

Превентивная дипломатия в рамках регионального форума АСЕАН: опыт применения и политика Японии

С.М. Меньшикова

Дипломатические механизмы урегулирования спорных вопросов активно применяются как в рамках европейских международных организаций, так и в рамках азиатских. Превентивная дипломатия как основной дипломатический механизм нашла свое применение в рамках Регионального форума АСЕАН. За 15 лет работы Форума странам-участницам удалось добиться значительных сдвигов как по вопросам разработки элементов превентивной дипломатии, так и совершенствования реальных дипломатических шагов. В статье рассмотрены основные этапы формирования специфики и применения превентивной дипломатии в АРФ, а также позиции региональных держав по этому вопросу

Концепция превентивной дипломатии была предложена в 1992 году Генеральным секретарем ООН Бутрос-Гали. В своей статье «Повестка дня для мира» автор дал определение превентивной дипломатии как «политики, направленной на предотвращение споров между сторонами, на предотвращение существующих споров, которые могут перерасти в конфликты, и на ограничение распространения последних, когда они возникают»¹. В Азиатско-Тихоокеанском регионе этой концепцией заинтересовались страны Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. В 1993 году Министерство иностранных дел Таиланда и Институт изучения политики в Сингапуре провели серию встреч, которые были посвящены сотрудничеству АСЕАН и ООН в области превентивной дипломатии².

В данной статье, основываясь на исследовании Амитавы Ачарии, под термином «превентивная дипломатия» будут подразумеваться дипломатические, политические, военные и экономические действия, предпринимаемые правительствами, международными организациями и агентствами, имеющие своей целью:

- предотвращение серьезных споров и конфликтов, разгорающихся между странами и внутри стран;
- предотвращение эскалации подобных споров и конфликтов до военного противостояния;
- ограничение роста уровня насилия, вызванного подобными конфликтами, и предотвращение его распространения по региону;
- предотвращение и недопущение социального кризиса, вызванного подобными конфликтами;
- способствование выработке мер в предкризисной ситуации, которые могли бы разрешить существующий кризис³.

Создание АРФ в 1994 году позволило вывести обсуждения превентивной дипломатии на новый уровень – «Вторую дорожку», которая подразумевала неофициальные встречи между представителями различных государственных и негосударственных структур. В рамках АРФ было проведено три семинара «второй дорожки»: первый прошел в Сеуле в 1995 году, второй – в Париже в 1996 году и третий – в Сингапуре в

Меньшикова Светлана Михайловна – аспирантка кафедры востоковедения МГИМО (У) МИД России. E-mail: vestnik@mgimo.ru

1997 году. На второй встрече было принято общее решение относительно того, что семинары АРФ будут расширять концепцию и принципы превентивной дипломатии в соответствии со спецификой АРФ.

На этой же встрече было решено, что в повестку дня по превентивной дипломатии будут включены не только традиционные вопросы безопасности - разрешение территориальных претензий, нераспространение обычных вооружений и оружия массового поражения, - но и «нетрадиционные» вопросы наркотрафика, терроризма, проблемы ресурсов, ухудшения окружающей среды и безопасности на море⁴.

Помимо выработки общего определения превентивной дипломатии, которое было бы применимо в АТР, рассматривался также и перечень инструментов, которые могли бы быть использованы. Большинство из них было впоследствии включено в Концепцию АРФ, принятую на втором саммите. В этом документе указывалось, что применение превентивной дипломатии в регионе является второй стадией развития сотрудничества в области безопасности, в связи с чем был приведен ряд конкретных мер. В Приложении 1 прописывались меры, которые следовало «применить странами-участницами АРФ в ближайшем будущем»:

- создание списка рекомендаций для мирного разрешения споров, основанного на принципах, прописанных в Уставе ООН и Договоре о дружбе и сотрудничестве стран АСЕАН;
- продвижение принципов Договора о дружбе и сотрудничестве стран АСЕАН и их применение в разрешении споров и конфликтов в регионе;
- привлечение других стран к Декларации АСЕАН по Южно-Китайскому морю, чтобы усилить ее политическое и моральное влияние.
- Приложение 2 содержало досрочные меры, такие как:
- определение и выработка путей для недопущения конфликтов;
- распространение идеи о выдвижении Специального представителя, который мог бы, не участвуя в конфликте, помочь конфликтующим сторонам прийти к согласию;
- распространение идеи о создании Региональных центров по уменьшению риска возникновения конфликта, через который бы шел обмен информацией⁵.

Эти идеи впоследствии были включены в семинары «второй дорожки» АРФ по превентивной дипломатии. В ходе второго семинара, например, было решено вынести следующие положения по превентивной дипломатии на обсуждение в рамках Совещания старших должностных лиц АРФ для их последующего утверждения:

- ежегодное представление информации по вопросам безопасности;
- создание регионального исследовательского и информационного центра;

- создание системы раннего оповещения;
- возложение функций Специального представителя по оказанию помощи конфликтующим сторонам на Председателя АРФ;
- создание регистра экспертов по превентивной дипломатии;
- рассмотрение идеи создания в АРФ Центра по сокращению риска возникновения конфликта в долгосрочной перспективе⁶.

Однако, несмотря на разнообразие идей относительно самой концепции превентивной дипломатии и способов ее реализации, которые были представлены на семинарах «второй дорожки», они так и не привели к формированию единого общего понимания превентивной дипломатии в АРФ. Складывалось впечатление, что между странами АРФ было больше согласия по поводу будущего превентивной дипломатии в 1995 году, чем в 1997 году⁷.

Основные трудности в отношении превентивной дипломатии были вызваны не непониманием ее значения и основных положений, а скорее ростом разногласий между странами относительно некоторых ее концепций, принципов и мер. Окончательное оформление понятия превентивной дипломатии в рамках семинаров АРФ вызвало неоднозначную реакцию стран-участниц, часть из которых посчитала, что ряд мер является вторжением в их внутригосударственные дела. То же самое произошло и в отношении мер по укреплению доверия. Страны АРФ разделились условно на тех, кто активно продвигал применение превентивной дипломатии в регионе, и тех, кто считал, что этот вопрос еще следует прорабатывать. К первой группе относились Австралия, Канада, США и Япония, а ко второй – Китай и большинство стран-членов АСЕАН.

Япония была одним из наиболее активных сторонников применения превентивной дипломатии в АТР:

- во-первых, интерес Японии к превентивной дипломатии был вызван непосредственными опасениями относительно региональной безопасности в целом. С начала 1990-х годов возрос уровень конфликтности в регионе, что связано, в основном, с проблемами Южно-Китайского моря, Камбоджей и ситуацией на Корейском полуострове, а также со стремлением некоторых стран региона развивать и модернизировать свою военную сферу;
- во-вторых, действия, предпринимаемые в рамках превентивной дипломатии, которые большей частью носили невоенный характер, были идеальны для Японии. Ее военно-силовые возможности были ограничены как внутригосударственными, так и международными документами - девятой статьей конституции страны, японо-американским договором о безопасности и т.д. Превентивная дипломатия могла позволить Японии внести значительный вклад в обеспечение

■ Международные отношения

региональной безопасности невоенными методами, чего Япония и добивалась с момента окончания «холодной войны».

Помимо этого, распространение превентивной дипломатии в регионе позволило бы создать в нем многоуровневую структуру, которая бы состояла из японо-американского стратегического альянса, с одной стороны, и многостороннего форума по обеспечению безопасности – АРФ, - с другой.

Китай и страны АСЕАН в общем и целом не выражали особого желания, чтобы АРФ достиг второй стадии (реализации превентивной дипломатии). В частности, Китай, Вьетнам и Мьянма предпочитали, чтобы АРФ оставался лишь местом проведения диалога по вопросам безопасности. Некоторые страны АСЕАН, такие, как Сингапур, Таиланд и Филиппины, были все же настроены на разработку мер превентивной дипломатии в рамках Форума, но в то же время их нельзя отнести к группе активистов из-за приверженности принципу невмешательства. Китай и большинство стран АСЕАН опасались, что применение принципов превентивной дипломатии к решению межгосударственных конфликтов позволит третьим странам вмешиваться в их внутригосударственные вопросы, в частности, в проблемы Южно-Китайского моря и Тайваньского пролива⁸.

Подобное осторожное отношение к превентивной дипломатии выразил китайский посол Ши Чунлай и предложил свое видение ее реализации в АТР:

1. Реализовать межгосударственное взаимодействие и сотрудничество в реализации мер по укреплению доверия и превентивной дипломатии в соответствии с основополагающими принципами, прописанными в Уставе ООН и Декларации АСЕАН, с Пятью принципами мирного сосуществования и другими всемирно признанными международными законами;
2. Всецело уважать суверенитет, независимость и территориальную целостность государств;
3. Воздерживаться от вмешательства во внутренние дела стран и направлять сотрудничество в области безопасности против третьей страны;
4. Разрешать международные споры мирными средствами и воздерживаться от использования силы;
5. Поддерживать национальные оборонные силы для обеспечения государственной безопасности, а не для того, чтобы подрывать безопасность и стабильность других стран;
6. Способствовать взаимовыгодному сотрудничеству между странами и дружеским людским обменам.

Принимая за основу эти принципы, которые основывались на суверенитете и невмешательстве, позволяли рассматривать такие меры превентивной дипломатии, как заблаговременное

уведомление и посредничество третьей стороны при решении споров как потенциальное нарушение принципа невмешательства во внутригосударственные дела. Подобное отношение к превентивной дипломатии разделяли многие страны АСЕАН, в частности, Вьетнам и Мьянма.

К концу 1996 года Япония представила официальный документ, содержащий цели страны на средне- и долгосрочные перспективы относительно дальнейших шагов по реализации мер превентивной дипломатии в рамках АРФ. В проекте содержалось предложение о том, что в течение последующих пяти лет Форум должен достичь две основные цели:

- во-первых, разработать конкретный пакет мер превентивной дипломатии, которые могли бы применяться в ситуациях, когда кризис потенциально может перерасти в конфликт;
- во-вторых, выработать механизм проведения чрезвычайных заседаний для того, чтобы страны-члены АРФ могли совместными усилиями разработать пути выхода из кризисной ситуации.

Что касается среднесрочной перспективы, то Япония предложила в течение двух лет создать специальную рабочую группу по выработке мер превентивной дипломатии для проведения последующих ее обсуждений. Это предложение в итоге было одобрено и во время четвертого Совещания старших должностных лиц, проходившего в Малайзии в мае 1997 года, такая рабочая группа была создана.

Компромиссное решение, которое устраивало и Японию, и Китай, было также принято в 1997 г. в ходе Четвертого заседания министров иностранных дел АРФ. Было решено, что в группе по выработке мер превентивной дипломатии будет первоначально обсуждаться главный вопрос – о формулировке отличий между первой стадией применения мер по укреплению доверия и второй стадией применения превентивной дипломатии. Таким образом, такое решение можно было назвать победой дипломатии Токио в АРФ: рабочая группа по выработке мер превентивной дипломатии не только была создана, но и начала свою работу.

Следуя программе действий, в рамках рабочей группы по выработке шагов в 1997 – 1998 межсессионный год начались обсуждения применения превентивной дипломатии в АРФ. Однако каких-либо существенных сдвигов добиться не удалось. Во многом работа была остановлена из-за вето Китая на разработку конкретного пакета мер. Также сдерживающим фактором стала невозможность в ходе обсуждений добиться разграничения между мерами по укреплению доверия и превентивной дипломатией. Отсутствие общего мнения относительно разграничения этих двух понятий вызвало значительное недовольство среди поддерживавших скорейшее применение превентивной дипломатии в АРФ стран, в частности, у США.

На пятом заседании министров иностранных дел АРФ госсекретарь США Мадлен Олбрайт заявила, что следует «предпринимать и дальше шаги для разграничения понятия «меры по укреплению доверия» и «превентивная дипломатия». И хотя основы для укрепления доверия уже должны быть заложены, АРФ следует продолжать двигаться вперед, если он хочет оставаться жизнеспособным»⁹.

На той же министерской встрече было решено, что в следующий межсессионный период будет проведено специальное заседание рабочей группы по превентивной дипломатии и что АРФ обсудит следующие конкретные предложения для разграничения мер по укреплению доверия и превентивной дипломатии:

1. Расширение полномочий Председателя АРФ за счет проведения посредничества в процессе переговоров с конфликтующими сторонами;
2. Применение Регистра экспертов или Знаменитых людей среди участников АРФ;
3. Представление Ежегодного обзора вопросов безопасности;
4. Проведение добровольных брифингов по вопросам безопасности¹⁰.

Эти предложения были разработаны в ходе третьей конференции «второй дорожки» АРФ по разработке мер превентивной дипломатии, проходившей в Сингапуре в сентябре 1997 года. Они позволили сократить пропасть между сторонниками и противниками применения превентивной дипломатии в АРФ¹¹. Первые два предложения можно рассматривать как истинные меры превентивной дипломатии, стимулировать которые стремились страны-«активисты». Последние же два были похожи на меры по укреплению доверия и, тем самым, в большей степени устраивали оставшиеся страны.

Эти четыре предложения были еще раз обсуждены в рамках заседания рабочей группы по разработке мер по укреплению доверия, которое проходило в Бангкоке в марте 1999 года. На этом заседании впервые активно решались вопросы, связанные с применением превентивной дипломатии в АРФ. В продолжении этого, в ходе шестой встречи министров иностранных дел АРФ в Сингапуре в июле того же года было решено расширить роль председателя АРФ за счет развития связей с такими институтами, как Организация американских государств (ОАГ) и Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), а также с неформальными организациями и институтами, в первую очередь с Советом по сотрудничеству в области безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе для обмена информацией и опытом на неформальном уровне. Также страны АРФ согласились, что председатель должен быть наделен правом созывать чрезвычайные собрания в экстренных случаях и делать заявления относительно какой-либо ситуации после ее обсуждения со всеми странами-участницами и в случае получения их

одобрения.

Более того, формально на шестом заседании было принято решение о создании Регистра выдающихся деятелей АРФ, которые могли бы предоставить профессиональную помощь при поиске выходов из кризисной ситуации, а также при обсуждении мер превентивной дипломатии. Что же касается остальных предложений, то идея о предоставлении на добровольной основе Ежегодного обзора вопросов безопасности была принята единогласно всеми странами-участницами¹².

В своей речи председатель отметил, что было «достигнуто общее понимание по всем заявленным четырем предложениям, имевшим своей целью разграничить понятия политики по укреплению доверия и превентивной дипломатии»¹³. Однако заявленное «общее понимание» вряд ли в действительности можно было назвать таковым. Несмотря на то, что страны АРФ смогли договориться по общим вопросам, конкретные предложения относительно посреднической роли председателя при решении конфликтов между странами так и не были одобрены. Относительно этой идеи возникли глубокие разногласия между странами-участницами, вновь разделившие их на два лагеря. Японии, стране-инициатору этого предложения, противостояли Китай и ряд стран АСЕАН, считавшие подобное участие третьей стороны в решении споров вмешательством в их внутривнутриполитические дела. Эти разногласия впоследствии практически заморозили обсуждение мер по применению превентивной дипломатии в АРФ.

Помимо этого, шестая министерская встреча постановила, что в рамках рабочих групп по разработке мер по укреплению доверия в межсессионный период 1999 – 2000 необходимо рассмотреть основные принципы и концепции превентивной дипломатии, а также обсудить предложение АСЕАН о подготовке общего проекта по превентивной дипломатии в АРФ. Это решение было принято из-за того, что в ходе шестого совещания китайские представители выдвинули условие: конкретные меры превентивной дипломатии могут быть применены только после окончательного определения основных ее принципов и подходов.

Процесс обсуждения применения превентивной дипломатии был также затруднен из-за разногласий относительно процесса институционализации АРФ. Япония, как и другие страны-сторонники превентивной дипломатии, считала, что для реализации мер превентивной дипломатии АРФ необходимо достичь некоторого уровня институционализации. Например, для заблаговременного предупреждения о конфликте, что является одной из главных мер в рамках превентивной дипломатии, необходимо существование механизма по сбору и систематизации знаний о потенциальных конфликтных ситуациях. Реализация этих целей невозможна без существования либо постоянно действующего

■ Международные отношения

щего секретариата при АРФ или специального органа, такого, как Региональный центр по сокращению риска¹⁴.

Среди стран АСЕАН также были те, кто поддерживал идею структурной реформы в АРФ, опасаясь, что без этого добиться какого-либо успеха в процессе применения превентивной дипломатии будет невозможно. Юсуф Вананди, исследователь из Индонезии, в своей статье выразил очень похожее на японское видение проблемы АРФ: «В течение нескольких последних лет возникли явные опасения относительно будущего АРФ и главенствующей в нем роли АСЕАН... Чтобы все усилия были реализованы, в АРФ должны произойти следующие два изменения. Одно касается достижения минимального уровня институционализации. Традиция АСЕАН о переходящей от страны к стране роли лидера и ее институциональная основа неприменимы для реализации конкретных программ... Другим изменением является получение согласия АСЕАН на то, чтобы сопредседателем в АРФ могла стать страна, не являющаяся членом Форума»¹⁵.

На шестом саммите АРФ разногласия между странами-участницами были вызваны неразрешимыми вопросами относительно роли лидера АСЕАН в АРФ и институционализации Форума. Представители США, при поддержке других стран-«активистов», призвали поддержать идею разделения роли председателя между страной, входящей в состав АСЕАН, и страной, не входящей в эту группировку, а также внесли предложение о создании постоянного секретариата при АРФ для выполнения координирующих функций. Токио, в свою очередь, активно поддерживал проведение структурной реформы в АРФ. Официальные представители Министерства иностранных дел этой страны заявили, что «Япония поддерживает идею разделения поста председателя между страной-участницей и страной не входящей в состав АСЕАН». Также они подчеркнули, что, «если создание постоянного секретариата при АРФ необходимо для помощи странам-председателям, то Япония готова активно поддерживать его учреждение и функционирование»¹⁶.

Однако АСЕАН не был готов ни отказаться от роли лидера в АРФ, ни поддержать институционализацию Форума. В совместном коммюнике, выпущенном перед шестой встречей министров иностранных дел АРФ, заявлялось, что «мы намерены укреплять роль АСЕАН в качестве движущей силы процесса развития АРФ»¹⁷. Стало очевидным, что Японии, США и другим странам-«активистам» не удалось добиться институционализации АРФ. Следовательно, дальнейшие шаги по реализации в рамках Форума превентивной дипломатии и прочих мер были крайне затруднены.

Тем не менее, Япония продолжала свою дипломатическую линию, направленную на реализацию превентивной дипломатии в АРФ. Во время заседания рабочих групп 1999 – 2000 меж-

сессионного года в Сингапуре и Токио Япония внесла конкретное предложение о расширении роли председателя АРФ. В проекте, предложенном Токио, содержалось семь основных функций, связанных с ролью посредника и координационными функциями, которые должны быть возложены на председательствующие страны:

1. Заранее предупреждать о вероятном конфликте, для чего проводить изучение и слежение за потенциальными региональными конфликтами, которые могут поставить под угрозу безопасность региона;
2. Созывать и проводить экстренные совещания;
3. Свободно делать официальные заявления (без предварительного согласования со странами АРФ);
4. Упрощение процедуры обсуждения нормотворчества в АРФ;
5. Стимулирование связей с международными организациями и неформальными организациями и институтами;
6. Укрепление доверия между странами-участницами посредством активного обмена информацией;
7. Стимулирование сотрудничества между странами-участницами и обсуждение расширения потенциальных сфер сотрудничества¹⁸.

Следует отметить, что в своих предложениях Япония пыталась отразить интересы как стран-«активистов», так и тех, кто относился к вопросу о расширении полномочий председателя с явным подозрением. Однако предложения Японии вызвали протест со стороны стран АСЕАН, и было принято решение о пересмотре списка функций с учетом претензий других стран¹⁹. И в ходе седьмой сессии так и не удалось добиться каких-либо значительных сдвигов в отношении превентивной дипломатии. Таиланду, стране-председателю, удалось установить неформальные отношения с ООН, ОАГ и ОБСЕ. Ожидалось, что это позволит обмениваться информацией и опытом между организациями²⁰.

Параллельно с этим на токийское заседание рабочей группы по превентивной дипломатии АСЕАН представил свой проект концепций и принципов. За основу были взяты идеи, обсуждавшиеся в рамках заседания Совета по сотрудничеству в области безопасности в АТР, который проходил в Бангкоке в марте 1999 года. В итоге было решено, что в сферу применения превентивной дипломатии должны входить только межгосударственные проблемы. В документе превентивная дипломатия определялась как согласованное политическое или дипломатическое действие, имеющее своей целью:

- предотвращение возникновения споров и конфликтов между государствами, которые могли бы угрожать миру и стабильности в регионе;
- предотвращение перерастания таких споров в военное противостояние;

- сокращение уровня насилия и гуманитарных проблем, вызываемых подобными конфликтами;
- В этом проекте также прописывались следующие принципы превентивной дипломатии:
- превентивная дипломатия осуществляется дипломатическими и мирными методами, такими, как убеждение, переговоры, исследование обстоятельств, посредничество и примирение;
- методы превентивной дипломатии применяются по просьбе сторон или с их согласия;
- такие методы, которые подразумевают военное вмешательство или применение силы, или какие либо другие насильственные действия, такие, как санкции, не входят в число мер превентивной дипломатии,
- страна-посредник должен заслуживать доверия у конфликтующих сторон;
- все меры превентивной дипломатии должны соответствовать нормам международного права;
- превентивная дипломатия должна основываться на принципах уважения суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства;
- методы превентивной дипломатии должны эффективно применяться на начальной стадии кризиса²¹.

Проект, предложенный АСЕАН, включал в себя все вышеперечисленные пункты, кроме пунктов о сокращении уровня насилия и решении гуманитарных проблем²². Это было связано с тем, что страны АСЕАН считали, что гуманитарная интервенция может нарушить принцип невмешательства. Она не только может ослабить политическую солидарность стран, но также позволит западным странам оспаривать легитимность правящих режимов²³.

На заседаниях рабочих групп в Сеуле в ноябре 2000 года и в Куала-Лумпуре в апреле 2001 года рассматривалось три основных вопроса:

- проект Сингапура о концепциях и принципах превентивной дипломатии (в основе которого был проект АСЕАН);
- проект Японии о расширении функций председателя АРФ;
- предложения Республики Корея относительно Регистра выдающихся деятелей АРФ.

Несмотря на проделанную предварительную работу по обсуждению этих предложений, разрешить разногласия было трудно. Сингапурские предложения были в итоге приняты в ходе заседания рабочей группы в Куала-Лумпуре. Однако в результате многочисленных обсуждений в первоначальные формулировки был внесен ряд изменений. Например, изначально в проекте АСЕАН говорилось об «основных принципах международного права» в качестве правовой основы для превентивной дипломатии, а в принятом документе уже конкретизировалось, что в качестве правовой базы выступают «Устав ООН, Договор о дружбе и сотрудничестве АСЕАН и

Пять принципов мирного сосуществования»²⁴. В итоге, когда были утверждены все последние изменения, принятый текст законопроекта стал в значительной степени похож на изначально предложенный Китаем.

Обсуждение предложений Японии о расширении функций председателя продвигалось еще сложнее. В первую очередь из-за позиции Китая и ряда стран АСЕАН, считавших, что обсуждать расширение полномочий председателя следует только после того, как АРФ официально утвердит перечень принципов превентивной дипломатии. В итоге проект был снова отправлен на доработку. Согласия по японским предложениям удалось достичь на восьмом Совещании старших должностных лиц АРФ, проходившем в Ханое в мае 2001 года, однако многие важные, по мнению Японии, пункты были исключены из итогового текста. Например, такие, как разрешение председателю делать заявления без согласования с остальными странами и обязательное заблаговременное уведомление были исключены из проекта. Единственный пункт, который не вызвал разногласий и был единолично принят всеми странами-участницами, было право созывать экстренные совещания в случае экстренной ситуации.

Что же касается остальных пунктов, то основная роль председателя теперь сводилась к проведению бесед с конфликтующими сторонами. В действительности это были не те меры, которые АРФ мог бы применять при возникновении кризисной ситуации в регионе. В принятом проекте даже указывалось, что «документ в основном уделяет внимание роли председателя АРФ на стадии применения мер по укреплению доверия, а не превентивной дипломатии»²⁵.

Рабочая группа в Сеуле также не смогла добиться полной реализации проекта о введении Регистра выдающихся деятелей АРФ. В окончательном тексте проекта говорилось лишь о том, что «эксперты могут предлагать профессиональные рекомендации странам АРФ после того, как ими будет осуществлено детальное изучение проблемы, или могут выступать на встречах АРФ по вопросам, имеющим отношение к проведенным ими исследованиям». Более того, обращение за помощью к выдающимся деятелям должно производиться только с согласия всех стран-участниц²⁶.

Несмотря на существующие разногласия относительно превентивных мер в рамках Форума, в 2001 году на Восьмом АРФ были окончательно сформулированы принципы превентивной дипломатии, в будущем применимые в АРФ. В частности, было определено, что меры по укреплению доверия являются необходимым условием для последующего эффективного применения превентивной дипломатии в АРФ. В основу итоговых 8 принципов превентивной дипломатии легли идеи, выработанные в ходе совещаний с Советом по сотрудничеству в области безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе²⁷.

■ Международные отношения

После террористических атак в США 11 сентября 2001 года, основное внимание стран «активистов» было перенесено на принятие мер по борьбе с международным терроризмом, а вопросы, связанные с превентивной дипломатией, отошли на второй план. На десятом собрании министров иностранных дел АРФ, проходившем в Пномпене в июне 2003 года, Япония вновь внесла предложение о проведении всесторонних дискуссий по превентивной дипломатии и организации постоянной рабочей группы для разработки конкретных шагов²⁸. Рабочая группа собралась в Токио в марте 2004 года, однако ее деятельность не принесла каких-либо результатов.

Предложения относительно превентивной дипломатии продолжали встречать сопротивление со стороны Китая и стран АСЕАН, которые не считали необходимым развивать Форум до стадии применения превентивной дипломатии. В итоге, во время министерских встреч, проходивших во Вьетьяне в июле 2005 года, страны АРФ договорились изменить название рабочих групп с «рабочие группы по выработке мер по укреплению доверия» на «рабочие группы по выработке мер по укреплению доверия и превентивной дипломатии»²⁹.

На тринадцатой встрече министров иностранных дел АРФ в основном обсуждалась проблема ядерных экспериментов КНДР. В своей речи председатель тринадцатой встречи заявил, что страны АРФ надеются на возобновление шестисторонних переговоров и что подобные действия КНДР угрожают «миру, стабильности и безопасности в регионе»³⁰.

Что касается превентивной дипломатии, то на тринадцатой встрече было решено, что заседания рабочих групп в следующий межсессионный период будут возглавлять Индонезия и Европейский Союз. Два заседания по превентивной дипломатии пройдут в ноябре 2006 года в Батаме (Индонезия) и в начале 2007 года в Финляндии. Помимо этого, еще одна специальная группа в Сингапуре будет заниматься вопросом международного терроризма. Тем не менее, каких-либо дальнейших шагов по разработке

комплекса мер конструктивной дипломатии так и не было предпринято³¹.

Вопрос о превентивной дипломатии оставался открытым и на четырнадцатой встрече министров иностранных дел АРФ, проходившей в Маниле в августе 2007 года. Было решено, что основным вопросом рабочих групп будут оставаться меры по укреплению доверия между странами региона, а заседания пройдут в Брунее в ноябре 2007 года и в Канаде в апреле 2008 года. Основным успехом в этой области можно назвать решение АРФ вновь вернуться к рассмотрению применения таких мер превентивной дипломатии, как обмен информацией на формальном и неформальном уровнях. Она будет рассматриваться в специально созданном представительстве АРФ при секретариате АСЕАН и финансироваться специальным Фондом АРФ³².

Таким образом, вопрос о применении превентивной дипломатии в АРФ так и не был окончательно решен. Токио не удалось добиться какого-либо прогресса в решении этого вопроса. Стало очевидно, что реализовывать значимые меры по развитию сотрудничества в области безопасности, в том числе и превентивную дипломатию, в рамках Форума, обсуждающего вопросы безопасности, работа в котором строится по «асеановскому пути» и решения принимаются консенсусом, практически невозможно.

Menshikova S. Preventive Diplomacy in the ASEAN Regional Forum: application and the Japanese diplomacy

Summary: Diplomatic tools for dispute resolution are widely applied both within the European international organizations and within the Asian. Preventive diplomacy as the main diplomatic tool is being applied in the framework of the ASEAN Regional Forum. Within 15 years the ARF member countries achieved significant results on the development of preventive diplomacy elements as well as in taking real diplomatic steps. The article will consider the main stages of the specification and the use of preventive diplomacy in the ARF, as well as the position of the major regional powers.

Ключевые слова

превентивная дипломатия, Региональный форум АСЕАН (АРФ), Япония.

Keywords

Preventive diplomacy, the ASEAN Regional Forum (ARF), Japan.

Примечания

1. Boutros-Ghali, B. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992. – 17 June 2002 [Electronic resource] / United Nations. – 1992. – mode of access: <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>
2. Review of Preventive Diplomacy Activities in the Asia-Pacific Region / The Next Stage: Preventive Diplomacy and Security Cooperation in the Asia-Pacific Region. – ed. by Desmond Ball, Amitav Acharya. – Canberra: Strategic and Defense Studies Centre Research School of Pacific and Asian Studies. – The Australian National University. – 1999. – pp. 293-294
3. Acharya, A. Preventive Diplomacy: Background and Application to the Asia-Pacific Region / The Next Stage: Preventive Diplomacy and Security Cooperation in the Asia-Pacific Region. – ed. by Desmond Ball, Amitav Acharya. – Canberra: Strategic and Defense Studies Centre Research School of Pacific and Asian Studies. – The Australian National University. – 1999. – pp.19-20

4. Second ARF Seminar on Preventive Diplomacy. Chairman's Statement. - Paris, France, 7-8 November 1996 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/SeminaronPreventiveDiplomacyParis78Novemb/tabid/193/Default.aspx
5. A Concept Paper. - Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, 1 August 1995 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/TheASEANRegionalForumAConceptPaper/tabid/200/Default.aspx
6. Second ARF Seminar on Preventive Diplomacy. Chairman's Statement. - Paris, France, 7-8 November 1996 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/SeminaronPreventiveDiplomacyParis78Novemb/tabid/193/Default.aspx
7. Ball, D. Introduction / The Next Stage: Preventive Diplomacy and Security Cooperation in the Asia-Pacific Region. - ed. by Desmond Ball, Amitav Acharya. - Canberra: Strategic and Defense Studies Centre Research School of Pacific and Asian Studies. - The Australian National University. - 1999. - p.4
8. Johnston, A.L., Ross, R.S. Engaging China: The Management of an Emerging Power / Alastair I. Johnston, Robert S. Ross. - London: Routledge. - 1999. - p. 259
9. ARF ministers debate S. Asian nuclear tests crisis / Japan Economic Newswire. - July 27, 1998. [Electronic resource] // LexisNexis. - mode of access: www.lexisnexis.com/
10. Chairman's Statement. The Fifth ASEAN Regional Forum. - Manila, the Philippines, 27 July 1998 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ChairmansStatementofthe5thMeetingoftheASE/tabid/180/Default.aspx
11. Chairman's report of Track Two Conference on Preventive Diplomacy. - Singapore, 9-11 September 1997 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ConferenceonPreventiveDiplomacySingapore91/tabid/185/Default.aspx
12. Co-chairmen's summary report of the Meetings of the ARF Intersessional Support Group on confidence building measures. - Honolulu, USA, 4-6 November 1998, Bangkok, Thailand, 3-5 March 1999 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/CoChairmensSummaryReportoftheMeetingsofth/tabid/178/Default.aspx
13. Chairman's Statement, the Sixth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Singapore, 26 July 1999 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ChairmansStatementofthe6thMeetingoftheASE/tabid/177/Default.aspx
14. Tay, S.S.C. The ASEAN Regional Forum: Preparing for Preventive Diplomacy / Simon S. C. Tay. - Contemporary Southeast Asia. - vol, 19. - №3. - December 1997. - p. 262
15. Wanandi, J. Boost ARF and security / Jusuf Wanandi. - Asiaweek. - July 31, 1998. - p. 25
16. ASEAN urged to defend stewardship of ARF process. - July 23, 1999 / Japan Economic Newswire. [Electronic resource] // LexisNexis. - mode of access: www.lexisnexis.com/
17. Joint Communique of the 32nd ASEAN Ministerial Meeting. - Singapore, 23-24 July 1999 [Electronic resource] / Association of Southeast Asian Nations. - Mode of access: www.aseansec.org/699.htm
18. Japan, Australia and Asia-Pacific Security. - Routledge, NY. - 2006. - p. 94
19. Co-chairmen's Summary Report on the Meetings of the ARF Intersessional Support Group on Confidence Building Measures. - Tokyo, Japan, 13-14 November 1999, Singapore, 5-6 April 2000 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/CoChairmensSummaryReportoftheMeetingsofth/tabid/116/Default.aspx
20. Chairman's Statement. The Seventh Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Bangkok, 27 July 2000 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ChairmansStatementofthe7thMeetingofASEANR/tabid/115/Default.aspx
21. CSCAP Workshop on Preventive Diplomacy [Electronic resource] / Council for Security Cooperation in the Asia Pacific. - Bangkok, Thailand. - 28 February - 2 March 1999. - Mode of access: www.cscap.org/index.php?page=publications
22. ASEAN Draft. ASEAN Regional Forum (ARF) Concept and Principles of Preventive Diplomacy [Electronic resource] / Association of Southeast Asian Nations. - 6 November 1999. - Mode of access: www.aseansec.org/520.htm
23. Dupont, A. ASEAN's Response to the East Timor Crisis / Alan Dupont. - Australian Journal of International Affairs. - vol. 54. - №2(7000). - p. 165
24. Concept and Principles of Preventive Diplomacy. Annex D to Chairman's Statement. The Eighth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Hanoi, Vietnam, 25 July 2001 [Electronic resource] / Association of Southeast Asian Nations. - Mode of access: www.aseansec.org/3571.htm
25. Enhanced Role of the ARF Chair. Annex B to Chairman's Statement. The Eighth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Hanoi, Vietnam, 25 July 2001 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx
26. Co-Chairs' Paper on the Terms of Reference for the ARF Experts/Eminent Persons (EEPs). Annex C to Chairman's Statement. The Eighth meeting of the ASEAN Regional Forum. - Hanoi, Vietnam, 2001 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/EnhancedRoleoftheARFChairEEPs/tabid/112/Default.aspx
27. Concept and Principles of Preventive Diplomacy. Annex D to Chairman's Statement. The Eighth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Hanoi, Vietnam, 25 July 2001 [Electronic resource] / Association of Southeast Asian Nations. - Mode of access: www.aseansec.org/3571.htm
28. Chairman's Statement. The Ninth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam 31 July 2002 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/ChairmansStatementofthe9thMeetingoftheASE/tabid/88/Default.aspx
29. Chairman's Statement. The Twelfth Meeting of the ASEAN Regional Forum. - Vientiane, Laos 29 July 2005 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx
30. Chairman's Statement. The Thirteenth ASEAN Regional Forum. - Kuala Lumpur, Malaysia, 28 July 2006 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx
31. Chairman's Statement. The Thirteenth ASEAN Regional Forum. - Kuala Lumpur, Malaysia, 28 July 2006 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx
32. Chairman's Statement. The Fourteenth ASEAN Regional Forum. - Manila, the Philippines, 1 August 2007 [Electronic resource] / The ASEAN Regional Forum Official Website. - mode of access: www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx