

Научная статья. Политические науки  
УДК 327(591/599)  
DOI: 10.31696/2072-8271-2022-2-2-55-034-049

## ИНСТРУМЕНТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТИ АСЕАН В УСЛОВИЯХ КРИЗИСОВ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Александр Сергеевич КОРОЛЁВ<sup>1</sup>, Екатерина Андреевна ВАСЕНЁВА<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> НИУ ВШЭ, Москва, Россия

<sup>1</sup>askorolev@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8560-9517>

<sup>2</sup>eavasenyova@edu.hse.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7693-0736>

*Аннотация:* Статья посвящена сравнительному анализу инструментов обеспечения стрессоустойчивости АСЕАН в условиях трех наиболее серьезных социально-экономических кризисов, с которыми этот диалоговый формат столкнулся за последние 25 лет. Речь идет об Азиатском финансовом кризисе 1997 г., мировом финансовом кризисе 2008 г. и коронакризисе – с начала 2020 г. по настоящее время. Во всех трех случаях выявлены сходства в моделях реагирования Ассоциации на социально-экономические шоки, которые сводятся к трем инструментам. В проанализированных кейсах можно выделить активное «институциональное строительство» в Юго-Восточной Азии, которое включало запуск значительного числа формальных и неформальных комитетов, площадок, центров реагирования в режиме ad hoc. В меньшей степени это релевантно для реагирования АСЕАН на кризис 2008 г. За исключением мирового финансового кризиса наибольший вклад в обеспечение стрессоустойчивости объединения вносили не страны-члены АСЕАН, а их диалоговые партнеры, что, как показывает опыт, приводило к усилению зависимости «десятки» от финансовой помощи со стороны внешних игроков. Особенно это характерно при выстраивании взаимодействия в формате АСЕАН+3. Схожим инструментом обеспечения стрессоустойчивости АСЕАН во всех трех случаях является опора на внешнеторговую либерализацию и продвижение соглашения о свободной торговле. Особенно востребованным этот инструмент стал после мирового финансового кризиса 2008 г., когда у Ассоциации сформировалась разветвленная система ЗСТ.

*Ключевые слова:* АСЕАН, стрессоустойчивость, кризис, пандемия, институты

*Благодарности:* Статья подготовлена за счет финансовой поддержки гранта Президента РФ для молодых ученых-кандидатов наук МК-4715.2022.2

Для цитирования: Королёв А.С., Васенёва Е.А. Инструменты обеспечения стрессоустойчивости АСЕАН в условиях кризисов: сравнительный анализ // Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития, 2022, Том 2, № 2 (55). С. 34–49. DOI: 10.31696/2072-8271-2022-2-2-55-034-049

Original article. Political science

## INSTRUMENTS OF ASEAN RESILIENCE AMIDST THE CRISES: A COMPARATIVE ANALYSIS

Alexander S. KOROLEV <sup>1</sup>, Ekaterina A. VASENEVA <sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> HSE University, Moscow, Russia

<sup>1</sup>askorolev@hse.ru, <https://orcid.org/0000-0001-8560-9517>

<sup>2</sup>eavasenyova@edu.hse.ru, <https://orcid.org/0000-0002-7693-0736>

**Abstract:** The article undertakes a comparative analysis of ASEAN resilience instruments amidst the three most severe socio-economic crises that the union has faced over the past 25 years. These are the 1997 Asian financial crisis, the 2008 global financial crisis and the corona crisis from early 2020 to the present. All three cases reveal similarities in ASEAN's response models to socio-economic shocks, which is limited to three tools. In the analyzed cases active "institution building" in Southeast Asia can be identified. It included the launch of formal and informal committees, platforms, and ad hoc response centers. To a lesser extent, this is relevant to ASEAN's response to the 2008 crisis. With the exception of the global financial crisis, the greatest contribution to the stress-resistance of the association was made by ASEAN dialogue partners, which, as experience shows, led to an increased dependence of the member-states on financial assistance from extra-regional actors. This is clearly exemplified by cooperation in the ASEAN+3 format.

A similar instrument to ensure ASEAN's resilience in all three cases is the reliance on foreign trade liberalization and promotion of free trade agreements. This instrument became particularly necessary after the global financial crisis of 2008, when the Association developed an extensive FTAs system.

**Keywords:** ASEAN, resilience, crisis, pandemic, institutions

**Acknowledgments:** The article was prepared with the financial support of the grant of the President of the Russian Federation for young scientists-candidates of sciences MK-4715.2022.2

For citation: Korolev A.S., Vasenyova E.A. Instruments of ASEAN Resilience amidst the Crises: a Comparative Analysis. *Yugo-Vostochnaya Aziya: aktual'nyye problemy razvitiya*, 2022, T. 2, № 2 (55). Pp. 34–49. DOI: 10.31696/2072-8271-2022-2-2-55-034-049

«Стрессоустойчивость» (resilience) – сравнительно новое понятие, которое все чаще появляется не только в научной литературе в области международных отношений, но и во внешнеполитическом дискурсе незападных стран и международных организаций. В международных отношениях и политологии под стрессоустойчивостью понимается, прежде всего, способность восстанавливаться после кризисов или потрясений путем возвращения к прежнему «нормальному» состоянию, либо путем адаптации к новым условиям, которая приводила бы к позитивному эффекту<sup>1</sup>. Учитывая, что количество и масштаб кризисов и потрясений на международной арене и в рамках отдельных регионов лишь возрастает, изучение стрессоустойчивости как методологического феномена, а также инструментов ее обеспечения становится все более востребованным в академическом поле.

Данный тезис имеет прямое отношение к АСЕАН, которая с самого своего появления развивалась в неблагоприятных для себя геополитических и социально-экономических условиях, и при этом успешно адаптировалась под складывающиеся обстоятельства. Особенно это ярко проявилось в период с конца 1990-х годов, поскольку именно в этот период Ассоциация закрепила за собой статус одного из наиболее активных игроков в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Символично, что активизация АСЕАН пришлось на одни из самых турбулентных периодов в её истории – глобальные экономические потрясения, которые заставили переосмыслить инструменты обеспечения стрессоустойчивости объединения.

И Азиатский кризис 1997 г., и Мировой финансовый кризис 2008 г. стал для стран Ассоциации стран Юго-Восточной Азии «черными лебедями», которые в обоих случаях остановили период экономического роста. В 1997 г. они затормозили развивающиеся страны региона: прежде всего, Индонезию, Малайзию, Таиланд и Филиппины – на их пути к превращению в «азиатских тигров» к 2000 г. В 2008 г. кризис стал очередной проверкой для экономических систем региона, чья неустойчивость 10 годами ранее послужила причиной глубочайшего валютного, финансового и социально-политического кризиса.

Пандемия, подобно падению тайского бата в 1997 г. и американского доллара в 2008 г., стала неожиданностью, которая на какое-то время буквально оборвала связи тесно интегрированных в международную экономическую систему государств-членов Ассоциации, цепочки добавленной стоимости в ЮВА и финансовые транзакции. Ее опыт преодоления трех кризисов отражает эволюцию АСЕАН как

объединения и в то же время демонстрирует ее фундаментальные проблемы.

### АСЕАН и Азиатский финансовый кризис 1997 г.

Начавшийся летом 1997 г. с отказа правительства Таиланда от поддержания фиксированного валютного курса кризис возник в условиях свободного движения иностранного капитала при растущих дефицитах текущего счета. Привязка курса поддерживала стабильность валютной системы и придавала уверенность иностранным инвесторам, перемещавшим производства из Японии и других стран с дорогими валютами в ЮВА. Но в связи с девальвацией юаня и иены и последовавшим повышением конкурентоспособности китайских и японских товаров, а также снижением спроса из США и Европы, страны асеановской «пятерки» столкнулись с падением экспорта и с ростом дефицита текущих счетов. В условиях значительной интегрированности в региональные цепочки добавленной стоимости и высокую степень либерализации финансовых систем распространение кризиса на другие страны проходило по сценариям перетекания (*spillover effect*) и «инфекции» (*contagion*): через инвестиционные и финансовые цепочки, ожидания инвесторов и банков. Высокой скорости этого процесса способствовали финансовая взаимозависимость стран, а также неразвитость экономических институтов. В силу этих причин кризис не был локальным, пусть и концентрировался в Малайзии, Индонезии, Таиланде и в меньшей степени на Филиппинах. Его влияние ощутили все страны региона: например, Сингапур, чья валюта начала обесцениваться и к сентябрю потеряла 8% от своей стоимости на начало года<sup>2</sup>.

Экономическое сотрудничество в рамках Ассоциации должно было способствовать формированию *региональной стрессоустойчивости*. Берущее начало от индонезийской концепции «национальной устойчивости» (*ketahanan nasional*), оно подразумевает наличие институциональной рамки для оперативного и эффективного кризисного реагирования<sup>3</sup>. Однако на момент 1997 г. ее не существовало, что иллюстрируется отдельными эпизодами сотрудничества стран на начальном этапе кризиса. Так, хотя в борьбе со спекулятивными атаками на тайский бат участвовали Центральные банки других стран региона, таких как Сингапур, эта взаимопомощь была не частью оформленного механизма подобно Европейской монетарной системе, а лишь реакцией на запрос властей Таиланда<sup>4</sup>. Необходимость формирования институтов взаимоподдержки в 1997–1998 гг. стала очевидна всем – в том числе и Малайзии, которая ранее пошла по пути эконо-

мического национализма; его главный идеолог, Махатхир, сам же стал одним из архитекторов новых диалоговых платформ АСЕАН.

В связи с этим стоит выделить несколько уровней взаимодействия в рамках АСЕАН, которые были призваны предотвратить негативное воздействие кризиса на экономики ее стран-участниц.

Первый уровень – непосредственное формирование новых институциональных форматов внутри объединения на основе межправительственного взаимодействия.

Второй – ставка на третьи страны, преимущественно на ключевых партнеров АСЕАН по диалогу.

На институциональном уровне было решено учредить специальный комитет, который при поддержке международных финансовых организаций будет заниматься надзором за возможными кризисными ситуациями и предотвращением потенциальных шоков в ЮВА. Помимо этого, в ходе второго неформального саммита АСЕАН в Куала-Лумпуре в декабре 1997 г. правительства стран-членов объединения приняли Меморандум о взаимопонимании по учреждению специального фонда АСЕАН. Одной из целей создания фонда стало продвижение взаимной помощи, справедливого экономического развития в регионе и борьба с бедностью, что входило в список наиболее чувствительных проблем стран «десятки» в условиях кризиса<sup>5</sup>. И хотя данный орган не стал полноценным антикризисным институтом, как его рассматривали многие элиты стран Юго-Восточной Азии, фонд стал дополнительной площадкой для диалога по широкому перечню актуальных вопросов в сфере экономики и политики.

Азиатский кризис также ясно указал на необходимость развития диалоговых и координационных механизмов внутри Ассоциации и между ней и ее партнерами, в числе которых все более заметной стала роль Японии, Республики Корея и Китая. Для этого в ноябре 1997 г. при активном содействии Токио, Сеула и ряда других экономик АТЭС и финансовых институтов было принято Рамочное соглашение Манильской группы для мониторинга экономической и валютной ситуации в регионе и разработки решения для оздоровления экономик региона<sup>6</sup>.

В декабре 1997 г. в ходе второго неформального саммита АСЕАН в Малайзии была проведена первая встреча в формате АСЕАН +3 с участием «десятки» и трех диалоговых партнеров из Восточной Азии – Японии, КНР и РК. В ходе саммита стороны подчеркнули необходимость оказания финансовой и иной поддержки ЮВА в преодолении кризиса, а также подчеркнули важность скорейшего

вступления в силу Манильских договоренностей и важность сотрудничества с МВФ и Азиатским банком развития<sup>7</sup>. В марте 1998 г. министры финансов стран Ассоциации заключили соглашение об обмене информацией о социально-экономической ситуации, в том числе, валютных индикаторах<sup>8</sup>. В результате, на основе данной неформальной площадки в ходе Манильского саммита АСЕАН в ноябре 1999 г. был институционализирован механизм АСЕАН+3.

Наконец, по результатам встречи министров финансов в рамках площадки АСЕАН+3 в 2000 г. было принято решение о запуске Чиангмайской инициативы. Она предполагала заключение своп-соглашений для координации валютных курсов и стабилизации уровня ликвидности в экономике. Инициатива устанавливала алгоритмы приобретения валюты в рамках своп-сделок, их размер, срок и валюту. Так, Малайзия заключила соглашения с Японией (3,5 млрд долл.), КНР (2 млрд долл.), Южной Кореей (1 млрд долл.). Индонезия – также с Японией (3 млрд долл.), Кореей (1 млрд долл.) и КНР (1 млрд долл.).

Своп-соглашения в рамках инициативы позволили сократить валютные колебания и стабилизировать ожидания инвесторов. Инициатива стала политической декларацией стран, которые показали, что неэффективность МВФ вынудила их создать альтернативные механизмы стабилизации. Хотя кредитные линии в рамках своп-соглашений все равно определялись МВФ, необходимость срочных обращений к нему, равно как и актуальность созданной в 1997 г. фондом Манильской группы, была существенно снижена. Чиангмайская инициатива, тем самым, была символом объединения стран Азии в ответ на провал МВФ, а также новым этапом в расширении экономической интеграции в регионе<sup>9</sup>. Она также использовалась как основа для взаимодействия в годы мирового финансового кризиса 2008 г.

### АСЕАН и мировой финансовый кризис 2008 г.

События 2008 г. страны АСЕАН встретили, будучи уже сообществом, глубоко интегрированным в мировые финансовые и торговые цепочки. Мировой финансовый кризис для стран азиатской пятерки по своей тяжести был менее серьезным, нежели кризис 1997 г.: рецессия в 2008 г. была не такой затяжной, а восстановление началось быстрее<sup>10</sup>. К 2008 г. страны АСЕАН демонстрировали устойчивый рост: за исключением Брунея, темпы роста ВВП варьировались от 1,1% (Сингапур) до 10,3% (Мьянма). В 2008 г. они снизились с 6 до 4,5% в Индонезии, с 2,5% до -2,3% в Таиланде и с 4,6% до -1,7% – Малайзии<sup>11</sup>. Общее же сжатие темпов роста экономики региона было

с 5,2% в 2008 г. почти до нуля в 2009 г.<sup>12</sup>. Во многом это было связано и с причинами кризиса, внешнего по своему генезису и воспринимавшегося как «проблема богатых стран»: США, европейских государств, Японии<sup>13</sup>.

Уроки кризисов прошлого столетия во многом были учтены странами региона: государства АСЕАН имели положительное сальдо счета текущих операций и накопления валютных резервов при невысоком бюджетном дефиците. В случае Таиланда как открытой экономики с 76% долей экспорта в ВВП правительством еще до кризиса проводилась пруденциальная банковская политика<sup>14</sup>; Индонезия, аналогично, еще под влиянием рекомендаций МВФ в 1997-1998 гг., направивших ее на путь сдержанной фискальной политики, поддерживала небольшой дефицит (до 3% ВВП) и государственный долг (до 60% соотношения госдолга к ВВП)<sup>15</sup>. Реформы после 1997 г. способствовали формированию устойчивого финансового сектора и в Малайзии, где относительно низкий уровень закредитованности и «плохих» долгов в дополнение к этому сделал одним из ключевых факторов теперь уже уровень не столько финансовой, сколько экспортной зависимости<sup>16</sup>. Ключевыми проблемами с началом кризиса стали безработица, падение реальных доходов населения и инфляция. Последняя к августу 2008 г. во Вьетнаме превысила 28,3%, к сентябрю 2008 г. составила 12,2%, в Индонезии, а в Сингапуре достигла 7,8% к апрелю, что стало максимальным значением почти за 20 лет<sup>17</sup>.

Во многом противоположными избранной в 1997 г. политике были и предпринятые меры: если первой реакцией правительств тогда было фискальное сжатие и стремление удержать относительно сбалансированный бюджет, то в 2008 г. стимулирующая бюджетная политика, не ограниченная ни задачами по удержанию на плаву и реструктуризации финансовых учреждений, ни требованиями МВФ, как это было 10 годами ранее, поддержала совокупный спрос<sup>18</sup>. В 2008–2009 гг. страны АСЕАН реализовали значительный пакет стимулирующих мер: Сингапур выделил 13,8 млрд долл. (7,3% ВВП), Филиппины – 4%, Индонезия – 1,5%, Малайзия – 1% и затем еще 8,5% ВВП<sup>19</sup>. Хотя в случае отдельных стран Ассоциации – как, например, Индонезии, где под влиянием демократизации возросла роль парламентских процедур в процессе обсуждения бюджетных операций – стимулирование затягивалось, оно представляло контраст с политикой этих государств в 1997–1998 гг. Фискальное стимулирование сопровождалось оперативным снижением процентных ставок: в сочетании с увеличением объема ликвидности в экономике и снижением налогов оно поз-

волило, например, Таиланду стабилизировать потребление и удерживать уровень доходов населения<sup>20</sup>.

Многосторонние механизмы объединения не стали платформой для совместного кризисного реагирования во время мирового финансового кризиса, а заявление АСЕАН 2009 г. о стремлении к созданию Экономического сообщества к 2015 г. было сделано на фоне дискуссий о будущем Ассоциации и сомнений одного из ее лидеров, Индонезии, о ее центральной роли<sup>21</sup>. Сформированная в годы прошлого кризиса площадка АСЕАН+3 также имела ограниченный потенциал развития ввиду разногласий ее ключевых участников: Японии и Китая. В 2009 г. она, тем не менее, стала платформой для создания антикризисного регионального пула валютных резервов в размере 120 млрд долларов; 20% из них были внесены АСЕАН<sup>22</sup>.

Наконец, важным инструментом хеджирования экономических рисков в условиях кризиса стало расширение создание сети преференциальных торгово-экономических соглашений АСЕАН с диалоговыми партнерами. Именно на 2008–2009 гг. и пост-кризисный период пришлось большинство существующих асеаноцентричных ЗСТ. В частности, в 2008 г. было подписано ЗСТ с Японией, в 2009 г. с Индией, Австралией и Новой Зеландией, в 2010 г. вступили в силу договоренности с Республикой Корея и полноценно заработала ЗСТ с КНР<sup>23</sup>.

В целом страны Ассоциации в 2008–2009 гг. опирались на собственные силы: наученные горьким опытом Индонезии и Таиланда, следовавших рекомендациям МВФ, они, хотя и обращались к международным финансовым институтам, таким как Всемирный Банк, обладали самостоятельностью в выработке экономического курса. Ввиду относительной подготовленности национальных экономик к рискам финансовой и торговой глобализации и сопряженной с ней взаимозависимости, кризис по своей глубине не требовал мобилизации всех имеющихся ресурсов, за исключением привлечения дополнительных средств для реализации стимулирующих фискальных мер. С этой точки зрения, разочарование инертностью и отсутствием значимого прогресса внутри АСЕАН на фоне обсуждений ее Устава не было для нее фатальным, а заложенная в годы прошлого кризиса Чиангмайская инициатива теперь стала еще одним инструментом агрегирования средств для осуществления антикризисной политики. Механизм многостороннего валютного пула впоследствии воплотился во вступившей в силу в 2010 г. Чиангмайской многосторонней инициативе (ЧММИ), став очередным примером позитивного влияния опыта пре-



одоления Азиатского кризиса 1997 г. на повышение региональной стрессоустойчивости внутри АСЕАН.

### АСЕАН и коронакризис

Пандемия и последовавший за ней коронакризис стал уже третьим крупным социально-экономическим шоком для Юго-Восточной Азии за последние 25 лет. По своей природе, масштабу и длительности он существенно отличается от двух предыдущих кризисов, рассматриваемых в этой работе. Например, с точки зрения прироста ВВП, первый пандемийный год уже нанес больший ущерб многим странам-членам АСЕАН чем кризисы 2008 г. и даже 1997 г. Наиболее яркие примеры в данном случае – Филиппины и Сингапур. Рост ВВП Филиппин в 1998 г. опустился до -0,5%, тогда как коронакризис отправил национальную экономику в нокдаун до отметки минус 9,6%. В случае Сингапура, который в силу размеров страны и географического положения находится в критической зависимости от внешнеторговых операций, экономический локдаун 2020 г. пошатнул национальный ВВП до -5,4% в сравнении с 2,1% в 1998 г. и 0,1% в 2009 г.<sup>24</sup>. Аналогичные тенденции наблюдались и в экономиках Вьетнама, Камбоджи, Лаоса. Однако окончательный подсчет негативных эффектов нам еще предстоит узнать.

Несмотря на богатый опыт АСЕАН в преодолении кризисов прошлого, имеющиеся институциональные механизмы антикризисного реагирования и разветвленную сеть торгово-экономических партнерств с внерегиональными акторами, страны ЮВА оказались не полностью готовы к новому шоку, что сказалось на их социально-экономических показателях. Как и во времена предыдущих кризисов, инструменты реагирования АСЕАН в основном сводились к запуску или адаптации существующих институциональных механизмов к новой реальности, развитию точечного диалога по вопросу «тушения пандемийных пожаров» с диалоговыми партнерами и продвижению свободной торговли.

С появлением первых сообщений о возникновении новой коронавирусной инфекции SARS COVID-19 в январе 2020 г. Сектор здравоохранения Секретариата АСЕАН направил сообщение на Совещание старших должностных лиц по развитию здравоохранения (SOMHD) и активировал существующие региональные механизмы<sup>25</sup>. В их число вошли система сбора и анализа статистики заболеваемости ASEAN BioDiaspora, Центр оценки рисков и информирования о рисках АСЕАН (ARARC) и платформы в рамках Сектора здравоохра-

нения АСЕАН по профилактике, выявлению и реагированию на COVID-19: встречи министров здравоохранения, а также совещания старших должностных лиц АСЕАН по вопросам развития здравоохранения (SOMHD), при этом за время пандемии министерские встречи охватили самые разные сферы: от лесного хозяйства до рынка труда<sup>26</sup>.

Одним из форматов синхронизации и оперирования информацией по борьбе с пандемией стала деятельность Сети центров чрезвычайных операций АСЕАН по чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения (ASEAN EOC Network), запущенная в мае 2020 г.<sup>27</sup>. Центры агрегируют и предоставляют данные различным консультационным площадкам, благодаря функционированию которых среди стран-членов АСЕАН были налажены информационные и технические обмены, в частности, по клиническому ведению случаев COVID-19<sup>28</sup>. С институциональной точки зрения первым ответом Ассоциации на угрозу распространения заболевания стало развитие форматов онлайн-консультаций, а также возобновление уже существующих программ в сфере здравоохранения. Они же стали наиболее популярным инструментом на уровне Ассоциации.

Для совершенствования механизмов взаимодействия между странами-членами АСЕАН была сформирована Рабочая групп Координационного совета АСЕАН по чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения (ACCWG-PHE), которая объединила все три столпа Сообщества АСЕАН: экономический, социокультурный и политический<sup>29</sup>. Под председательством Вьетнама, еще до пандемии провозгласившего темой АСЕАН на 2020 г. «сплоченность и отзывчивость», основной антикризисной программой АСЕАН по преодолению пандемии и ее последствий стала «Рамочная программа комплексного восстановления АСЕАН» (ACRF), основывающаяся на стратегиях (1) укрепления систем здравоохранения, (2) укрепления безопасности человека, (3) максимального увеличения потенциала рынка внутри АСЕАН и более широкой экономической интеграции, (4) ускорения инклюзивной цифровой трансформации и (5) продвижения к устойчивому будущему<sup>30</sup>. Она, как и План ее реализации, подчеркивает необходимость комплексного, задействующего все аспекты Сообщества АСЕАН, восстановления, разделенного на три фазы: повторное открытие, восстановление и устойчивость<sup>31</sup>. В ходе имплементации этого курса для оживления экономической активности в условиях пандемии 12 ноября была опубликована Декларация о транспортном коридоре АСЕАН, которая закрепила намерение стран-

членов Ассоциации начать процесс восстановления бизнес-поездки в ЮВА<sup>32</sup>.

Еще одной флагманской инициативой стал региональный Центр АСЕАН по чрезвычайным ситуациям в области общественного здравоохранения и новым заболеваниям (АСРНЕЕД), который при поддержке правительства Японии, составившей 500 млн долларов, функционирует в качестве ресурсной базы для подготовки к чрезвычайным ситуациям<sup>33</sup>. Центр является ключевым звеном механизма координации АСЕАН и участвует в аналитической и исследовательской деятельности, реагирует на возникновение заболеваний, а также находится в прямом контакте с Секретариатом АСЕАН<sup>34</sup>. В совокупности, наряду с учреждением Фонда реагирования и Центра по чрезвычайным ситуациям, продолжилось строительство региональных складов предметов медицинского назначения, а также разработка стандартных операционных процедур в чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения.

#### Взаимодействие с диалоговыми партнерами

Вскоре после начала пандемии активизировалось многостороннее и двустороннее взаимодействие АСЕАН с партнерами в рамках АСЕАН+3, которое охватило не только традиционные механизмы консультаций, но и технические и экспертные обмены. С появлением информации о первых случаях заражения в феврале 2020 г. были настроены механизмы регулярных консультаций группировки, включая встречи экспертов и глав министерств здравоохранения АСЕАН+3, а также Совещания старших должностных лиц по вопросам развития здравоохранения АСЕАН+3 (APT SOMHD). Были задействованы программы обучения персонала в области полевой эпидемиологии (ASEAN+3 FETN)<sup>35</sup>, а также Сеть лабораторий (система отслеживания заболеваний)<sup>36</sup>. 14 апреля 2020 г. состоялся Специальный саммит АСЕАН+3 по COVID-19, на котором за совещаниями министров иностранных дел закреплялась задача координации сотрудничества по борьбе с пандемией<sup>37</sup>. По итогам Саммита также был утвержден План действий по борьбе с COVID-19<sup>38</sup>. В целях беспрепятственного перемещения товаров, в том числе и медицинских, План закрепляет направленные на обеспечение как устойчивости рынка, так и его открытости для торговли и инвестиций меры, которые должны быть приняты на национальном уровне; подчеркивает необходимость обсуждения таможенного регулирования в условиях пандемии. Приоритизируя задачу постепенного экономического восстановления, Ас-

социация в августе 2020 г. договорилась о реализации Плана действий АСЕАН+3 по смягчению экономического воздействия пандемии COVID-19<sup>39</sup>.

На сегодняшний день одним из ключевых решений в рамках сотрудничества по треку АСЕАН+3 стало создание в 2020 г. Фонда АСЕАН по противодействию COVID-19 и регионального резерва лекарственных препаратов и медицинских средств АСЕАН. Резервы Фонда формируются за счет первоначального взноса в размере 10% от Фонда развития АСЕАН, а также может включать взносы за счет выделения денежных средств АСЕАН+1 и АСЕАН+3 и добровольные взносы от стран-членов АСЕАН и партнеров<sup>40</sup>. По итогам 37 Саммита АСЕАН, прошедшего в Дананге 12 ноября, был создан региональный резерв лекарственных препаратов и медицинских средств АСЕАН (RRMS)<sup>41</sup>. Впоследствии, с инициативой запуска регионального резерва лекарственных препаратов и медицинских средств АСЕАН+3 выступил Китай<sup>42</sup>.

Наряду со странами АСЕАН+3, диалог по преодолению пандемии был установлен с Европейским союзом, который только к началу 2021 г. предоставил финансовую помощь Ассоциации в размере 800 млн евро<sup>43</sup>. С США, с которыми еще в начале пандемии состоялась Межведомственная видеоконференция высокого уровня по борьбе с COVID, а в апреле 2020 г. была запущена инициатива США-АСЕАН «Будущее здоровья»<sup>44</sup>, которая ставит целью совместную исследовательскую деятельность, формирование и наращивание мощностей системы здравоохранения и подготовку квалифицированных кадров. В совокупности, по данным на октябрь 2021 г., Вашингтон предоставил странам-членам АСЕАН свыше 42 млн вакцин и более 200 млн долл. финансовой помощи для борьбы с последствиями пандемии<sup>45</sup>.

Наконец, в условиях обострения социально-экономической ситуации в странах-членах АСЕАН и общим повышением напряженности в мире Ассоциация продолжает делать ставку на развитие собственной сети ЗСТ и расширение связей с партнерами, которые плотно интегрированы в глобальные цепочки добавленной стоимости. В данном случае стоит отметить попытки «десятки» пересмотреть условия преференциальных сделок с Японией, РК и КНР в сторону их большей адаптации с учетом коронакризиса, а также старт в ноябре 2021 г. переговоров с Канадой по заключению ЗСТ<sup>46</sup>.

Наряду с этим, на официальном уровне неоднократно подчеркивалось, что страны-члены АСЕАН рассматривают инициативу ВРЭП как наиболее эффективный инструмент пост-кризисного восстановле-

ния национальных экономик и цепочек добавленной стоимости в Юго-Восточной Азии и АТР в целом, о чем неоднократно заявлялось на официальном уровне<sup>4748</sup>. Наличие обширной сети ЗСТ и других форматов многостороннего взаимодействия позволяет частично компенсировать потери во внешней торговле с тем или иным партнером в результате обострения кризисных ситуаций. Поэтому попытки АСЕАН обновлять и расширять свой внешнеэкономический инструментарий выглядят вполне логично.

### Заключение

Проведенный анализ позволил прийти к следующим выводам. Во-первых, в АСЕАН, в силу отсутствия наднациональных органов по аналогии с ЕС или ЕАЭС, работа по адаптации национальных экономик к кризисным явлениям осуществлялась преимущественно на межправительственном уровне. По этой причине меры Ассоциации по устранению негативных последствий кризисов 1997, 2008 и 2020-х годов по факту являются суммой мер отдельных стран-членов. Эффективность и оперативность принятых решений внутри объединения напрямую зависит от способности национальных правительств договориться между собой.

Во-вторых, несмотря на различный характер и природу рассмотренных кризисов, инструментарий обеспечения стрессоустойчивости АСЕАН в неблагоприятных для себя условиях был схожим, что отражает преемственность политики объединения. В проанализированных кейсах можно выделить активное «институциональное строительство» в Юго-Восточной Азии, которое включало запуск значительного числа формальных и неформальных комитетов, площадок, центров реагирования в режиме ad hoc. В меньшей степени это релевантно для реагирования АСЕАН на кризис 2008–2009 гг.

В-третьих, за исключением мирового финансового кризиса наибольший вклад в обеспечение стрессоустойчивости АСЕАН внесли не ее участники, а диалоговые партнеры, что, как показывает опыт, приводило к усилению зависимости «десятки» от финансовой помощи со стороны внешних акторов. Особенно ярко это проявилось на примере формата АСЕАН+3.

Наконец, для всех трех случаев схожим инструментом обеспечения стрессоустойчивости АСЕАН является ее опора на внешнеторговую либерализацию и продвижение соглашения о свободной торговле. Особенно востребованным этот инструмент стал после мирово-

го финансового кризиса 2008 г., когда у Ассоциации сформировалась разветвленная система ЗСТ.

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

КОРОЛЁВ Александр Сергеевич, кандидат политических наук, доцент, заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований, НИУ ВШЭ, Москва, Россия

ВАСЕНЁВА Екатерина Андреевна, стажер-исследователь Центра комплексных европейских и международных исследований, НИУ ВШЭ Москва, Россия

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Статья поступила в редакцию 05.05.2022; одобрена после рецензирования 12.05.2022; принята к публикации 27.05.2022.

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Alexander S. KOROLEV, PhD (Politics), Associate Professor, Deputy Director of the Center for Comprehensive European and International Studies, HSE University, Moscow, Russia

Ekaterina A. VASENEVA, Intern Researcher, Center for Comprehensive European and International Studies, HSE University, Moscow, Russia

Contributions of the authors: the authors contributed equality to this article. The authors declare no conflicts of interests.

The article was submitted 05.05.2022; approved 12.05.2022; accepted to publication 27.05.2022.

<sup>1</sup> "Politics of Resilience". In obo in International Relations. Oxford Bibliographies. URL: <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0297.xml>

<sup>2</sup> Corsetti G., Pesenti P., Roubini N. What caused the Asian currency and financial crisis? // Japan and the World Economy. 1999. Vol. 11, № 3. P. 305–373.

<sup>3</sup> Ibid. P. 10.

<sup>4</sup> Rüland J. ASEAN and the Asian crisis: theoretical implications and practical consequences for Southeast Asian regionalism // The Pacific Review. 2000. Vol. 13, № 3. P. 427.

<sup>5</sup> Ibid. P. 428.

<sup>6</sup> Memorandum of Understanding on the Establishment of the ASEAN Foundation // ASEAN. URL: <http://agreement.asean.org/media/download/20171211164800.pdf>

<sup>7</sup> Амиров В. Истоки и Эволюция Чиангмайской Инициативы // МГИМО. URL: [https://asean.mgimo.ru/images/files/Amirov\\_Chiangmai\\_ru.pdf](https://asean.mgimo.ru/images/files/Amirov_Chiangmai_ru.pdf)

<sup>8</sup> Joint Statement of the Meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the Prime Minister of the Republic of Korea Kuala Lumpur, Malaysia, 16 December 1997 // ASEAN. URL: <https://asean.org/joint-statement-of-the-meeting-of-heads-of-state-government-of-the-member-states-of-asean-and-the-prime-minister-of-the-republic-of-korea-kuala-lumpur-malaysia-16-december-1997/>

<sup>9</sup> Rana P. B. Monetary and Financial Cooperation in East Asia: The Chiang Mai Initiative and Beyond / ERD Working Paper Series // Asian Development Bank (ADB). № 6. P. 6.

<sup>10</sup> Костюнина Г. М. Интеграционные модели формирования Восточноазиатского сообщества // Российский внешнеэкономический вестник : журнал. 2015. С. 36-37.

<sup>11</sup> Park D., Ramayandi A., Kwanho Shin A. Why Did Asian Countries Fared Better during the Global Financial Crisis. Peterson Institute for International Economics. P. 105

<sup>12</sup> Sangsubhan K., Basri M.C. Global Financial Crisis and ASEAN: Fiscal Policy Response in the Case of Thailand and Indonesia // Asian Economic Policy Review. 2012. Vol. 7, № 2. P. 248–269.

<sup>13</sup> The Global Economic Crisis: Implications for ASEAN. Singapore: ISEAS, 2010. P. 44; Lopez G. ASEAN's Response to the Global Crisis. URL: [www.igloo.org/eastasiaintegration/aseanresp](http://www.igloo.org/eastasiaintegration/aseanresp)

<sup>14</sup> The Global Economic Crisis: Implications for ASEAN. Singapore: ISEAS, 2010. P. 44; Lopez G. ASEAN's Response to the Global Crisis. URL: [www.igloo.org/eastasiaintegration/aseanresp](http://www.igloo.org/eastasiaintegration/aseanresp)

- <sup>14</sup> Sangsubhan K., Basri M.C. Global Financial Crisis and ASEAN: Fiscal Policy Response in the Case of Thailand and Indonesia // *Asian Economic Policy Review*. 2012. Vol. 7, № 2. P. 250.
- <sup>15</sup> Ibid. P. 252.
- <sup>16</sup> Ibid. P. 267.
- <sup>17</sup> Rillo, A. D. ASEAN ECONOMIES: Challenges and Responses Amid the Crisis // *Southeast Asian Affairs*. 2009. P. 22.
- <sup>18</sup> Ibid. P. 117.
- <sup>19</sup> Sangsubhan K., Basri M.C. Global Financial Crisis and ASEAN: Fiscal Policy Response in the Case of Thailand and Indonesia // *Asian Economic Policy Review*. 2012. Vol. 7, № 2. P. 250.
- <sup>20</sup> Ibid. P. 265.
- <sup>21</sup> Ibid. P. 56.
- <sup>22</sup> Hwee Y. L. Will Changes in Economic Relationships have an Impact on Existing Strategic Relationships? / *The Global Economic Crisis: Implications for ASEAN*. Singapore: ISEAS, 2010. P. 57.
- <sup>23</sup> WTO | Regional Trade Agreements // WTO. URL: <https://rtais.wto.org/UI/PublicShowMemberRTAIDCard.aspx?rtaid=437>
- <sup>24</sup> GDP growth (annual %) – Singapore // World Bank. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=SG>
- <sup>25</sup> The ASEAN Magazine (Issue 1 | May 2020) // IFACCA. URL: <https://ifacca.org/news/2020/05/07/asean-magazine-issue-1-may-2020/> P. 32
- <sup>26</sup> Заявление председателя 36-го саммита АСЕАН // Иллюстрированный журнал «Вьетнам». URL: <https://vietnam.vnanet.vn/russian/russian/tin-van/zаявление-председателя-36-го-саммита-асеан-234600.html>
- <sup>27</sup> ASEAN Health Experts Share Government Policies in Tackling COVID-19 Pandemic - Thailand // ReliefWeb. URL: <https://reliefweb.int/report/thailand/asean-health-experts-share-government-policies-tackling-covid-19-pandemic>
- <sup>28</sup> ASEAN health sector sustains cooperation in responding to COVID-19 [Electronic resource] // ASEAN. 2020. URL: <https://asean.org/asean-health-sector-sustains-cooperation-in-responding-to-covid-19/>
- <sup>29</sup> ASEAN Comprehensive Recovery Framework // ASEAN – Korea. URL: [https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa\\_filenum=4595](https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa_filenum=4595), P. 11
- <sup>30</sup> Prime Minister of Thailand Attended the Official Release of the Mid-term Review of the ASEAN Community Vision Blueprints 2025, the ASEAN Comprehensive Recovery Framework, and the Launching of the ASEAN Regional Reserve of Medical Supplies // Thailand Ministry of Foreign Affairs. URL: <https://www.mfa.go.th/en/content/midtermreviewacrfrmsforpublichealthemergencies-2?page=5d5bd3cb15e39c306002a9ac&menu=5d5bd3cb15e39c306002a9ad>
- <sup>31</sup> ASEAN Comprehensive Recovery Framework // ASEAN – Korea. URL: [https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa\\_filenum=4595](https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa_filenum=4595), P. 16
- <sup>32</sup> ASEAN Declaration on an ASEAN Travel Corridor Arrangement Framework // ASEAN. 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>33</sup> ASEAN Strategic Framework for Public Health Emergencies // ASEAN. URL: <https://asean.org/asean-strategic-framework-for-public-health-emergencies/>; Virtual ASEAN summit puts pandemic high on agenda // Kyodo News. URL: <https://english.kyodonews.net/news/2020/11/1b8cc622aad-virtual-asean-summit-opens-with-pandemic-high-on-agenda.html>
- <sup>34</sup> ASEAN Strategic Framework for Public Health Emergencies // ASEAN – Korea. URL: [https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa\\_filenum=4599](https://www.aseankorea.org/aseanZone/downloadFile2.asp?boa_filenum=4599) P. 6
- <sup>35</sup> ASEAN Plus Three senior health officials reaffirm cooperation to stop spread of 2019-nCoV // ASEAN. URL: <https://asean.org/asean-plus-three-senior-health-officials-reaffirm-cooperation-to-stop-spread-of-2019-ncov/>
- <sup>36</sup> ASEAN Health Sector Efforts in the Prevention, Detection and Response to Coronavirus Disease // ASEAN. URL: <https://asean.org/asean-health-sector-efforts-in-the-prevention-detection-and-response-to-coronavirus-disease-2019-covid-19-1/>
- <sup>37</sup> Joint Statement of the Special ASEAN Plus Three Summit // ASEAN. URL: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100044724.pdf>

<sup>38</sup> ASEAN Plus Three Plan of Action on Mitigating the Economic Impact of The COVID-19 Pandemic // METI. URL: <https://www.meti.go.jp/press/2020/08/20200828013/20200828013-10.pdf>

<sup>39</sup> ASEAN Plus Three Summit held online – detail // ASEAN 2020. URL: [https://www.asean2020.vn/xem-chi-tiet/~/asset\\_publisher/ynfWm23dDfpd/content/asean-plus-three-summit-held-online](https://www.asean2020.vn/xem-chi-tiet/~/asset_publisher/ynfWm23dDfpd/content/asean-plus-three-summit-held-online)

<sup>40</sup> The COVID-19 ASEAN Response Fund // ASEAN. URL: [https://asean.org/wp-content/uploads/53-Finalised-and-APPROVED-TOR\\_COVID-19-ASEAN-Response-Fund.pdf](https://asean.org/wp-content/uploads/53-Finalised-and-APPROVED-TOR_COVID-19-ASEAN-Response-Fund.pdf)

<sup>41</sup> Prime Minister of Thailand Attended the Official Release of the Mid-term Review of the ASEAN Community Vision Blueprints 2025, the ASEAN Comprehensive Recovery Framework, and the Launching of the ASEAN Regional Reserve of Medical Supplies // Thailand Ministry of Foreign Affairs. URL: <https://www.mfa.go.th/en/content/midtermreviewacrfrmsforpublichealthemergencies-2?page=5d5bd3cb15e39c306002a9ac&menu=5d5bd3cb15e39c306002a9ad>

<sup>42</sup> Economic Watch: Vibrant East Asia cooperation set to accelerate regional economic recovery // Xinhua. URL: [http://www.xinhuanet.com/english/2020-11/15/c\\_139517740.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-11/15/c_139517740.htm)

<sup>43</sup> EU envoy touts support for ASEAN during pandemic // AA. URL: <https://www.aa.com.tr/en/economy/eu-envoy-touts-support-for-asean-during-pandemic/2126294>

<sup>44</sup> Co-Chairs Statement of the ASEAN-United States High-level Interagency Video conference on Cooperation to Counter COVID-19 // ASEAN. URL: <https://asean.org/co-chairs-statement-of-the-asean-united-states-high-level-interagency-video-conference-on-cooperation-to-counter-covid-19/>

<sup>45</sup> U.S. Support to ASEAN in Fighting COVID-19 // U.S. Mission to ASEAN. URL: <https://asean.usmission.gov/u-s-support-to-asean-in-fighting-covid-19-2/>

<sup>46</sup> ASEAN, Canada launch negotiations for Free Trade Agreement // ASEAN. URL: <https://asean.org/asean-canada-launch-negotiations-for-free-trade-agreement/>

<sup>47</sup> Chairman's Statement of the 38th And 39th ASEAN Summits // ASEAN. URL: <https://asean.org/wp-content/uploads/2021/10/FINAL-Chairmans-Statement-of-the-38th-and-39th-ASEAN-Summits-26-Oct....pdf>

<sup>48</sup> RCEP Agreement enters into force // ASEAN. URL: <https://asean.org/rcep-agreement-enters-into-force/>