\_November-2020.pdf](https://asean.org/storage/AEIB_No.08_November-2020.pdf)

Статья поступила в редакцию 01.12.2020, принята к публикации 10.12.2020.