

ВЕСТНИК МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

ОБРАЗОВАНИЕ • НАУКА • НОВАЯ ЭКОНОМИКА

Научный периодический журнал

ISSN 1996-7845

Периодичность выхода — 4 раза в год

Научный периодический журнал «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» издается Институтом международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ с января 2006 г. С 2009 г. публикуется ежеквартально. Каждый номер журнала является тематическим. Включен в перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (рекомендован по следующему научным специальностям: 23.00.04 Политические проблемы международных отношений и глобального развития, 08.00.14 Мировая экономика, 13.00.08 Теория и методы профессионального образования).

Миссия журнала — распространение российских и зарубежных исследований в области глобального управления, международного сотрудничества, по различным направлениям социально-экономической политики, в том числе образования, науки, новой экономики; а также создание профессиональной площадки для обсуждения тенденций и прогнозов в этих сферах.

Вестник международных организаций публикует статьи и аналитические материалы российских и зарубежных авторов о деятельности многосторонних международных институтов, прежде всего «Группы восьми», «Группы двадцати», БРИКС, ОЭСР, Всемирного банка, МВФ, ВТО, ООН, и интеграционных объединений, в первую очередь Европейского союза, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества и др.

Журнал рассчитан на исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также на широкий круг читателей, интересующихся политическими проблемами международных отношений и глобального развития.

Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов.

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

Подписка

Подписка на журнал «Вестник международных организаций» осуществляется во всех почтовых отделениях связи:

Каталог Агентства «Роспечать» <http://www.rosp.ru/>.
Подписной индекс: **20054**

Розничная продажа

В фирменном магазине НИУ ВШЭ «БукВышка»
Адрес: г. Москва, ул. Мясницкая, 20
Телефон: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

Научный руководитель Я.И. Кузьминов
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Главный редактор М.В. Ларионова
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Заместитель главного редактора О.В. Перфильева
(НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Э. Бейкер (Королевский университет Белфаста, Великобритания)

Св. Бископ (Королевский институт международных отношений «Эгмонт», Бельгия)

Ю.А. Борко (Институт Европы РАН, Российская Федерация)

Р. Вагенаар (Университет Гренингена, Нидерланды)

Л.М. Гохберг (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Дж.Дж. Киртон (Университет Торонто, Канада)

А.В. Кортунов (Российский совет по международным делам, Российская Федерация)

Л.Л. Любимов (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Дж. Найт (Университет Торонто, Канада)

Т.Г. Пархалина (Институт научной информации по общественным наукам РАН, Российская Федерация)

А.В. Соколов (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

И.Д. Фрумин (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

П. Хайнал (Университет Торонто, Канада)

В.Д. Шадриков (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

Л.И. Яковсон (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

А.А. Яковлев (НИУ ВШЭ, Российская Федерация)

РЕДАКЦИЯ

Выпускающий редактор А.В. Заиченко

Компьютерная верстка Ю.Н. Петрина

Художник А.М. Павлов

Адрес редакции

101000, Москва, Мясницкая, 20

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

Телефон: +7 (495) 625-17-88

E-mail: iori@hse.ru

Web: <http://ioj.hse.ru/>

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, регистрационный номер ПИ № ФС 77 – 59804 от 07.11.2014

Учредитель

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Тираж 500 экз.

© Институт международных организаций и международного сотрудничества Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2015

© Оформление. Издательский дом Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», 2015

INTERNATIONAL ORGANISATIONS RESEARCH JOURNAL

EDUCATION • SCIENCE • NEW ECONOMY

Quarterly Journal

ISSN 1996-7845

International Organisations Research Journal (IORJ) is published by the International Organisations Research Institute (IORI) of the National Research University Higher School of Economics since January 2006. It is published quarterly since 2009. Generally, each issue is dedicated to one theme. The Journal is on the list of reviewed scholarly journals approved by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of Russia for publishing key research findings of PhD and doctoral dissertations. The journal's main themes are: global governance and international affairs, world economy, international cooperation in education, science and innovation.

The journal's mission is to disseminate the findings of research on global governance, international cooperation on a wide range of social and economic policies, including in the sphere of education, science and new economics, as well as creating a professional framework for discussion of trends and prognoses in these areas.

International Organisations Research Journal publishes academic and analytical papers by Russian and international authors on activities of international multilateral institutions: G8, G20, BRICS, OECD, the World Bank, IMF, WTO, UN, and alliances including the European Union, Eurasian Economic Union, Shanghai Cooperation Organisation and others.

The journal is aimed at researchers, analysts, practitioners in international affairs and world economics and at a wide audience interested in political issues of international affairs and global development.

The editorial position does not necessarily reflect the authors views.

Copyrights are owned by authors and editorial office. The reproduction of materials without permission of the editorial office is prohibited. The reference to the materials is obligatory.

Subscription

To subscribe to the International Organisations Research Journal contact postal department: Rospechat'. <http://www.rosp.ru/>.
Subscription index: **20054**

Sale

To purchase the International Organisations Research Journal contact specialized bookshop of the Higher School of Economics Publishing House.
1/20, Myasnitskaya, Moscow, Russian Federation
Tel: +7 (495) 621-49-66, 628-29-60

Yaroslav Kuzminov, *Scientific Advisor*, Rector, HSE, Russian Federation

Marina Larionova, *Editor-in-Chief*, Director, IORI, HSE, Russian Federation

Olga Perfilieva, *Deputy Editor-in-Chief*, HSE, Russian Federation

EDITORIAL COUNCIL

Andrew Baker (Queen's University of Belfast, United Kingdom)

Alexander Sokolov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Andrei Kortunov (Russian International Affairs Council, Russian Federation)

Andrei Yakovlev (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Isac Frumin (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Jane Knight (University of Toronto, Canada)

John Kirton (University of Toronto, Canada)

Leonid Gokhberg (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Lev Lubimov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Lev Yakobson (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Peter Hajnal (University of Toronto, Canada)

Robert Wagenaar (University of Groningen, Netherlands)

Sven Biscop (Egmont – The Royal Institute for International Relations, Belgium)

Tatiana Parkhalina (Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Science, Russian Federation)

Vladimir Shadrikov (National Research University Higher School of Economics, Russian Federation)

Yuri Borko (Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation)

EDITORIAL STAFF

Executive editor – Anna Zaichenko

Pre-Press – Yulia Petrina

Designer – Andrey Pavlov

Address

National Research University Higher School of Economics
20, Myasnitskaya, 101000, Moscow, Russian Federation
Tel: +7(495) 625-17-88

E-mail: iori@hse.ru

Web: <http://iorj.hse.ru/>

Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications (ROSKOMNADZOR)

Reg.No. ПИ № ФС 77 – 59804 от 07.11.2014

Publisher

National Research University Higher School of Economics

500 copies

© International Organisations Research Institute of the National Research University Higher School of Economics, 2015

© Design. Publishing House of the National Research University Higher School of Economics, 2015

Содержание

Формирование глобальной повестки дня в сфере устойчивого развития после 2015 г.

В.И. Бартнев

Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития на период до 2030 г.:
анализ хода и содержания международных переговоров 7

П. Луччи, А. Хан, Э. Стюарт

Средства для реализации повестки дня в области развития после 2015 г.
и глобальное партнерство в целях устойчивого развития:
значение для развивающихся стран 33

Ч. Чжан, В. Гао

Информационная революция в повестке дня в области устойчивого развития
на период до 2030 г.: предварительная оценка 57

М.С. Уильямс

Применение английского языка в северном дискурсе о развитии и его влияние
на формирование глобальной повестки дня устойчивого развития
на период после 2015 г. 79

Экономический анализ

Ф. Чиньяно

Тенденции неравенства доходов и его воздействие на экономический рост 97

Национальные практики реализации политики содействия развитию

М.О. Ермолов

Российский механизм международной помощи: незавершенный проект 134

А.Ю. Борзова

Стратегии Бразилии в области содействия развитию 156

Обзоры и рецензии

Рецензия на книгу П. Хайнала «Группа двадцати»: эволюция, взаимосвязи
и документация» (подготовлена К. Дауни) 170

Content

Shaping Post-2015 Global Sustainable Development Agenda beyond

V. Bartenev

Inclusion of Peace, Security, and Governance Targets in the Global Sustainable Development Agenda to 2030: Decomposing Intergovernmental Negotiations..... 7

P. Lucci, A. Khan, E. Stuart

The Means of Implementation and the Global Partnership for Sustainable Development: What's in it for Emerging Economies? 33

C. Zhang, W. Gao

The Data Revolution and the Post-2015 Agenda: A Preliminary Assessment 57

M.S. Williams

The Northern Development Discourse and its Use of English: Implications for a Post-2015 Future 79

Economic analysis

F. Cingano

Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth 97

National Sustainable Development Practices

M. Ermolov

The Russian Framework for International Assistance: An Unfinished Plan 134

A. Borzova

Brazil and its Approach to the Development Assistance 156

Article and Book Reviews

Review of the book “The G20: Evolution, Interrelationships, Documentation”

by P. Hajnal (prepared by C. Downie) 170

Формирование глобальной повестки дня в сфере устойчивого развития после 2015 г.

Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития на период до 2030 г.: анализ хода и содержания международных переговоров¹

В.И. Бартенев

Бартенев Владимир Игоревич — к.и.н., доцент кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ им. М.В. Ломоносова, директор Центра проблем безопасности и развития при ФМП МГУ; Российская Федерация, 119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 51; E-mail: vladimir.bartenev@fmp.msu.ru

В 2015 г. истечет срок реализации Целей развития тысячелетия и будет утверждена новая глобальная повестка дня в области развития на перспективу до 2030 г. Одним из наиболее знаковых ее отличий эксперты называют планируемое включение проблем обеспечения мира, безопасности и качества управления (Цель № 16 в Итоговом документе Саммита ООН по устойчивому развитию, состоявшегося в Нью-Йорке 25–27 сентября 2015 г.). Однако именно это нововведение стало предметом наиболее продолжительных и ожесточенных дебатов в рамках Открытой рабочей группы Генеральной Ассамблеи ООН по целям в области устойчивого развития (ОРГ – ЦУР), и пока перспективы достижения широкого консенсуса по этому пункту повестки дня остаются неопределенными.

Предлагаемая статья призвана раскрыть содержание указанной дискуссии, которая пока не становилась предметом рассмотрения в отечественной международно-политической науке. В статье обозначены ключевые этапы процесса интеграции проблематики обеспечения мира и безопасности в глобальную повестку дня развития до 2030 г., обобщены аргументы сторонников и противников включения Цели № 16 в список Целей устойчивого развития. Далее рассмотрены ключевые вопросы мониторинга ее достижения и проблемы финансирования новых приоритетов. В Заключении дана оценка оправданности алармизма «восходящих держав», включая Россию, в отношении Цели № 16. Сделан вывод о том, что в конечном счете перспективы обеспечения «позитивного мира», в первую очередь в «нестабильных и затронутых вооруженным конфликтом государствах», будут зависеть не столько от точности формулировок задач и индикаторов или от успеха в мобилизации финансовых ресурсов, сколько от соотношения сил на международной арене между развитыми и развивающимися странами и между различными группами влияния внутри стран-доноров².

Ключевые слова: содействие международному развитию, Цели устойчивого развития, Цели развития тысячелетия, мир, безопасность, управление, «нестабильные государства», ООН, ОЭСР, БРИКС

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 15-18-30066).

² Материал поступил в редакцию 14 февраля 2015 г.

В сентябре 2015 г. в рамках юбилейной 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, спустя 15 лет после исторического Саммита тысячелетия 2000 г., состоялся саммит с участием глав государств и правительств, целью которого стало принятие новой глобальной повестки дня в области развития (ГПДР) на перспективу до 2030 г. На смену Целям развития тысячелетия (ЦРТ) пришли Цели устойчивого развития (ЦУР) с новым комплексом задач, индикаторов и финансовых обязательств.

Хотя преемственность в ряде аспектов будет сохранена, повестка дня ЦУР, как следует из Итогового документа сентябрьского саммита [UN, 2015c], будет значительно более широкой и амбициозной, чем повестка дня ЦРТ. Одним из наиболее знаковых изменений многие эксперты называют включение в нее проблем обеспечения мира, безопасности, верховенства права и качества управления (Цель № 16 в списке ОРГ – ЦУР). Как известно, эти вопросы не были отражены в ЦРТ, но именно из-за отсутствия должного прогресса в их достижении, в первую очередь в так называемых нестабильных и постконфликтных государствах (*fragile and conflict-affected states*), добиться этих целей в полном объеме не удалось [OECD, 2015, p. 19].

Казалось бы, это изменение может восприниматься только в позитивном ключе. Однако, по свидетельствам многих экспертов, принимавших непосредственное участие в консультациях по новой повестке дня, именно вопросы миростроительства и урегулирования конфликтов становились предметом наиболее ожесточенных дебатов [Saferworld, 2014; Tomlinson, 2015, p. 98].

Какие государства выражают обеспокоенность включением Цели № 16 в список ЦУР и почему? Какие риски представляются им наиболее значимыми и какие контраргументы приводят в защиту своей позиции их оппоненты? Предлагаемая статья призвана ответить на эти вопросы, которые являются в высшей степени актуальными для России как постоянного члена Совета безопасности ООН и как крупного игрока в сфере содействия международному развитию (СМР), но пока еще не становились предметом отдельного рассмотрения в отечественной науке, хотя в последние годы неизменно привлекают к себе повышенный интерес со стороны зарубежных девелопменталистов [Brinkman, 2013; Cox, 2014; Edwards, Romero, 2014; Fues, Ye, 2014; Woollard, 2013].

В начале статьи будут обозначены ключевые вехи на пути интеграции заявленной проблематики в ГПДР и обобщены аргументы критиков и сторонников включения Цели № 16 в список ЦУР. Далее предметом рассмотрения станут ключевые вопросы мониторинга ее исполнения и проблемы финансирования усилий в области миростроительства и государствовоительства.

Закладка фундамента и работа ОРГ – ЦУР

Отправной точкой в разработке новой ГПДР стала конференция ООН по устойчивому развитию «Рио+20», состоявшаяся в июне 2012 г. в Рио-де-Жанейро. На ней государства-участники договорились разработать набор ЦУР посредством «всеохватного и транспарентного процесса межправительственных консультаций, открытого для участия всех стейкхолдеров». В преамбуле Итоговой декларации, как и в Декларации тысячелетия [UN, 2000], обозначалась важность обеспечения мира и безопасности, прав человека, а также создания на всех уровнях эффективных, транспарентных, подотчетных и демократических институтов [UN, 2012a, p. 1].

Тогда же был представлен отчет Рабочей группы системы ООН, в котором «обеспечение мира и безопасности» было обозначено в качестве одного из четырех приоритетов, наряду с инклюзивным социальным развитием, инклюзивным экономическим

развитием и экологической устойчивостью [UN, 2012b]. При этом важно отметить три момента. Во-первых, понятие «мир» трактовалось расширительно: если пользоваться терминологией Й. Галтунга [Galtung, 1969], речь шла не только о «негативном мире» как отсутствию прямого вооруженного насилия, но и о «позитивном мире», предусматривающем отсутствие предпосылок к такого рода насилию. Во-вторых, в документе было зафиксировано широкое толкование концепта «безопасность» как «человеческой безопасности», определяемой одновременно и как императив в обеспечении прав человека, и как условие для развития [UN, 2012b, p. 2]³. Наконец, в-третьих, хотя концепт «управление» не был вынесен в наименование приоритета, в отчете прослеживалась мысль о том, что обеспечение безопасности будет зависеть от качества управления – эффективности систем правосудия, открытости и транспарентности политического процесса и т.п. [Ibid, p. 13]. Иными словами, миростроительство, как и в рамках «Нового курса действий в нестабильных государствах», разработанного в рамках Международного диалога по проблемам миростроительства и государствовоительства при активном участии группы нестабильных и затронутых вооруженным конфликтом государств «g7+» [Бартенев, 2012, с. 37–50], оказывалось неотделимо от государствовоительства; секьюритизация развития⁴ дополнялась его политизацией.

Через месяц Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун учредил Группу видных деятелей высокого уровня по вопросам разработки ГПДР на период после 2015 г. под совместным председательством (1) Э. Джонсон-Серлиф – президента Либерии, одного из наиболее активных участников «g7+», (2) президента Индонезии Сусило Бамбанга Юджойно и (3) премьер-министра Великобритании Д. Кэмерона. Стоит также упомянуть и о назначении в эту Группу председателя Группы «g7+», «министра финансов Восточного Тимора Э. Пиреш. Российская Федерация была представлена в данном органе Э. Набиуллиной, занимавшей на тот момент пост помощника президента РФ по экономическим вопросам.

В сентябре 2012 г. в рамках 67-й сессии ГА ООН была принята Декларация Совещания на высоком уровне по вопросу о верховенстве права на национальном и международном уровнях. В ней, в частности, говорилось: «Мы убеждены в том, что верховенство права и развитие тесно взаимосвязаны и являются взаимоусиливающими, что утверждение принципов верховенства права на национальном и международном уровнях имеет важнейшее значение для поступательного и всеохватного экономического роста, устойчивого развития, искоренения нищеты и голода и полного осуществления всех прав человека и основных свобод, включая право на развитие, все из которых, в свою очередь, усиливают верховенство права. Поэтому мы убеждены, что эта взаимозависимость должна рассматриваться в рамках повестки дня в области международного развития на период после 2015 г.» [UN, 2012c, p. 2].

В мае 2013 г. был опубликован Отчет Группы видных деятелей высокого уровня, в котором среди 12 целей были обозначены два политических ориентира – № 10 («обеспечение надлежащего управления и эффективных властных институтов») и № 11 («обеспечение стабильной и мирной жизни»). Более того, «обеспечение мира и создание эффективных, транспарентных и подотчетных институтов» было обозначено в качестве одного из пяти трансформационных сдвигов, необходимых для выполнения целей развития в глобальном масштабе. В документе говорилось: «Свобода от

³ Подробнее о взаимосвязи концептов «человеческой безопасности» и «человеческого развития» см.: [Глазунова, 2014, с. 19–21].

⁴ Подробнее о феномене секьюритизации сферы содействия международному развитию см.: [Бартенев, 2011].

страха, конфликтов и насилия – важнейшее из естественных прав человека, основа для построения мирных и процветающих обществ. В то же время люди по всему миру хотят видеть свои правительства честными, подотчетными и удовлетворяющими их потребности. Мы призываем осуществить коренной сдвиг – *признать обеспечение мира и надлежащего управления базовыми элементами человеческого существования, а не дополнительных бонусами* (курсив наш. – В. Б.)» [UN, 2013a]. По сравнению с отчетом Рабочей группы данный документ содержал три значимых нововведения. Во-первых, вместо привычной связки «мир и безопасность» использовалась диада «мир и стабильность», дабы избежать упреков во вторжении в сферу деятельности СБ ООН и секьюритизации развития [Ribeiro Pereira, 2014, p. 4]. Во-вторых, акцент был перенесен с негативных аспектов – «сокращения» масштабов насилия, уязвимости и т.п., на позитивные – «укрепление» институтов, верховенство закона, дабы снизить обеспокоенность «восходящих держав» вопросами вмешательства во внутренние дела. Наконец, в-третьих, с государств фокус сместился на общества, что также являло собой компромисс с развивающимися странами и принимало во внимание обеспокоенность латиноамериканских государств вопросами общественной безопасности.

В сентябре 2013 г. состоялось Специальное совещание ГА, посвященное прогрессу в достижении ЦРТ. По его итогам странами – членами ООН был подписан меморандум, в котором говорилось, что «новая повестка дня развития должна *содействовать обеспечению мира и безопасности*, демократического управления, верховенства закона, гендерного равенства и прав человека для всех» [UN, 2013b, p. 3].

Кроме того, через ЭКОСОС были запущены консультации с государствами-членами, а также глобальный опрос общественного мнения «Мой мир» (My World), в котором приняли участие несколько миллионов людей. Задача состояла в том, чтобы ранжировать 16 приоритетов развития по значимости. Один приоритет – «обеспечение защиты от преступности и насилия» касался миростроительства, и еще три – сферы государствовоительства («честное и отзывчивое правительство», «политические свободы», «свобода от дискриминации и преследования»).

Однако основная работа по подготовке предложений по ЦУР и определению комплекса задач и индикаторов их выполнения была возложена на межправительственную Открытую рабочую группу ГА ООН по целям устойчивого развития (ОРГ – ЦУР). ОРГ – ЦУР была учреждена в январе 2013 г. – почти на четыре месяца позже срока, установленного на саммите «Рио+20». Задержка была вызвана в первую очередь сложностями в достижении консенсуса относительно состава Группы из 30 представителей. В итоге была выбрана следующая формула: 11 мест – развитым странам, 11 – развивающимся странам; 3 – странам с уровнем дохода ниже среднего и наименее развитым странам, и 5 – странам с различным уровнем дохода, а также инновационная формула регионального представительства, в соответствии с которой 30 «мест» делила группа из 70 стран (каждое место занимали от 1 до 4 стран, чаще всего государства из одной региональной группы). Каждая такая «команда» (чаще всего в составе трех государств – «тройки») сама определяла формат участия в заседаниях ОРГ – ЦУР – наиболее часто действовал механизм простой ротации⁵. В группу вошли все страны – члены G20

⁵ Состав групп выглядел следующим образом: Африка: 1) Алжир / Египет / Марокко / Тунис; 2) Гана; 3) Бенин; 4) Кения; 5) Танзания; 6) Конго; 7) Замбия / Зимбабве; АТР: 1) Науру / Палау / Папуа – Новая Гвинея; 2) Бутан / Таиланд / Вьетнам; 3) Индия / Пакистан / Шри-Ланка; 4) Китай / Индонезия / Казахстан; 5) Кипр / Сингапур / ОАЭ; 6) Бангладеш / Республика Корея / Саудовская Аравия; 7) Иран / Япония / Непал; Латинская Америка и Карибский бассейн: 1) Колумбия / Гватемала; 2) Багамские острова / Барбадос; 3) Гайана / Гаити / Тринидад и Тобаго; 4) Мексика / Перу;

и БРИКС, кроме России (!) и Южной Африки; сопредседателями ОРГ – ЦУР стали постоянные представители Венгрии как развитой страны и Кении как развивающегося государства.

В работе ОРГ – ЦУР впервые заявленная проблематика была обозначена на последней 8-й сессии так называемой инвентаризационной фазы (3–7 февраля 2014 г.) в следующей формулировке: «Предотвращение конфликтов, постконфликтное миростроительство и обеспечение устойчивого мира, верховенство закона и управление». Группой технической поддержки, состоящей из представителей различных международных организаций под председательством Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам и ПРООН, был подготовлен объемный материал для обсуждения [UNGA-OWG, 2014a], в котором два направления – миростроительство и государственностроительство, разделенные в Отчете Группы видных деятелей высокого уровня, были объединены в одно.

24 февраля в преддверии начала «переговорной фазы» на суд государств-членов был вынесен предварительный вариант целей и задач на перспективу до 2030 г., так называемые «Приоритетные направления» [UNGA-OWG, 2014b]. Название интересующего нас блока изменилось на «Миролюбивые общества без насилия, верховенство закона и эффективные институты», т.е. из него были удалены понятия «конфликт» и «постконфликтное миростроительство», вызывавшие большие разногласия внутри ОРГ – ЦУР. При этом только сфера миростроительства не содержала разбивки на отдельные направления. Сфера же государственностроительства, напротив, была раскрыта крайне подробно (15 задач). Пытаясь устранить эту диспропорцию, эксперты ОРГ – ЦУР 19 марта представили новый вариант «Приоритетных направлений» [UNGA-OWG, 2014c] с девятью задачами в сфере миростроительства, включая «разработку соответствующих средств осуществления». Однако диспропорция сохранилась – задач в сфере государственностроительства было обозначено 17. Подобный «перекос», с одной стороны, отражал стремление стран – членов ОЭСР к большей политизации повестки дня развития, а с другой – был призван ослабить сопротивление стран БРИКС и других развивающихся стран, открыто демонстрировавших свое неприятие идей политизации и секьюритизации повестки дня развития.

Важную роль в продвижении проблематики миростроительства и государственностроительства перед началом межправительственных переговоров сыграл официальный документ по проблемам повестки дня мирового развития после 2015 г., принятый в начале 2014 г. Африканским союзом [African Union, 2014] и акцентировавший внимание на этих проблемах. На этом фоне развернулись жаркие дискуссии в рамках «переговорной» фазы, которая началась на 10-й сессии (31 марта – 4 апреля 2014 г.) и завершилась на 13-й сессии (14–18 июля 2014 г.).

С самого начала большую роль в работе ОРГ – ЦУР играли неправительственные организации (НПО) из стран – членов ОЭСР. Поняв, что прямое лоббирование позиции стран Севера будет сложным, они сосредоточились на продвижении своей позиции в рамках Аутрич-групп, взаимодействовавших с сопредседателями, в первую очередь с группой НПО и, в частности, глобальной коалицией Beyond 2015, а также группами «Женщины, дети и молодежь», «Коренные народы» и «Бизнес и промыш-

5) Бразилия / Никарагуа; 6) Аргентина / Боливия / Эквадор; Западная Европа и другие: 1) Австралия / Нидерланды / Великобритания; 2) Канада / Израиль / США; 3) Дания / Ирландия / Норвегия; 4) Франция / Германия / Швейцария; 5) Италия / Испания / Турция; Восточная Европа: 1) Венгрия; 2) Беларусь / Сербия; 3) Болгария / Хорватия; 4) Черногория / Словения; 5) Польша / Румыния.

ленность». К концу работы ОРГ – ЦУР упомянутые группы открыто выражали свою поддержку включению целей миростроительства в повестку дня.

Все многообразие точек зрения участников ОРГ – ЦУР можно свести к четырем основным позициям:

- Позиция 1: Не упоминать проблемы обеспечения мира и управления в числе ЦУР вообще.
- Позиция 2: Не включать обеспечение мира в качестве отдельной цели, но сформулировать несколько задач в области миростроительства, привязав их к другим целям.
- Позиция 3: Включить хотя бы одну цель в сфере миростроительства.
- Позиция 4: Включить две цели – одну в сфере миростроительства и одну в сфере государственностроительства [Saferworld, 2014, p. 2].

Уже на финальной стадии переговоров государствами – членами ОЭСР были приняты последние попытки продвинуть свою позицию. В частности, 17 июля 2014 г. представитель Австрии от лица группы «Поборники верховенства закона» (Friends of the Rule of Law) написал письмо сопредседателям ОРГ – ЦУР с просьбой вернуться к обсуждению вопроса о включении двух отдельных целей. Группа 77 и Китай, со своей стороны, попытались настоять на включении отдельной задачи по прекращению иностранной оккупации в качестве условия для утверждения Цели № 16. Страны Севера, и в первую очередь США, открыто выступили против и пригрозили открытием дискуссии по всему списку целей, скрыто намекая на возможность пересмотра параметров «Общих, но дифференцированных обязательств» (Common but Differentiated Responsibilities) и «Средств осуществления» (MoI – Means of Implementation), по которым к тому времени уже удалось достичь консенсуса. Последний раунд дебатов продолжался два дня (17–18 июля) и завершился лишь в 4 часа утра 19 июля. Ввиду существенных разногласий сопредседатели потребовали проведения дополнительного пленарного заседания, на котором был поставлен вопрос о том, будет ли Итоговый документ официальным, принятым консенсусом, или неофициальным документом («non-paper»). Делегаты в конечном счете согласились, что «неофициальный документ» не будет иметь практически никакого веса на ГА ООН в сентябре 2014 г. и обесмыслит почти год дипломатической работы [Ribeiro Pereira, 2014, p. 4]. Только поэтому по завершении 13-й сессии ОРГ – ЦУР смогла подготовить итоговый документ, включающий в общей сложности 17 целей и 169 задач, а также преамбулу [UNGA, 2014a].

Цель № 16, связанная с обеспечением мира, по признанию Директора представительства квакеров при ООН (Quaker United Nations Office) Э. Томлинсона, была предметом особенно ожесточенных дебатов, в том числе и в последнюю ночь переговоров, из которых она вышла «покалеченной, но узнаваемой» [Tomlinson, 2015, p. 98]. Цель № 16 в конечном счете сформулировалась так: «Содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях».

Цель включала в себя в общей сложности 12 отдельных задач. Масштабное сокращение их числа по сравнению с изначальным вариантом произошло благодаря тому, что: 1) некоторые задачи, связанные с обеспечением мира (например, борьба с гендерным насилием), нашли отражение в других целях; 2) часть задач была объединена; 3) целый ряд задач был исключен – в первую очередь под давлением крупных развивающихся стран (табл. 1). Одновременно были добавлены три совершенно новые задачи, в том числе одна, связанная с борьбой с терроризмом.

Таблица 1. Изменения в списке задач в рамках Цели № 16 в Итоговом документе ОРГ – ЦУР (июль 2014 г.) по сравнению с документом «Приоритетные направления» (март 2014 г.)

Итоговый документ (июль 2014 г.)	«Приоритетные направления» (март 2014 г.)
16.1 Значительно уменьшить масштабы насилия в любом виде и связанную с ним смертность во всем мире	М*-d: сокращение масштабов преступности, насилия, надругательств, эксплуатации людей, включая женщин и детей
16.2 Покончить с надругательством, эксплуатацией, торговлей, насилием и пытками во всех формах в отношении детей	М-b; Г-b: укрепление верховенства закона на всех уровнях. М-п: обеспечение доступа к независимым и отзывчивым органам правосудия
16.3 Содействовать обеспечению верховенства права на национальном и международном уровнях и обеспечить равный для всех доступ к правосудию	М-а: борьба с организованной преступностью. М-с: борьба с нелегальными потоками оружия. М-к: борьба с незаконными финансовыми потоками
16.4 Значительно уменьшить к 2030 г. незаконные финансовые потоки и потоки вооружений, усилить деятельность по изъятию и возвращению похищенных активов и бороться со всеми формами организованной преступности	М-е: борьба с коррупцией во всех ее формах
16.5 Существенно сократить масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах	М-а: создание эффективных, подотчетных и транспарентных институтов
16.6 Создавать эффективные, подотчетные и транспарентные учреждения на всех уровнях	М-g: всеохватный и представительный процесс принятия решений
16.7 Обеспечивать гибкий, всеохватный, широкий и представительный процесс принятия решений на всех уровнях	Нет аналогов
16.8 Расширять и укреплять участие развивающихся стран в работе органов глобального управления	G-l: обеспечение правосубъектности
16.9 Обеспечить к 2030 г. правосубъектность для всех, включая регистрацию рождений	М-f: улучшение доступа общественности к информации. М-j: обеспечение свободы прессы, собраний и слова
16.10 Обеспечивать доступ общественности к информации и защиту основных свобод в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями	Нет аналогов
16a. Укреплять соответствующие национальные институты, в том числе на основе международного сотрудничества, с целью создания на всех уровнях, в частности в развивающихся странах, потенциала для предотвращения насилия и борьбы с терроризмом и преступностью	Нет аналогов
16b. Поощрять и обеспечивать соблюдение недискриминационных законов и стратегий в области устойчивого развития	Нет аналогов

Итоговый документ (июль 2014 г.)	«Приоритетные направления» (март 2014 г.)
<p style="text-align: center;">Нет аналогов в Итоговом документе: <i>Миростроительство:</i></p> <p>М-e: распространение информации и обучающих программ, посвященных культуре ненасилия; М-f: сокращение числа внутренне перемещенных лиц и беженцев; М-g: укрепление борьбы с торговлей людьми; М-h: усовершенствование планирования и управления миграционной политикой; М-i: обеспечение надлежащих средств осуществления</p> <p style="text-align: center;"><i>Государственное управление:</i></p> <p>Г-c: предоставление общественных услуг для всех; Г-d: повышение прозрачности управления государственными финансами; Г-h: укрепление местных правительств; Г-i: укрепление гражданского общества; Г-n: предоставление прав собственности для всех; Г-o: разработка и использование проверенных, высококачественных, актуальных и дезагрегированных данных и методологии для оценки прогресса [в достижении целей]; Г-p: разработка соответствующих средств осуществления</p>	

* М – миростроительство; Г – государственное управление.

В сентябре 2014 г. ГА ООН приняла резолюцию, сделавшую предложение ОРГ – ЦУР «основой для интеграции ЦУР в ГПДР на период после 2015 г.». Спустя несколько месяцев, в декабре, Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун представил предварительный «сводный доклад» «Путь к достойной жизни до 2030 г.: покончим с голодом, преобразуем жизнь всех людей и защитим планету» [UNGA, 2014b], одобривший основные положения доклада ОРГ – ЦУР и предложивший набор из шести основных элементов, призванных облегчить переговоры в преддверии саммита 2015 г.: достоинство, люди, процветание, планета, **справедливость** и партнерство. При этом понятие «справедливость» было выбрано, скорее, в качестве метафоры и расшифровывалось в докладе как «поощрение безопасного и мирного сосуществования людей и построение сильных институтов». Наконец, по результатам сентябрьского саммита ООН по принятию повестки дня в области развития на период после 2015 г. был принят итоговый документ под названием «Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.», повторивший один в один положения Итогового документа ОРГ – ЦУР в части, касающейся Цели № 1.

Таким образом, к 2015 г. на самом высоком уровне в рамках ООН идея акцентирования целей миростроительства и государственностроительства в повестке дня развития приобрела вполне законченное выражение. Однако достижение подлинного консенсуса по этому вопросу между странами – членами ООН оказалось крайне сложной задачей.

Аргументы «за» и «против» Цели № 16

В спор касательно политизации ГПДР вовлечены и эксперты, и активисты многочисленных неправительственных организаций, и самое главное – представители политического истеблишмента в развитых и развивающихся странах. В рядах государств – членов ООН не было и нет единодушия по данному вопросу.

Анализ заявлений представителей государств – членов ОРГ – ЦУР по проблемам миростроительства и управления, сделанных на 8, 10 и 13-й сессиях работы Группы

[UNGA-OWG, 2014d; 2014e; 2014f], позволяет выявить, что на включении указанных целей настаивают ключевые «традиционные» доноры (США, Великобритания, Нидерланды, Канада, Австралия, Скандинавские страны и др.), а также группа постконфликтных стран «g7+» во главе с Восточным Тимором. «Восходящие державы» – Бразилия, Россия, Китай, Индия, а также Группа 77 в целом – придерживаются куда более осторожной позиции и воспринимают позицию стран – членов «g7+» как политически ангажированную, видя в организации очередной форум, «управляемый» странами Севера. Оппозиция развивающихся стран заставляет представителей первой группы уточнять собственную аргументацию. В этом ключевом разделе статьи мы постараемся обобщить основные аргументы сторон в данном споре.

Аргументация сторонников включения проблем мира и управления в ГПДР базируется в первую очередь на статистических данных и фактах, которые призваны продемонстрировать неразрывную связь между безопасностью и развитием и должны, по их мнению, говорить сами за себя.

В последние годы, действительно, вышло в свет множество исследований, которые убедительно доказывают, что конфликт служит одним из ключевых препятствий для экономического развития [Brück et al., 2011; Collier et al., 2003; Collier, 2008]. Так, например, известный ученый П. Кольер оценил средний ущерб от гражданской войны в 64 млрд долл. [Collier, 2008, p. 32]; по другим оценкам, ущерб от вооруженных конфликтов в Африке в период с 1990 по 2005 г. составил около 284 млрд долл., что сопоставимо с объемами помощи континенту за эти 15 лет⁶. Подсчитано также, что уровень бедности в странах, которые становились ареной крупного вооруженного конфликта в 1981–2005 гг., в среднем был на 21% выше, чем в более стабильных государствах [World Bank, 2011, p. 5]. Конфликт на территории одного государства приводит к падению темпов роста его соседей на 0,7%.

Дополнительный вес этим аргументам придают и данные о реализации повестки дня ЦРТ в «нестабильных государствах». В наиболее полном виде такая статистика представлена в упомянутом отчете ОЭСР, опубликованном в марте 2015 г. как раз в преддверии сентябрьского саммита [OECD, 2015].

Его составители включают в список «нестабильных государств» 50 стран и обращают внимание на то, что ни одно из них не достигло ЦРТ в полном объеме. Почти две трети не достигли цели сокращения вдвое числа людей, живущих за чертой бедности; только треть добилась сокращения вдвое смертности детей в возрасте до пяти лет; лишь четверть – сокращения вдвое числа людей, не имеющих доступа к чистой питьевой воде. Более того, все семь стран, которые к концу 2015 г. не достигнут ни одной из целей ЦРТ, являются постконфликтными [OECD, 2014, p. 17].

Эксперты не питают никаких иллюзий и в отношении будущего. Напротив, по некоторым параметрам ситуация только ухудшится: так, к 2030 г. 75% людей, живущих за чертой бедности, будут проживать в странах, где высока вероятность вспышки вооруженного насилия [Chandy et al., 2013]. При сохранении существующих тенденций почти 25% жителей «нестабильных государств», а это около 500 млн человек, будут жить за чертой бедности к 2030 г. При более оптимистичном сценарии «усовершенствования институтов» эта доля сократится до 22% (420 млн); при наилучшем исходе – до 19% (350 млн). Однако даже при наиболее благоприятном сценарии на «нестабильные государства» в 2030 г. будет приходиться до 62% населения Земли, живущих за чертой бедности

⁶ Africa's Missing Billions: International Arms Flows and the Cost of Conflict. Briefing Paper, 107. 2007. International Action Network for Small Arms, Oxfam, and Saferworld. Режим доступа: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/africas%20missing%20bils.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).

(по сравнению с 43% в 2015 г.) [ОЕСД, 2015, р. 21]. Эти данные позволяют многим представителям политического истеблишмента и экспертного сообщества говорить о том, что без обеспечения мира достичь Целей устойчивого развития не удастся.

Кроме того, сторонники Цели № 16 указывали на то, что включение целей миростроительства и государствовроительства соответствует чаяниям простых людей. Они приводили результаты опроса «Мой мир», в котором к августу 2014 г. приняли участие более 3 млн человек и по итогам которого «создание честных и отзывчивых правительств» и «обеспечение защиты от преступности и насилия» были обозначены в качестве 4-го и 5-го по значимости приоритетов, после здравоохранения, образования и создания новых рабочих мест⁷.

Впрочем, существуют и более материалистические причины, которые побуждают политиков в странах Запада высказываться в пользу политизации и секьюритизации ГПДР. Как справедливо отмечает специалист Германского института исследований в области международных отношений и безопасности К. Домингес, акцент на угрозах безопасности может помочь истеблишменту объяснить налогоплательщикам, почему, несмотря на значительные сокращения, например, социальных расходов в целях преодоления последствий финансового кризиса, они по-прежнему должны выделять существенные ресурсы на помощь зарубежным государствам [Dominguez, 2013, р. 2].

Что касается контраргументов стейкхолдеров, обеспокоенных включением Цели № 16 в список ЦУР, то они значительно более многообразны.

Контраргумент 1. Идея неразрывности «связки безопасность – развитие» вызывает сомнения. Крупные развивающиеся страны указывают на то, что если бедность и вооруженное насилие действительно взаимозависимы, то усилия по искоренению нищеты автоматически приведут и к укреплению мира, а значит, обозначать отдельные задачи в сфере миростроительства нецелесообразно [Ribeiro Pereira, 2015, р. 4]. В частности, представители Китая, Индии, Российской Федерации делают акцент на том, что основными причинами политической и экономической нестабильности являются бедность и социальное неравенство (10: China-Indonesia-Kazakhstan; 12: Russia; 8: Pakistan-India-Sri Lanka)⁸. С точки зрения представителя Индии, «взаимосвязи между миром и развитием очевидны, однако концентрироваться следует на том, как развитие помогает в обеспечении мира, а не как обеспечение мира влияет на развитие» (10: India).

Контраргумент 2. Страны БРИКС часто обращают внимание на несоответствие Цели № 16 «духу» саммита «Рио+20», в итоговом коммюнике которого были обозначены три основополагающие цели: 1) борьба с бедностью; 2) построение «зеленой экономики»; 3) укрепление институциональных механизмов устойчивого развития. В §8 документа обозначается важность обеспечения мира, но лишь в ряду других элементов, которые в совокупности содействуют развитию. В §10 упоминаются отдельные условия обеспечения мира, такие как надлежащее управление, демократия и верховенство закона, но опять-таки только в качестве стимулов к развитию, а не в качестве желаемых результатов самого процесса развития [Ribeiro Pereira, 2014, р. 2]. Китай, Индонезия, Казахстан признают необходимость увязки проблем развития, безопасности и управления, но не в контексте обсуждения ГПДР на перспективу до 2030 г. Представители Российской Федерации идут еще дальше: «Цель № 16 представляет собой явственную

⁷ При этом приоритет «политические свободы» в большинстве стран имел низкий рейтинг, занимая места во втором десятке.

⁸ Для удобства здесь и далее указание официальных заявлений стран – участниц дебатов будет осуществляться следующим образом: номер сессии: название страны/группы стран.

попытку привнести “четвертое измерение” в устойчивое развитие, чуждое для согласованного трехмерного концепта» (12: Russia).

Контраргумент 3. Развивающиеся страны, и в первую очередь Китай и Россия, полагают, что включение проблем миростроительства и особенно государствовоительства в повестку дня ЦУР предоставит западным державам карт-бланш на осуществление прямого (военного) и косвенного (невоенного) вмешательства во внутренние дела «нестабильных государств». В частности, они опасаются того, что отсутствие внутренних угроз безопасности и качество институтов станут условиями для предоставления помощи и тем самым вновь возобладает западный подход к проблемам СМР, основанный на принципе кондициональности помощи. Россия опасается того, что Секретариат ООН будет ставить «оценки» странам-членам, ранжировать их и тем самым делить модели управления и развития на «правильные» и «неправильные», а это будет означать прямое нарушение принципов Устава ООН (12: Russia).

Наиболее гневная критика, в особенности от Египта и России, раздается в отношении концепта «верховенство закона», не имеющего общепринятого определения (8: Egypt). Так, Россия указывает на то, что многочисленные программы помощи, направленные на укрепление верховенства закона, не приносят странам-реципиентам ничего, кроме ущерба, из-за неспособности или нежелания стран-доноров принять в расчет местные исторические, культурные, религиозные и другие особенности, и представляют собой попытки имплантировать чуждые нормы и смоделировать государственные институты по западному образцу (12: Russia).

Контраргумент 4. Генеральная Ассамблея ООН – не место для обсуждения проблем мира и безопасности. Такие страны, как Китай, Индонезия, Казахстан, полагают, что правильнее будет ставить данные вопросы в СБ ООН, Комиссии по миростроительству и других профильных органах (8: China-Indonesia-Kazakhstan; 8: Pakistan-India-Sri Lanka; 10: Brazil-Nicaragua). Например, официальная позиция России заключается в том, что Второй комитет Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС будут вынуждены заниматься не свойственными для них проблемами, а это, в свою очередь, будет усиливать неразбериху в деятельности системы ООН и подрывать эффективность и авторитет ООН как наиболее универсальной и легитимной международной организации» (12: Russia).

Контраргумент 5. Отдельные страны (в частности, Бразилия и Никарагуа) опасаются того, что включение проблем миростроительства приведет к «секьюритизации» повестки дня развития и что помощь будет использоваться преимущественно для продвижения интересов национальной безопасности отдельных стран, в первую очередь стран Севера (10: Brazil-Nicaragua).

Контраргумент 6. Некоторые государства выражают обеспокоенность тем, что акцентирование проблем миростроительства может отвлечь внимание и ресурсы от других приоритетов, в частности борьбы с бедностью. Особенно активно такие опасения высказывают страны Латинской Америки, не охваченные вооруженным конфликтом, – Боливия и Парагвай, которые сильно зависят от внешней помощи, а также государства Центральной Америки [Dominguez, 2013, p. 2]. Схожей позиции придерживается и такой крупный и значимый «новый» донор, как Индия.

Контраргумент 7. Некоторые страны, в частности Бразилия и Россия, высказывают обеспокоенность тем, что цели, связанные с обеспечением мира, будут релевантны только в отношении ограниченного числа государств, затронутых вооруженным конфликтом, в то время как ГПДР после 2015 г. должна носить универсальный характер. Данный аргумент дополняется указанием на то, что условия возникновения любого

конфликта сугубо индивидуальны и его урегулирование вряд ли может осуществляться с опорой на универсалистские принципы (10: Brazil-Nicaragua).

Контраргумент 8. В текущем виде цели и задачи в сфере обеспечения мира и безопасности являются достаточно ограниченными. По мнению таких стран, как Бразилия, Египет, для действенного решения проблем конфликтов и нестабильности в повестке дня развития после 2015 г. необходимо уделять внимание и таким проблемам, как внешнее вооруженное вмешательство, ядерное разоружение, рост военных расходов, введение односторонних санкций, а также реформирование структур глобального управления (8: Brazil-Nicaragua; 10: Brazil-Nicaragua; 8: Egypt).

Контраргумент 9. Отдельные страны, например, Мексика или Бразилия, где крайне высок уровень вооруженного насилия, опасаются того, что включение целей миростроительства в ГПДР может представить их в невыгодном свете [Dominguez, 2013, р. 2], хотя по большинству показателей социально-экономического развития этим государствам удалось добиться весьма впечатляющих результатов. Данное опасение было выражено представителями Бразилии и Никарагуа на 8-й сессии РОГС следующим образом: «Рассмотрение проблем сквозь призму безопасности может косвенно способствовать распространению дискриминационной идеи о том, что насилие и нестабильность существуют только в бедных или менее развитых регионах» (08: Brazil-Nicaragua), в то время как «история говорит нам о том, что в наибольшем масштабе вооруженное насилие применяли наиболее развитые в военном отношении государства» (10: Brazil-Nicaragua). В целом данные государства не хотят, чтобы решение сложных с внутривнутриполитической точки зрения проблем становилось предметом внешнего регулирования в рамках ГПДР.

Контраргумент 10. Надежно измерить прогресс в достижении целей, связанных с обеспечением мира или качества управления, практически невозможно из-за отсутствия соответствующих числовых данных и/или возможностей государств отслеживать выполнение индикаторов. Кроме того, невозможно осуществлять мониторинг таким образом, чтобы в полной мере отразить уникальность траектории политического, социального и экономического развития различных стран. Такие соображения высказывались, в частности, Бразилией и Ираном на 8-й и 10-й сессиях ОРГ – ЦУР соответственно (8: Brazil-Nicaragua; 10: Iran).

Контраргумент 11. Мировое сообщество обязано обсуждать проблему обеспечения верховенства закона не только на национальном, но и на международном уровне. Крупные развивающиеся страны, такие как Китай, согласны с тем, что развитые государства должны помогать странам, которым требуется укрепление потенциала в сфере управления, но такое сотрудничество должно концентрироваться и на других аспектах, которые препятствуют росту и устойчивому развитию в развивающихся странах, в частности, неравном представительстве в структурах глобального управления, неравенстве в уровнях дохода и др. (08: China-Indonesia-Kazakhstan; 08: Iran-Non-Aligned Movement). Бразилия, развивая данный аргумент, пошла еще дальше и потребовала включения прямых ссылок на проблемы реформирования ООН (укрепления ГА, оживления работы ЭКОСОС и реформирования Совбеза) в текст будущей Декларации (10: Brazil-Nicaragua).

Контраргумент 12. Социальная стабильность, с точки зрения крупных развивающихся стран, основывается на равенстве, поэтому вопросы стабильности должны обсуждаться в девелопменталистском контексте, а не в контексте обеспечения мира и безопасности. Дискуссии о верховенстве закона должны концентрироваться на обеспечении равного распределения дивидендов развития.

Выдвижение столь большого числа контраргументов ставит апологетов политики и секьюритизации повестки дня развития после 2015 г. перед выбором: либо придумывать более убедительные аргументы в защиту своей позиции и собственные контраргументы, либо идти на компромисс.

В рамках первого пути представители стран – «традиционных» доноров» уже акцентируют следующие аспекты: 1) речь в новой повестке дня идет в первую очередь о человеческой безопасности и социальном мире, а не о национальной или международной безопасности и мире между государствами; 2) главные усилия будут сконцентрированы на превентивных мерах, которые государства – бенефициары помощи должны будут предпринимать сами, без давления извне; 3) Мандат СБ ООН или Комиссии по миростроительству не ставится под сомнение.

В рамках второго «пути» наиболее логичными представляются минимизация числа задач и одновременное устранение главных причин обеспокоенности со стороны развивающихся стран, как это уже произошло в рамках обсуждения первого варианта «Приоритетных направлений».

При этом, как считают, например, эксперты одного из наиболее активных участников рассматриваемых дебатов среди НПО – британской Saferworld, цели и задачи, которые в конечном счете будут утверждены, должны: 1) быть направлены на устранение фундаментальных причин конфликта, а не только его симптомов; 2) фокусироваться на том, какие результаты их достижение приносит людям (средство против секьюритизации повестки дня); 3) иметь индикаторы (пороговые значения), которые будут устанавливать сами государства; 4) быть подлинно универсальными, но при этом учитывать региональную и страновую специфику; 5) основываться на признаваемых всеми данных; 6) измеряться с помощью числовых индикаторов [Saferworld, 2014, p. 15].

Проблемы квантификации Цели № 16 и мониторинга ее достижения

Saferworld обращает внимание на то, что в отличие от ЦРТ пока ни одна из задач в рамках Цели № 16 не квантифицирована, за исключением задач 16.2. и 16.9, которые необходимо выполнить на 100%, используются чересчур абстрактные формулировки: «существенно сократить», «обеспечить». Saferworld предлагает два варианта устранения этого недостатка: 1) квантификацию задач (с попутной их консолидацией и «переброской» в другие ЦУР); 2) квантификацию индикаторов [Saferworld, 2015].

В целом ряд стейкхолдеров – как учреждений ООН, так и научных центров и НПО – оценивает измеряемость задач в рамках Цели № 16 значительно выше, чем страны БРИКС. Так, например, по мнению специалистов сиднейского Института экономики и мира, 11 из 12 задач в отчете ОРГ – ЦУР могут быть измерены индикаторами, удовлетворяющими техническим и нормативным критериям; не может быть измерена только задача 16.8 [Institute of Economic and Peace, 2014].

Не менее оптимистично настроены и сотрудники Saferworld. Они выявили в общей сложности 160 баз данных, отражающих те или иные аспекты, связанные с обеспечением мира и безопасности [Saferworld, 2015, p. 7], на которые можно опереться при разработке индикаторов. Полученные Saferworld результаты квантификации и консолидации задач и разработки соответствующих индикаторов представлены в табл. 2.

Таблица 2. Предложения Saferworld по консолидации и квантификации задач в рамках Цели № 16 и индикаторам их выполнения

Задачи	Предлагаемые индикаторы
1. Сократить на $x\%$ количество насильственных смертей и добиться того, чтобы представители всех социальных групп чувствовали себя в безопасности	1.1. Количество убийств на 100 тыс. человек. 1.2. Общее число жертв вооруженного конфликта. 1.3. Процент людей, указывающих в опросах, что они чувствуют себя в большей безопасности, гуляя в одиночку ночью в городе или в районе проживания
2. Покончить с надругательством, эксплуатацией, торговлей, насилием и пытками во всех формах в отношении детей	2.1. Процент жителей в возрасте от 18 до 24 лет, ставших объектами сексуального насилия
3. Добиться того, чтобы представители всех социальных групп имели доступ к эффективным и независимым системам правосудия и верили в верховенство закона	3.1. Количество людей, выражающих доверие к судебной системе. 3.2. Результат по совокупному индексу World Justice Project в отношении эффективного уголовного правосудия и доступа к гражданскому правосудию. 3.3. Количество профессиональных и мировых судей на 100 тыс. человек
4. Существенно сократить нелегальные и безответственные глобальные потоки финансов, оружия и ресурсов из конфликтных зон, а также ущерб от транснациональной организованной преступности	4.1. Совокупный объем входящих и исходящих нелегальных финансовых потоков. 4.2. Подписание, ратификация и отчет о реализации Договора ООН о запрете торговли оружием. 4.3. Количество преступлений, связанных с наркотиками на 100 тыс. человек
5. Сократить коррупцию на $x\%$ и добиться привлечения к ответственности виновников, гарантировать прозрачность и доступ к информации	5.1. Процент людей, дававших взятку в последние 12 месяцев. 5.2. Результат по индексу Open Budget Index. 5.3. Процент людей, которые считают, что в их стране широко распространена коррупция в органах государственной власти
6. Добиться того, чтобы представители всех социальных групп могли принимать участие и оказывать воздействие на процесс принятия решений на всех уровнях	6.1. Результат по индексу World Bank Voice and Accountability Score. 6.2. Процент людей, которые верят в то, что они могут оказывать влияние на процесс принятия решений в стране. 6.3. Представительство в государственных институтах (органах законодательной, исполнительной и судебной власти и армии) представителей разных полов, регионов и социальных групп (в сравнении с результатом в целом по стране)
7. Добиться того, чтобы представители всех социальных групп обладали правосубъектностью, свободой слова, правом на создание союзов, правом на мирные собрания	7.1. Процент детей в возрасте до 5 лет, имеющих свидетельство о рождении. 7.2. Количество заключенных под стражу, пропавших без вести или эмигрировавших журналистов или правозащитников. 7.3. Процент людей, которые считают, что они могут безбоязненно выражать свои политические взгляды

Из предложенных Saferworld индикаторов 12 могут быть измерены с использованием существующих данных, 5 – измеряются, но требуют расширения географического охвата мониторинга и 2 представляют собой совершенно новые параметры, данных для которых в настоящий момент нет, но которые легко могут быть собраны. Кроме того, было определено 18 дополнительных индикаторов с существенным потенциалом; данные в полном объеме существуют для 7 из них; 6 индикаторов требуют расширения географического охвата и 5 – являются совершенно новыми. С точки зрения специалистов Saferworld, нет сомнений в том, «что обеспечение мира может быть измерено при достаточной степени смелости и новаторства» [Saferworld, 2015, p. 23].

Оптимизм в отношении измеряемости индикаторов можно разделить. Сложно не согласиться с мнением специалистов Гражданской платформы по проблемам миростроительства и государствовоительства о том, что и в момент утверждения ЦРТ также далеко не все данные по соответствующим индикаторам были доступны, однако за 15 лет их реализации степень их полноты удалось существенно повысить [Civil Society for Peacebuilding and Statebuilding, 2015, p. 1].

Также достаточно перспективным является достижение баланса между универсальными (глобальными) и национальными (страновыми) индикаторами, как было сделано в рамках имплементации «Нового курса». Глобальные индикаторы должны быть немногочисленны и измеряемы; данные должны быть сопоставимы между странами для того, чтобы понять, удастся ли добиться прогресса на глобальном уровне. Страновые индикаторы должны быть разработаны дополнительно, и даже если полной сопоставимости и стандартизации добиться не удастся, можно обрабатывать эти данные с помощью качественных, а не количественных методов. При этом страны должны обладать существенной автономией в установлении пороговых значений и сроков их достижения.

В общем и целом проблема измеряемости задач в сфере миростроительства и государствовоительства, как и их консолидации, представляется вполне решаемой. Однако наибольшую обеспокоенность у всех специалистов, занимающихся заявленной проблематикой, вызывают вопросы финансирования новых приоритетов.

Проблемы финансирования новых приоритетов

Отсутствие единодушия среди стран-доноров в отношении Цели № 16 особенно выпукло проявлялось при переводе дискуссии в практическую плоскость выделения финансовых ассигнований. В опубликованной в марте 2015 г. первой, «черновой» версии [UN, 2015a] итогового документа 3-й Конференции ООН по финансированию развития, проблемам обеспечения мира и качества управления не было уделено должного внимания. В документе объемом 10 страниц, состоявшем из 124 пунктов, слово «безопасность» употреблялось лишь 9 раз – один раз в преамбуле и 8 раз – в словосочетании «продовольственная безопасность», т.е. без привязки к вооруженному насилию; слово «мир» – два раза; о необходимости учитывать потребности стран, затронутых конфликтом, говорилось лишь единожды.

В части, касающейся Цели № 16, документ явно требовал коррекции, и такая коррекция, осознанная и вдумчивая, была проведена. В итоговом документе МКФР-3, «Аддис-Аббебской программе действий», одобренной 193 странами мира 16 июля 2015 г., в 134 пунктах слово «мир» употреблялось уже 12 раз, при этом упоминания были гораздо более обстоятельными и конкретными [UN, 2015b]. В частности, в п. 8 говорилось: «Страны, находящиеся в условиях конфликта и в постконфликтных си-

туациях, также нуждаются в особом внимании. Мы признаем, что конфликт порождает проблемы, которые не только препятствуют развитию, но и могут обратить вспять успехи в области развития, достигнутые за десятилетия. Мы признаем наличие дефицита в финансировании миростроительства и отмечаем важное значение Фонда миростроительства. Мы принимаем к сведению принципы, изложенные в «Новом курсе», разработанном группой стран «g7+», члены которой испытывают или испытывали в прошлом последствия конфликта» [UN, 2015b, p. 4]. Более того, в п. 67 содержалось обещание «активизировать усилия по оказанию странам помощи в получении доступа к ресурсам на цели финансирования миростроительства и развития в постконфликтной ситуации», сопровождавшееся следующим комментарием: «Мы признаем, что эффективность помощи должна обеспечиваться за счет упрощенных механизмов, последовательного укрепления и использования национальных систем, а также наращивания в первоочередном порядке потенциала местных и национальных институтов в затронутых конфликтом или постконфликтных государствах, но при этом подчеркиваем важность национальной ответственности и руководства в вопросах осуществления деятельности в области миростроительства и развития» [UN, 2015b, p. 21].

Вместе с тем, несмотря на столь громкие заявления, вероятность оперативной ликвидации упомянутого дефицита финансирования представляется низкой, если взглянуть на новейшие статистические данные.

С одной стороны, с 2000 г. объем помощи на душу населения, получаемой «нестабильными государствами», увеличился вдвое; с 2007 г. почти 53% всей ОПР предоставлялось данной группе реципиентов. Программируемая страновая помощь (Country programmable aid – CPA) достигла пика в 2013 г., превзойдя объем CPA стабильным развивающимся странам, и останется на этом уровне до 2017 г. С учетом увеличения объемов помощи данной группе стран от таких доноров, как Китай, Индия, Турция и ОАЭ, данные цифры выглядят довольно обнадеживающе.

Однако 10 из 11 так называемых «государств-сирот» (aid orphans)⁹ в тот или иной момент времени были фигурантами списка «нестабильных государств», в то время как 22% всего объема помощи данной группе реципиентов приходилось в 2003–2012 гг. на Ирак и Афганистан – в силу исключительно геополитических причин, и это при том, что 16 из 20 наиболее сильно зависимых от внешней помощи стран мира причисляются к категории «нестабильных государств». Другие источники финансирования развития во многих «нестабильных государствах» не играют существенной роли. Доходы от налогов растут, но крайне медленно. Денежные переводы приносят дивиденды только небольшому числу стран с крупными зарубежными диаспорами; на них приходится только 6% прямых иностранных инвестиций в развивающиеся страны, а прочие официальные потоки (займы с грант-элементом менее 25%) направляются в очень небольшое число государств [OECD, 2015].

Важно и другое. Большая часть помощи «нестабильным государствам» направлялась в последние годы в сектора, связанные с достижением ЦРТ. Адаптация бюджетов помощи стран-доноров к пяти Монровийским целям миростроительства и государственностроительства происходит крайне медленно. Хотя общепризнанной модели мониторинга помощи в достижении ЦМГ не существует, использование «пилотной версии» такой модели выявило, что к 2012 г. объемы ОПР, выделяемой на содействие достижению ЦМГ, оставались крайне низкими: только 4% помощи «нестабильным государ-

⁹ Aid orphan (государство-сирота; обделенное помощью) – утвердившийся в девелопменталистике термин для обозначения государств, которые доноры обходят вниманием; антоним термина «любимчик доноров» (aid darling).

ствам» шло на обеспечение легитимности политического процесса; 1,4% – на обеспечение безопасности (без учета Афганистана и Ирака – менее 1%) и 3% – на укрепление систем правосудия. Кроме того, анализ опыта реализации «Нового курса» в отдельных странах говорит о том, что доноры далеко не всегда и не в полной мере согласовывают свои действия с национальными приоритетами в сфере миростроительства и государственностроительства [OECD, 2015].

Заключение

Процесс утверждения новой ГПДР уже завершен, однако формат ее реализации предугадать сложно. Фронт противодействия включению Цели № 16 в качестве отдельного ориентира выглядит достаточно мощным, чтобы «традиционные» доноры смогли преодолеть сопротивление без серьезных уступок развивающимся странам.

Именно благодаря давлению со стороны развивающихся стран – в первую очередь «восходящих держав» – две отдельные цели в изначальном Отчете Группы видных деятелей высокого уровня были объединены в одну, а из повестки дня в сфере управления исчезли наиболее политизированные вопросы, связанные с развитием гражданского общества, свободой слова и т.д. Именно «восходящие державы» настояли на включении в виде отдельной задачи усовершенствования архитектуры глобального управления – вопрос, который в изначальных вариантах, предлагавшихся странами ОЭСР, замалчивался. В каком-то смысле западные державы, пойдя на открытую политизацию повестки дня развития, открыли «ящик Пандоры», дав возможность развивающимся странам отягощать ГПДР широким спектром международно-политических проблем – начиная с реформы СБ ООН и Бреттон-Вудских институтов и заканчивая проблемой применения санкций и созданием палестинского государства. С учетом того, что новая ГПДР все равно будет утверждена, не исключен и вариант, при котором задачи будут распылены по другим целям, дабы не обесмысливать работу над ЦУР в целом. Существенное влияние на исход межправительственных переговоров может оказать и параллельный процесс оценивания деятельности системы ООН в сфере обеспечения мира и безопасности, в первую очередь подготовка Десятилетнего обзора архитектуры в области миростроительства.

Однако в том или ином виде проблемы миростроительства и государственностроительства в новой повестке дня фигурировать будут, и этого достаточно, чтобы обозначить свое отношение к этому, пусть пока не наступившему «факту».

Мы имеем дело с закономерным результатом работы над ошибками, допущенными при формировании предыдущей ГПДР, и совершенно очевидно, что дальнейшее игнорирование явлений, зафиксированных в разд. II Декларации тысячелетия «Мир, безопасность и разоружение», но так и не отраженных в ЦРТ, было недопустимо с политической и имиджевой точек зрения. Вопрос, однако, не в том, стоило или не стоило вносить подобные коррективы, а в том, как это было сделано. Вариант, предложенный ОРГ – ЦУР, может служить основой для обсуждения, но не способен удовлетворить крупные развивающиеся страны, и антиинтервенционистский посыл большинства их аргументов оправдан.

Однако существует ряд причин, по которым алармизм развивающихся стран кажется чрезмерным. Во-первых, вся история внешней помощи, начиная с конца 1940-х годов, являет собой историю политического торга и навязывания своих интересов странами-донорами тем или иным способом. Несмотря на присутствие в политике содействия международному развитию альтруистических [Глазунова, 2013, с. 135–137]

и идеалистических компонентов¹⁰, «просвещенный эгоизм» чаще всего уступает место простому прагматизму [Дегтерев, 2012], и в попытках «традиционных доноров» извлечь стратегические дивиденды из продвижения новой ГПДР нет ничего нового. Во-вторых, отсутствие прогресса в достижении задач, предусмотренных Целью № 16, не сможет служить поводом для введения санкций или внешнего вмешательства, равно как и отсутствие прогресса в достижении ЦРТ не являлось таковым. В-третьих, события последних двух десятилетий в Косово, Ираке, Ливии учат нас тому, что, с одной стороны, для внешнего вмешательства крупным державам не нужно иметь легитимного повода, а с другой, даже если все процедурные формальности соблюдены, полномочия по выданному СБ ООН мандату вполне могут быть превышены. Другими словами, устранение Цели № 16 из списка ЦУР вряд ли снизит угрозу осуществления западными странами вмешательства во внутренние дела развивающихся стран. В-четвертых, если иметь в виду нежелание выглядеть плохо в отчетах о реализации новой повестки дня, то опять-таки стоит напомнить, что почти все параметры, которые предполагается использовать для измерения прогресса в достижении Цели № 16, так или иначе оцениваются — либо учреждениями системы ООН, либо влиятельными МНПО. Правительства реагируют на их публикации и учитывают их рекомендации лишь в той мере, в какой это соответствует их национальным интересам. Так было и так будет, до той поры, пока не будет прописан механизм введения рестриктивных мер за невыполнение целей развития. Однако это может произойти только в том случае, если последует полный демонтаж созданной в 1945 г. архитектуры мира и безопасности, которая хотя и несовершенна, но пока не имеет альтернативы в качестве средства защиты от «всемирного хаоса Большого Беспорядка» [Громыко, 2013, с. 19].

Другими словами, с нашей точки зрения, проблемы миростроительства и управления должны быть отражены в ГПДР. Однако сказанное совершенно не означает, что борьба с насилием или укрепление институтов должны осуществляться по западным лекалам, тем более что многие инструменты, апробированные в последние годы «традиционными» донорами, оказались контрпродуктивными. Пожалуй, лучшее тому доказательство — текущее положение дел в Ираке, который до свержения режима С. Хусейна в 2003 г. не был «несостоявшимся государством», но, как продемонстрировало всему миру ИГИЛ, так и не состоялся, несмотря на все усилия в сфере государственного строительства, предпринятые странами-донорами в последние 10 лет. Напротив, как считают ведущие востоковеды, в частности В.В. Наумкин, именно внешнее вмешательство подняло разобщенность в Ираке, как и в других, изначально «глубоко разделенных обществах» региона, на невиданно высокий уровень, и в результате фрагментации общества, усиленной политикой США и их союзников, «перспективы создания в Ираке полноценного варианта нации-государства стали выглядеть весьма иллюзорными» [Наумкин, 2015, с. 74]. Дальнейшая судьба Афганистана после вывода войск МССБ также остается под вопросом, и это несмотря на фантастические объемы предоставленной ИРА помощи — как в сфере развития, так и в сфере безопасности¹¹.

Ущерб от гражданской войны может составлять в среднем около 65 млрд долл., но, как мы могли убедиться, предоставление в несколько раз большей суммы в виде помощи отнюдь не способно уберечь страны от новой гражданской войны. Это подводит нас к извечному вопросу: а стоит ли вообще оказывать внешнюю помощь?

¹⁰ Подробный анализ зарубежной литературы, посвященной мотивации стран-доноров, см.: [Максимова, 2015, с. 58–64].

¹¹ Так, объем только американской программы помощи данной стране по состоянию на 30 июня 2015 г. составил 109,6 млрд долл. [SIGAR, 2015, p. 75].

В условиях бюджетных ограничений, которые еще долго будут определять процесс принятия решений в сфере СМР во многих странах-донорах, элиты будут исходить (сами того не зная) из сакраментального принципа, сформулированного канадским ученым Л. Дадли: «Внешняя помощь – это предмет роскоши, который государства могут себе позволить лишь в том случае, если удовлетворены их базовые потребности» [Dudley, 1979, p. 564]. Проведенное нами ранее исследование опыта решения данной дилеммы крупнейшим донором – США – показало, что государства-доноры в условиях ограниченности средств вместо того, чтобы становиться более осмотрительными (risk-averse) и выделять больше средств странам, имеющим лучшие показатели, продолжают делать ставку на геополитически важных «неудачников» – «нестабильные государства» [Бартенев, 2014]. Однако не стоит думать, что в этом политический истэблизм руководствуется исключительно интересами национальной безопасности. Как следует из анализа опыта реализации «Плана Маршалла» для Афганистана общей стоимостью более 100 млрд долл., «нестабильные» государства лучше всего подходят для «поощрения» тех или иных национальных компаний в рамках предоставления «связанной помощи». Логика здесь проста: если повстанцы разрушат объект, который строит подрядчик по государственному контракту, до прибытия аудиторов, узнать, на какой именно стадии строительства он находился и сколько реально средств было потрачено на его возведение, будет практически невозможно.

Иными словами, простое увеличение объемов помощи «нестабильным государствам» или финансирования достижения ЦМГ не сможет обеспечить прогресс. Не стоит уповать и на увеличение средств от так называемых «нетрадиционных» доноров, к которым мировое сообщество не совсем оправданно причисляет и Россию – правопреемницу СССР, на протяжении многих десятилетий являвшегося одним из игроков на поле СМР.

Наша страна, к сожалению, не принимала активного участия в разработке новой ГПДР, в отличие, например, от ее ближайших партнеров по ЕАЭС – Беларуси и Казахстана, в результате чего Казахстан предпочел войти в «тройку» с КНР в рамках ОРГ – ЦУР и идти в целом в русле китайской дипломатии.

С трибун международных форумов официальные представители Российской Федерации выступают против «навязывания подходов, разработанных в рамках внеоперативных форматов, в частности ОЭСР». Они раз за разом призывают «воздержаться от форсированного продвижения не пользующихся широкой поддержкой подходов, предполагающих, в частности, смещение акцента с проблематики финансирования развития на вопросы обеспечения мира и безопасности, защиты прав человека, верховенства права и др.», в том числе и в рамках 3-й Международной конференции по финансированию развития в Аддис-Аббебе¹². Вместе с тем, как показали уфимские саммиты БРИКС и ШОС, Россия не стала использовать свое председательство в данных организациях для мобилизации усилий в поддержку своей жесткой позиции в данном вопросе. В Уфимской декларации БРИКС, несколько страниц которой посвящены непосредственно проблемам СМР, о политизации и секьюритизации ГПДР после 2015 г. не сказано ни слова

¹² Выступление представителя Российской Федерации в ходе неофициальных консультаций в Генеральной Ассамблее ООН по проекту итогового документа третьей Международной конференции по финансированию развития. 28 января 2015 г. Режим доступа: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/01/1ds-gd-statement-Russia-Jan2015.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).

Выступление заместителя министра иностранных дел Российской Федерации Г.М. Гатилова на сегменте высокого уровня основной сессии ЭКОСОС. 7 июля 2015 г. Режим доступа: <http://www.russiaun.ru/ru/news/gatilov070715> (дата обращения: 20.07.2015).

Так или иначе, России предстоит реализовывать ЦУР в том виде, в котором они будут утверждены, причем руководство страны понимает приоритетность данных задач, ставя их на первое место в числе приоритетов взаимодействия с ключевыми организациями, действующими в сфере СМР, например, ПРООН. Более того, отдельным государствам на постсоветском пространстве Российская Федерация неизбежно будет оказывать масштабную помощь, в том числе и в сферах миростроительства и государственностроительства, и с этой точки зрения продолжение исследовательской работы по заявленным в статье проблемам будет иметь большую практическую ценность.

Литература

- Барте́нев В.И. (2011) Секьюритизация сферы содействия международному развитию: анализ политического дискурса // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. № 3. С. 37–50. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2011--3/34811973.html> (дата обращения: 06.08.2015).
- Барте́нев В.И. (2012) «Новый курс» оказания помощи «нестабильным государствам»: истоки, компоненты, перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 4. С. 113–143.
- Барте́нев В.И. (2014) Влияние внутренних детерминант на распределение ресурсов внешней помощи в условиях бюджетной экономии: опыт США // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 1. С. 52–100.
- Глазунова Е.Н. (2013) Теоретические аспекты содействия международному развитию: историческая ретроспектива // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 2. С. 126–146.
- Глазунова Е.Н. (2014) Теоретические аспекты содействия международному развитию: современный дискурс // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 2. С. 3–33.
- Громько А.А. (2013) Глобализация и глобальное управление: возможности и риски // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 3. С. 3–26.
- Дегтерев Д.А. (2012) Содействие международному развитию как инструмент продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов // Вестник МГИМО-Университета. № 2. С. 47–58.
- Максимова А.В. (2015) Что ценим, то и оцениваем: оценка результативности содействия международному развитию // Вестник международных организаций. № 1. С. 56–79. Режим доступа: http://ioj.hse.ru/data/2015/04/09/1095012376/Страницы%20из%20Вестник_2015_01_10_03_c%20сод-3.pdf (дата обращения: 06.08.2015).
- Наумкин В.В. (2015) Глубоко разделенные общества Ближнего и Среднего Востока: конфликтность, насилие, внешнее вмешательство // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. № 1. С. 66–96.
- African Union (2014) Common African Position (CAP) on the Post-2015 Development Agenda. Heads of States Summit. Режим доступа: <http://www.acordinternational.org/silo/files/common-africa-position-on-post-2015.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).
- Brinkman H.-J. (2013) Peace, Justice and Governance in The Post-2015 Development Framework // Journal of Peacebuilding & Development. Vol. 8. No. 3. P. 92–101.
- Brück T., De Groot O.J., Bozzoli C. (2011) How Many Bucks in a Bang: On the Estimation of the Economic costs of conflict // Handbook of the Economics of Peace and Security / M. Garfinkel, S. Skaperdas (eds). Oxford: Oxford University Press.
- Chandy L., Penciakova V., Ledlie N. (2013) The Final Countdown: Prospects for Ending Extreme Poverty by 2030. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Civil Society for Peacebuilding and Statebuilding (2015) Post 2015, Goal 16 and Lessons on Indicators. Режим доступа: <http://www.pbsbdialogue.org/documentupload/CSPPS%20statement%20post-2015%20>

- indicators%20and%20New%20Deal%20Lessons%20-%2025%20Feb%202015.pdf (дата обращения: 20.07.2015).
- Collier P., Elliot L., Hegre H., Hoeffler A., Reynal-Querol M., Sambanis N. (2003) *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Collier P. (2008) *The Bottom Billion*. Oxford: Oxford University Press.
- Cox J. (2014) Embedding Peace and Stability in the Post-2015 Development Agenda: A Civil Society View // *Journal of Peacebuilding & Development*. Vol. 9. No. 2. P. 97–103.
- Dominguez C. (2013) Including Security in the Post 2015 Development Goals. Germany Could Play an Active Role. P. 2. Режим доступа: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C39_do2.pdf (дата обращения: 20.07.2015).
- Dudley L. (1979) Foreign Aid and the Theory of Alliances // *The Review of Economics and Statistics*. No. 61. P. 564–571.
- Edwards M.S., Romero S. (2014) Governance and the Sustainable Development Goals: Changing the Game or More of the Same? // *SAIS Review of International Affairs*. Vol. 32. No. 2. P. 141–150.
- Fues T., Ye J. (eds) (2014) *United Nations Post-2015 Agenda for Global Development: Perspectives from China and Europe*. Bonn: German Development Institute.
- Galtung J. (1969) Violence, Peace, and Peace research // *Journal of Peace Research*. No. 6. P. 167–191.
- Institute of Economics and Peace (2014) Measuring Goal 16. Identifying Priority Indicators Based on Key Statistical and Normative Criteria. Режим доступа: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2011/09/UN-Post-2015-Short-Paper-WEB.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).
- OECD (2014) *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. Paris: OECD.
- OECD (2015) *States of Fragility: Meeting Post-2015 Ambitions*. OECD: Paris.
- Ribeiro Pereira L. (2014) What's Peace Got To Do With It? Advocating Peace in the Post-2015 Sustainable Development Agenda. Режим доступа: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/10928.pdf> (дата обращения: 15.04.2015).
- Ribeiro Pereira L. (2015) Basic Guide to Peace in the Post-2015 development agenda. Режим доступа: http://www.gppac.net/documents/130492842/0/Background+paraer+Pros+and+cons+peace+objective+final_1.pdf/da826dca-0c86-4445-9659-eea51d6abc5 // (дата обращения: 20.07.2015).
- Saferworld (2014) *From the Sustainable Development Goals to the Post-2015 Development Agenda: Building a Consensus for Peace*. September. London. Режим доступа: <http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/831-from-the-sustainable-development-goals-to-the-post-2015-development-agenda-building-a-consensus-for-peace> (дата обращения: 20.07.2015).
- Saferworld (2015) *Measuring Peace from 2015: An Indicator Framework at Work*. Briefing. March. Режим доступа: <http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/891-measuring-peace-from-2015-an-indicator-framework-at-work> (дата обращения: 20.07.2015).
- Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR) (2015) *Quarterly Report to the United States Congress*. 30 July. Режим доступа: <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2015-07-30qr.pdf> (дата обращения: 10.08.2015).
- Tomlinson A. (2015) Peace and Post-2015 – Into The Home Stretch // *Journal of Peacebuilding & Development*. Vol. 10. No. 1. P. 97–103.
- UN (2000) Millennium Declaration. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 20.07.2015).
- UN (2012a) Rio+20 International Conference on Sustainable Development Outcome Document. Режим доступа: http://www.un.org/disabilities/documents/rio20_outcome_document_complete.pdf (дата обращения: 20.07.2015).
- UN (2012b) *Realizing the Future We Want for All*. Report to the Secretary General. UN System Task Team on the Post-2015 Development Agenda. Режим доступа: http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf (дата обращения: 20.07.2015).

UN (2012c) Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels. Режим доступа: <http://www.unrol.org/files/A-RES-67-1.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).

UN (2013a) A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. Режим доступа: http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf (дата обращения: 20.07.2015).

UN (2013b) Special Event 25 September: Outcome Document. Режим доступа: www.un.org/millenniumgoals/pdf/Outcome%20documentMDG.pdf (дата обращения: 20.07.2015).

UN (2015a) The Zero Draft of the Outcome Document of the Third Financing for Development Conference to be held in Addis Ababa. 16 March. Режим доступа: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf> (дата обращения: 20.07.2015)

UN (2015b) Outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda. 16 July. Режим доступа: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1&referer=http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/&Lang=E (дата обращения 20.07.2015).

UN (2015c) Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Outcome document of the United Nations Sustainable Development Summit 2015. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> (дата обращения: 28.09.2015).

UNGA (2014a) Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals. 12 August. (A/68/970). Режим доступа: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970&Lang=E (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA (2014b) The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet. Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Sustainable Development Agenda. 4 December. Режим доступа: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&referer=http://t.co/i3AhClfm1r&Lang=E (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA – OWG (2014a) TST Issues Brief: Conflict Prevention, Post-conflict Peacebuilding and the Promotion of Durable Peace, Rule of Law and Governance. OWG – 8th session. 3–7 February. Режим доступа: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2639Issues%20Brief%20on%20Peace%20etc_FINAL_21_Nov.pdf (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA- OWG (2014b) Focus Area document. 24 February. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3276focusareas.pdf> (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA-OWG (2014c) Focus Area Document. 19 March. Режим доступа: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3402Focus%20areas_20140319.pdf (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA – OWG (2014d) Eighth session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals. Statements and Presentations. 3–7 February. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg8.html> (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA – OWG (2014e) Tenth Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals. Statements and Presentations. 31 March – 4 April. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg10.html> (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA – OWG (2014f) Thirteenth Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals. Statements and Presentations. 14–18 July. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg13.html> (дата обращения: 20.07.2015).

UNGA – OWG (2014g) Points by the Russian Delegation on Proposed Goal 16 ‘Achieve Peaceful and Inclusive Societies, Rule of Law, Effective and Capable Institutions. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10494russia.pdf> (дата обращения: 20.07.2015)

Woollard C. (2013) Peace in the Post-2015 Development Goals // Journal of Peacebuilding & Development. Vol. 8. No. 1. P. 84–89.

World Bank (2011) World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development. Washington D.C.: World Bank.

Inclusion of Peace, Security, and Governance Targets in the Global Sustainable Development Agenda to 2030: Decomposing Intergovernmental Negotiations¹³

V. Bartenev

Vladimir Bartenev – Associate Professor, Director of the Centre for Security and Development Studies, School of World Politics, Lomonosov Moscow State University; Russian Federation, 119991, Moscow, GSP-1, Leninskiye Gory, 1-52; E-mail: vladimir.bartenev@fmp.msu.ru

Abstract

In 2015, the Millennium Development Goals (MDGs) will expire and a new global development agenda will be adopted with a deadline of 2030. One key innovation will be the inclusion of peace, security, rule of law and good governance targets in the new Sustainable Development Goals (SDGs). However, this very innovation has already proven to be a subject for lengthy and vigorous debates among the member states of the United Nations, and the prospects for a unanimous consensus over SDG 16 remain bleak. This article aims to unveil the substance of this debate not yet covered in Russian political science. The first section identifies the specificity of achieving the MDGs in fragile states and the key phases of work on integrating peace, security and governance in the global development agenda within Open Working Group on Sustainable Development Goals. The second section summarizes the arguments of both proponents and opponents of SDG 16 and examines the key issues in monitoring and financing peacebuilding and statebuilding efforts after 2015. The conclusion assesses the justifiability of alarmism expressed by the emerging powers, including the Russian Federation, regarding SDG 16 and emphasizes that the prospects for progress in ensuring positive peace and human security, especially in fragile and conflict-affected states, will depend not only on the clarity of targets and indicators or on successfully mobilizing financial resources for these goals, but on the balance of power between developed and developing countries and on domestic politics within donor countries.

Key words: international development cooperation, Sustainable Development Goals, Millennium Development Goals, peace, security, governance, peacebuilding, fragile states, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, BRICS

References

- African Union (2014) *Common African Position (CAP) on the Post-2015 Development Agenda. Heads of States Summit*. Available at: <http://www.acordinternational.org/silo/files/common-africa-position-on-post-2015.pdf> (accessed 20 July 2015).
- Bartenev V.I. (2011) Securitization of International Development Aid: Political Discourse Analysis. *International Organisations Research Journal*, no 3, pp. 37–50. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2011--3/34811973.html> (accessed 06 August 2015).
- Bartenev V.I. (2012) Novyj kurs okazanija pomoshchi nestabilnym gosudarstvam: istoki, komponenty, perspektivy [A New Deal for International Engagement in Fragile States: Origins, Components, Prospects]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 4, no 4, pp. 113–143.
- Bartenev V.I. (2014) Vlijanie vnutrennikh determinant na raspredelenie resursov vneshnej pomoshchi v uslovijakh budzhetnoj ekonomii: opyt SShA [Impact of Domestic Determinants on Foreign Aid Allocation Amid Austerity: Case of the United States]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 6, no1, pp. 52–110.

¹³ This research has been accomplished with a financial support from the Russian Science Foundation, project № 15-18-30066.

- Brinkman H.-J. (2013) Peace, Justice and Governance in The Post-2015 Development Framework. *Journal of Peacebuilding & Development*, vol. 8, no 3, pp. 92–101.
- Brück T., De Groot O.J., Bozzoli C. (2011) How Many Bucks in a Bang: On the Estimation of the Economic costs of conflict. *Handbook of the Economics of Peace and Security* / M. Garfinkel, S. Skaperdas (eds). Oxford: Oxford University Press.
- Chandy L., Penciakova V., Ledlie N. (2013) *The Final Countdown: Prospects for Ending Extreme Poverty by 2030*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Civil Society for Peacebuilding and Statebuilding (2015) *Post 2015, Goal 16 and Lessons on Indicators*. Available at: <http://www.pbsbdialogue.org/documentupload/CSPPS%20statement%20post-2015%20indicators%20and%20New%20Deal%20Lessons%20-%2025%20Feb%202015.pdf> (accessed 20 July 2015).
- Collier P. (2008) *The Bottom Billion*. Oxford: Oxford University Press.
- Collier P., Elliot L., Hegre H., Hoeffler A., Reynal-Querol M. and Sambanis N. (2003) *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Cox J. (2014) Embedding Peace and Stability in the Post-2015 Development Agenda: A Civil Society View. *Journal of Peacebuilding & Development*, vol. 9, no 2, pp. 97–103.
- Degterev D.A. (2012) Sodeistvie mezhdunarodnomu razvitiyu kak instrument prodvizheniya vneshnepoliticheskikh i vneshneekonomicheskikh interesov [International Development Assistance as a Tool to Promote Foreign Policy and External Economic Interests]. *Vestnik MGIMO-Universiteta*, no 2, pp. 47–58.
- Dominguez C. (2013) *Including Security in the Post 2015 Development Goals. Germany Could Play an Active Role*, p. 2. Available at: http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2013C39_do.pdf (accessed 20 July 2015).
- Dudley L. (1979) Foreign Aid and the Theory of Alliances. *The Review of Economics and Statistics*, no 61, pp. 564–571.
- Edwards M.S., Romero S. (2014) Governance and the Sustainable Development Goals: Changing the Game or More of the Same? *SAIS Review of International Affairs*, vol. 32, no 2, pp. 141–150.
- Fues T., Ye J. (eds) (2014) *United Nations Post-2015 Agenda for Global Development: Perspectives from China and Europe*. Bonn: German Development Institute.
- Galtung J. (1969) Violence, Peace, and Peace research. *Journal of Peace Research*, no 6, pp. 167–191.
- Glazunova E.N. (2013) Teoreticheskie aspekty sodeistviya mezhdunarodnomu razvitiyu: istoricheskaya retrospektiva [Theoretical Aspects of International Development Cooperation: Contemporary Discourse]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 5, no 2, pp. 126–146.
- Glazunova E.N. (2014) Teoreticheskie aspekty sodeistviya mezhdunarodnomu razvitiyu: sovremennyyi diskurs [Theoretical Aspects of International Development Cooperation: Contemporary Discourse]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 6, no 2, pp. 3–33.
- Gromyko A.A. (2013) Globalizatsiya i global'noe upravlenie: vozmozhnosti i riski [Globalization and Global Governance: Opportunities and Risks]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 5, no 3, pp. 3–26.
- Institute of Economics and Peace (2014) *Measuring Goal 16. Identifying Priority Indicators Based on Key Statistical and Normative Criteria*. Available at: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2011/09/UN-Post-2015-Short-Paper-WEB.pdf> (accessed 20 July 2015).
- Maksimova A.V. (2015) Measure What You Treasure: Evaluating the Effectiveness of Development Assistance. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 1, pp. 56–79. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2015-10-1/147908797.html> (accessed 06 August 2015).
- Naumkin V.V. (2015) Gluboko razdelennye obshchestva Blizhnego i Srednego Vostoka: konfliktnost', nasilie, vneshnee vmeshatel'stvo [Deeply Divided Societies in the Middle East: Conflict, Violence, and Foreign Intervention]. *Moscow University Journal of World Politics*, vol. 7, no 1, pp. 66–96.
- OECD (2014) *Fragile States 2014: Domestic Revenue Mobilisation in Fragile States*. Paris: OECD.
- OECD (2015) *States of Fragility: Meeting Post-2015 Ambitions*. OECD: Paris.

- Ribeiro Pereira L. (2014) *What's Peace Got To Do With It? Advocating Peace in the Post-2015 Sustainable Development Agenda*. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/10928.pdf> (accessed 15 April 2015).
- Ribeiro Pereira L. (2015) *Basic Guide to Peace in the Post-2015 development agenda*. Available at: [//">http://www.gppac.net/documents/130492842/0/Background+papaer-+Pros+and+cons+peace+objective+final_1.pdf/da826dca-0c86-4445-9659-eea551d6abc5 //](http://www.gppac.net/documents/130492842/0/Background+papaer-+Pros+and+cons+peace+objective+final_1.pdf/da826dca-0c86-4445-9659-eea551d6abc5) (accessed 20 July 2015).
- Saferworld (2014) *From the Sustainable Development Goals to the Post-2015 Development Agenda: Building a Consensus for Peace*. September. London. Available at: <http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/831-from-the-sustainable-development-goals-to-the-post-2015-development-agenda-building-a-consensus-for-peace> (accessed 20 July 2015).
- Saferworld (2015) *Measuring Peace from 2015: An Indicator Framework at Work*. Briefing. March. Available at: <http://www.saferworld.org.uk/resources/view-resource/891-measuring-peace-from-2015-an-indicator-framework-at-work> (accessed 20 July 2015).
- Tomlinson A. (2015) Peace and Post-2015 – Into The Home Stretch. *Journal of Peacebuilding & Development*, vol. 10, no 1, pp. 97–103.
- UN (2000) *Millennium Declaration*. Available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (accessed 20 July 2015).
- UN (2012a) Rio+20 *International Conference on Sustainable Development Outcome Document*. Available at: http://www.un.org/disabilities/documents/rio20_outcome_document_complete.pdf (accessed 20 July 2015).
- UN (2012b) *Realizing the Future We Want for All*. Report to the Secretary General. UN System Task Team on the Post-2015 Development Agenda. Available at: http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf (accessed 20 July 2015).
- UN (2012c) *Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels*. Available at: <http://www.unrol.org/files/A-RES-67-1.pdf> (accessed 20 July 2015).
- UN (2013a) *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. Available at: http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf (accessed 20 July 2015).
- UN (2013b) *Special Event 25 September: Outcome Document*. Available at: www.un.org/millenniumgoals/pdf/Outcome%20documentMDG.pdf (accessed 20 July 2015).
- UN (2015a) *The Zero Draft of the Outcome Document of the Third Financing for Development Conference to be held in Addis Ababa*. 16 March. Available at: <http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/03/1ds-zero-draft-outcome.pdf> (accessed 20 July 2015).
- UN (2015b) *Outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Addis Ababa Action Agenda*. 16 July. Available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.227/L.1&referer=http://www.un.org/esa/ffd/ffd3/&Lang=E (accessed 20 July 2015).
- UN (2015c) *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Outcome document of the United Nations Sustainable Development Summit 2015. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> (accessed 28 September 2015).
- UNGA – OWG (2014a) *TST Issues Brief: Conflict Prevention, Post-conflict Peacebuilding and the Promotion of Durable Peace, Rule of Law and Governance*. OWG – 8th session. 3–7 February. Available at: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2639Issues%20Brief%20on%20Peace%20etc_FINAL_21_Nov.pdf (accessed 20 July 2015).
- UNGA – OWG (2014d) *Eighth session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals*. Statements and Presentations. 3–7 February. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg8.html> (accessed 20 July 2015).
- UNGA – OWG (2014e) *Tenth Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals*. Statements and Presentations. 31 March – 4 April. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg10.html> (accessed 20 July 2015).
- UNGA – OWG (2014f) *Thirteenth Session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals*. Statements and Presentations. 14–18 July. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/owg13.html> (accessed 20 July 2015).

UNGA – OWG (2014g) *Points by the Russian Delegation on Proposed Goal 16 ‘Achieve Peaceful and Inclusive Societies, Rule of Law, Effective and Capable Institutions*. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10494russia.pdf> (accessed 20 July 2015).

UNGA (2014a) *Report of the Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals*. 12 August (A/68/970). Available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970&Lang=E (accessed 20 July 2015).

UNGA (2014b) *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet*. Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Sustainable Development Agenda. 4 December. Available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&referer=http://t.co/i3AhClfm1r&Lang=E (accessed 20 July 2015).

UNGA – OWG (2014b) *Focus Area document*. 24 February. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3276focusareas.pdf> (accessed 20 July 2015).

UNGA – OWG (2014c) *Focus Area Document*. 19 March. Available at: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3402Focus%20areas_20140319.pdf (accessed 20 July 2015).

Woollard C. (2013) Peace in the Post-2015 Development Goals. *Journal of Peacebuilding & Development*, vol. 8, no 1, pp. 84–89.

World Bank (2011) *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington D.C.: World Bank.

Средства для реализации повестки дня в области развития после 2015 г. и глобальное партнерство в целях устойчивого развития: значение для развивающихся стран¹

П. Луччи, А. Хан, Э. Стюарт

Луччи Паула – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: p.lucchi@odi.org.uk

Хан Амина – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: a.khan@odi.org.uk

Стюарт Элизабет – научный сотрудник, Институт международного развития (ODI); 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: e.stuart@odi.org.uk

В данной статье исследуются позиции четырех наиболее влиятельных формирующихся рыночных экономик – Бразилии, Китая, Индии и Южной Африки – в отношении вопросов, требующих глобальных действий, отраженных в повестке дня ЦУР, с учетом того, что эти страны играют важнейшую роль в реализации новой глобальной повестки в области развития.

В статье авторы фокусируются на следующих пяти ключевых вопросах: глобальное финансирование, трансфер технологий, торговля, изменение климата и глобальное управление. Все вопросы, кроме изменения климата, включены в Цель 17 ЦУР и преимущественно отражены в первоначальном проекте обсуждения на третьей международной конференции по финансированию в целях развития в Аддис-Абебе в июле 2015 г.

При анализе авторы опираются на четыре базовых материала, подготовленных исследовательскими институтами каждой из стран, которые провели ряд интервью с лицами, осуществляющими выработку соответствующей национальной политики. Также при подготовке статьи был использован контент-анализ страновых заявлений на различных переговорных площадках, дополнительные интервью с экспертами и обзор литературы.

Структура статьи включает раздел, в котором представлен краткий обзор участия стран в переговорах и развития национальной политики по вопросам ЦУР на текущий момент в качестве (частичного) показателя их интереса к реализации новых целей. В следующем разделе исследуется, что развивающиеся экономики могут получить и какой вклад их могут попросить внести по каждому из пяти выбранных направлений, в последнем разделе представлены ключевые выводы исследования².

Ключевые слова: Цели устойчивого развития (ЦУР), помощь развитию, сотрудничество по линии Юг – Юг, формирующиеся рыночные экономики, Бразилия, Китай, Индия, ЮАР

¹ Перевод выполнен м.н.с. Научно-исследовательского центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ Е.А. Сафонкиной.

² Авторы благодарны рецензентам Китти ван дер Хейден (Институт мировых ресурсов) и Николь Кардинал (организация «Спасем детей» (Save the Children)) за подробные и полезные комментарии к первому проекту статьи. Также авторы хотели бы поблагодарить своих коллег из ODI – Чжэньбо Хоу, Ромилли Гринхилл, Клэр Меламед за их отзывы, а также Пэдди Картер и Эндрю Скотта за их вклад в разделы по финансированию и изменению климата, устойчивому производству и потреблению соответственно.

Введение

В отличие от Целей развития тысячелетия (ЦРТ), новые Цели устойчивого развития (ЦУР) призваны впервые выработать реалистичную всеобъемлющую повестку в сфере развития. Это означает, что цели будут применяться ко всем странам, не только к самым бедным, но и с высоким, средним и низким уровнем дохода.

Однако универсальность целей не только относится к их реализации во всех странах, но также определяет ответственность различных стран за реализацию вопросов, требующих действий на глобальном уровне, в таких сферах как финансирование, торговля и трансфер технологий (большинство из них отражено в Цели 17 ЦУР).

В настоящее время многие развивающиеся страны, в особенности образующие «Группу 77» (G77), включающую мощные формирующиеся рыночные экономики (ЕМЕ), стремятся закрепить обязательства развитых стран в сфере финансирования и других вопросов глобальной политики. В то же время развитые страны ожидают, что формирующиеся рыночные экономики будут вносить все больший вклад в усилия международного сообщества по реализации глобальной политики, соответствующий их возросшей экономической мощи. Что касается переговоров по ЦУР, до настоящего времени формирующиеся экономики не стремились к тому, чтобы подключиться к реализации обязательств, сохраняя верность принципу «общие, но дифференцированные обязательства» (см. Приложение 1) и активно поддерживая концепцию «Север – Юг».

Со своей стороны развитые страны настаивали на том, что «общие, но дифференцированные обязательства» применимы только к переговорам в сфере изменения климата и что актуальность внешней помощи развитию снижается на фоне повышения значимости новых доноров и новых механизмов финансирования, включая инвестиции частного сектора и мобилизацию внутренних ресурсов. Многие скептически относятся к ожиданиям стран, что ООН в действительности реализует Цель 17 к январю 2016 г., а не будет давать пустые обещания.

Хотя стимулы для развивающихся экономик подключиться к международным обязательствам по вопросам, требующим глобального сотрудничества, в настоящее время незначительны, есть несколько вопросов, заложенных в Цели 17, включенных в повестку дня Конференции по финансированию развития в Аддис-Абебе, которые могут представлять для них интерес: трансфер технологий, борьба с уклонением от уплаты налогов и финансирование борьбы с изменением климата. Кроме того, в некоторых сферах, в которых эти страны не стремятся брать на себя конкретные обязательства, такие как оказание помощи в целях развития или борьба с изменением климата, на практике оказывается, что некоторые из них уже достигли прогресса на страновом

Авторы признательны профессору Эмилию Лебре Ла Ровере (Федеральный университет Рио-де-Жанейро, Бразилия), доктору Чунь Чжана (Шанхайский институт международных исследований, КНР), Зинату Ниязи, Санджаю Вашишта, Аншулу С. Бхамры и Тушару Наиру (группа «Альтернативное развитие» (Development Alternatives), Индия) и Табиленгу Мотаби (Инициатива «Открытое общество», ЮАР), которые провели интервью с лицами, осуществляющими выработку политики в области содействия развитию, в своих странах и обеспечили материалы, которые легли в основу данной работы.

Данная статья является результатом следующих проектов: «Выработка соглашения в области устойчивого развития после 2015 г.» («Building a post-2015 sustainable development agreement») и «Эффективные международные действия в области развития после 2015 г.» («Effective international development action beyond 2015»). Подробную информацию о проектах см. на сайте ODI. Режим доступа: <http://www.odi.org/projects/2730-building-post-2015-sustainable-development-agreement> и <http://www.odi.org/projects/2531-post-2015-millennium-sustainable-development-goals-poverty> (дата обращения: 03.09.2015).

уровне или посредством двусторонних (например, недавнее соглашение между Китаем и США по вопросу изменения климата) [The Guardian, 2014] и региональных соглашений; поэтому подобные обязательства не всегда означают новые несоразмерные затраты.

Участие в реализации этой повестки также предоставляет формирующимся экономикам возможность расширить свое участие в процессах выработки решений на глобальном уровне в соответствии с их возросшим влиянием, тем самым способствуя изменениям в глобальном управлении и оказывая влияние на условия участия в нем. В то время как столь желанная реформа ключевых международных финансовых организаций, таких как Международный валютный фонд (МВФ), очевидно, будет продолжаться блокироваться Конгрессом США, формирование соглашения о глобальном партнерстве может дать формирующимся экономикам возможность усилить влияние на международной арене посредством «мягкой силы», повысить свою репутацию и уровень доверия в рамках будущих глобальных переговоров [Hackenesch, Janus, 2014]. На практике изменения в глобальном управлении уже происходят. Возникновение новых финансовых институтов, возглавляемых формирующимися рыночными экономиками, таких как Банк БРИКС и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), – прямое доказательство изменения баланса сил на мировой арене.

Пристально наблюдающие за процессом выработки ЦУР в основном обеспокоены тем, что многие политически влиятельные формирующиеся экономики не демонстрируют достаточный интерес к расширению своих глобальных обязательств по реализации повестки дня в области развития. Однако их участие играет решающую роль по нескольким причинам. Во-первых, на долю формирующихся экономик приходится 40% населения и почти половина мирового богатства [Brown, Weiss, 2014], и эти показатели будут расти. В силу их влиятельности вовлечение этих стран в процесс крайне важно для успешной реализации нового соглашения. Во-вторых, растущий средний класс в странах с формирующейся рыночной экономикой будет оказывать большее воздействие на окружающую среду, что означает необходимость вовлечения этих стран в обсуждение вопросов развития в глобальном масштабе. В-третьих, формирующиеся рыночные экономики имеют богатый опыт по реализации политики, которая может успешно снизить уровень бедности на глобальном уровне на устойчивой основе посредством технической помощи и сотрудничества по линии Юг – Юг.

Участие стран в процессе выработки ЦУР в ООН и на страновом уровне

Позиции стран в ходе переговоров в Нью-Йорке и развитие политики на национальном уровне могут стать ценным источником для анализа и, с определенной степенью точности, продемонстрировать интерес стран к реализации повестки дня в области развития как на страновом уровне, так и по направлениям, требующим глобальных действий, а также способствовать пониманию того, как ЦУР могут дополнить существующие национальные приоритеты. Однако следует сделать оговорку. Во-первых, позиции, высказанные в Нью-Йорке, не обязательно отражают национальную политику. Во-вторых, намерение стран осуществлять политику в сферах, связанных с ЦУР, не обязательно отражает заинтересованность в реализации ЦУР как таковых, с большей степенью вероятности являясь результатом реализации целей внутренней политики. В действительности в то время как ЦУР все еще согласовываются, даже в сферах, в которых формирующиеся рыночные экономики не склонны брать на себя конкретные

обязательства, они уже осуществляют действия на национальном уровне независимо от процесса реализации ЦУР, возглавляемого ООН. Они делают это, поскольку считают данные действия соответствующими своим национальным интересам.

Бразилия

На международном уровне Бразилия открыто демонстрировала свою позицию в отношении выработки ЦУР. Страна выступила организатором Саммита Земли в Рио-де-Жанейро в 1992 г. и конференции Рио+20. Также Бразилия имеет представителя в Группе видных деятелей высокого уровня ООН по выработке повестки в области развития после 2015 г. и Межправительственном комитете экспертов по финансированию устойчивого развития ООН [Constantine, Pontual, 2015]. Бразилия внесла значительный вклад в повестку дня в области развития, в частности по дальнейшим шагам после конференции Рио+20 и по продвижению (совместно с Францией) повестки в сфере трансфера технологий³. Однако время от времени в ходе переговоров по итоговому документу Открытой рабочей группы позиция Бразилии воспринималась развитыми странами как конфронтационная. Например, на ранних стадиях переговоров по ЦУР представители Бразилии настаивали на установлении двух групп целей: а) ЦРТ для глобального Юга, поддерживаемые внешней помощью развитию, и б) ЦУР для глобального Севера, основанные на принципе «общие, но дифференцированные обязательства» (Приложение 1) и «компенсационных платежей» в пользу стран глобального Юга, являющихся основными получателями внешней помощи развитию⁴.

На внутригосударственном уровне Многолетний план (стратегический план, рассчитанный на четыре года), одобренный в августе 2015 г., учитывает рамку ЦУР. Правительство Бразилии также учредило Межведомственную рабочую группу (GTI)⁵ для анализа эффективности мониторинга и оценки связанных с ЦУР индикаторов [Constantine, Pontual, 2015].

Китай

Участие Китая в переговорах в Нью-Йорке по вопросам повестки в области развития осуществлялось под руководством Министерства иностранных дел, но внутри страны уровень информированности о процессе был невысок (что характерно для большинства стран). Ключевым интересом Китая применительно к ЦУР связан с потребностью страны в обеспечении устойчивого развития и структурной трансформации ее экономики. Свое участие в процессе выработки повестки дня по реализации ЦУР Китай впервые продемонстрировал, представив концепцию нового глобального партнерства в целях развития, призванного обеспечить большее равенство и сбалансированность, на 18-м Национальном конгрессе Коммунистической партии Китая (КПК), т.е. даже до того, как выработка концепции нового глобального партнерства была инициирована ООН в рамках формирования повестки дня в области развития после 2015 г. Во-вторых, Китай призвал к выработке консенсуса в сфере повестки дня в области развития после 2015 г. посредством использования многосторонних платформ для обсуждения, например, 5-й Министерской конференции Форума сотрудничества Китай –

³ Из беседы с одним из участников интервью.

⁴ Там же.

⁵ Группа включает 27 министерств (общее число министерств – 39). Сопредседателями группы являются Министерство иностранных дел и Министерство окружающей среды.

Африка⁶. Китай опубликовал свой первый официальный позиционный документ по повестке дня в области развития после 2015 г. в сентябре 2013 г. [MOFA, 2013] – раньше, чем большинство других стран.

Однако участие Китая в реализации повестки дня в области развития рассматривалось в большей степени как дипломатический вопрос, нежели как вопрос национальной политики и планирования. Министерство иностранных дел взяло на себя груз этой ответственности, причем участие других влиятельных министерств центрального правительства было ограничено [Constantine, Pontual, 2015]. Хотя в 2012 г. был создан механизм межведомственного взаимодействия, кроме трех ключевых министерств (Министерства иностранных дел, Министерства коммерции и Министерства финансов) другие ведомства и агентства уделяют мало внимания ЦУР, за исключением тех случаев, когда к ним обращаются за консультацией.

Индия

Индия принимала активное участие в Открытой рабочей группе и, являясь членом «Группы 77», стремилась позиционировать себя как представителя интересов развивающегося мира. На национальном уровне Индия будет реализовывать свои стратегические планы по обеспечению роста и развития в рамках 12-го Пятилетнего плана и климатическую повестку в соответствии с положениями Национального плана действий по борьбе с изменением климата⁷. Согласно 12-му Пятилетнему плану вопросы защиты окружающей среды и обеспечения инклюзивного роста интегрированы в концепцию развития Индии. Документ также содержит полноценную главу, посвященную устойчивому развитию⁸. Разработка данных планов не была связана с процессом выработки ЦУР, однако переговоры по новым целям устойчивого развития могли дать институциональный стимул их реализации за счет схожести задач.

Хотя соответствие национальной политики и планирования ЦУР считается представителями органов власти и соответствующими ведомствами важным, общественные консультации с привлечением всех заинтересованных ведомств и других сторон не проводились. По словам некоторых официальных лиц, вовлеченные в процесс ведомства должны будут предоставлять отчеты о своей деятельности, в том числе с использованием индикаторов ЦУР.

Южная Африка

Хотя Южная Африка в настоящее время является председателем блока «Группа 77» и Китай», в целом ее участие в переговорах в Нью-Йорке на текущий момент кажется менее активным в сравнении с другими странами, рассматриваемыми в данной статье. Однако страна внесла большой вклад в обсуждение финансирования в целях развития. На конференции Рио+20 ЮАР предложила текст, поддерживающий необходимость выработки стратегии финансирования устойчивого развития, и призвала подготовить доклад по этому вопросу для представления на Генеральной Ассамблее ООН.

⁶ Beijing Declaration of the Fifth Ministerial Conference of the Forum on China-Africa Cooperation. 2012. 23 July. Режим доступа: <http://www.focac.org/eng/ltada/dwjbzjjhys/hywj/t954245.html> (дата обращения: 03.09.2015).

⁷ 12th Five Year Plan (2012–17): Faster, More Inclusive and Sustainable Growth. Vol. 1. Planning Commission, Government of India, 2013. Режим доступа: http://planningcommission.gov.in/plans/planrel/12thplan/pdf/12fyp_vol1.pdf (дата обращения: 03.09.2015).

⁸ Там же.

Это в дальнейшем нашло отражение в работе Межправительственного комитета экспертов по финансированию устойчивого развития.

На национальном уровне вопросы устойчивого развития находятся в сфере ответственности Министерства окружающей среды, однако в настоящее время реализация мер и активное участие заинтересованных лиц по включению ЦУР в национальные планы не столь очевидно, как в других странах. Позиция страны по вопросу реализации ЦУР отражена в Национальном плане развития, направленном на устранение бедности и снижение уровня неравенства к 2030 г.⁹ Также соответствующие позиции представлены в других ключевых документах, таких как Национальная рамка целей устойчивого развития – 2008, Национальная стратегия устойчивого развития и план действий – 2011–2014, Новый план для обеспечения роста и Среднесрочная стратегическая рамка.

Анализ позиций формирующихся рыночных экономик

Глобальное финансирование

Финансирование, безусловно, является основополагающим инструментом обеспечения реализации ЦУР. Как подчеркивают некоторые развивающиеся страны, без достаточных ресурсов, соответствующих новой амбициозной повестке дня в области развития, Цель 17 рискует повторить судьбу Цели 8 ЦРТ. Однако серия межправительственных сессий, посвященных повестке дня в области развития после 2015 г., с дискуссиями по вопросу финансирования развития, а также проведение третьей конференции, посвященной финансированию в целях развития, в Аддис-Абебе до Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН), были призваны устранить эти опасения и обсудить вопрос относительно ресурсов на ранней стадии.

Помощь развитию

Глобальное финансирование охватывает целый ряд механизмов, среди которых помощь и другие источники международного государственного финансирования, мобилизация внутренних ресурсов, прямые иностранные инвестиции. Хотя оказание помощи составляет малую часть глобального финансирования и едва ли важно для формирующихся рыночных экономик (поскольку составляет менее 0,5% их валового национального дохода [World Bank, 2014]), именно этот вопрос стал пунктом разногласий в обсуждениях финансирования ЦУР. В частности, наблюдается рост ожиданий, особенно со стороны развитых стран, что развивающиеся экономики возьмут на себя конкретные обязательства в сфере оказания помощи.

Некоторые эксперты призывают страны с доходом выше среднего уровня установить показатели финансирования развития, как, например, сделали страны – члены ОЭСР, которые выделяют 0,7% валового национального дохода на оказание помощи развитию. Шмидт-Трауб и Сакс утверждают, что страны с доходами выше среднего уровня (UMICs) должны готовиться к тому, чтобы стать донорами, и выделять 0,1% своего валового национального дохода на оказание помощи развитию [Schmidt-Traub, Sachs, 2015].

⁹ National Development Plan (NDP). Our future: make it work. National Planning Commission, South Africa. 2012. Режим доступа: <http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/Executive%20Summary-NDP%202030%20-%20Our%20future%20-%20make%20it%20work.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

По сути, утвердившаяся точка зрения, согласно которой сотрудничество по линии Юг – Юг не должно быть заменой сотрудничеству Север – Юг, представленная выше, не должна быть причиной, удерживающей формирующиеся рыночные экономики от расширения своих обязательств в области финансирования развития. Однако на практике, учитывая, что большинство стран с высоким уровнем дохода, очевидно, не выполняют прошлые обязательства, любые обязательства, принятые новыми донорами, могут показаться подменой усилий стран глобального Севера. Более того, вероятно, что давление на развитые страны в отношении выполнения ими обязательств прошлых лет по помощи развитию уменьшится, если наименее развитые страны получат больше помощи от формирующихся рыночных экономик.

Со своей стороны при каждом удобном случае формирующиеся рыночные экономики подчеркивают обязательства развитых стран в рамках Монтеррейского консенсуса и Дохийской декларации и необходимость выполнения согласованных целей оказания помощи, при этом отмечая, что сотрудничество по линии Юг – Юг дополняет, а не заменяет финансовые обязательства глобального Севера в отношении развивающихся стран. Хотя эта позиция не без оснований обусловлена чувством справедливости, равняясь на интересы наименее развитых стран и призывая к исполнению глобальным Севером обязательств по оказанию помощи развитию, формирующиеся рыночные экономики не забыли и о собственных интересах и успешно отвлекли внимание, предупредив давление со стороны других акторов принять на себя обязательства в сфере помощи развитию.

Что могло бы убедить формирующиеся рыночные экономики вложить больше средств и усилий в финансирование развития? Участвуя в процессе финансирования развития новые доноры подчеркивают, что у них есть свои безотлагательные потребности развития: все еще значительная часть населения этих стран живет в условиях бедности, также эти страны имеют недостаточно развитую инфраструктуру. За исключением тех случаев, когда они получают небольшую выгоду от принятия на себя международных финансовых обязательств, улучшающих их репутацию как «граждан мира» и доказывающих их лидерство на глобальной сцене, сложно понять, что могло бы способствовать принятию ими конкретных обязательств по финансированию развития.

Более того, некоторые из приоритетов доноров ОЭСР и гражданского общества, такие как публикация данных по финансированию развития с использованием общего стандарта открытости (т.е. Международной инициативы в отношении транспарентности помощи), по сути, противоречат характеру сотрудничества по линии Юг – Юг, который оставляет решение о выполнении данных стандартов на усмотрение получателя помощи.

В целом существуют некоторые возможности для того, чтобы убедить формирующиеся рыночные экономики принять на себя количественные обязательства по финансированию развития в Аддис-Абебе, если страны – члены ОЭСР не попытаются обговорить соответствующие условия, однако шансы невелики: официальная отчетность и цели слишком близки к парадигме сотрудничества Север – Юг, которую развивающиеся доноры явным образом отрицают. Если традиционные доноры намерены добиться отчетности и определения целей со стороны развивающихся доноров, результаты конференции в Аддис-Абебе, вероятно, должны включать запуск процесса замены Комитета по содействию развитию (КСР) ОЭСР как центра системы содействия развитию на организацию с более высоким уровнем глобальной легитимности. Вполне возможно, стоит стремиться к соглашению о новом международном индикаторе «официального финансирования», мониторинг которого будут осуществлять правомочные

органы ООН, включающем входящие и исходящие потоки финансирования для всех стран (в том числе потоки в рамках сотрудничества Юг – Юг).

Однако следует отметить, что позиция Китая, несмотря на маловероятное на текущий момент принятие им каких-либо твердых обязательств по финансированию, в этой связи кажется более гибкой. Академические круги страны начали обсуждение того, стоит ли проявлять инициативу по установлению целевого ориентира китайской помощи развитию в процентах валового национального дохода, если развитые страны выполняют свои обязательства в области помощи развитию прошлых лет. Эксперты разделились на две группы – одна подчеркивает, что Китай – все еще развивающееся государство и существует необходимость снизить текущие объемы помощи иностранным государствам для финансирования внутреннего развития, особенно сельских и западных областей. Другая группа отстаивает необходимость обеспечения большего количества общемировых общественных благ, поскольку Китай в настоящее время является глобальной державой. Эксперты, занимающие срединную позицию, призывают к умеренному реформированию китайских институтов помощи иностранным государствам и совершенствованию структур, обеспечивающих помощь. Все еще есть возможность увеличить денежные взносы в Глобальное партнерство в целях устойчивого развития, учитывая различия позиций ведомств. Для Министерства иностранных дел концепция «общие, но дифференцированные обязательства» является ключевым принципом в переговорах по вопросу выделения средств для реализации повестки дня в области развития [Social Watch, 2015]. Министерство коммерции, ответственное за обеспечение помощи иностранным государствам, напротив, в большей степени открыто. Министерство финансов, ответственное за распределение средств, также занимает относительно более открытую позицию в отношении идеи установления конкретных целей внешней помощи развитию¹⁰.

Несмотря на подобную сдержанность относительно установления конкретных целей на международном уровне, на практике формирующиеся рыночные экономики, особенно Китай, уже в значительной степени проявляют себя как новые доноры. Вероятно, подобная тенденция будет усиливаться, поскольку указанные страны видят интересы в этом как доноров, так и получателей помощи. Существует множество примеров растущего присутствия новых доноров в области помощи развитию. Помимо сохранения или повышения инвестиций в международные финансовые институты, включая Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк, Азиатский банк развития, Китай взаимодействует с международным сообществом для создания новых финансовых институтов, таких как Банк развития БРИКС, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) и Инфраструктурный фонд Шелкового пути. В Бразилии Национальный банк экономического и социального развития (BNDES) осуществляет значительный вклад в финансирование нескольких проектов в других латиноамериканских странах (его ежегодные выплаты выше, чем у Всемирного банка) [Financial Times, 2015]. Индия является одним из крупнейших доноров в рамках сотрудничества Юг – Юг по показателю потоков финансирования¹¹. ЮАР является донором для наименее развитых стран Африканского региона, и, как отмечают эксперты Южноафриканского института международных отношений, «будучи донором, Южная Африка превзошла показатель внешней помощи развитию традиционных доноров в 0,7% валового национального дохода» [Grobelaar, 2014].

¹⁰ По материалам интервью с лицами, участвующими в выработке политики Китая.

¹¹ Информационный материал по Индии.

Безусловно, влияние помощи в целях развития зависит не от количества ресурсов, а от типа помощи, и в этой связи существует потенциал для ее совершенствования. В случае Китая помощь часто направляется в инфраструктурные проекты, связанные с концессиями на природные ресурсы. Однако вопрос, насколько помощь действительно направлена на борьбу с бедностью и неравенством и в какой степени она учитывает принципы устойчивого развития окружающей среды, остается открытым.

В дополнение к давлению на развитые страны в отношении выполнения ими обязательств в сфере внешней помощи развитию многие влиятельные страны с формирующейся рыночной экономикой также выступают за усиление мониторинга и оценки внешней помощи развитию, ее уровня и реализации (хотя некоторые считают, что, учитывая неисполнение развитыми странами своих обязательств, им нужно предпринимать больше усилий для реализации политики в области развития, а не отчетности).

Единственным форумом, призванным обеспечить усиление мониторинга, стал Политический форум высокого уровня [MOFA, 2015]¹², однако также обсуждается самостоятельный механизм подотчетности в рамках процесса финансирования развития. Формирующиеся рыночные экономики по сей день выступают против применения подобных требований отчетности к потокам финансирования в рамках сотрудничества Юг – Юг.

Другие международные механизмы государственного финансирования за пределами внешней помощи развитию

Безусловно, помощь развитию является только одним финансовым инструментом и едва ли наиболее подходящим для формирующихся рыночных экономик. Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) и другие инновационные механизмы финансирования намного более важны на страновом и – в перспективе – на глобальном уровне. Все государства, особенно формирующиеся рыночные экономики, стремятся выработать новые инновационные способы привлечения капитала для инвестиций. Эта задача была обозначена на третьей международной конференции по финансированию в целях развития в Аддис-Абебе как «превращение миллиардов в триллионы» [Development Committee, 2015], имея в виду объем инвестиций, которые необходимы для реализации ЦУР. Это накладывает ответственность на частный сектор и процесс мобилизации внутренних ресурсов – основные темы повестки дня по финансированию развития. Однако хотя каждая из рассматриваемых стран обладает широкими возможностями для увеличения доходов от налогов (например, в Индии соотношение налогов к ВВП составляет лишь 11% [World Bank, 2012]), маловероятно, что многостороннее соглашение станет стимулом для изменений.

В целом формирующиеся рыночные экономики являются чрезвычайно важными экономическими акторами. Можно без преувеличения сказать, что будущее планеты зависит от того, смогут ли они должным образом использовать ресурсы для обеспечения устойчивого экономического роста.

¹² Например, во втором позиционном документе правительства Китая, посвященном повестке дня в области развития после 2015 г., утверждается: «Необходимо усилить мониторинг средств для реализации на международном уровне с акцентом на обязательства по оказанию иностранной помощи развитию, трансфер технологий и укрепление потенциала. Организационные и координирующие возможности Политического форума ООН высокого уровня по устойчивому развитию должны максимально использоваться» [MOFA, 2015].

Сферой, в сотрудничестве в рамках которой могут быть вовлечены новые доноры, является, например, обеспечение соответствия стандартов и гарантий, используемых национальными банками развития данных стран, аналогичным стандартам Всемирного банка и аффилированных региональных банков с целью замедления текущей негативной динамики. Хотя могут возникать противоречия с политикой невмешательства, которой придерживаются некоторые новые доноры, можно утверждать, что четко обозначенный взаимный интерес приводит к минимизации социальных и экологических непредвиденных последствий проектов в сфере развития. То же самое можно сказать о деятельности акторов, представляющих частный сектор формирующихся рыночных экономик. Дальнейшие обязательства требуют, чтобы частные компании соответствовали международным стандартам (таким как Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека ООН), обеспечивали интегрированную отчетность. Также будет приветствоваться соответствие стандартам по совершенствованию надзора и подотчетности финансового сектора формирующихся рыночных экономик и деятельности инвесторов, таких как пенсионные фонды¹³.

Сотрудничество по линии Юг – Юг

Наряду с финансовыми взносами к формирующимся рыночным экономикам также может быть предъявлено требование по принятию на себя большего числа нефинансовых обязательств. Данные страны обладают богатым опытом реализации политики по борьбе с бедностью и обеспечению устойчивого развития, который может оказаться крайне ценным для наименее развитых стран. Они могут предоставить человеческие ресурсы для устранения соответствующих ограничений в наименее развитых странах и увеличения своего неденежного вклада в инициативы, реализуемые несколькими донорами. Например, Бразилия с учетом своего опыта уже осуществила значительную работу по разработке и реализации программ социальной защиты и внесла ценный вклад в многосторонние усилия для расширения социальной защиты в наименее развитых странах.

Хорошо известны сдерживающие факторы в области подготовки реализации инфраструктурных проектов в развивающихся странах. Также правительства испытывают недостаток квалифицированных инженеров и другого технического персонала для планирования крупных инфраструктурных программ, поэтому новые доноры могут внести еще больший вклад в наращивание потенциала в развивающихся странах в сравнении с работой в рамках отдельных проектов с участием их собственных национальных банков развития. Безусловно, как и в других сферах, основной вопрос заключается не в том, насколько формирующиеся рыночные экономики могут расширить свое сотрудничество по линии Юг – Юг, а насколько это соотносится с их геополитической повесткой дня. Ответ, вероятно, заключается в том, что иногда они будут наращивать сотрудничество в целях расширения сферы своего влияния, но не обязательно в многостороннем плане. Например, основной источник разногласий в сфере финансирования развития заключается в том, что характер сотрудничества по линии Юг – Юг,

¹³ Опять же следует отметить, что определенный прогресс в этой сфере уже достигнут. Например, Южная Африка является одной из стран, в которых существует требование интегрированной отчетности для компаний, зарегистрированных на бирже, предусматривающее предоставление информации о социальных, экологических и экономических показателях деятельности наряду с финансовыми показателями.

основанного на политике невмешательства и взаимных личных интересах, показывает, что многие аспекты глобальных межправительственных соглашений в определенной степени неприменимы. Сотрудничество по линии Юг – Юг больше похоже на частные отношения между правительствами стран, участвующих в нем, чем на взаимодействие, сформированное международными соглашениями и открытое контролю со стороны общественности.

Нелегальные финансовые потоки

Часть нелегальных финансовых потоков направляется из развивающихся стран в традиционные страны-доноры. Формирующиеся рыночные экономики могут в ответ на готовность помочь им вернуть недополученные налоги, даже в убыток для национального финансового сектора в странах – членах ОЭСР, внести предложения в других сферах повестки дня по финансированию развития. Правительства стран – членов ОЭСР могут оказывать большее давление на свои финансовые секторы и офшорные зоны, чтобы сдерживать отток капитала из формирующихся рыночных экономик. Одна из составляющих политики по борьбе с нелегальными финансовыми потоками направлена на противодействие манипулированию данными по объявленной прибыли транснациональными корпорациями (ТНК) с целью минимизации налоговых обязательств в рамках инициативы под руководством ОЭСР по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и перемещению прибыли (BEPS). Все формирующиеся рыночные экономики уже вовлечены в этот процесс, однако существует возможность предоставления им дополнительных выгод от участия в нем.

Три основных предложения по борьбе с нелегальными финансовыми потоками на международном уровне включают: автоматический обмен информацией в налоговой сфере, создание глобального реестра бенефициарных собственников и введение страновой отчетности по счетам транснациональных компаний. Все три идеи обладают потенциалом для реализации, хотя вопрос создания глобального реестра, вероятно, в большей степени является отдаленной перспективой. Однако не совсем понятно, насколько формирующиеся рыночные экономики могут рассматривать более твердые обязательства стран – членов ОЭСР как фактор, представляющий для них большой интерес, особенно если новые требования к прозрачности будут применяться к их собственным крупным компаниям.

Трансфер технологий

Формирующиеся экономики заинтересованы в повышении значимости трансфера технологий в рамках существующей повестки дня, часто ссылаясь на соответствующие положения итогового документа конференции Рио+20. В частности, эти страны стремятся расширить сотрудничество в области науки, технологий и инноваций посредством государственно-частных партнерств, сотрудничества по линии Север – Юг, Юг – Юг и трехстороннего сотрудничества. Отсутствие в настоящий момент постоянной площадки для переговоров по вопросу трансфера технологий дает возможность развитым и развивающимся странам создавать свои собственные механизмы. Хотя Банк технологий (ориентированный на наименее развитые страны) и глобальный механизм по упрощению обмена технологиями (TFM) под покровительством ООН являются потенциальными результатами в этой сфере, многие сомневаются в способности ООН выступать в качестве посредника в процессе трансфера инноваций и технологий

(как будет отмечено ниже, РКИК ООН может предложить механизм, упрощающий обмен технологиями, однако он будет охватывать только «зеленые» технологии)¹⁴.

Как представляется, в этой сфере страны с формирующейся рыночной экономикой могут выступить и как «доноры», и как «реципиенты». В рамках второго аспекта в формирующихся рыночных экономиках могут быть созданы технологические инкубаторы. Другая область, представляющая интерес для этих стран, — реформирование системы выдачи патентов. Например, Индия активно выступает в поддержку необходимости пересмотра правил патентования¹⁵, хотя это достаточно сложный вопрос, который не может быть решен в короткие сроки.

Что касается первого аспекта, формирующиеся рыночные экономики могут продвигать конкретные предложения по наращиванию передачи знаний в наименее развитые страны. Можно привести несколько примеров сфер, в которых это уже происходит. В случае Бразилии успешные примеры включают: использование изображений, полученных при помощи спутников, для мониторинга изменения характера землепользования в Амазонии; помощь, оказываемую Бразильским агентством сельскохозяйственных исследований (EMBRAPA) малым фермерам в Африке южнее Сахары; обмен опытом в сфере реализации политики, направленной на повышение социальной включенности, внедрение оборудования для электронного голосования и создания хранилищ молока для детей. Подобный вклад в трансфер технологий может быть расширен в рамках реализации ЦУР.

Торговля

Торговля может стать ключевым источником реализации ЦУР, но этот вопрос обсуждается на единственной площадке, а именно в рамках Всемирной торговой организации (ВТО). Следующая Министерская конференция в Найроби в декабре 2015 г. вновь обещает сдвиг в затянувшемся Дохийском раунде переговоров [Evans, Steven, 2015]. В рамках сессий Открытой рабочей группы, формирующиеся рыночные экономики стремились продвинуть принципы Дохийского раунда переговоров, а именно создание «универсальной, основанной на правилах, открытой, недискриминационной и справедливой многосторонней торговой системы» [G-77 and China, 2015] и увеличение доли наименее развитых стран в глобальной торговле (например, обеспечить «особый и дифференцированный режим» для развивающихся стран, устранив субсидии в развитых странах, особенно в области сельского хозяйства, обеспечить гибкость применения правил по защите прав на интеллектуальную собственность для того, чтобы защитить, среди прочего, здоровье населения, окружающую среду и природные ресурсы¹⁶ и эффективную реализацию Стамбульской программы действий, включая вопросы, относящиеся к беспопытному и неквотируемому доступу на рынки)¹⁷.

¹⁴ Сферы компетенций Банка технологий и механизма передачи технологий в рамках РКИК ООН действительно во многом пересекаются с деятельностью Комитета ООН по науке и технике для развития под эгидой ЮНКТАД. Однако радикальные взгляды последнего, вероятно, ослабили его ресурсную базу и способность к лидерству в этой сфере.

¹⁵ Базовый материал по Индии, подготовленный на основе интервью с лицами, осуществляющими выработку политики.

¹⁶ См. Заявление Бразилии и Никарагуа на 6-й сессии Открытой рабочей группы по вопросам средств реализации и Глобального партнерства в целях устойчивого развития. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5890brazil2.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

¹⁷ См. Заявление Бразилии и Никарагуа на 6-й сессии Открытой рабочей группы по вопросам стран, находящихся в особых условиях в декабре 2013 г. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5895brazil3.pdf> (дата обращения: 03.09.2015).

В этих обсуждениях формирующиеся рыночные экономики демонстрируют свой возросший авторитет на глобальной сцене, отстаивая интересы группы наименее развитых стран. Однако, хотя в отношении реализации ЦУР могут легко быть сделаны заявления общего характера, на площадке ВТО, где в основе переговоров лежат национальные интересы стран, становятся очевидными расхождения во взглядах между формирующимися рыночными экономиками и наименее развитыми странами, и их сближение зависит от конкретных обсуждаемых вопросов и сфер. Так, в сфере финансирования, призывая страны глобального Севера выполнить свои обязательства по обеспечению доступа на рынки посредством беспошлинного и неквотируемого доступа для продукции, произведенной наименее развитыми странами, и устранения других тарифных барьеров (например, правил происхождения) новые доноры отвлекают внимание от того, какую пользу они могут принести сами, на фоне привлечения все большего объема экспорта из наименее развитых стран [Elliott, 2011].

На практике некоторые формирующиеся рыночные экономики, такие как Китай и Индия, стали обеспечивать больший доступ на свои рынки для наименее развитых стран. Например, Индия объявила на Министерской конференции на Бали в 2013 г. о расширении беспошлинного и неквотируемого доступа для наименее развитых стран до 96,2% индийских тарифных позиций¹⁸. Китай также недавно принял на себя обязательство обеспечить беспошлинный и неквотируемый доступ на свой рынок для 97% товаров из наименее развитых стран¹⁹. Однако в обоих случаях страны сохраняют за собой возможность исключить практически все ключевые продукты, экспортируемые наименее развитыми странами.

Потенциальным соглашением в сфере торговли, связанным со средствами реализации политики содействия развитию, может стать пакет торговых соглашений в интересах наименее развитых стран Министерской конференции ВТО 2015 г., включающий полный беспошлинный и неквотируемый доступ на рынки для товаров, экспортируемых из наименее развитых стран, дальнейшее устранение нетарифных барьеров, включая правила происхождения, помощь в интересах торговли и снижение или устранение субсидий ОЭСР на хлопок [Evans, 2014]. Подобное соглашение в разной степени может принести выгоду формирующимся рыночным экономикам. Например, Бразилия может получить преимущества от устранения или снижения субсидий ОЭСР на хлопок, поскольку она является крупнейшим экспортером этого товара. В отношении других более сложных и противоречивых вопросов Дохийского раунда переговоров в области сельского хозяйства прогресс вряд ли будет достигнут.

Изменение климата

Цель по борьбе с изменением климата ЦУР (13) стала одной из наиболее спорных в процессе выработки повестки дня в области развития после 2015 г. Возникла обеспокоенность, что ЦУР могут дублировать или негативно сказаться на переговорах в сфе-

¹⁸ India's statement at the 9th Ministerial Conference, WTO. Bali, 2013. Режим доступа: http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc9_e/stat_e/ind.pdf (дата обращения: 03.09.2015).

¹⁹ China announces 97 per cent DFQF treatment for LDC imports // Support Measures Portal for Least Developed Countries. 2015. 23 April. Режим доступа: http://esango.un.org/ldcportal/trade/news/-/blogs/china-announces-97-per-cent-dfqf-treatment-for-ldc-imports?_33_redirect=http://esango.un.org/ldcportal/trade%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_n7PvTESp1KsN%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-6%26p_p_col_count%3D1 (дата обращения: 03.09.2015).

ре борьбы с изменением климата под эгидой РКИК ООН, а наличие спорных моментов и медленный прогресс в переговорах по климату могут, в свою очередь, негативно сказаться на соглашении по ЦУР. Эти опасения стран с формирующейся рыночной экономикой и некоторых других государств привели к заявлению Открытой рабочей группы о том, что «РКИК ООН является ключевым международным, межправительственным форумом для переговоров по вопросу глобальной борьбы с изменением климата» [UN Open Working Group, 2014].

Бразилия, Китай, Индия и Южная Африка поддерживают заявление Открытой рабочей группы по целям борьбы с изменением климата, которое означает новую формулировку существующего международного соглашения о задачах борьбы с изменением климата и повторным подтверждением, что любое соглашение по данным вопросам должно вырабатываться в рамках РКИК ООН, а не в рамках соглашения о ЦУР. Эти страны не стремятся к получению от ЦУР дополнительных результатов в сфере борьбы с изменением климата. Однако они хотят получить дополнительные выгоды от пакета соглашений 2015 г. (по финансированию развития, ЦУР, РКИК ООН) по трем ключевым направлениям, связанным с изменением климата, о чем уже частично упоминалось выше.

Первое направление – это трансфер технологий, который рассматривается в качестве важнейшей составляющей средств для реализации ЦУР (п. 17.6, 17.7 и 17.8 предложения Открытой рабочей группы). Однако наиболее вероятно, что международные обязательства в сфере передачи технологий в интересах развивающихся стран будут приняты в рамках РКИК ООН. Цель ЦУР по созданию Банка технологий (17.8а) сфокусирована на потребностях наименее развитых стран и для начала ее реализации требуется время, в то время как Механизм передачи технологий РКИК ООН уже является институционализированным способом продвижения и поддержки трансфера технологий в развивающиеся страны.

Во-вторых, формирующиеся экономики стремятся получить выгоду от возросших потоков финансирования на борьбу с изменением климата, особенно на смягчение его отрицательных последствий – средства для адаптации к изменению климата в большей степени предназначены для наименее развитых стран – в соответствии с положениями РКИК ООН, которые должны быть согласованы в Париже, после принятия ЦУР. Спор относительно устранения различия между финансированием развития и финансированием борьбы с изменением климата продолжается, однако формирующиеся экономики (и другие страны «Группы 77») заинтересованы в сохранении этого различия. Настаивая на том, что финансирование борьбы с изменением климата, поступающее из развитых стран, является компенсацией за то воздействие на этот процесс, которое они оказывают (в соответствии с принципом «общие, но дифференцированные обязательства» применительно к изменению климата), развивающиеся экономики могут ожидать получения более значительных средств на борьбу с изменением климата в рамках соглашения по изменению климата.

Точно так же как ЦУР не вносят изменений в цели международного соглашения по вопросам борьбы с изменением климата, формирующиеся рыночные экономики не планируют выделения больших средств, чем предусмотрено в рамках РКИК ООН. Эти страны настаивают на том, что взносы, независимо от того, производятся они в рамках РКИК ООН или ЦУР, должны осуществляться в соответствии с принципом «общие, но дифференцированные обязательства». Они также выступают за сохранение трактовки этого принципа с точки зрения отношений развитых и развивающихся стран, как он описан в Приложении 1 Киотского протокола. Подобный подход снижает риск

того, что формирующиеся рыночные экономики будут вынуждены принять на себя международные обязательства по выделению средств²⁰.

Это не значит, что четыре указанные формирующиеся рыночные экономики не будут предпринимать действия, направленные на борьбу с изменением климата и его последствиями. Например, Китай развивает рынок квот на эмиссию двуокси углерода и сокращает потребление угля, Бразилия предпринимает меры против вырубки лесов, Южная Африка планирует установить цену на углеродные квоты и расширить использование возобновляемых источников энергии²¹. Данные меры, однако, носят внутривосточный характер и отражают различные условия в этих странах (табл. 1). От Индии, где доход на душу населения составляет менее половины, а количество выбросов на душу населения – треть по сравнению с другими развивающимися экономиками, менее всего ожидалось принятие обязательств по борьбе с изменением климата на международном уровне. В официальных заявлениях отмечается, что первоочередным вопросом является обеспечение роста, однако на национальном уровне уже происходят изменения. В качестве примеров можно привести разработку стратегий по борьбе с изменением климата на всех уровнях управления и ряд инициатив, таких как Комплекс мер по реализации энергетической политики Индии, выработанный в 2006 г., направленный на повышение использования возобновляемых источников энергии, а также недавнее введение налога на выбросы углекислого газа и косвенного налога на использование угля [Saran, Sharan, 2015].

Противоречия между стратегией развития «зеленой» экономики и стратегией экономики, не предполагающей мер по борьбе с изменением климата, в большей степени условны, чем реальны [New Climate Economy, 2014]. Независимо от снижения выбросов возобновляемая энергетика становится все более экономичным вариантом, даже для крупномасштабных энергетических схем. Однако закрепленные законом политические и экономические права в энергетической системе, основывающейся на использовании угля, необходимо оспорить. Более того, воздействие изменения климата в значительной степени усилится, и в будущем странам не придется выбирать между «зеленым» и традиционным путями развития, поскольку первый станет единственным возможным вариантом. Однако в настоящее время политики, сосредоточенные на избирательных циклах, не уделяют внимания долгосрочным интересам.

Таблица 1. Формирующиеся рыночные экономики: показатели ВВП на душу населения и выбросов на душу населения, 2011 г.

	ВВП по ППС на душу населения, долл. США	Общий выброс CO₂ на душу населения
Весь мир	12,951	6,59
Китай	10,040	7,63
Бразилия	14,300	7,21
Индия	4,883	1,93

Источник: CAIT 2.0 [WRI, 2015].

²⁰ Ожидается, что в 2015 г. страны – участницы Конвенции должны представить свои климатические обязательства в РКИК ООН, однако на момент написания данной статьи ни одна из развивающихся рыночных экономик не сделала этого.

²¹ Интересный факт: Бразилия рассматривает включение в новую повестку дня вопросов охраны окружающей среды как возможность создать качественную национальную систему подотчетности в сфере охраны окружающей среды.

Несмотря на принятие решений Конференции сторон в Дурбане, согласно которым все страны должны предпринимать действия по борьбе с изменением климата, формирующиеся рыночные экономики не стремятся брать на себя обязательства в рамках и по заключению международных соглашений. Это оправдывается их позиционированием себя как развивающихся стран и использованием принципа «общие, но дифференцированные обязательства», позволяющего уклониться от любого международного обязательства по поддержке развития наименее развитых стран. Отказ от упрощенной бинарной трактовки разделения между развитыми и развивающимися странами и более сложный подход к применению принципа «общие, но дифференцированные обязательства» может позволить формирующимся экономикам осознать различия между собой, а также в рамках разнородного блока «“Группа 77” и Китай».

Глобальное управление

Можно выделить по крайней мере три вопроса глобального управления, актуальные для формирующихся рыночных экономик. Во-первых, это реформа институтов Бреттон-Вудской системы²² и Совета Безопасности ООН²³. Повышение уровня демократичности глобального управления может обеспечить развивающимся странам должное право голоса при выработке международной повестки дня²⁴. Цель 16.8, предполагающая «расширение и укрепление участия развивающихся стран в институтах глобального управления», несмотря на отсутствие точных сроков или деталей по ее достижению, теоретически является мощным инструментом для потенциальных действий «Группы 77». В краткосрочной перспективе сложно ожидать существенного прогресса в отношении реформы МВФ ввиду противостояния Конгресса США даже умеренным изменениям института. Наиболее вероятным результатом в силу невозможности найти способ для совместной работы в рамках таких площадок, как ООН и существующие международные финансовые институты, станет перенос выработки соответствующей политики на другие региональные и двусторонние платформы. В качестве примера можно привести создание новых банков развития и увеличение значимости таких площадок, как Форум сотрудничества Китай – Африка, Форум Китай – СЕЛАК и БРИКС [Constantine, Pontual, 2015].

Во-вторых, будучи вовлеченными в дискуссию по вопросам глобального управления, формирующиеся экономики призывают к созданию более устойчивой международной валютной системы. Данный вопрос был включен в проект документа конференции по финансированию развития в Аддис-Абебе в качестве «системного вопроса» и был отнесен к «глобальной макроэкономической стабильности» в цели 17.3 ЦУР.

²² Statement on behalf of Brazil at the Annual Meetings of the World Bank and IMF, IMFC. October 2014. Режим доступа: <http://www.imf.org/External/AM/2014/imfc/statement/eng/bra.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

²³ Statement by Ambassador Asoke K. Mukerji, Permanent Representative on Agenda Item 119: ‘Question of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Council’ at the United Nations General Assembly on 12 November, 2014. Режим доступа: <https://www.pminewyork.org/reform.php?id=203> (дата обращения: 04.09.2015).

²⁴ Statement on Behalf of G-77 and China at Preparatory Session on FfD. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=141211> (дата обращения: 04.09.2015). Statement by China, Indonesia and Kazakhstan on Session 10 of the Open Working Group on Means of Implementation and the Global Partnership for Sustainable Development. Режим доступа: <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/8122china7.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Однако до сих пор не ясно, как могут выглядеть возможные предложения по этому вопросу, например, реформе рамки МВФ по предотвращению кризисов и укреплению сети глобальной финансовой безопасности. Роль ООН в экономическом управлении также не совсем ясна, поскольку эти вопросы относятся к повестке дня международных финансовых институтов, «Группы двадцати» и все в большей степени новых институтов, некоторые из которых были отмечены выше.

Другим связанным вопросом является призыв к усилению регулирования и открытости спекулятивных инвестиций²⁵. Бразилия, например, скорее всего, будет приветствовать повышение открытости и более жесткое регулирование международных финансовых потоков, рассматриваемых как основной источник макроэкономической нестабильности, и улучшение координации национальных и региональных финансовых органов и центральных банков²⁶. Снова без ответа остается вопрос, какой из институциональных механизмов должен заниматься этой проблематикой (например, «Группа двадцати», МВФ или институты ООН, причем сравнительное преимущество ООН, за исключением, конечно, представительности организации, по-прежнему непонятно).

Итак, можно говорить о том, что формирующиеся рыночные экономики не получают больших выгод от составляющей ЦУР в сфере глобального управления, их средств реализации или финансирования развития, поскольку в ближайшей перспективе уступки в ответ на их вероятные требования вряд ли будут сделаны.

Заключение

В данной статье мы проанализировали, в чем заключаются потенциальные выгоды и риски для формирующихся экономик по ряду вопросов, требующих глобальных действий и крайне важных для успешной реализации ЦУР. Многие из этих вопросов содержатся в предлагаемой Цели 17 ЦУР и являются спорными, они обсуждаются на других площадках (например, выделение финансирования в рамках Конференции по финансированию развития, торговля в рамках ВТО и изменение климата в рамках РККИ ООН).

В целом на участие в реализации повестки ЦУР формирующихся рыночных экономик влияют несколько положительных (значимые положительные эффекты) и отрицательных (например, рост ожиданий, что они будут вносить вклад во всеобщее достояние) стимулов. Во-первых, без обязательств, принятых развитыми странами, в настоящее время рассматриваемых как пустые обещания в отношении средств реализации и повестки глобального партнерства в целях устойчивого развития, участие формирующихся экономик будет незначительным. Во-вторых, учитывая, что реализация одного из их ключевых приоритетов – реформы институтов Бреттон-Вудской системы и Совета Безопасности ООН – на настоящий момент приостановлена, эти страны не видят для себя достаточных выгод. Почему они должны идти на уступки развитым странам, если у них нет возможности высказаться в организациях, которые устанавливают правила?

Один из ключевых факторов, позволяющих понять позицию формирующихся рыночных экономик, заключается в несоответствии заявлений о неучастии данных стран

²⁵ Bolivia's Statement on Behalf of G-77 and China – Preparing for FfD. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=141209> (дата обращения: 04.09.2015).

²⁶ На основе базового материала по Бразилии.

в процессах на международном уровне и тем фактом, что, как показано в данной статье, во многих сферах, которые охватывает Цель 17, данные страны уже достигли результатов по собственной инициативе, поскольку действовали исходя из собственных национальных интересов. Это прослеживается на примере сотрудничества по линии Юг – Юг и политики по смягчению последствий изменения климата.

Несмотря на совпадение интересов в позициях четырех формирующихся рыночных экономик, рассматриваемых в данной статье, представляется интересным выделить некоторые особенности позиции Китая. В некоторых случаях позиция представляется более открытой для активного участия в реализации повестки ЦУР и глобального развития в целом (например, если учитывать создание новых институтов, таких как Азиатский банк инфраструктурных инвестиций или внутренние дискуссии по вопросу целевого показателя помощи). Однако, хотя многие утверждают, что возросшая роль Китая как лидера на глобальной сцене может принести преимущества в области «мягкой силы» и что они соотносятся с его текущим глобальным влиянием, другие обеспокоены тем, что подобная стратегия может иметь негативный эффект, и действия Китая будут неправильно истолкованы. Следовательно, вместо того, чтобы улучшать свою репутацию на международной сцене посредством более активной позиции, Китай может прийти к необходимости объяснять свои амбиции²⁷. В результате страна может перейти к стратегии «оставить все как есть».

Наконец, существует ряд вопросов, которые могут представлять интерес для формирующихся рыночных экономик помимо изменений глобального управления. Они включают: трансфер технологий и техническое содействие, реформирование систем патентования и подхода к правам на интеллектуальную собственность, сотрудничество по обмену налоговой информацией и борьбе с нелегальными финансовыми потоками, а также финансирование борьбы с изменением климата (торговля и климатические переговоры – две другие сферы, однако соглашения по ним могут быть намного более сложными и обладать своей собственной динамикой). Со своей стороны, как показано в статье, ключевые вопросы, в решение которых формирующиеся рыночные экономики могут внести свой вклад, включают: улучшение стандартов и гарантий, используемых их национальными банками развития и частным сектором. Кроме того, если они искренне выступают в интересах наименее развитых стран, государства, рассматриваемые в данной статье, должны прикладывать больше политических усилий для продвижения конкретной специальной цели по оказанию иностранной помощи развитию наименее развитым странам и расширения доступа для них на свои внутренние рынки.

Нам предстоит увидеть, оправдают ли конференция по финансированию развития в Аддис-Абебе и соглашения в рамках ЦУР по средствам реализации и глобальному партнерству в целях устойчивого развития амбициозные ожидания относительно повестки дня по ЦУР. Учитывая отсутствие конкретных обязательств по всем обозначенным выше вопросам ключевого соглашения в области развития, высока вероятность того, что вся повестка дня по ЦУР не будет реализована.

²⁷ На основе базового материала по Китаю и интервью, проведенных в рамках данного исследования.

Литература

MOFA (2013) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda. China. 22 September. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1078984.shtml (дата обращения: 04.09.2015).

MOFA (2015) Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda. China. 13 May. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1263455.shtml (дата обращения: 04.09.2015).

Brown S., Weiss T.G. (2014) Emerging Powers and the UN Development System: Canvassing Global Views // Third World Quarterly. Vol. 35 (10).

Constantine J., Pontual M. (2015) Understanding the Rising Powers' Contribution to the Sustainable Development Goals // Rapid Response Briefing. Issue 09. March. Brighton: IDS. Режим доступа: <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/5970/RRB9%20Final%20revised%20online.pdf?sequence=8> (дата обращения: 04.09.2015).

Development Committee (2015) Turning Billions into Trillions: Transforming Development Finance. Режим доступа: <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002-%28E%29FinancingforDevelopment.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Elliott K.A. (2011) Breaking the Deadlock on Market Access for Least Developed Countries. Perspectives on the Multilateral Trading System. A Collection of Short Essays, ICTSD Symposium. Режим доступа: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/02/kimberly-ann-elliott-breaking-the-deadlock-on-market-access-for-least-developed-countries.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

European Commission (2014) Joint Statement Regarding Trade in Environmental Goods. Режим доступа: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152095.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Evans A. (2014) Post-2015 Means of Implementation: What sort of Global Partnership? New York: Center on International Cooperation, New York University. Режим доступа: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/2015_moi_-_possible_elements_of_a_deal.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Evans A., Steven D. (2015) What Happens Now? Time to Deliver the Post-2015 Development Agenda. New York: Center on International Cooperation, New York University. Режим доступа: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/evans_steven_what_happens_now_time_deliver_april2015.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Financial Times (2015) BNDES: Lender of First Resort for Brazil's Tycoons. Режим доступа: <http://www.ft.com/cms/s/0/c510368e-968e-11e4-922f-00144feabdc0.html#axzz3bRT6udn0> (дата обращения: 04.09.2015).

G77 and China (2015) Statement on Behalf of the G-77 and China by Amb. Mamabolo. Permanent Representative of the Republic of South Africa to the United Nations at High Level Thematic Debate on MOI for a Transformative post-2015 Development Agenda. 9–10 February. Режим доступа: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=150209> (дата обращения: 04.09.2015).

Grobbelaar N. (2014) A Transformative Post-2015 Development Agenda – What Role for South Africa? Режим доступа: <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/a-transformative-post-2015-development-agenda-%E2%80%93-what-role-for-south-africa> (дата обращения: 04.09.2015).

Hackenesch C., Janus H. (2014) Post 2015: How Emerging Economies Shape the Relevance of a New Agenda. Briefing Paper. No. 14/2013. Bonn: DIE. Режим доступа: http://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_14.2013.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

New Climate Economy (2014) Better Growth Better Future. Режим доступа: http://newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2014/08/NCE_ExecutiveSummary.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Pauw P., Bauer S., Richerzhagen C., Brandi C., Schmole H. (2014) Different Perspectives on Differentiated Responsibilities. Bonn: DIE. Режим доступа: www.die-gdi.de/uploads/media/DP_6.2014..pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Saran S., Sharan V. (2015) Indian Leadership on Climate Change: Punching above its Weight. *Brookings Blog*. 6 May. Режим доступа: <http://www.brookings.edu/blogs/planetpolicy/posts/2015/05/05-indian-leadership-climate-change-saran-sharan#ednref21> (дата обращения: 04.09.2015).

Schmidt-Traub G., Sachs J.D. (2015) Financing for Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. UNSDSN working paper. April. Режим доступа: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/04/150408-SDSN-Financing-Sustainable-Development-Paper.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Social Watch (2015) Development: Post-2015 Declaration – One Step Forward, Two Steps Back? Part I and II. 9 March. Режим доступа: <http://www.socialwatch.org/node/16841> (дата обращения: 04.09.2015).

The Guardian (2014) US and China Strike Deal on Carbon Cuts in Push for Global Climate Change Pact. 12 November. Режим доступа: <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/12/china-and-us-make-carbon-pledge> (дата обращения: 04.09.2015).

United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) (1992) Rio Declaration on Environment and Development: Report of the United Nations Conference on Environment and Development: Annex I. Режим доступа: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en> (дата обращения: 04.09.2015).

United Nations Open Working Group on Sustainable Development Goals (UN OWG) (2014) Proposal for Sustainable Development Goals. N. Y.: UN. Режим доступа: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

World Bank (2012) World Development Indicators 2012. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

World Bank (2014) World Development Indicators 2014. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2014-book.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

WRI (2015) CAIT Climate Data Explorer. Режим доступа: <http://cait.wri.org> (дата обращения: 04.09.2015).

Приложение 1. Общие, но дифференцированные обязательства: что они означают и почему важны для повестки дня в области ЦУР

Принцип 7 Декларации Рио-де-Жанейро 1992 г. Конференции ООН по окружающей среде и развитию содержит оригинальное определение концепции «общие, но дифференцированные обязательства»: «Государства сотрудничают в духе глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления здорового состояния и целостности экосистемы Земли. Вследствие своей различной роли в ухудшении состояния глобальной окружающей среды государства несут общую, но различную ответственность. Развитые страны признают ответственность, которую они несут в контексте международных усилий по обеспечению устойчивого развития с учетом стресса, который создают их общества для глобальной окружающей среды, и технологий и финансовых ресурсов, которыми они обладают» [UNCED, 1992].

В результате концепция «общие, но дифференцированные обязательства» применяется в природоохранном измерении устойчивого развития. Например, в случае изменения климата определение означает, что развитые страны обязаны брать на себя ответственность за смягчение последствий изменения климата, учитывая их выбросы парникового газа в прошлом, а также в силу того, что они более развиты и способны обеспечить поддержку развивающимся странам. Помощь, оказываемая развитыми странами развивающимся в их адаптации к изменению климата также основывается на принципе «общих, но дифференцированных обязательств». Данный принцип также применяется в других областях, относящихся к окружающей среде, таких как сохранение биоразнообразия и борьба с опустыниванием.

«Группа 77» попыталась расширить использование концепции применительно к сферам, не относящимся к окружающей среде, таким как трансфер технологий, и, более того, к ЦУР в целом, однако этому упорно сопротивлялись страны – члены ОЭСР. Однако вопрос применения концепции «общие, но дифференцированные обязательства» к реализации ЦУР может стать актуальным в будущем. Учитывая дальнейшее развитие формирующихся рыночных экономик, через 15 лет они могут столкнуться с тем, что им придется соблюдать требования, которые они в настоящее время предъявляют к развитым странам. Поддерживать разделение ответственности между формирующимися рыночными экономиками и развитыми странами, например, с помощью аргументации на основе исторической ответственности, будет все сложнее.

Источник: Из интервью, проведенных авторами статьи, и [Pauw et al., 2014].

The Means of Implementation and the Global Partnership for Sustainable Development: What's in it for Emerging Economies?

P. Lucci, A. Khan, E. Stuart

Paula Lucci – Research Officer, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: p.lucci@odi.org.uk

Amina Khan – Research Officer, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: a.khan@odi.org.uk

Elizabeth Stuart – Research Fellow, Overseas Development Institute; 203 Blackfriars Road, London, SE1 8NJ, United Kingdom; E-mail: e.stuart@odi.org.uk

Abstract

This article examines the position of four of the most influential Emerging Market Economies — Brazil, China, India and South Africa — on issues that require global action featuring in the Sustainable Development Goals (SDG) agenda, recognizing that these play a pivotal role in the implementation of this new global agenda. It focuses on the five issues of global finance, technology transfer, trade, climate change and global governance. All except climate change are included in the 17th SDG, and most featured in the discussion at the third International Conference on Financing for Development, held in Addis Ababa in July 2015.

The article is based on four country -level background papers conducted by institutions in each country, and draw on interviews with local policy makers. It also draws on content analyses of country statements from the different negotiating forums, further interviews with experts and a literature review.

The first section provides a summary of the countries' engagement in the negotiations and national policy developments related to the SDGs to date, as an (imperfect) signal of their interest in implementation. The Next section analyses what emerging economies stand to gain or may be asked to bring to the table for each of the five issues, while the final section summarizes the key findings.

Key words: Sustainable Development Goals (SDG), development assistance, South-South Cooperation, Emerging Market Economies, Brazil, China, India, South Africa

References

MOFA (2013) *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda*. China. 22 September. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1078984.shtml (accessed 04 September 2015).

MOFA (2015) *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China China's Position Paper on the Post-2015 Development Agenda*. China. 13 May. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1263455.shtml (accessed 04 September 2015).

Brown S., Weiss T.G. (2014) Emerging Powers and the UN Development System: Canvassing Global Views. *Third World Quarterly*, vol. 35 (10).

Constantine J., Pontual M. (2015) Understanding the Rising Powers' Contribution to the Sustainable Development Goals'. *Rapid Response Briefing*, issue 09. March. Brighton: IDS. Available at: <http://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/5970/RRB9%20Final%20revised%20online.pdf?sequence=8> (accessed 04 September 2015).

- Development Committee (2015) *Turning Billions into Trillions: Transforming Development Finance*. Available at: <http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002-%28E%29FinancingforDevelopment.pdf> (accessed 04 September 2015).
- Elliott K.A. (2011) *Breaking the Deadlock on Market Access for Least Developed Countries. Perspectives on the Multilateral Trading System. A Collection of Short Essays*, ICTSD Symposium. Available at: <http://www.ictsd.org/downloads/2012/02/kimberly-ann-elliott-breaking-the-deadlock-on-market-access-for-least-developed-countries.pdf> (accessed 04 September 2015).
- European Commission (2014) *Joint Statement Regarding Trade in Environmental Goods*. Available at: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152095.pdf (accessed 04 September 2015).
- Evans A. (2014) *Post-2015 Means of Implementation: What sort of Global Partnership?* New York: Center on International Cooperation, New York University. Available at: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/2015_moi_-_possible_elements_of_a_deal.pdf (accessed 04 September 2015).
- Evans A., Steven D. (2015) *What Happens Now? Time to Deliver the Post-2015 Development Agenda*. New York: Center on International Cooperation, New York University. Available at: http://cic.nyu.edu/sites/default/files/evans_steven_what_happens_now_time_deliver_april2015.pdf (accessed 04 September 2015).
- Financial Times (2015) *BNDES: Lender of First Resort for Brazil's Tycoons*. Available at: <http://www.ft.com/cms/s/0/c510368e-968e-11e4-922f-00144feabdc0.html#axzz3bRT6udn0> (accessed 04 September 2015).
- G77 and China (2015) *Statement on Behalf of the G-77 and China by Amb. Mamabolo*. Permanent Representative of the Republic of South Africa to the United Nations at High Level Thematic Debate on MOI for a Transformative post-2015 Development Agenda. 9-10 February. Available at: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=150209> (accessed 04 September 2015).
- Grobelaar N. (2014) *A Transformative Post-2015 Development Agenda – What role for South Africa?* Available at: <http://www.saiia.org.za/opinion-analysis/a-transformative-post-2015-development-agenda-%E2%80%93-what-role-for-south-africa> (accessed 04 September 2015).
- Hackenesch C., Janus H. (2014) *Post 2015: How Emerging Economies Shape the Relevance of a New Agenda. Briefing Paper, no 14/2013*. Bonn: DIE. Available at: http://www.die-gdi.de/uploads/media/BP_14.2013.pdf (accessed 04 September 2015).
- New Climate Economy (2014) *Better Growth Better Future*. Available at: http://newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2014/08/NCE_ExecutiveSummary.pdf (accessed 04 September 2015).
- Pauw P., Bauer S., Richerzhagen C., Brandi C., Schmole H. (2014) *Different Perspectives on Differentiated Responsibilities*. Bonn: DIE. Available at: www.die-gdi.de/uploads/media/DP_6.2014..pdf (accessed 04 September 2015).
- Saran S., Sharan V. (2015) *Indian Leadership on Climate Change: Punching above its Weight. Brookings Blog*. 6 May. Available at: <http://www.brookings.edu/blogs/planetpolicy/posts/2015/05/05-indian-leadership-climate-change-saran-sharan#ednref21> (accessed 04 September 2015).
- Schmidt-Traub G., Sachs J.D. (2015) *Financing for Sustainable Development: Implementing the SDGs through Effective Investment Strategies and Partnerships. UNSDSN working paper*. April. Available at: <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/04/150408-SDSN-Financing-Sustainable-Development-Paper.pdf> (accessed 04 September 2015).
- Social Watch (2015) *Development: Post-2015 Declaration – One Step Forward, Two Steps Back? Part I and II*. 9 March. Available at: <http://www.socialwatch.org/node/16841> (accessed 04 September 2015).
- The Guardian (2014) *US and China Strike Deal on Carbon Cuts in Push for Global Climate Change Pact*. 12 November. Available at: <http://www.theguardian.com/environment/2014/nov/12/china-and-us-make-carbon-pledge> (accessed 04 September 2015).
- United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) (1992) *Rio Declaration on Environment and Development: Report of the United Nations Conference on Environment and Development: Annex I*. Available at: <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en> (accessed 04 September 2015).

United Nations Open Working Group on Sustainable Development Goals (UN OWG) (2014) *Proposal for Sustainable Development Goals*. New York: UN. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1579SDGs%20Proposal.pdf> (accessed 04 September 2015).

World Bank (2012) *World Development Indicators 2012*. Available at: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2012-ebook.pdf> (accessed 04 September 2015).

World Bank (2014) *World Development Indicators 2014*. Available at: <http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi-2014-book.pdf> (accessed 04 September 2015).

WRI (2015) *CAIT Climate Data Explorer*. Available at: <http://cait.wri.org> (accessed 04 September 2015).

Информационная революция в повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.: предварительная оценка¹

Ч. Чжан, В. Гао

Чжан Чжунь – профессор, заместитель директора Центра исследований Западной Азии и Африки, заместитель главного редактора журнала «Глобальное обозрение» (кит.) и Китайского ежеквартального журнала международных стратегических исследований (англ.), Шанхайский институт международных исследований, Китай; 195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, China; E-mail: zhangchunster@163.com

Гао Вей – студентка магистратуры, Шанхайский институт международных исследований, Китай; 195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, China; E-mail: kiwi1991@163.com

В повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., которая пришла на смену Целям развития тысячелетия (ЦРТ) ООН, содержится призыв к разработке эффективных средств для реализации данной повестки, в особенности к информационной революции для информирования лиц, участвующих в процессе принятия решений, для мониторинга реализации и усиления подотчетности правительств. Во время как развитые страны, или Север, придавали большое значение информационной революции, развивающиеся страны, или Юг, уделяли ей недостаточно внимания, за исключением Африки. В настоящее время дискуссии сосредоточены лишь на технической рациональности, высокие политические риски информационной революции пока умышленно или неумышленно игнорируются. Информационная революция включает в себя не только трансформацию сбора, анализа, распространения и использования данных, она также оказывает серьезное политическое влияние на подотчетность правительств, партнерство в сфере глобальных данных, разделение труда в сфере работы с данными между Севером и Югом и даже на культурные стандарты международного сообщества. Для проведения целесообразной информационной революции международное сообщество должно сбалансировать техническую рациональность и политические риски, общие и частные акценты, принцип общей, но дифференцированной ответственности и создать глобальное партнерство в сфере данных о развитии. Китай как растущая супердержава может сыграть роль моста между Севером и Югом в продвижении целесообразной и устойчивой информационной революции через создание глобального партнерства и управление политическими рисками, а также через ускорение внедрения и мониторинга повестки дня на период до 2030 г.

Ключевые слова: повестка дня в области развития на период до 2030 г., информационная революция, средства внедрения, независимость статистики, национальная стратегия развития статистики, Китай

¹ Перевод выполнен м.н.с. Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ, н.с. Лаборатории исследований корпоративных стратегий и поведения фирм РАНХиГС, н.с. Центра отраслевых исследований ИСКРАН Т.А. Ланьшиной.

Исследование проведено при поддержке Департамента международного развития Великобритании (DFID) в рамках исследовательского проекта «Китайская международная исследовательская сеть по развитию (CIDRN)».

Введение

В мае 2013 г. Группа видных деятелей высокого уровня Генерального Секретаря ООН по вопросам повестки дня в сфере развития на период после 2015 г. ввела в своем докладе понятие «информационная революция» для реализации целей устойчивого развития (ЦУР) повестки дня ООН в сфере развития на период после 2015 г. (далее «повестка дня после 2015 г.») [HLP, 2013b]. Согласно этому докладу, информационная революция как ключевой компонент средств внедрения ЦУР является новой международной инициативой, направленной на улучшение качества доступной для людей и правительств статистики и информации, а также на активное использование преимуществ новых технологий, краудсорсинга и возможностей взаимодействия с целью предоставления людям информации о прогрессе в достижении целей [HLP, 2013b, p. 21].

После этого международное сообщество вновь и вновь поднимало вопрос информационной революции в контексте устойчивого развития. Например, в итоговом документе Открытой рабочей группы Генеральной Ассамблеи ООН по целям устойчивого развития, опубликованном в июле 2014 г., несмотря на отсутствие термина «информационная революция», речь шла о необходимости предоставления доступных, высококачественных, своевременных и надежных дезагрегированных данных, а также о необходимости развития компетенций в сфере статистики в развивающихся странах [OWG, 2014, p. 21]. Основываясь на этом итоговом документе, 29 августа 2014 г. Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун создал Независимую консультативную группу экспертов по информационной революции в контексте устойчивого развития (НКГЭ), задача которой заключается в предоставлении ему исходных данных с целью выработки «амбициозного и достижимого видения» повестки дня на период после 2015 г. В ноябре 2014 г. НКГЭ представила свой доклад на тему информационной революции [IEAG-DR, 2014]. 4 декабря 2014 г. Пан Ги Мун опубликовал Сводный отчет о повестке дня на период после 2015 г., в котором содержался призыв к активизации расширенного глобального партнерства в сфере данных по устойчивому развитию, к мобилизации и координации действий, необходимых для того, чтобы информационная революция способствовала устойчивому развитию и продвигала такие инициативы, как проведение инклюзивных «мировых форумов по данным об устойчивом развитии» [Ban Ki-Moon, 2014, p. 29]. В 2015 г. Сетью для выработки решений в области устойчивого развития была проведена авторитетная оценка издержек информационной революции [SDSN, 2015].

Понятие «информационная революция» без жесткого определения впервые появилось в информационных технологиях и использовалось для описания революционной силы больших данных. Широкое применение технологий больших данных рассматривается как революция, которая «изменяет рынки, организации, отношения между гражданами и правительствами и т.д.» [Schonberger, Cukier, 2013, p. 9]. Многие исследования на тему революции больших данных касаются возможностей применения этих данных в различных секторах. Например, считается, что использование больших данных повышает эффективность искоренения бедности в силу того, что целевые группы являются более точными [Yu, 2014]. Также использование больших данных рассматривается как способ продвижения прозрачности правительств и борьбы с коррупцией [Manley, 2015].

Поскольку информационной революции в контексте устойчивого развития многократно уделялось внимание в документах ООН, число исследований на данную тему быстро росло. В марте 2015 г. Институт по вопросам развития зарубежных стран (ИРЗС)

выпустил доклад, посвященный информационным разрывам, в котором обосновывалась важность информационной революции в ликвидации разрывов между странами и группами [Stuart et al., 2015]. Партнерство в области статистики для развития в XXI в. (PARIS21) отстаивает подход, согласно которому лидерство в информационной революции должно исходить от стран; данное партнерство разрабатывало дорожную карту, охватывающую координацию, человеческий капитал и помощь в сфере статистики [PARIS21, 2015]. Центр глобального развития совместно с Центром исследований населения Африки и здравоохранения подготовил доклад на тему информационной революции в странах Африки южнее Сахары [CGD, 2014]. Доклад подготовил почву для проведения Африканской конференции по открытым данным в сентябре 2015 г.

Важно отметить, что большинство институтов, имеющих отношение к информационной революции, находятся в трех городах – Вашингтоне, Нью-Йорке и Лондоне. Исследования Института по вопросам развития зарубежных стран, PARIS21 и Центра глобального развития сосредоточены исключительно на информационной революции в развивающемся мире, а также на технической рациональности. В целом современные дискуссии и исследования призывают к «революции» лишь в определенных регионах мира, а не во всем мире; они затрагивают ее рациональность, без учета (политических) рисков. Более того, современные исследования в основном выполняются узкой группой технических специалистов и элит из стран Севера.

В связи с этим возникает ряд вопросов: кого мы призываем к информационной революции? информационная революция какого плана необходима? каковы выгоды и риски информационной революции? как осуществить целесообразную и сбалансированную информационную революцию? кто и в каких объемах должен платить за нее? как выстроить глобальное партнерство в данной сфере? насколько различаются роли Севера и Юга в информационной революции?

В данной статье авторы предпринимают попытку найти ответы на перечисленные вопросы. Путем анализа причин информационной революции, исследования ее содержания, а также оценки ее выгод и издержек для различных групп стран авторы проводят предварительную оценку политических рисков и разрабатывают краткие предложения для политики Китая в сфере информационной революции.

Почему необходима информационная революция?

Считается, что «слишком часто действия в сфере развития были затруднены нехваткой самых базовых данных о социальных и экономических условиях, в которых проживают люди...», поэтому «нам необходимо воспользоваться преимуществами новых технологий и предоставить доступ к открытым данным для всех людей» [HLP, 2013a]. Тем не менее никогда нельзя с уверенностью утверждать, что все, что поддается измерению, можно измерить, и вопрос о том, зачем нам нужна информационная революция все еще остается актуальным.

Уроки ЦРТ

Наиболее убедительный аргумент в пользу информационной революции заключается в том, что опыт внедрения ЦРТ показал важность информационной революции, поскольку недостаточные компетенции в сфере статистики и скудные данные затрудняют научно обоснованное принятие решений, на котором базируется реализация ЦРТ. В большинстве исследований международных организаций и государственных

мозговых трестов утверждается, что провал ЦРТ во многих регионах, в особенности в большинстве, если не во всех странах Африки, объясняется дефицитом точных и своевременно собираемых данных. Например, таблица достигнутого прогресса по ЦРТ по состоянию на 2014 г., опубликованная Статистическим отделом ООН, показывает, что приблизительно по половине задач прогресс являлся несущественным или даже наблюдались ухудшения [UNSD, 2014]. Это означает, что данные задачи не будут выполнены к поставленному сроку. В отчете о прогрессе в сфере достижения ЦРТ за 2014 г. дана положительная оценка улучшений в сфере данных, достигнутых за последние годы, однако также отмечается и тот факт, что «недостаток данных тормозит эффективное принятие решений», поскольку базовые данные о развитии находятся в дефиците, информационный разрыв в мониторинге ЦРТ сохраняется, а имеющаяся информация используется в недостаточной степени [UN, 2014, p. 7].

Во многих странах статистика для мониторинга развития по-прежнему не отвечает потребностям. Международные обозреватели сходятся во мнении, что официальная статистика во многих странах Африки южнее Сахары некачественна и ненадежна [Jerven, 2013], Девараян называет это «статистической трагедией» [Devarajan, 2013]. Большинство стран Африки южнее Сахары не имеют полноценных регистрационных систем, и, согласно оценкам, каждый третий в мире ребенок в возрасте менее пяти лет не был зарегистрирован [UN, 2014, p. 7]. Разрывы в компетенциях в сфере статистики существуют не только между развивающимися и развитыми странами, но также и среди развивающихся стран, и они наносят сильнейший ущерб сбору данных. Индикаторы укрепления статистических систем (SCI), разработанные Всемирным банком, присваивают каждой стране баллы за методологию, источники данных и периодичность. Согласно значениям данного индикатора за 2014 г., общая оценка Сомали составила лишь 23,93 балла из 100 – это самый плохой результат среди развивающихся стран, в то время как Казахстану удалось получить 92,21 балла [World Bank, 2015]. Более того, наблюдаются огромные разрывы между национальными и международными системами статистики ввиду отсутствия консультаций, а также ввиду недостатка участия широкого круга заинтересованных лиц [IAEG-MDGs, 2013]. Это порождает противоречия и хаос между целями, задачами и индикаторами.

Исходя из предположения, что наличие большого объема качественной информации гарантирует лучшее принятие решений, более качественный мониторинг и внедрение стратегий развития, международное сообщество настаивает на осуществлении информационной революции. Важнейшую роль в этом процессе играет НКГЭ. Доклад НКГЭ, опубликованный в ноябре 2014 г., содержит призыв к ликвидации ключевых информационных разрывов между развитыми и развивающимися странами, между людьми, которые имеют широкий и ограниченный доступ к информации, а также между частным и государственным секторами. В докладе подчеркивается важность облегчения доступа к качественным данным, устранения различий в доступе к информации и в знаниях статистики, а также важность расширения коллективного использования данных и информации. Помимо этого, доклад содержит призыв к укреплению национальных институтов с целью улучшения возможностей развития статистики и согласования этого процесса с новыми технологиями [IEAG-DR, 2014].

Технологический прогресс

Еще одним убедительным доводом в пользу информационной революции является технологическая реализуемость. Как отметил Генеральный Секретарь ООН Пан Ги

Мун, «мы убеждаемся, что новые технологии позволяют разрабатывать более устойчивые подходы и более эффективные практики», «мы знаем, что информационная революция уже идет, и это дает нам более четкое, чем прежде, представление о том, где мы находимся и куда нам следует идти, а также гарантирует нам то, что каждый учтен» [Van Ki-Moon, 2014, p. 9].

В последнее десятилетие революция в информационных технологиях предоставила возможность повышать качество данных и улучшать статистику для целей подотчетности и принятия решений, а также заложила основы для реализации информационной революции в повестке дня в области развития на период до 2030 г. Одним из итогов ЦРТ является более легкий и открытый доступ к современным информационным и коммуникационным технологиям. Например, за последние пять лет число пользователей Интернета в развивающихся странах удвоилось, и теперь на них приходится две трети населения мира [UN, 2014, p. 53], также возросло использование мобильных телефонов в удаленных регионах. Эти достижения имеют большое значение для дальнейшего сбора данных и распространения информации, и поэтому они отчасти реализуют информационную революцию. В то же время развитие больших данных, использование «облаков» в частных секторах стали хорошими примерами для широкого применения этих технологий в общественных интересах в практике внедрения ЦУР. Например, в США появились стартапы в области больших данных, в основе которых лежат сравнительные преимущества в сфере данных; эти компании предоставляют услуги в сфере данных, обучают клиентов обработке информации, а также продают им хорошие идеи [Schonberger, Cukier, 2013, p. 160–178]. Традиционные корпорации, такие как UPS и Walmart, радикально изменили свою рабочую практику за счет использования предикативного анализа на основе данных, а также за счет использования системы Retail Link, которая определяется как «датафикация» [Ibid., p. 104, 116]. Опыт подобного рода может использоваться в мониторинге ЦУР, оценке прогресса, а также в процессе принятия решений, если между государственным и частным секторами будет налажено сотрудничество и если негосударственные организации примут в этом активное участие. Таким образом, результаты применения данных в бизнесе и управлении свидетельствуют об осуществимости информационной революции и возможностях более широкого использования статистики в деятельности по развитию.

Требования повестки дня в сфере развития на период до 2030 г.

Третьим аргументом в поддержку информационной революции является более широкое покрытие повестки дня в сфере развития на период до 2030 г. по сравнению с ЦРТ и сравнительно более высокий спрос на данные лучшего качества. Как было отмечено в докладе НКГЭ, информационная революция в контексте устойчивого развития должна решить две основные проблемы, а именно нехватку высококачественных данных и непригодность данных к использованию [IEAG-DR, 2014, p. 11–15]. По версии, предложенной Открытой рабочей группой, повестка дня на период до 2030 г. включает 17 целей и 169 задач и требует очередного существенного увеличения объема данных и информации, доступной отдельным индивидам, правительствам, гражданскому обществу, компаниям и международным организациям для планирования, мониторинга и контроля ответственности за их действия [IEAG-DR, 2014, p. 4]. Более того, согласно индикаторам, которые предложила Статистическая комиссия ООН в своем техническом отчете, система индикаторов достижения целей и выполнения задач повестки дня на период после 2015 г. будет включать в себя 304 индикатора, что значительно больше

60 официальных индикаторов ЦРТ, а это означает, что новая система требует большего объема детализированных данных.

Надежные данные требуются не только для реализации повестки дня в сфере развития на период после 2015 г., они также требуются самим национальным правительствам для встраивания их национальных стратегий развития в международную программу развития. Правительства, международные институты и доноры нуждаются в хорошей статистике по базовым индикаторам развития, таким как инфляция, охват вакцинацией и число учеников в школах, для точного планирования, бюджетирования и оценки своей деятельности. Высококачественные данные важны для составления научно обоснованных планов развития, объективного мониторинга реализации проектов развития и, наконец, для оценки и корректировки действий. Например, статистика играет ключевую роль в выборе целей, задач и индикаторов ЦРТ. В качестве примера успеха можно привести основанную на статистике систему всеобъемлющего мониторинга социального развития и прогресса в искоренении бедности, внедренную правительством Танзании. В данной системе индикаторы показывают, где имеются существенные диспропорции и упущения в таких сферах, как сельское хозяйство, начальное образование и здравоохранение; система предоставляет базовые факты для доработки правительственной Стратегии снижения бедности и для привлечения более значительных объемов инвестиций в эти сферы. В качестве свидетельства успеха данной системы можно привести тот факт, что численность учеников в начальных школах Танзании в 2008 г. была вдвое выше, чем в 1999 г. [UN, 2014, p. 6].

Недостатки дискуссий

Информационная революция очень важна и необходима для формирования и дальнейшего внедрения повестки дня в сфере развития на период до 2030 г. Однако если провести анализ современных дискуссий на данную тему, то можно найти существенные недостатки.

Самый важный недостаток заключается в путанице между информационной революцией в контексте устойчивого развития и информационной революцией в более широком и технологическом понимании. Цифровая революция, которая стремительно развивалась начиная с 1990-х годов и, в частности, интернет-революция, лежат в основе информационной революции, самой последней версией которой является «революция больших данных». Таким образом, выбор «информационной революции» для улучшения или трансформации данных о развитии в некоторой степени является сокрытием реальных намерений и продаж идеи в более широком контексте. Так, если проследить эволюцию дискуссии, то можно обнаружить, что попытки обсуждать «информационную революцию», «революцию больших данных» и/или «статистическую революцию» в контексте повестки дня на период до 2030 г. и в контексте устойчивого развития все же предпринимались [Jerven, 2014].

Второй недостаток заключается в том, что дискуссия в основном ведется на Севере, а не на Юге. Например, наиболее влиятельные мозговые тресты в сфере информационной революции находятся в Великобритании и США, соответственно Институт по вопросам развития зарубежных стран (ИРЗС) в Лондоне и Центр глобального развития в Вашингтоне. С точки зрения мест проведения дискуссий Лондон, Нью-Йорк и Вашингтон являются центрами. Возможно, единственным исключением является Африка, где в Аддис-Абебе 29 марта 2015 г. был принят «Африканский консенсус в сфере данных». Причина появления данного исключения достаточно очевидна: различные

документы и доклады призывают к осуществлению информационной революции в «развивающихся странах», и Африка является реальной целью и основным центром внимания в дискуссиях об информационной революции. За пределами Африки большинство развивающихся стран не уделяли должного внимания информационной революции в рамках повестки дня на период после 2015 г. Обсуждая информационную революцию, большинство дискуссионтов затрагивают лишь технологические аспекты, такие как ее перспективное применение в библиотечном деле, здравоохранении, электронном бизнесе и т.д.

Третьим недостатком является то, что дискуссии главным образом сосредоточены на технических, а не политических аспектах. Безусловно, информационная революция в повестке дня на период после 2015 г. представляет собой нечто большее, чем технологическая инициатива, она имеет политическое содержание и потенциальные последствия, поскольку правительства, граждане и гражданское общество часто используют данные как «валюту» подотчетности. Авторы подробно рассматривают эти аспекты далее.

Какая информационная революция необходима?

Высокая важность информационной революции и недостатки современных дискуссий побудили нас попытаться найти определение информационной революции в повестке дня на период после 2015 г. Единого или консенсусного определения информационной революции пока не существует. Например, согласно отчету Группы видных деятелей, в котором впервые был применен этот термин, «настоящая информационная революция использует существующие и новые источники данных для полной интеграции статистики в процесс принятия решений, продвижения открытого доступа к данным и использования данных, а также обеспечивает повышенную поддержку систем статистики» [HLP, 2013b, p. 24]. Через год после этого вышел доклад НКГЭ, поддерживающий «информационную революцию в контексте устойчивого развития», которая представляет собой:

- интеграцию этих новых данных в традиционную статистику для производства высококачественной, более детализированной, своевременной и релевантной информации для различных целей и пользователей, в особенности для поддержки и мониторинга устойчивого развития;
- повышение полезности данных через более высокую открытость и прозрачность, невмешательство в частную жизнь и недопущение нарушения прав человека в результате ненадлежащего использования информации об индивидах и группах индивидов, минимизацию неравенства в сборе, доступе и использовании данных;
- в конечном итоге более широкие возможности для людей, более качественную политику, более взвешенные решения и более существенное участие и подотчетность, ведущие к более высоким результатам для людей и для всей планеты [IEAG-DR, 2014, p. 6].

Иными словами, PARIS21 определяет информационную революцию как «предоставление правильных данных правильным людям в правильное время и в правильном формате» [PARIS21, 2015, p. 16]. Для Африки — региона с низким качеством данных — информационная революция несет в себе «коренные изменения в принципах использования данных при принятии решений в сфере развития, с особым акцентом на формирование культуры использования» [African Union, 2015, p. 2].

Как отмечалось ранее, информационная революция имеет отношение не только к технологиям, она имеет гораздо большее отношение к политике. Таким образом, по мнению авторов, информационная революция для устойчивого развития включает в себя следующие четыре основы.

Информационная революция в технологиях

Информационная революция для устойчивого развития прежде всего является революцией в техническом плане, охватывающей три процесса: сбор данных, их обработку и предоставление доступа к данным.

Информационная революция требует наличия высококачественных данных, что означает «отказ» от несвоевременных, некорректных и дорогих данных. Под «высококачественными» подразумеваются комплексные, оперативные, систематизированные, детализированные и специализированные данные, которые могут выступать в качестве надежных оснований при принятии решений, затраты на них должны быть приемлемыми. При использовании традиционных опросов домохозяйств люди, которые находятся на удаленных территориях, а также социально отчужденные люди всегда будут оставаться без внимания, поскольку с ними очень сложно установить коммуникацию. Для сужения существующих информационных разрывов и для того, чтобы никто не остался без внимания, информационная революция должна включать в себя развитие инфраструктуры и подходов к сбору данных. В последние годы благодаря более широкому использованию мобильных телефонов и Интернета в развивающихся странах люди из удаленных регионов стали чаще участвовать в опросах. Для снижения различных барьеров, препятствующих повышению качества данных, новыми решениями могут стать различные средства сбора данных, такие как мобильные телефоны и Интернет, сбор данных под руководством неправительственных организаций, сбор социальных данных.

Информационная революция также предполагает трансформационные изменения в обработке данных. Мы сталкиваемся как со старыми, так и с новыми вызовами в обработке и анализе данных. Традиционно хаос наблюдался между национальным и международным уровнями. Несмотря на большую работу, проведенную Статистическим отделом ООН после того, как организация инициировала мониторинг ЦРТ в 2002 г., координация между национальными статистическими системами и международным агентством вызывает причины для беспокойства [UNSD, 2015, р. 4]. В то же время больше данных не означает улучшение данных; наоборот, с увеличением объема данных появляются новые риски, вопросы и вызовы, связанные с доступом к данным и их использованием, которые угрожают увеличением неравенства в информационной среде. Таким образом, с одной стороны, от информационной революции ожидается создание более совершенной обработки данных на различных уровнях, своевременная разработка индикаторов мониторинга прогресса по целям повестки дня; с другой стороны, существует необходимость в избавлении от хаоса через координацию различных данных мониторинга, поступающих от разных стран.

Информационная революция также стремится ликвидировать препятствия на пути к свободному и простому доступу к данным. Существуют различные подходы к публикации данных. В сфере экономических данных, например, некоторые страны внедряют Общую систему распространения данных МВФ, другие – Специальные стандарты распространения данных, при этом последний вариант предъявляет более высокие требования к экономической статистике. Особенно важным является предо-

ставление удобного и открытого доступа к данным для пользователей, которые нуждаются в информации. Преследуя эту общую цель, важно обращать внимание на разную уязвимость и чувствительность к публикации данных в каждой стране. Конечной целью является открытый доступ к данным, при этом возможны различные стандарты и этапы поэтапного достижения цели. Во избежание негативных последствий каждой стране следует позволить выбирать наиболее подходящую для нее политику, по примеру стандартов публикации данных МВФ. Таким образом, информационная революция является балансом между открытым и бесплатным обменом данными и дифференцированными и обоснованными стандартами.

Революция, которой управляют потребности

Больше данных означает улучшение данных лишь в том случае, когда информация является содержательной. Однако большинство данных непригодны для применения пользователями. Традиционно данные предоставляются в одностороннем порядке национальными статистическими бюро. Информационная революция в контексте устойчивого развития требует двустороннего подхода к предоставлению данных; иными словами, информационная революция предполагает переход к сбору, обработке и распространению данных, которые управляются спросом, а не предложением.

С одной стороны, для эффективного мониторинга и корректировки повестки дня на период до 2030 г. необходимы надежные данные и информативные индикаторы прогресса, которые можно сопоставлять между странами и регионами [European Commission, 2015, p. 15]. Высококачественные данные чрезвычайно важны для национальных правительств, международных организаций и доноров для точного планирования, бюджетирования и оценки деятельности в сфере развития. Без основных индикаторов развития невозможно получать точную картину развития в стране или улучшать социальные услуги, достигать ЦРТ или ЦУР, проводить экономические улучшения и повышать глобальное благосостояние для всех [CGD, 2014, p. 1]. Данные должны быть дезагрегированы по полу, географическому расположению, доходу, наличию инвалидности и прочим категориям так, чтобы ни одна группа населения не осталась без внимания.

С другой стороны, данные должны позволять охватывать наиболее нуждающихся и предоставлять информацию о том, получают ли они базовые услуги. Для этого данные должны принадлежать людям, кроме того, они должны быть открыты для всех. Открытые данные, т.е. данные, которые могут свободно использоваться и распространяться всеми, предоставляют публичный доступ к информации, которая может использоваться при проведении глобальных инициатив в сфере развития, при принятии решений донорами и в процессе проведения той или иной политики [CGD, 2014, p. 4]. Национальные правительства и доноры должны публиковать все пригодные для публикации и анализа данные на бесплатной основе в формате онлайн (в том числе пригодные для компьютерной обработки), которые не являются конфиденциальными, включая метаданные.

Революция по инициативе Юга

В большинстве работ по информационной революции в контексте устойчивого развития предполагается, что информационная революция должна иметь место в развивающихся странах, но не в развитом мире. Это отражено и в докладе НКГЭ, который

призывает к сокращению ключевых информационных разрывов между развитыми и развивающимися странами [Van Ki-Moon, 2014, p. 13]. Естественным выводом из этого предположения является то, что в информационной революции в роли ведущей силы должен выступить глобальный Юг. Развивающиеся страны выиграют от информационной революции больше всех, так как в этих странах информационные разрывы наиболее выражены. Необходимость «лидерства Юга» была признана странами Африки, например, в январе 2015 г. Партнерство в сфере африканских социологических исследований и исследований в сфере управления провело двухдневный форум по развитию компетенций в сфере работы с данными в Африке, а затем в марте 2015 г. Африканский союз принял документ «Африканский консенсус в сфере данных».

Тем не менее важно отметить, что информационная революция не может ограничиваться лишь развивающимися странами, развитые страны также нуждаются в информационной революции, особенно в части ориентированных на качество целей и задач повестки дня на период до 2030 г., например, в части измерения неравенства в отдельных странах, верховенства закона, мира и безопасности и т.д.

Революция сотрудничества в сфере данных

Информационная революция придает особое значение как спросу, так и предложению; в первом случае революция обуславливается потребностями, в последнем случае подразумевается формирование государственно-частных партнерств (ГЧП) в сфере данных о развитии. Прежде всего, информационная революция стремится создать интерактивную информационную экосистему, которая требует вовлечения большого числа участников (помимо правительства) на каждой стадии процесса, начиная с принятия решений о том, какие данные следует собирать, и заканчивая сбором этих данных и использованием результатов.

На уровне страны сотрудничество в сфере данных предполагает, что при любых действиях по внедрению информационной революции должна будет учитываться роль национальных бюро статистики и проводиться работа, направленная на расширение системы статистики. Учитывая наличие компетенций и опыта непрерывной работы, в зависимости от существующих статистических сетей во главе с национальными бюро статистики, развитие уже имеющихся систем будет намного более эффективным, чем создание (и эксплуатация) новой системы с нуля. Чтобы «никого не оставить без внимания» и получить больше данных, необходимо развивать компетенции в национальных системах статистики [Cointreau, Subedi, 2013]. Тем не менее информационная революция имеет отношение не только к правительствам, в нее также должны быть вовлечены организации гражданского общества и частный сектор. Например, согласно «Африканскому консенсусу в сфере данных», создание, развитие и укрепление государственно-частных партнерств следует расценивать как «стратегию в сфере трансфера знаний и продвижения устойчивого сотрудничества» [African Union, 2015, p. 2].

На глобальном уровне сотрудничество в сфере данных требует создания «Глобального партнерства в сфере данных об устойчивом развитии», которое могло бы мобилизовать и координировать действия и институты, необходимые для того, чтобы информационная революция служила устойчивому развитию в продвижении нескольких инициатив [IEAG-DR, 2014, p. 3]. Далее мы рассмотрим такое сотрудничество подробнее.

Какими могут быть выгоды и риски?

Как уже отмечалось ранее, информационная революция имеет большое значение для устойчивого развития в целом и для повестки дня в сфере развития на период после 2015 г. в частности. Однако нельзя утверждать, что информационная революция всегда положительна для всех. Необходима оценка как ее выгод, так и рисков.

Выгоды

Первой и наиболее важной целью информационной революции является поддержка устойчивого развития и реализации повестки дня в сфере развития на период после 2015 г. Без информации о том, где проживают люди, какие доходы они получают и к каким услугам они имеют доступ, невозможно удовлетворять потребности населения и реализовывать амбициозные цели повестки дня в сфере развития на период после 2015 г. [SDSN, 2015, р. 8]. Только при наличии более качественных данных принятие решений может стать более обоснованным, в том числе научно обоснованным, мониторинг и оценка — более эффективными, корректировка проектов развития и применяемых мер — более эффективной и своевременной; только при наличии более качественных данных ответственность за внедрение ЦУР будет более понятной. Таким образом, продвижение информационной революции может быть выгодным для всего человечества, и выгода состоит не только из чистого дохода, но и из моральных аспектов.

Если рассуждать более прагматично, то информационная революция поможет большинству развивающихся стран, в особенности тем из них, которые имеют слабую статистическую систему, добиться «датафикации» и таким образом проложить дорогу к выполнению повестки дня на период после 2015 г. и национальной стратегии развития. Например, статистическая система африканских стран, согласно данным Всемирного банка о компетенциях в сфере статистики, развита очень слабо. Несмотря на быстрый экономический рост, который наблюдался в большинстве стран континента более пяти лет, качество статистических систем региона едва ли повысилось [IEAG-DR, 2014, р. 1–2]. Для этих стран информационная революция также является стимулом к формированию национального консенсуса, к мобилизации ресурсов для развития компетенций в сфере многоуровневой статистической работы, а также катализатором национальной консолидации через создание государственно-частных партнерств.

Принимая во внимание тот факт, что информационная революция сосредоточена исключительно на улучшении компетенций в сфере статистики в развивающихся странах, складывается впечатление, что развитые страны не имеют значимых оснований для внесения вклада в информационную революцию. Такой вывод является неправильным. Для развитых стран чистая выгода от информационной революции складывается из двух компонентов. Во-первых, информационная революция поможет Северу измерить «ориентированные на качество» цели и задачи или внести вклад в создание индекса социального развития, являющегося долгосрочной целью; некоторые страны, включая Великобританию, уже начали работать в данном направлении. Во-вторых, в более краткосрочном периоде, благодаря улучшенным компетенциям в сфере работы с данными и благодаря росту бизнеса, основанного на работе с данными, информационная революция принесет большую потенциальную прибыль развитым странам.

Учитывая сказанное, информационная революция предоставит широкие деловые перспективы для бизнеса и частного сектора. В реализацию информационной рево-

люции будут вовлечены многие секторы, государственные и гражданские, технологические и деловые. Компании, базирующиеся на работе с данными и располагающие инновационными технологиями, предоставляют более качественные услуги в сфере сбора, обработки, анализа и хранения данных. Для традиционного бизнеса производится более точный и человеко-ориентированный сбор данных, есть возможность производства продуктов и оказания услуг с учетом собранных наблюдений. Ожидается, что связанные с данными отрасли будут инициировать новую экономическую активность и создавать «информационную экономику», подталкивая к развитию традиционные отрасли и создавая новые. Более того, призывы к предоставлению открытого и бесплатного доступа к данным, равно как и к прозрачности данных, являются стимулом к улучшению управления в социальной сфере. Углубление вовлечения гражданских секторов повлечет за собой повышение веса этих секторов в решении глобальных проблем развития. В этом отношении информационная революция является настоящей революцией управления международным бизнесом.

Риски

Сторонники информационной революции всегда делают акцент на том, что она внесет большой вклад в улучшение управления и подотчетность правительств [SDSN, 2015, р. 8]. Однако сильнейшим риском является внедрение подотчетности извне, способное дестабилизировать страну-цель. Важно отметить, что информационная революция также рассматривается как разновидность «революции подотчетности» [Development Horizons, 2013]. Согласно докладу Группы видных деятелей, ответственность находится в центре повестки дня после 2015 г., однако

«подотчетность работает лишь тогда, когда люди имеют правильную информацию, к которой легко получить доступ и которую легко использовать. Новые виды прозрачного учета предоставляют такие возможности. Необходимо, чтобы данные были доступны, также необходима и последующая подотчетность» [HLP, 2013b, р. 23].

Таким образом, наиболее важным требованием информационной революции является вовлечение людей или продвижение идущей снизу информационной революции. Революция подотчетности с вовлечением граждан является и предпосылкой, и следствием информационной революции.

Поэтому некоторые сторонники информационной революции утверждают, что данные служат в качестве «валюты» подотчетности среди и внутри правительств, среди граждан и гражданского общества в целом, и они могут использоваться для контроля ответственности агентств развития за свои действия. Когда статистические системы функционируют надлежащим образом, происходит свободный обмен высококачественными данными между всеми заинтересованными лицами для обеспечения ситуации, при которой финансирование и направленные на развитие действия приносят ожидаемые результаты. При надлежащем сборе и коллективном использовании данные замыкают цикл подотчетности [CGD, 2014, р. 1].

В данной статье мы не затрагиваем вопрос о том, играет ли подотчетность положительную или отрицательную роль, однако важно отметить, что, учитывая важность глобального партнерства в сфере данных о развитии, информационная революция (в развивающихся странах) в огромной степени базируется на внешних ресурсах и технологиях, и поэтому последующая подотчетность по своей природе является вне-

дряемой извне, что несет в себе большие риски. Наиболее негативный потенциальный результат был представлен в итоговом документе экспертного семинара, который состоялся 11–12 июля 2014 г. в Лондоне: «...данные могут использоваться для действий и подотчетности» [Post2015.org, 2014] (но не обязательно для устойчивого развития).

Второй риск вытекает из так называемой «универсальности» информационной революции. Как уже отмечалось выше, в современной дискуссии об информационной революции мир делится на две части: страны с плохой статистикой (развивающиеся) и с хорошей (развитые). Такая дихотомия может иметь серьезные последствия для будущего глобального партнерства в сфере данных о развитии, которое подразумевает традиционные однонаправленные отношения, т.е. модель «донор – реципиент». Информационная революция стремится разорвать подобные традиционные отношения, создавая новую модель с лучшей комбинацией некоторых новых цивилизационных стандартов с учетом разных уровней качества данных. Ввиду более развитых компетенций в сфере данных, Север удерживает более высокие позиции в иерархии цивилизаций, и в соответствии с этим устанавливается разделение труда в сфере данных. Иными словами, считается, что повестка дня на период после 2015 г., охватывающая всех заинтересованных лиц, разрывает традиционные цивилизационные стандарты; тем не менее информационная революция на самом деле является лишь их заменой, скрывающейся под видом «нейтральной» технической рациональности. Политическое значение, стоящее за такой технической рациональностью, будет раскрыто, когда мы примем во внимание хотя бы новые предложения «перспективных данных» и «более совершенного индекса качества жизни». Всем этим данным и индексам никогда не присущ нейтральный или универсальный характер, и обусловленность предоставления помощи обязательством реципиентов проводить определенную политику, против которой высказывались реципиенты и которая расходилась с практикой неприменения каких-либо условий, используемой развивающимися странами-партнерами по развитию, возвращает нас к технической рациональности.

Третий риск имеет более техническую природу: суверенность и независимость данных развивающихся стран. Информационная революция стремится предоставлять значимые факты для мониторинга устойчивого развития и таким образом помогать в формировании взвешенной политики. Ввиду различий в компетенциях в сфере статистики, страны с недостаточно развитыми статистическими системами вынуждены принимать критерии и стандарты, установленные развитыми странами, без серьезного анализа своих собственных потребностей и условий. Поскольку Север контролирует процесс производства данных Юга в целях проведения лучшей политики, лучшего мониторинга, информационной революции, продиктованной потребностями и т.д., получается, мы в некоторой степени имеем дело с информационной диктатурой. Такая информационная диктатура не только угрожает информационному суверенитету и независимости Юга, но также искажает формирование компетенций последнего в сфере данных о развитии. Из-за сравнительно «неблагоприятных исходных условий», в которых находятся развивающиеся страны [UNECA, 2014], при недостаточной поддержке в реализации информационной революции в этих странах могут углубиться диспропорции. При неудачной реализации революции информационные разрывы станут более существенными, что расширит и разрывы в развитии среди различных групп людей, а также усложнит выполнение повестки дня на период после 2015 г.

Какое глобальное партнерство необходимо?

Учитывая различия в компетенциях в сфере статистики, а также в целях продвижения современной системы мониторинга повестки дня на период до 2030 г., необходимо глобальное партнерство в сфере данных об устойчивом развитии с большим числом заинтересованных лиц. Несмотря на то, что такое партнерство было предложено Генеральным Секретарем ООН Пан Ги Муну, роль, формат, содержание этого партнерства еще не обсуждались в должной мере. Единственным детальным исследованием является доклад НКГЭ, который отстаивает несколько инициатив, таких как «Мировой форум по данным об устойчивом развитии», «Международный форум пользователей данных о реализации ЦУР», а также посредничество в ключевых государственно-частных партнерствах в сфере коллективного использования данных [IEAG-DR, 2014, р. 3]. По мнению авторов, такое партнерство должно включать в себя по меньшей мере четыре основополагающих элемента:

1) *Единая система стандартов*

Одним из основных вызовов информационной революции является «дефицит общих стандартов, позволяющих сопоставлять данные между секторами и странами» [African Union, 2015, р. 2]. Для развития такой системы можно использовать уроки, извлеченные из создания и внедрения Международной инициативы по обеспечению транспарентности помощи (МИТП), которая охватывала большое число заинтересованных лиц – доноров, партнерские страны, фонды, экспертов по открытым данным и гражданское общество. Стандарт МИТП, согласованный в 2011 г., представляет собой технические условия публикации, позволяющие сравнивать открытые данные разных организаций развития, сопоставлять их с бюджетами стран-партнеров, а также с результатами на национальном уровне. Стандарт был разработан после проведения консультаций по вопросам информационных потребностей стран-партнеров, институтов гражданского общества и доноров [PublishWhatYouFund.org, 2014].

Таким образом, важно обеспечить совместимость различных стандартов для повышения разнообразия и практической ценности данных и для дальнейшего развития единого глобального стандарта измерения прогресса в выполнении повестки дня на период после 2015 г. Например, фундаментальные принципы официальной статистики стран должны применяться во всех странах. Все международные нормы и стандарты, относящиеся к официальной статистике, должны, где это применимо, распространяться на все данные, чтобы повысить их достоверность и авторитетность. Учитывая разную природу разных данных, в особенности перспективных данных, следует позволить развивать подсистемы данных на глобальном уровне, которые также помогут устранить риск сохранения чего-то подобного «цивилизационным стандартам» в процессе информационной революции.

2) *Глобальная платформа технического трансфера и трансфера знаний*

Глобальное партнерство в сфере данных о развитии играет важнейшую роль в информационной революции и в мониторинге повестки дня в сфере развития на период после 2015 г., и оно требует не только совместимости различных стандартов, но и наличия базовых компетенций и инфраструктуры, которые необходимы всем. Первым шагом на пути создания глобального партнерства должно стать планирование информационной экосистемы различных стран для выявления их потребностей, преимуществ и недостатков в сфере данных. Например, в апреле 2015 г. группа африканских стран

на совместном заседании по финансированию для развития и сессиях, посвященных периоду после 2015 г., заявила:

«Группа поддерживает создание онлайн-платформы для составления карты существующих инициатив в сфере технического прогресса, ускорения международной кооперации и продвижения связей и коллективного использования информации, трансфера знаний и оказания технического содействия» [Boureima, 2015, p. 2].

В цели 17.18 из итогового документа рабочей группы содержится призыв:

«К 2020 г. усилить поддержку развивающихся стран в развитии компетенций, включая наименее развитые страны и малые островные государства, чтобы существенно повысить доступность высококачественных, своевременных и надежных данных, дезагрегированных по доходу, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, наличию инвалидности, географическому положению и прочим характеристикам, имеющим значение в национальном контексте» [OWG, 2014, p. 21].

Важно отметить, что трансфер знаний и предоставление технической помощи должны осуществляться через унифицированную платформу. Например, группа африканских стран предложила механизм развития компетенций в повестке дня в сфере развития на период после 2015 г., и теперь она «рассматривает его как комплементарный механизм к основополагающим элементам, определенным в программе финансирования для развития» [Boureima, 2015, p. 3].

3) Модель, основанная на принципе общей, но дифференцированной ответственности

Ввиду различия в возможностях, в информационной революции должен применяться принцип общей, но дифференцированной ответственности. Такая модель должна быть разработана в соответствии с требованиями, вытекающими из повестки дня в сфере развития на период после 2015 г. Анализ целей ЦУР показывает, что 13 целей имеют существенную релевантность к информационной революции (табл. 1), при этом развивающиеся и развитые страны имеют разные обязательства. Иными словами, это разделение труда представляет собой основу для развития компетенций в сфере данных в развивающихся странах при поддержке развитых стран.

Таблица 1. Разделение труда в информационной революции

Цель	Актуальность с точки зрения информационной революции	Роль Севера	Роль Юга
9.a	Формирование статистической инфраструктуры	Финансовая поддержка	Формирование национальной статистической инфраструктуры
9.b	Обновление статистических технологий	Технологическая поддержка	Обновление национальных статистических технологий
9.c	Открытый доступ к информации	Технологическая поддержка	Открытый доступ к технологиям / Интернету
16.6	Развитие институтов для информационной революции		Развитие институтов
16.9	Базовая регистрация		Формирование национальной статистики

Цель	Актуальность с точки зрения информационной революции	Роль Севера	Роль Юга
16.10	Открытый доступ к информации		Открытая информация; поддержка законодательной власти
17.2	Обновление статистических технологий	Финансовая поддержка	
17.8	Обновление статистических технологий	Технологическая поддержка	Развитие компетенций в сфере статистики
17.9	Сотрудничество для информационной революции	Формирование сотрудничества	Формирование сотрудничества; развитие компетенций в сфере статистики
17.16	Сотрудничество для информационной революции	Формирование сотрудничества	Формирование сотрудничества
17.17	Сотрудничество для информационной революции	Формирование сотрудничества	Формирование сотрудничества
17.18	Развитие компетенций в сфере статистики	Финансовая и технологическая поддержка	Развитие компетенций в сфере статистики
17.19	Развитие компетенций в сфере статистики	Финансовая и технологическая поддержка	Развитие компетенций

Источник: составлено авторами.

Однако ситуация не столь проста. При разработке данной модели принимающие решения лица должны опасаться повторного возникновения традиционного подхода «донор – реципиент». Как отмечалось ранее, современный анализ игнорирует развитие внутренних компетенций на Севере, в особенности в части «ориентированных на качество» целей. Таким образом, принимающие решения лица должны всегда помнить о том, что разделение ответственности и взаимная подотчетность являются ключом к осуществлению успешной информационной революции.

4) Глобальная система финансирования

Информационная революция, конечно, имеет свои издержки. Согласно докладу Сети для выработки решений в области устойчивого развития, страны ежегодно расходуют около 1,1 млрд долл. на развитие своих систем статистики, при этом медианная доля финансирования, поступающего из внешних источников, составляет 52% [SDSN, 2015, p. 6].

Финансирование всегда является ключевой проблемой в глобальном устойчивом развитии. «Наиболее распространенным барьером является нехватка финансовых ресурсов, что затрудняет привлечение и удержание квалифицированного персонала для развития необходимой инфраструктуры» [PARIS21, 2015, p. 23]. Наиболее важной причиной этого препятствия является то, что развитые страны не всегда оказывались способны выполнять свои обязательства по предоставлению официальной помощи

в целях развития (ОПР). Например, согласно статистике ОЭСР, в 2014 г. из 28 стран из Комитета содействия развитию лишь пять (Дания, Люксембург, Норвегия, Швеция и Великобритания) выполнили свои обязательства по предоставлению ОПР [ОЕСД, 2015].

Чтобы побудить развитые страны выполнять свои обязательства и создавать механизмы финансирования повестки дня на период после 2015 г., международное сообщество создало конференцию «Финансирование для развития». Было проведено большое число обсуждений того, как интегрировать информационную революцию в дискуссию о финансировании для развития, в особенности по случаю третьей конференции Финансирования для развития в Аддис-Абебе (Эфиопия), которая состоялась в июле 2015 г. [Lucas, 2015]. Однако о прогрессе в данной части пока еще рано делать выводы.

Заключение. Какой может быть роль Китая?

Информационная революция необходима для эффективного внедрения и мониторинга повестки дня в сфере развития на период после 2015 г., а также для того, чтобы сделать ЦУР действительно продвинутой версией ЦРТ, несмотря на существующие риски. От Китая как растущей державы ожидается предоставление большего объема глобальных общественных благ. Учитывая успех Китая во внедрении ЦРТ и в создании глобального партнерства в сфере реализации ЦРТ, эта страна может играть более существенную роль в повестке дня в сфере развития на период после 2015 г. в целом и в информационной революции в частности.

Поскольку Китай — большая страна, внутренний прогресс всегда считался его самым большим вкладом в любые усилия международного сообщества, в том числе при реализации ЦРТ. Повестка дня на период после 2015 г. не является исключением. Несмотря на размер экономики Китая, с точки зрения системы статистики страна по-прежнему остается развивающейся. Таким образом, как и большинство развивающихся стран, Китай должен использовать возможности учиться передовому опыту и развивать свою национальную систему статистики, чтобы добиться более высоких результатов в выполнении целей повестки дня на период после 2015 г. В ноябре 2014 г. Китай объявил о намерении присоединиться к Специальному стандарту распространения данных МВФ, что свидетельствует об одобрении Китаем информационной революции и о его намерении внести вклад в ее реализацию.

Китай может внести вклад в глобальное партнерство в сфере данных о развитии тремя основными способами. Первый заключается в продвижении развития этого партнерства через соединение Севера и Юга, стимулирование трансфера знаний и технического сотрудничества, совместного создания «лабораторий» инноваций в сфере информационной революции, укрепление Механизма развития компетенций, ускорение формирования глобальных информационных стандартов и глобальных механизмов финансирования и т.д. Второй способ заключается в том, что, находясь на Юге и поддерживая Юг, Китай может внести вклад в нахождение баланса между технической рациональностью и политическими рисками и, среди прочего, помочь Югу избежать потери информационного суверенитета и независимости, избежать ловушки «цивилизационных стандартов» в данных. И наконец, Китай может подтолкнуть Север к принятию должной ответственности в информационной революции для предотвращения повторного появления традиционных отношений «донор — реципиент» в информационной революции.

Литература

African Union (2015) Africa Data Consensus. Addis Ababa. 29 March. Режим доступа: http://www.unesa.org/sites/default/files/PageAttachments/final_adc_-_english.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Van Ki-Moon (2014) The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet, Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Agenda. N. Y.: United Nations. 4 December. Режим доступа: http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Boureima B. (2015) African Group Statement during the Joint Session FFD and Post 2015 Sessions: Technology Facilitation Mechanism and other Science Technology and Innovation Issues. 22 April.

CGD (2014) Delivering on the Data Revolution in Sub-Saharan Africa. Final Report of the Data for African Development Working Group. Washington, D.C.: Center for Global Development and the African Population and Health Research Center.

Cointreau M., Subedi M. (2013) May Data Revolution is not Your Data Revolution // Post2015.org. 7 November. Режим доступа: <http://post2015.org/2013/11/07/my-data-revolution-is-not-your-data-revolution> (дата обращения: 04.09.2015).

Devarajan S. (2013) Africa's Statistical Tragedy // Review of Income and Wealth. Vol. 59. Issue Supplement S1 (January). DOI: 10.1111/roiw.12013.

Development Horizons (2013) The Next Development Goals: Do we need a Data Revolution or an Accountability Revolution? 23 October. Режим доступа: http://www.developmenthorizons.com/2013/10/the-next-development-goals-do-we-need.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+DevelopmentHorizons+%28Development+Horizons%29 (дата обращения: 04.09.2015).

European Commission (2015) A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015. Brussels. 5 February. Режим доступа: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/com-2015-44-final-5-2-2015_en.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

HLP UN (2013a) High Level Panel Bali Communiqué. High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. Bali. 27 March. Режим доступа: <http://www.un.org/sg/management/pdf/Final%20Communique%20Bali.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

HLP UN (2013b) A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. 30 May. Режим доступа: http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

IAEG-MDGs (2013) Lessons Learned from MDGs Monitoring From a Statistical Perspective. Report of the Task Team on Lessons Learned from MDGs Monitoring of the IAEG-MDGs. March. Режим доступа: [https://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Lesson%20Learned%20from%20MDG%20Monitoring_2013-03-22%20\(IAEG\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/Lesson%20Learned%20from%20MDG%20Monitoring_2013-03-22%20(IAEG).pdf) (дата обращения: 04.09.2015).

IEAG-DR (2014) A World That Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development. Report prepared at the request of the United Nations Secretary-General, by the Independent Expert Advisory Group on a Data Revolution for Sustainable Development. N. Y.: United Nations. Режим доступа: <http://www.datarevolution.org/wp-content/uploads/2014/11/A-World-That-Counts.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

Jerven M. (2013) Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do about It. Ithaca. N. Y.: Cornell University Press.

Jerven M. (2014) Writing about A Data Revolution: Between Rhetoric and Practical Action // Post2015.org. 5 December. Режим доступа: <http://post2015.org/2014/12/05/writing-about-a-data-revolution-between-rhetoric-and-practical-action/> (дата обращения: 04.09.2015).

Lucas S.T. (2015) Financing the Data Revolution – Elements for Success // Post2015.org. 2 February. Режим доступа: <http://post2015.org/2015/02/02/financing-the-data-revolution-elements-for-success/> (дата обращения: 04.09.2015).

Manley L. (2015) Open Data for Business in Kazakhstan. The World Bank. 24 August. Режим доступа: <http://blogs.worldbank.org/opendata/> (дата обращения: 04.09.2015).

OECD (2015) Development Aid Stable in 2014 but Flows to the Poorest Countries Still Failing. 8 April. Режим доступа: <http://www.oecd.org/development/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (дата обращения: 04.09.2015).

OWG (2014) Introduction to the Proposal of the Open Working Group for Sustainable Development Goals. 19 July. N. Y.: UN.

PARIS21 (2015) A Road Map for a Country-led Data Revolution. Paris: OECD. Режим доступа: http://datarevolution.paris21.org/sites/default/files/Road_map_for_a_Country_led_Data_Revolution_web.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

Post2015.org (2014) Towards A Strategy for the Data Revolution: Outcomes from the July 11–12 Experts' Workshop. 24 July. Режим доступа: http://post2015.org/?attachment_id=5497 (дата обращения: 04.09.2015).

PublishWhatYouFund.org (2014) Achieving a Data Revolution in Sustainable Development: Open Data for Development. Submission to the UN Expert Advisory Panel on the Data Revolution. 15 October. Режим доступа: <http://www.publishwhatyoufund.org/resources/submission-un-expert-advisory-panel-data-revolution/> (дата обращения: 04.09.2015).

Schonberger V. M., Cukier K. (2013) Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work and Think. Chinese Edition, Hangzhou: Zhejiang People's Publishing House.

SDSN (2015) Data for Development: a Needs Assessment for SDG Monitoring and Statistical Capacity Development. 17 April. Режим доступа: <http://unsdsn.org/resources/publications/a-needs-assessment-for-sdg-monitoring-and-statistical-capacity-development/> (дата обращения: 04.09.2015).

Stuart E., Samman E., Avis W., Berliner T. (2015) The Data Revolution: Finding the Missing Millions. ODI Research Report. No. 3. Режим доступа: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9604.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

UN (2014) The Millennium Development Goals Report 2014. Режим доступа: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2014/English2014.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

UNECA (2014) MDG Report 2014: Assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals. United Nations Economic Commission for Africa. October. Режим доступа: <http://www.endpoverty2015.org/en/2014/11/05/mdg-progress-reports-assessing-progress-in-africa-toward-the-millennium-development-goals/> (дата обращения: 04.09.2015).

UNSD (2014) Millennium Development Goals: 2014 Progress Chart. N. Y.: United States, Statistics Division, Department of Economic and Social Affairs. Режим доступа: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/exhibition/2015/Posters/MDG%20Progress%20Chart%202014.pdf> (дата обращения: 04.09.2015).

UNSD (2015) Statistical Division at a Glance 2015. Brochure of the 46th Session of the UN Statistic Commission. Режим доступа: http://unstats.un.org/unsd/statcom/brochures/UNSD_Brochure.pdf (дата обращения: 04.09.2015).

World Bank (2015) Statistical Capacity Indicator Dashboard. Режим доступа: <http://datatopics.worldbank.org/statisticalcapacity/SCIdashboard.aspx> (дата обращения: 04.09.2015).

Yu M. (2014) Poverty Eradication under Big Data // China Poverty Alleviation. Vol. 10.

The Data Revolution and the Post-2015 Agenda: A Preliminary Assessment

C. Zhang, W. Gao

Chun Zhang – Professor, Deputy Director of Center for West Asian and African Studies, Deputy Editor-in-Chief of “Global Review” (Chinese) and “China Quarterly of International Strategic Studies” (English), Shanghai Institutes for International Studies; 195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, P. R. China; Email: zhangchunster@163.com

Wei Gao – M. A. student, Shanghai Institutes for International Studies; 195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, P. R. China; E-mail: kiwi1991@163.com

Abstract

The United Nations Post-2015 Development Agenda, the successor to the Millennium Development Goals (MDGs), calls for the effective means of implementation, especially a data revolution to inform decisionmaking, monitor implementation and promote governmental accountability. Although the developed world or the economic North attaches great importance to the data revolution, most of the developing world or the economic South is unaware of it, with Africa as an exception. Current debates focus exclusively on technical rationality, ignoring the huge political risks of data revolution, intentionally or unintentionally. The Data revolution is not only about the transformation of data collection and the analysis, dissemination and use of the data; it also has significant political implications for government accountability, global data partnerships, the data division of labour between the North and the South, and even standards of civilization in the international community. For a reasonable and balanced data revolution, the international community should balance technical rationality and political risks, universal and divergent focuses, and common but differentiated responsibilities, and build a global partnership for development data. As a rising great power, China could play a bridging role between the North and the South, promoting a reasonable and sustainable data revolution through global partnership building and political risk management, and facilitating the implementation and monitoring of the Post-2015 Development Agenda.

Key words: Post-2015 Development Agenda, data revolution, means of implementation, data sovereignty, national statistical strategy, China

References

African Union (2015) *Africa Data Consensus*. Addis Ababa. 29 March. Available at: http://www.uneca.org/sites/default/files/PageAttachments/final_adc_-_english.pdf (accessed 04 September 2015).

Ban Ki-Moon (2014) *The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet, Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Agenda*. New York: United Nations. 4 December. Available at: http://www.un.org/disabilities/documents/reports/SG_Synthesis_Report_Road_to_Dignity_by_2030.pdf (accessed 04 September 2015).

Boureima B. (2015) *African Group Statement during the Joint Session FFD and Post 2015 Sessions: Technology Facilitation Mechanism and other Science Technology and Innovation Issues*. 22 April.

CGD (2014) *Delivering on the Data Revolution in Sub-Saharan Africa. Final Report of the Data for African Development Working Group*. Washington, D.C.: Center for Global Development and the African Population and Health Research Center.

Cointreau M., Subedi M. (2013) May Data Revolution is not Your Data Revolution. *Post2015.org*. 7 November. Available at: <http://post2015.org/2013/11/07/my-data-revolution-is-not-your-data-revolution> (accessed 04 September 2015).

Devarajan S. (2013) Africa's Statistical Tragedy. *Review of Income and Wealth*, vol. 59, issue Supplement S1 (January). DOI: 10.1111/roiw.12013.

Development Horizons (2013) *The Next Development Goals: Do we need a Data Revolution or an Accountability Revolution?* 23 October. Available at: http://www.developmenthorizons.com/2013/10/the-next-development-goals-do-we-need.html?utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+DevelopmentHorizons+%28Development+Horizons%29 (accessed 04 September 2015).

European Commission (2015) *A Global Partnership for Poverty Eradication and Sustainable Development after 2015*. Brussels. 5 February. Available at: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/com-2015-44-final-5-2-2015_en.pdf (accessed 04 September 2015).

HLP UN (2013a) *High Level Panel Bali Communiqué*. High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. Bali. 27 March. Available at: <http://www.un.org/sg/management/pdf/Final%20Communiqué%20Bali.pdf> (accessed 04 September 2015).

HLP UN (2013b) *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development*. The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda. 30 May. Available at: http://www.un.org/sg/management/pdf/HLP_P2015_Report.pdf (accessed 04 September 2015).

IAEG-MDGs (2013) *Lessons Learned from MDGs Monitoring From a Statistical Perspective*. Report of the Task Team on Lessons Learned from MDGs Monitoring of the IAEG-MDGs. March. Available at: [https://unstats.un.org/unsd/broadprogress/pdf/Lesson%20Learned%20from%20MDG%20Monitoring_2013-03-22%20\(IAEG\).pdf](https://unstats.un.org/unsd/broadprogress/pdf/Lesson%20Learned%20from%20MDG%20Monitoring_2013-03-22%20(IAEG).pdf) (accessed 04 September 2015).

IEAG-DR (2014) *A World That Counts: Mobilising the Data Revolution for Sustainable Development*. Report prepared at the request of the United Nations Secretary-General, by the Independent Expert Advisory Group on a Data Revolution for Sustainable Development. New York: United Nations. Available at: <http://www.undatarevolution.org/wp-content/uploads/2014/11/A-World-That-Counts.pdf> (accessed 04 September 2015).

Jerven M. (2013) *Poor Numbers: How We Are Misled by African Development Statistics and What to Do about It*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Jerven M. (2014) Writing about A Data Revolution: Between Rhetoric and Practical Action. *Post2015.org*. 5 December. Available at: <http://post2015.org/2014/12/05/writing-about-a-data-revolution-between-rhetoric-and-practical-action/> (accessed 04 September 2015).

Lucas S.T. (2015) Financing the Data Revolution – Elements for Success. *Post2015.org*. 2 February. Available at: <http://post2015.org/2015/02/02/financing-the-data-revolution-elements-for-success/> (accessed 04 September 2015).

Manley L. (2015) *Open Data for Business in Kazakhstan*. The World Bank. 24 August. Available at: <http://blogs.worldbank.org/opendata/> (accessed 04 September 2015).

OECD (2015) *Development Aid Stable in 2014 but Flows to the Poorest Countries Still Falling*. 8 April. Available at: <http://www.oecd.org/development/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm> (accessed 04 September 2015).

OWG (2014) *Introduction to the Proposal of the Open Working Group for Sustainable Development Goals*. 19 July. New York: UN.

PARIS21 (2015) *A Road Map for a Country-led Data Revolution*. Paris: OECD. Available at: http://datarevolution.paris21.org/sites/default/files/Road_map_for_a_Country_led_Data_Revolution_web.pdf (accessed 04 September 2015).

Post2015.org (2014) *Towards A Strategy for the Data Revolution: Outcomes from the July 11–12 Experts' Workshop*. 24 July. Available at: http://post2015.org/?attachment_id=5497, (accessed 04 September 2015).

PublishWhatYouFund.org (2014) *Achieving a Data Revolution in Sustainable Development: Open Data for Development*. Submission to the UN Expert Advisory Panel on the Data Revolution. 15 October. Available at: <http://www.publishwhatyoufund.org/resources/submission-un-expert-advisory-panel-data-revolution/> (accessed 04 September 2015).

Schonberger V.M., Cukier K. (2013) *Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work and Think*. Chinese Edition, Hangzhou: Zhejiang People's Publishing House.

SDSN (2015) *Data for Development: a Needs Assessment for SDG Monitoring and Statistical Capacity Development*. 17 April. Available at: <http://unsdsn.org/resources/publications/a-needs-assessment-for-sdg-monitoring-and-statistical-capacity-development/> (accessed 04 September 2015).

Stuart E., Samman E., Avis W., Berliner T. (2015) *The Data Revolution: Finding the Missing Millions*. *ODI Research Report*, no. 3. Available at: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9604.pdf> (accessed 04 September 2015).

UN (2014) *The Millennium Development Goals Report 2014*. Available at: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2014/English2014.pdf> (accessed 04 September 2015).

UNECA (2014) *MDG Report 2014: Assessing Progress in Africa toward the Millennium Development Goals*. United Nations Economic Commission for Africa. October. Available at: <http://www.endpoverty2015.org/en/2014/11/05/mdg-progress-reports-assessing-progress-in-africa-toward-the-millennium-development-goals/> (accessed 04 September 2015).

UNSD (2014) *Millennium Development Goals: 2014 Progress Chart*. New York: United States, Statistics Division, Department of Economic and Social Affairs. Available at: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/exhibition/2015/Posters/MDG%20Progress%20Chart%202014.pdf> (accessed 04 September 2015).

UNSD (2015) *Statistical Division at a Glance 2015*. Brochure of the 46th Session of the UN Statistic Commission. Available at: http://unstats.un.org/unsd/statcom/brochures/UNSD_Brochure.pdf (accessed 04 September 2015).

World Bank (2015) *Statistical Capacity Indicator Dashboard*. Available at: <http://datatopics.worldbank.org/statisticalcapacity/SCIdashboard.aspx> (accessed 04 September 2015).

Yu M. (2014) Poverty Eradication under Big Data. *China Poverty Alleviation*, vol. 10.

Применение английского языка в северном дискурсе о развитии и его влияние на формирование глобальной повестки дня устойчивого развития на период после 2015 г.¹

М.С. Уильямс

Уильямс С. Марк – доктор философии, антрополог, профессор английского языка, Школа иностранных языков, Университет Цзяньхань; 8 Sanjiaohu Road, Hanyang – WEDZ, Wuhan, 430056, P.R. China; E-mail: markswilliams59@hotmail.com

Когда в середине 1940-х годов Вторая мировая война завершилась и государства антифашистской коалиции заняли главенствующее положение, США и Великобритания начали реализовывать планы послевоенного восстановления Европы, а также стали создавать то, что должно было стать основой северного дискурса о развитии. Планирование, обсуждение и внедрение послевоенной сети развития осуществлялось на английском языке и с использованием английской философии. Основные институты восстановления и развития, которые были созданы в этот период, например Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк (МБРР), транслировали свои программы и цели практически исключительно на английском языке и продолжают делать это и в настоящее время. С тех пор как около 70 лет назад, во время послевоенного восстановления, первоначально появился северный дискурс о развитии, первичное постулирование, администрирование, реализация программ и коммуникация этого дискурса проводились и проводятся на английском языке и являются процессами английской философии. Это представляет собой основную тему, которая вновь и вновь затрагивается в литературе по этой теме.

Однако действительно ли существуют проблемы с лингва франка при широких коммуникациях? Такой распространенный язык может выполнять необходимую инструментальную и практическую функции, минимизируя недопонимание среди культур. Тем не менее возникают два важных вопроса: 1) работает ли человеческий язык в таком культурном вакууме? и 2) как использование английского языка в планировании и внедрении будет влиять на глобальную повестку дня устойчивого развития после 2015 г.? Некоторые практики, которые занимаются проблемами развития, изучали эти вопросы, в особенности на примерах формальных дискуссий и форумов в течение последних нескольких лет. Данная работа представляет собой обзор литературы и продолжает исследования, в которых рассматривается влияние использования английского языка на формирование глобальной повестки дня устойчивого развития на период после 2015 г.

Ключевые слова: северный дискурс, английский язык, дискурс, практики реализации программ развития, устойчивое развитие

Введение

Когда Вторая мировая война завершилась, были подготовлены к внедрению некоторые планы по реконструкции и развитию Европы в новой послевоенной глобальной среде.

¹ Перевод выполнен м.н.с. Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ, н.с. Лаборатории исследований корпоративных стратегий и поведения фирм РАНХиГС, н.с. Центра отраслевых исследований ИСКРАН Т.А. Ланышиной.

За годы до этого данные планы тщательно координировались США и Великобританией², при этом еще один союзник — СССР — не вовлекался в этот дискурс. Казалось, после окончания войны обещание президента Вильсона, сделанное еще во время Первой мировой войны, наконец-то будет выполнено: будет создан мир, безопасный для демократии. По мере поляризации мира, в результате которой США, Великобритания и прочие европейские страны (первый мир) оказались на одной стороне, СССР и будущие страны Варшавского договора (второй мир) — на другой, а бывшие колонии, получившие независимость в конце войны (третий мир), осознали, что им придется занять позицию либо первого, либо второго мира. Выбор позиции первого мира (который в современной литературе именуется «Севером») означал серьезное принятие идей капиталистической экономики и (в конечном итоге) неолиберализма. Если страна третьего мира (такие страны сейчас именуется «Югом») выбирала позицию Севера для того, чтобы использовать преимущества Бреттон-Вудских учреждений, то эта страна-реципиент вскоре узнавала о всех дополнительных условиях такого союза [Willis, 2011, p. 16], в числе которых были и коммуникации на *лингва франка* Севера: английском языке. В последние 20–25 лет, когда СССР распался после падения Берлинской стены, даже бывшие страны второго мира пытались позаимствовать некоторые атрибуты неолиберализма и «глобализации», чтобы получить помощь от Севера.

Избранная литература

Отметим, что основным ограничением данного исследования является то, что оно имеет скорее доказательный, чем предписывающий характер. Учитывая это, обзор избранной литературы по новой теме имеет ответвление, охватывающее дискурс после 2015 г. «Тематические обзоры литературы создаются по определенной теме или проблеме, а не по временному отрезку. Тем не менее ход времени все же может быть важным фактором в тематических обзорах» [UNC, 2012, p. 5]. «Ход времени» важен, поскольку северный дискурс возник около 70 лет назад в период послевоенного восстановления (для сравнения см.: [Arce, Long, 2000, p. 3]). Более того, первоначальное постулирование, администрирование, выполнение программ и коммуникация этого основного дискурса были и остаются англоязычными процессами. Это является основной темой, которая появляется в избранной литературе снова и снова. В связи с этим может возникнуть вопрос: действительно ли существует проблема с языком межнационального общения в широкомасштабных коммуникациях — в данном случае с английским языком? Считается, что такой распространенный язык может выполнять необходимую инструментальную и практическую функции [Bieberly, 2008, p. 28; Modiano, 2001, p. 344], минимизируя недопонимание среди культур и ликвидируя потребность

² «В 1941 г. премьер-министр Черчилль провел тайную встречу с президентом Франклином Рузвельтом для координации военной стратегии и планирования обеспечения порядка. 24 августа 1941 г. он заявил в Палате общин: “...Британская империя и США... к счастью для прогресса человечества, разговаривают на одном языке и имеют очень схожее мышление...”» [Morton 1943, p. 152] (цит. по: [Phillipson, 2008, p. 2]). Позже «Бреттон-Вудские учреждения, основанные в 1944 г., начали реализовывать миссии, которые весьма сильно отличались от их современного участия в отношениях Север — Юг. МВФ был задуман Джоном Мейнардом Кейнсом (Великобритания) и Гарри Декстером Уайтом (США), двумя ключевыми фигурами встречи в Бреттон-Вудсе, как хранитель глобальной ликвидности; эту функцию он должен был выполнять путем мониторинга способности стран-членов поддерживать стабильные обменные курсы.... МБРР (или Всемирный банк), как следует из его названия, был создан для поддержки восстановления разрушенных войной экономик, в особенности восточноевропейских...» [Bello, 2006, p. 36; cf. Cohn, 2008, p. 17].

в переводчиках-посредниках. Однако это заставляет задать важный вопрос: неужели человеческий язык находится в таком культурном вакууме? Вне зависимости от того, является ли ответ на него положительным или отрицательным, логично возникает другой вопрос: как использование английского языка в планировании и внедрении будет влиять на глобальную повестку дня устойчивого развития в ближайшее время, после 2015 г.? В данном коротком исследовании мы уделяем основное внимание поиску ответов на последний вопрос, представляющий собой все более популярную в этой узкоспециализированной литературе тему.

Появление северного дискурса о развитии

Тайные встречи Великобритании и США были не менее интригующими, чем голливудский блокбастер. Обратимся к датам заключения американско-британского соглашения по послевоенным планам развития. Имеется не только упоминание о том, что США и Великобритания проводили «тайную» встречу в начале войны, но и о том, что эта встреча состоялась более чем за три месяца до официального вступления Америки во Вторую мировую войну. Через несколько лет после этого, в 1944 г., в Бреттон-Вудсе состоялась встреча, посвященная разработке и созданию финансовых институтов, которые должны были руководить восстановлением и развитием в послевоенном мире (в особенности в опустошенной в ходе войны Европе) — более чем за год до официального завершения Второй мировой войны. Следует отметить, что эти детали приводятся здесь не для подкрепления конспирологических теорий, а для того, чтобы заострить внимание на значимости повсеместного присутствия Великобритании и США в разработке рекомендаций, дизайна, а также во внедрении этого северного плана («западного» в старой дихотомии «Восток — Запад») в послевоенном мире — с английским языком в качестве основного средства коммуникаций.

Интересно, но, возможно, не удивительно, что после Второй мировой войны этому плану выражал поддержку не кто иной как президент США Гарри Трумэн, который отметил в своем громком заявлении, что «...американская система должна стать мировой системой»³. Исходя из этого сильного довода в 1947 г. Государственный секретарь США Джордж К. Маршалл выступил перед выпускниками Гарвардского университета со следующим призывом к восстановлению разрушенной войной Европы:

Суть дела заключается в том, что потребности Европы в импортных — в особенности американских — продуктах питания и прочих товарах первой необходимости на ближайшие три или четыре года настолько превосходят ее текущую способность платить, что ей необходима существенная дополнительная поддержка, в противном случае ей придется столкнуться с дальнейшим серьезным ухудшением экономической, социальной и политической ситуации... Меры выхода из данной ситуации заключаются в восстановлении уверенности жителей Европы в экономическом будущем их собственных стран и Европы в целом... США следует поддержать возвращение мира к нормальному экономическому здоровью, без ко-

³ «Всеми миру следует внедрить американскую систему. Американская система способна выжить в Америке лишь в том случае, если она станет мировой системой» (президент Гарри Трумэн, 1947 г., цит. по: [Pieterse 2004, p. 131]) [Phillipson, 2008, p. 1]. Согласно интересному комментарию к этому заявлению президента Трумэна, «развитие началось в этот момент спокойствия и надежды, а не в гегемонистской повестке дня президента США Трумэна, хотя полностью отделить одно от другого невозможно» [Kiri, Ufford Van, 2004, p. 11]. Несмотря на то, что Кири и Ван Уффорд преуменьшают значение повестки дня Трумэна, их комментарий не хватает яркости эмоционального заявления Трумэна.

того не может быть политической стабильности и гарантий мира [Marshall, 1947] (цит. по: [Magid, 2012, p. 2]).

Это позволяет пролить свет на основные предпосылки современного северного дискурса о развитии – даже 70 лет спустя. С этой точки зрения, если бы не было восстановления Европы, не было бы быстрого возвращения к «нормальной экономической стабильности в мире». Поскольку Америка и Великобритания были благодарны Северо-Западной Европе за борьбу с фашистской Германией, в этот период истории американский Конгресс легко одобрил План Маршалла вместе с проведением прочих Бреттон-Вудских интервенций.

План Маршалла, неолиберализм и глобализация

Несмотря на то, что план Маршалла являлся грандиозным по масштабам перестройки европейских экономик, его следует признать недальновидным с точки зрения выполнения своего мандата без формирования чрезмерных рисков для послевоенной американской экономики [Magid, 2012, p. 3–4]. Тем не менее в соответствии с законом, который ввел в действие План Маршалла и создал Агентство европейского сотрудничества, американские частные компании могли получать прямые приглашения к участию в работах по восстановлению. Во время войны частные американские компании могли быть задействованы в отраслях военного времени – в проведении НИОКР, а также в производстве, однако, в соответствии с этим законом,

американские бизнесмены продавали свои товары напрямую иностранным компаниям, используя офис Агентства европейского сотрудничества в Вашингтоне... Тем не менее бизнес неохотно вовлекался в прямые иностранные инвестиции в Европу из-за опасений, что он не сможет получить доход в долларовом выражении. Поэтому Агентство европейского сотрудничества также функционировало как гарант конвертируемости европейских валют в доллар до тех пор, пока эти инвестиции считались важными для восстановления Европы ... [Magid, 2012, p. 4].

Таким образом, начались отношения, если не брак, между американскими компаниями (многие из них позже стали транснациональными корпорациями) и американским правительством, что помогло президенту Трумэну реализовать его мечту о превращении «американской системы» в мировую. Это, наряду с другими сдерживающими факторами, помогло появиться на свет концепции неолиберализма [Cohn, 2008, p. 77] и инструменту ее экспансии – глобализации⁴.

Как в таком случае зарождался неолиберализм и его последующий выход в мир, в глобализованную систему, повлияли на методы предложения помощи наименее развитым странам Юга со стороны Севера? Бреттон-Вудские институты использовались для предоставления кредитов и прочих видов помощи наименее развитым странам для развития экономики от масштаба. Однако наименее развитые страны проводили работу, направленную на применение более либеральной экономической политики, ко-

⁴ «Глобализация не является инклюзивной или прогрессивной формой интернационализма. Скорее, она представляет собой успешную экспансию конкретных местных особенностей социальной, экономической и политической организации неолиберального и капиталистического характера в мировом масштабе. Совокупность материальных и идеологических элементов, которые создают возможности для этой экспансии, делают глобализацию главным процессом. Также глобализация не создает и не продвигает экономическую свободу, возможности и выбор на всех уровнях; глобализация скорее родственна монокультуре идей, политики и экономических моделей» [Guttal, 2010, p. 76–77].

торая позволяла бы другим компаниям (а именно американским корпорациям) предлагать свои товары и услуги наряду с местным бизнесом. Под видом дружественной конкуренции с целью стимулирования развития рынков крупные корпорации начали подрывать позиции малых местных предприятий и вытеснять их с рынка. По мере того как МВФ и Всемирный банк требовали возвращения кредитов, приходилось распродавать бизнес, что создавало парадоксальную ситуацию, при которой неолиберальная глобализация способствовала развитию наименее развитых стран [Korten et al., 2002, p. 5]. По мере распространения этой системы в 1980-е годы при правительстве Тэтчер и администрации Рейгана

глобализация рынков стала связана с новой общественно-экономической формацией, а именно с появлением транснационального слоя исполнительных директоров мультинациональных компаний, международных консультантов, а также экспертов по развитию... Люди из этого слоя говорят на жаргонизированном международном английском языке, проводят длительное время в самолетах и за компьютерами, живут в международных отелях и им свойственны схожие стили жизни. В действительности... эффективность экспертов по развитию (которые являются частью этого слоя) снижается по мере того, как они теряют контакты с местной культурой [Evers, 2004, p. 211–212].

Как эксперты по развитию ощущали себя в этом новом социальном слое, осуществляя коммуникации на жаргонизированном английском языке? Для понимания этого требуется более глубокое изучение вопроса.

Английский язык и дискурс о развитии

Два союзника во Второй мировой войне, США и Великобритания, использовали английский язык как основное средство коммуникации. Когда третий союзник, СССР, начал свой собственный дискурс (Советский блок и Организация Варшавского договора), появилась западная диалектика первого мира и восточная диалектика второго мира, и английский язык окончательно утвердился в качестве лингва франка западной (северной) парадигмы. Только по этой причине с 1945 г. по настоящее время большинство значимых работ, относящихся к литературе о северном развитии, выходили на английском языке, хотя и со специализированным лексиконом.

Дискурс о развитии является процессом формулирования знаний и силы, на основе которых создаются и воссоздаются концепции, теории и практики социальных изменений... В 1990-е годы к дискурсу о развитии было привлечено много внимания, которое было основано на критических подходах к исследованиям коммуникаций развития. В исследованиях, посвященных дискурсу о развитии, доминирующие модели развития часто рассматриваются как очень конкурентная сфера, в которой доминирующие группы пытаются получить контроль над социально отчужденными группами людей... В работах, посвященных дискурсу о развитии, часто исследуется стратегическое коммуникационное вмешательство институтов развития на предмет социальных изменений с точки зрения созданных проблем и решений... [Young-Gil, 2008].

Таким образом, английский язык являлся «стратегической коммуникативной интервенцией» не только для коммуникаций между разработчиками и теми, кто желал получить помощь, но также и при разработке концепций и планировании программ развития. Учитывая эту специализацию и наблюдения за государственными и деловыми силами в сфере неолиберализма и глобализации, некоторые специалисты по

развитию высказывали обеспокоенность тем, что представители наименее развитых стран-реципиентов недостаточно свободно владели так называемым «языком развития, специфическим диалектом английского языка» [Eade, 2010, p. viii]⁵.

Почему возникла эта обеспокоенность? Исследователи направления «английский язык как международный» [Modiano, 2001, p. 339] заостряют внимание на прагматичных, универсальных выгодах английского языка: «Английский язык в настоящее время расценивается как главный международный язык. В результате в настоящее время чаще практикуется обмен между людьми, которые не являются носителями английского языка, чем между носителями и неносителями. Таким образом, можно утверждать, что английский язык больше не принадлежит какой-либо конкретной группе людей» [Rajasekhar, 2012, p. 114]. Английский язык становится таким распространенным, что уже «тот, кто потенциально владеет английским языком... будет определять то, какую культуру ему следует выражать, а не язык или его носители. На самом деле, нелогично или безосновательно ожидать, что изучающие английский язык откажутся от своей культуры и примут культуру изучаемого языка или его носителей» [Aliakbari, 2002, p. 6]. Эта точка зрения вновь и вновь встречается в литературе направления «английский язык как международный» [Aliakbari, 2002; Crystal, 2003; Modiano, 2001; Nunn, 2005; Rajasekhar, 2012; Yano, 2006] и звучит оптимистично⁶.

Несмотря на оптимизм, эта точка зрения не учитывает тот факт, что «и язык, и культура вносят свой вклад в наше понимание и того, и другого» [Shaw, 1988, p. 25]; иными словами, язык не функционирует в культурном вакууме. Хотя представителю наименее развитой страны, возможно, проще думать и осуществлять коммуникации на простом разговорном английском языке (например, отправлять электронные письма или общаться в чатах в Интернете на английском языке), интенсивный мыслительный процесс или совершенство в жаргонизированном «языке развития» оказывает влияние на почитаемые традиционные взгляды и обычаи. Недавно Андерсон [Anderson, 2014] осветил этот вопрос в своей монографии, в которой он провел анализ «хаотичных сигналов, которые побуждают людей к принятию решений о том, кто они» [Ibid, p. 8]. В последней главе о «глобальном Юге» [Ibid, p. 167f] Андерсон размышляет о том, учитывается ли в европейском колониальном дискурсе «случайный и скудный след» демократии [Ibid, p. 6], с вытекающей из него идеей развития. В то время как некоторые исследователи, такие как Андерсон, не верят в то, что развитие (в контексте демократии) «возможно» где угодно и везде [Anderson, 2007, p. 33–34], в англоязычной среде эти концепции нагружаются многочисленными слоями значений. В самом деле, интерпретация того, каким представляет себе представитель наименее развитой страны дискурс о развитии в своей стране, может существенно отличаться от представлений других заинтересованных лиц, находящихся с ним за одним дискуссионным столом:

⁵ «Концепции и язык международного развития определяются культурной ментальностью двусторонних или многосторонних донорских агентств... Интеллектуальный вклад и культура стран – реципиентов помощи, даже тех, в которых английский язык является языком высшего образования... в лучшем случае находят реализацию лишь в текстовых окнах влиятельных докладов, публикуемых Всемирным банком и прочими специализированными агентствами ООН...» [Eade in Cornwall & Eade, 2010, p. vii].

⁶ «Языки и культуры, носителями которых являются местные сообщества, становятся гомогенизированными, согласно Редману [Redman, 2002], который утверждает, что «английский язык наводит мосты между народами и культурами. Он не принадлежит Великобритании или США: теперь он принадлежит каждому» [Ibid, p. 45]. В конечном итоге это может означать, что каждый имеет отношение к английскому языку, и другие языки и культурные практики исчезают и оказываются потерянными навсегда» [Burnett, 2004; Arnold, 2006, p. 3]. Допущение того, что «другие языки и культурные практики... оказываются потерянными навсегда», делает это утверждение менее позитивным.

«В то время как один предполагает, что развитие отличается более высокими доходами жителей аграрных регионов, другой связывает развитие с более благоприятным инвестиционным климатом для транснациональных компаний и, как следствие, с ростом занятости и экономическим ростом, третий — с устойчивым использованием ресурсов, четвертый — с более высоким качеством медицинских услуг для матерей и детей, пятый — с экономическим и культурным империализмом, а шестой — с возможностью зарабатывать на жизнь в сфере предоставления помощи развитию. Развитие по-разному понимается разными людьми» [Ziai, 2013, p. 132–133].

Таким образом, из-за этой путаницы и смятения были проведены консультации, результатом которых стало появление книги Корнуолла и Ида. Этот обмен мнениями состоялся для того, чтобы решить проблему широкого использования «жаргонных профессиональных и научных англоязычных терминов» [Cornwall, 2010, p. 1] в северном дискурсе о развитии. Действительно, одним из очевидных условий получения помощи со стороны Севера является согласие на этот особый лексикон.

[Такие специализированные англоязычные термины], близкие к основному руслу значительной части дискурса о развитии, в последние два десятилетия включали в себя: ответственность, возможности, гражданское общество, потребитель, децентрализация, демократия, депривация, многообразие, предоставление полномочий, предоставление прав, окружающая среда, пол, глобализация, управление, права человека, источник дохода, рынок, собственность, участие, партнерство, плюрализм, процесс, заинтересованное лицо, устойчивость, прозрачность, незащищенность, благополучие [Chambers, 2004, p. 3].

Прочие выявленные английские слова и фразы включали в себя: «потребности», «население» и «планирование» [Escobar, 1997, p. 503]; «мелкие фермеры» [Edelman, Haugerud, 2005, p. 43]; «наращивание потенциала» и «ориентация на достижение результатов» [Leal, 2007, p. 539]. В то время как некоторые из этих слов и фраз могут появиться в кроссворде в любой ежедневной газете, тот факт, что они открыто используются в северном дискурсе о развитии, означает следующее: их определения более широки, чем те, что можно найти в обычных словарях. И, как было отмечено в [Ziai, 2013] выше, интерпретация таких специализированных терминов предполагает разные значения для разных заинтересованных лиц.

Дискурс о развитии и парадигма, в которой доминирует английский язык

Несмотря на то, что английские слова производят впечатление нейтральных и практических, при их употреблении в определенных контекстных ситуациях могут возникать идеи и концепции, несущие в себе культурное и политическое значение. Это признает Раджасекхар [Rajasekhar, 2012, p. 116], цитируя Кристала [Crystal, 2003, p. xii], который утверждает, что «изменения были очень быстрыми. В 1950-е годы любое представление об английском языке как о настоящем мировом языке являлось лишь смутной, призрачной теоретической возможностью... Но прошло 50 лет, и английский язык стал частью политической и культурной реальности...». Другие исследователи направления «английский язык как международный» выступали с аналогичными высказываниями в отношении «культурной реальности» английского языка [Aliakbari, 2002, p. 2; Yano, 2006, p. 2]. Отсюда вытекают черты профессионального жаргона: «Лишь небольшое число слов, используемых в дискурсе о развитии, в котором доминирует английский язык, допускают перевод на другие языки: многие из них начинают использоваться в других языках

как заимствованные слова, их значения становятся еще более связанными с внешними агентствами, которые делают обязательным их использование в предложениях, принципах проведения политики, стратегиях и отчетах» [Cornwall, 2010, p. 4].

Северный дискурс о развитии, таким образом, управляется не только английским языком ООН и Бреттон-Вудских институтов, но он также проникает в философию и практику западного (северного) модернизма. Таким образом, «стандарты и критерии развития приходят из западных экономик, западной политики, западных технологий, западного стиля жизни. Это часто происходит вне зависимости от того, являются ли высокопоставленные чиновники жителями западных стран или нет... [Они] почти всегда прошли обучение в соответствии с западными стандартами, часто в западных институтах, и они впитали в себя западные ценности...» [Bergerman, 1994, p. 8].

Наследие британской и американской промышленных революций и убеждение в том, что наука и технологический прогресс вносят вклад в модернизацию мира, являются первостепенными в этой парадигме, где доминирует английский язык. Казалось бы, в литературе обсуждается абсурдный вопрос «Требуется ли модернизация вестернизации?» [Lal, 2000], однако эта дискуссия находится за пределами данного исследования. В целях нашего исследования, напротив, учитывается то, что северный дискурс о развитии может способствовать принятию концепции, согласно которой наименее развитые страны в некоторой степени являются отстающими и нуждаются в той или иной помощи развитию для «достижения» того, что может предложить «модернизационный проект»:

Подразумевалось создание новых взглядов на ценность и практическое использование местных традиций: таким образом, политика предоставления помощи и модели планирования промышленных стран, продвигаемые международными организациями и подкрепленные академическими исследованиями, были нацелены на идентификацию и искоренение различных «традиционных» культурных и институциональных препятствий, которые, как предполагалось, замедляли «прогресс». В результате была установлена и легитимизирована «девелопменталистская» взаимосвязь с традициями третьего мира [Arce, Long, 2000, p. 5].

В таком случае представители наименее развитых стран не только вынуждены говорить и думать на английском языке во время совещаний заинтересованных сторон, но им также приходится перестраивать свое «традиционное» мышление, «часто считающееся связанным с психологическими или культурными установками, которые в некотором смысле являются отсталыми и препятствующими движению людей к современности» [Crewe, Harrison, 1998, p. 43]. Таким образом, этот жаргонизированный английский язык становится двойным преимуществом: во-первых, как средство коммуникации дискурса о развитии (хотя язык является иностранным); во-вторых, как иностранный культурный процесс мышления. Это перекликается с беспокойством Шульцке [Schulzke, 2014] о том, что, несмотря на очевидные преимущества английского языка, многое связано с вопросом, на который пока нет ответа: «...является ли несправедливым ставить в невыгодное положение тех, кто изучает английский язык в качестве второго языка, и будет ли доминирование английского языка считаться легитимным среди тех, для кого он не является родным» [Ibid, p. 225]. Частью этих размышлений о легитимности является принятие «демократии» в том смысле, в котором она понимается в северном дискурсе⁷. На этом мы переходим к следующему разделу.

⁷ «В наши дни язык демократии доминирует в кругах специалистов по развитию. На национальном уровне это заметно по риторике вокруг «гражданского общества» и «хорошего управления».

«Мир, безопасный для демократии» – чьей демократии?

В северной парадигме развития демократия противопоставлялась коммунизму стран социалистического блока и Варшавского договора до падения Берлинской стены в 1989 г. Наименее развитые страны, делая выбор в пользу экономической и политической свободы северной «демократии», выбирали помощь и согласие на Бреттон-Вудские принципы и меры. Эти страны получили «политику импортозамещающей индустриализации» в 1950–1960-е годы, «экспортноориентированную модель роста» в 1970-е годы, «программы структурной перестройки» в 1980-е и 1990-е годы [Cohn, 2008, p. 214, 346, 347].

В то же время наименее развитые страны охотно экспериментировали с совместным участием в местных проектах развития, предоставляя наименее развитым странам возможность высказать свою точку зрения и получить более существенное представление о демократии в местной среде. «Парадигма участия является следствием освободительной педагогики Паулу Фрейре... и ее главной целью было не развитие – или “искоренение бедности”, – а трансформация культурной, политической и экономической структур, которые воспроизводят бедность и маргинальность» [Leal, 2007, p. 540]. Этим реципиентам нравились качества американской и британской демократии, однако они не обязательно желали ее тиражирования северными носителями английского языка.

Приведем пример из White [1996, p. 6]:

Лидеры неправительственных организаций Бангладеш находятся перед дилеммой. Они недовольны новым планом государственных агентств. Ни социальным вопросам, ни проблемам окружающей среды не было уделено то внимание, которого они заслуживают. Как это случается все чаще и чаще, они были приглашены на встречу для обсуждения плана. Сначала они были польщены официальным признанием, однако затем оказались в непростой ситуации. Если они не посетят эту встречу, у них не будет оснований для жалоб на то, что интересы бедных были проигнорированы. Однако если они посетят встречу, то какие у них есть гарантии того, что их проблемы действительно будут услышаны? Слишком много раз эти дискуссии ни к чему не приводили. Планы остаются планами; но их имена [т.е. имена лидеров неправительственных организаций] сохраняются в списке «экспертов», мнения которых отражены в схеме.

В этот момент интерпретации «демократии» северными и южными заинтересованными сторонами расходятся. Поскольку данное слово имеет множество значений и интерпретаций, следует осознавать, что оно имеет разное значение для тех, кто оказывает помощь развитию, и тех, кто ее получает. В то время как местная, массовая интерпретация демократии чаще всего включает в себя непосредственный, прямой контакт с населением, которое вовлечено в процесс и подвержено его влиянию, из-за того, что северный дискурс не просто «освобождает образ демократии от ограничений, наложенных “большой наукой”, государством и [северным] развитием, возникает непонимание» [Visvanathan, 2003, p. 239]. В самом деле, многие другие фразы, слова и термины, присутствующие в лексиконе языка развития, также кажутся потерянными при переводе.

Яркой иллюстрацией этого является инициатива МВФ по внедрению программ структурной перестройки в наименее развитых странах-реципиентах, в особенности

На уровне программ и проектов это похоже на обязательство «участия». Об этом заявляют самые разные агентства, от огромных многосторонних до самых маленьких организаций» [White, 1996, p. 6].

в 1980-е и 1990-е годы⁸. Реализация этих инициатив (в странах начиная с Венесуэлы в Латинской Америке и заканчивая Нигерией в Африке) приводила к восстаниям, всеобщим забастовкам и прочим актам насилия [Leal, 2007, p. 540]. Однако в то время как местные власти наименее развитых стран пытались противостоять действиям Всемирного банка по принципу «сверху вниз», которые подразумевали коллективное участие во внедрении программы развития,

Банк занял популистскую позицию... Новая риторика приняла псевдополитический смысл в предположении, что «кризис управления» во многих странах обусловлен «присвоением государственной машины элитой для обслуживания своих интересов», и эта риторика зашла так далеко, что стала включать в себя утверждения, согласно которым «глубокий политический кризис тормозит действия в большинстве стран»... На первый взгляд, можно сделать наивный вывод, что логическим следствием является призыв к предоставлению людям возможности борьбы с существующим тяжелым положением дел через повышение участия в политической деятельности. Тем не менее действительные намерения были немногими. Определив плохое государство в качестве виновного, Всемирный банк не защищал популярное правительство, а, скорее, создавал популистское оправдание вытеснению государства из экономики и замене его рынком [Leal, 2007, p. 542].

Приведенный комментарий несет в себе оттенок «конца оправдания средств». Однако это не является необычным, учитывая работу неолиберальной Бреттон-Вудской машины в пределах своего мандата, а также учитывая лексикон ее жаргонизированного английского языка. Неолиберальные адвокаты глобализации не менее щедры в своих попытках распространения принципов демократии и свободы [Galeota, 2004, p. 22], однако действительно ли они резонируют с наименее развитыми странами-реципиентами, которые скорее желают составить эти принципы на своих условиях?

Последний вопрос перекликается с вопросом Крю и Харрисона, который содержится в их основополагающей работе «Чье развитие?» [Stewe, Harrison, 1998]. Их вопрос провоцирует дальнейшие вопросы, относящиеся к этому исследованию: чья демократия? и в чьей интерпретации? что будет считаться действительно допустимым в процессе развития обеими сторонами (донора и реципиента)? Вне зависимости от аргументов исследователей направления «английский язык как международный», тот факт, что английский язык является основным средством коммуникаций, по сути, ограничивает тех, чей первый (или даже второй) язык не является английским. «Там, где английский язык не является основным языком образовательных учреждений, и тем более не является языком, на котором осуществляет коммуникации большинство людей, отчужденность является еще более существенной. Например, Майк Поуэлл сообщает о том, что в Западной Африке можно найти билингвальных, регионально ориентированных специалистов по развитию, которые борются за интерпретацию и примирение очень разных дискурсов о развитии, произошедших из англо-северных и франкофонных интеллектуальных традиций [Powell, 2006, p. 523]» [Eade, 2010, p. vii]. Основной причиной этого является содержание самого лексикона языка развития: «Как предполагала Фиона Уильсон, язык развития является гибридом, а не языком социальных наук, а также не “живым” английским языком; его «словарь ограничен, банален и не предполагает индивидуализации». Его «основополагающей задачей», как она отмечает, является «не просто обнаружение или сохранение недвусмысленности,

⁸ Упоминание данной специфики парадигмы северного развития предполагает знание литературы. Для тех, кому требуется краткий обзор, рекомендуется обратиться или к [Cohn, 2008, p. 324–357], или к [Willis, 2011, p. 1–35].

но также посредничество в интересах достижения политического консенсуса, и в то же время допущение существования нескольких внутренних повесток дня» [Wilson, 1992, p. 10] (цит. по: [Cornwall, 2010, p. 5]).

Где в таком случае находится «демократия», когда используемые средства языка остаются непонятыми обеими сторонами в полной мере? Чье определение демократии является стандартным? Если проводить черту между северной и южной интерпретациями, то следует отметить, что существуют важные доказательства того, что Бреттон-Вудские институты менее заинтересованы в представительной демократии и более заинтересованы в коллективном исполнении⁹. Ввиду этого неудивительно следующее [Rajasekhar, 2012, p. 117]:

Те, кто занимается продвижением английского языка, — такие организации, как Британский Совет, Международный валютный фонд и Всемирный банк, а также отдельные лица, такие как владельцы школ английского языка, — используют три вида аргументов. Внутренние аргументы характеризуют английский язык как предопределенный, богатый, благородный и интересный. Такие аргументы, как правило, декларируют то, чем является английский язык и чем не являются другие языки. Внешние аргументы делают акцент на том, что английский язык занимает прочное положение, на нем говорит большое число людей, имеется большое число подготовленных учителей и большой объем учебных материалов. Функциональные аргументы делают акцент на пригодности английского языка в качестве окна в мир.

Еще один покровитель направления исследований «английский язык как международный» [Yano, 2006] утверждает, что такие «функциональные аргументы» «беспольности английского языка» являются признаком беспрепятственного распространения английского языка — более того, демократии — как общего средства.

Лидерство США в экономической, технологической и культурной глобализации сделало английский язык наиболее широко используемым языком в мире, но в то же время его всемирное распространение привело к деанглоамериканизации языка. В настоящее время примерно в 80% случаев английский язык используется теми, для кого он не является родным, кто использует его как лингва франка, и эта тенденция будет развиваться, так как численность англоговорящих индивидов в широком кругу намного превышает численность англоговорящих индивидов во внутреннем и внешнем кругах. Это означает, что английскому языку необходимо сохранять свою международную доступность, несмотря на его локализацию и последующую диверсификацию... [Ibid, p. 4].

Это, тем не менее, обязательно вызывает следующий вопрос: если «международная доступность» английского языка должна была сделать его локально непонятным (как следует из примеров неправильной интерпретации языка развития), то как это может способствовать мотивации к разработке локальных инициатив в сфере развития в наименее развитых странах? Данная мысль содержится в работе Шульцке [Schulzke, 2014] и является его главным вкладом в развитие этой дискуссии: в конечном счете дело не столько в использовании английского языка (в особенности, если говорить о наименее развитых странах); важнее то, как используется английский язык в жаргонизированной форме. Как такое использование английского языка способствует или препятствует развитию этого дискурса и его взаимному пониманию с обеих сторон?

⁹ Такое перечисление литературы способно само по себе занять достаточно много места. Однако заинтересованный читатель может начать с любой из ссылок, приведенных в конце каждой главы книги [Cornwall, Eade, 2010].

Слабеющее «устойчивое развитие» в северном дискурсе?

Обозначенные выше проблемы в конечном итоге заставляют сосредотачиваться на устойчивом развитии в дискурсе о развитии. Действительно, понятность планирования и внедрения механизмов развития с обеих сторон является необходимым условием для проведения командной работы и успеха заявленных инициатив. Как уже было отмечено (в цитате Чемберса), английское слово «устойчивость» (и близкое ему понятие «устойчивое развитие»), присутствует в лексиконе языка развития. Учитывая уже приведенные в данной работе аргументы, что следует сказать об этих понятиях — устойчивость и устойчивое развитие, которые разъясняются и повторно разъясняются одной стороной дискурса о развитии для другой стороны? Какое направление обретет «устойчивое развитие» после 2015 г.?

Если говорить о более привычном понятии «устойчивое развитие», состоящем из двух слов, то интересно заметить, что это понятие представляет собой оксюморон, в котором наименее развитые страны-реципиенты задаются вопросом о двусмысленном характере понятия «устойчивое развитие», выработанного в рамках Бреттон-Вудских соглашений:

Изначальная повестка дня развивающихся стран, включавшая в себя либерализацию торговли, списание задолженностей, снижение бедности, а также увеличение помощи развитию, была сосредоточена на развитии. Их повестка дня расходилась с повесткой дня развитых стран, сосредоточенной на проблемах охраны окружающей среды, таких как изменение климата, потеря биоразнообразия, уничтожение лесов, снижение объема мировых морских рыбных ресурсов. Конечно, заботы об экономике всегда доминировали...

Институты, которые управляют глобальной экономикой, — Бреттон-Вудские институты, Всемирная торговая организация (ВТО), «Группа восьми» и, все в большей степени, «Группа двадцати» — являются более сильными, чем те, которые продвигают социальное равенство, ликвидацию бедности и сотрудничество в сфере охраны окружающей среды [Halle, 2002]. Идея устойчивого развития забуковала после выхода доклада Брутланда и саммита в Рио-де-Жанейро из-за доминирования проблем экономического роста в повестке дня [Drexhage, Murphy, 2010, p. 16–17, 18].

Несмотря на то, что последнее утверждение практически не оставляет надежды, некоторые авторы продолжают надеяться на перспективы устойчивого развития, в особенности учитывая то, что оно защищает повестку дня по изменению климата.

Итак, что можно сказать о будущем? Станет ли устойчивость объединяющей концепцией XXI в., как многие смело утверждали всего лишь несколько лет назад? Учитывая, что изменение климата и прочие риски, связанные с переменами в состоянии окружающей среды, будь то эпидемия или изменение биоразнообразия, в настоящее время при разработке экономических стратегий и при планировании рассматриваются как основные, и существуют определенные возможности появления новых способов включения задач устойчивости в политический дискурс и в практику.

Можно ли... укрепить и переосмыслить в свете новых вызовов [устойчивое развитие], или его следует списать и заменить чем-то другим? По крайней мере, на мой взгляд, устойчивость — и более широкая повестка дня, которая строится на ее основе, сохранятся [Scoones, 2010, p. 160].

Несмотря на высказанный выше оптимизм, еще неизвестно как северные доноры и южные реципиенты смогут понимать друг друга и продолжать продуктивную совместную работу в современном дискурсе о развитии. Цель этого обзора литературы,

таким образом, заключалась в предупреждении читателей о вездесущности жаргонизированного английского языка, включающего в себя лексикон языка развития, на котором осуществлялось планирование и внедрение механизмов северного развития в течение последних 70 лет. В данной работе автор, скорее, приводит доказательства, чем выносит предписания, для того чтобы последователи могли использовать эту информацию для разработки глобальной повестки дня устойчивого развития на период после 2015 г., а также для лучшего понимания между всеми будущими заинтересованными сторонами.

Литература

- Aliakbari M. (2002) Linguistic Imperialism, Linguistic Democracy and English Language Teaching. Brisbane: Griffith University, Center for Applied Linguistics and Languages (unpublished).
- Anderson R.D., Jr. (2007) Discourse and the Export of Democracy // *Stair*. No. 2 (2). P. 19–35.
- Anderson R.D., Jr. (2014) Discourse, Dictators and Democrats: Russia's Place in a Global Process. L.: Ashgate Publishing Ltd.
- Arce A., Long N. (eds) (2000) Anthropology, Development and Modernities: Exploring Discourses, Counter-tendencies and Violence. L.: Routledge.
- Arnold J. (2006) Some Social and Cultural Issues of English as the Global Language: Everything is Changing, Everything is Going, Going, Gone Now // *Electronic Magazine of Multicultural Education*. No. 8 (1). P. 1–11. Режим доступа: <http://www.eastern.edu/publications/emme/2006spring/arnold.pdf> (дата обращения: 09.02.2015).
- Bello W. (2006) Deglobalization: Ideas for a New World Economy (Philippine edition). Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Berremán G. (1994) Anthropology, Development and Public Policy // *Occasional Papers in Sociology and Anthropology*. No. 4. P. 3–32.
- Bieberly C.J. (2008) Television Commercials as a Window on American Culture for Teaching Adult English as a Second Language Students. Kansas State University.
- Burnett R. (2004) Critical Approaches to Culture, Communications + Hypermedia: Postmodern Media Communities. Vancouver: Emily Carr University of Art & Design. Режим доступа: <http://www.eciad.bc.ca/~rburnett/Bas.htm> (дата обращения: 09.02.2015).
- Chambers R. (2004) Ideas for Development: Reflecting Forwards (IDS working paper 238). Brighton: Institute of Development Studies.
- Cohn T.H. (2008) Global Political Economy: Theory and Practice (Fourth edition). N. Y.: Pearson / Longman.
- Cornwall A., Eade D. (eds) (2010) Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords. Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd. P. 1–18.
- Cornwall A. (2010) Introductory Overview – Buzzwords and Fuzzwords: Deconstructing Development Discourse // *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* (eds. A. Cornwall and D. Eade). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd.
- Crewe E., Harrison E. (1998) Whose Development? An Ethnography of Aid. L.: Zed Books.
- Crystal D. (2003) English as a Global Language (Second edition). Cambridge: Cambridge University Press.
- Drexhage J., Murphy D. (2010) Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012. N. Y.: United Nations. Режим доступа: http://www.un.org/.../docs/GSP1-6_Background on Sustainable Devt.pdf (дата обращения: 13.04.2015).
- Eade D. (2010) Preface // *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* / A. Cornwall, D. Eade (eds). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd.

- Edelman M., Haugerud A. (2005) Introduction: the Anthropology of Development and Globalization // *The Anthropology of Development and Globalization: from Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism* / M. Edelman, A. Haugerud (eds). Victoria: Blackwell Publishing Ltd. P. 1–74.
- Evers H.D. (2004) *The Global Context of Development Anthropology: Social and Cultural Dimensions of Market Expansion* // *Development Anthropology: beyond Economics* / Y. Kikuchi (ed.). Quezon City: New Day Publishers. P. 204–218.
- Escobar A. (1997) *Anthropology and Development* // *International Social Science Journal*. No. 54. P. 497–515.
- Galeota J. (2004) *Cultural Imperialism: an American Tradition* // *The Humanist*. May – June. P. 22–24, 46.
- Guttal S. (2010) *Globalisation* // *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* / A. Cornwall, D. Eade (eds). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd. P. 69–79.
- Halle M. (2002) *Sustainable Development Cools off: Globalization Demands Summit Take New Approach to Meeting Ecological, Social Goals*. Режим доступа: http://www.iisd.org/pdf/2002/commentary_trade_1.pdf (дата обращения: 13.04.2015).
- Kiri A., Van Ufford P.Q. (2004) *A Moral Critique of Development: Ethics, Aesthetics and Responsibility*. Working paper. No. 128. Aalborg: Aalborg University – Institute for History, International and Social Studies.
- Korten D.C., Perlas N., Shiva V. (2002) *Global Civil Society: the Path Ahead*. Режим доступа: http://www.cadi.ph/Features/Global_CS_Path_Ahead_Main.htm (дата обращения: 8.10.2008).
- Lal D. (2000) *Does Modernization Require Westernization?* // *The Independent Review*. No. 5 (1).
- Leal P. (2007) *Participation: the Ascendancy of a Buzzword in the Neo-liberal Era* // *Development in Practice*. No. 17 (4–5). P. 539–548 (doi: 10.1080/09614520701469518).
- Marshall G. (1947) *Commencement Speech*. Cambridge: Harvard University.
- Magid J. (2012) *The Marshall Plan* // *Advances in Historical Studies*. No. 1 (1). P. 1–7 (doi: 10.4236/ahs.2012.11001).
- Modiano M. (2001) *Linguistic Imperialism, Cultural Integrity, and EIL* // *ELT Journal*. No. 55(4). P. 339–346.
- Morton H.V. (1943) *Atlantic Meeting*. L.: Methuen.
- Nunn R. (2005) *Competence and Teaching English as an International Language* // *Asian EFL Journal*. No. 7 (3). P. 61–74.
- Phillipson R. (2008) *The Linguistic Imperialism of Neoliberal Empire* // *Critical Inquiry in Language Studies*. No. 5 (1). P. 1–43.
- Powell M. (2006) *Which Knowledge? Whose Reality? An Overview of Knowledge Used in the Development Sector* // *Development in Practice*. No. 16 (6). P. 518–532.
- Rajasekhar G. (2012) *Colonialism and Imperialism and its Impact on English Language* // *Asian Journal of Multidimensional Research*. No. 1 (4). P. 111–120.
- Redman C. (2002) *Wanna Speak English?* // *Time*. 24 June. P. 45.
- Schulzke M. (2014) *The Prospects of Global English as an Inclusive Language* // *Globalizations*. No 11 (2). P. 225–238 (doi: 10.1080/14747731.2014.904173).
- Scoones I. (2010) *Sustainability* // *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* / A. Cornwall, D. Eade (eds). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd. P. 153–162.
- Shaw R.D. (1988) *Transculturation: The Cultural Factor in Translation and Other Communication Tasks*. Pasadena: William Carey Library.
- University of North Carolina (UNC) (2012) *How to Write a Literature Review*. Chapel Hill: University of North Carolina College of Arts & Sciences-The Writing Center. Режим доступа: <https://writingcenter.unc.edu/files/2012/09/Literature-Reviews-The-Writing-Center.pdf> (дата обращения: 20.06.2015).

Visvanathan S. (2003) Mrs. Brundtland's Disenchanted Cosmos // *The Geopolitics Reader* / G.O. Tuathail, S. Dalby, P. Routledge (eds). L.: Routledge, P. 237–241.

White S. (1996) Depoliticising Development: the Uses and Abuses of Participation // *Development in Practice*. No. 6 (1). P. 6–15 (doi: 10.1080/0961452961000157564).

Willis K. (2011) *Theories and Practices of Development* (Second edition). N. Y.: Routledge.

Wilson F. (1992) Faust: the Developer // *CDR Working Paper*. No. 92.5.

Yano Y. (2006) Cross-cultural Communication and English as an International Language // *Intercultural Communication Studies*. XV(3). P. 1–8.

Young-Gil C. (2008) Development Discourse // *The International Encyclopedia of Communication* / W. Donsbach (ed.). Hoboken: Wiley-Blackwell (doi: 10.1111/b.9781405131995.2008.x).

Ziai A. (2013) The Discourse of “Development” and why the Concept Should be Abandoned // *Development in Practice*. No. 23 (1). P. 123–136.

The Northern Development Discourse and its Use of English: Implications for a Post-2015 Future

M.S. Williams

Mark S. Williams – Development Anthropologist, Professor of English, School of Foreign Languages, Jiangnan University; 8 Sanjiaohu Road, Hanyang–WEDZ, Wuhan, 430056, China; E-mail: markswilliams59@hotmail.com

Abstract

As World War II came to an end in the mid 1940s with the result that the Allies would prevail, America and Britain began plans for the post-war reconstruction of Europe and for what would become the basis of the Northern development discourse. The planning, deliberation and implementation of such a post-war development network was steeped in English language and thought. Major institutions of the architecture for reconstruction and development formulated at that time – e.g., the International Monetary Fund (IMF) and the International Bank for Reconstruction and Development (now the World Bank) – communicated their programmes and goals almost exclusively in English, and continue to do so. Indeed, as the concept of “development” has formed and progressed in the North over the last 70 years, a specialized variant of English has propagated the literature, the practice and the discourse. Certain development practitioners have scrutinized this, especially in formal discussions and forums held over the last several years. This study continues that scrutiny on the effect that this specialized use of language could have on the shaping of the post-2015 global sustainable development agenda.

Key words: North, English language, discourse, development, sustainable development

References

- Aliakbari M. (2002) *Linguistic Imperialism, Linguistic Democracy and English Language Teaching*. Brisbane: Griffith University, Center for Applied Linguistics and Languages (unpublished).
- Anderson R.D., Jr. (2007) Discourse and the Export of Democracy. *Stair*, no 2 (2), pp. 19–35.
- Anderson R.D., Jr. (2014) *Discourse, Dictators and Democrats: Russia’s Place in a Global Process*. London: Ashgate Publishing Ltd.
- Arce A., Long N. (eds) (2000) *Anthropology, Development and Modernities: Exploring Discourses, Counter-tendencies and Violence*. London: Routledge.
- Arnold J. (2006) Some Social and Cultural Issues of English as the Global Language: Everything is Changing, Everything is Going, Going, Gone Now. *Electronic Magazine of Multicultural Education*, no 8 (1), pp. 1–11. Available at: <http://www.eastern.edu/publications/emme/2006spring/arnold.pdf> (accessed 09 February 2015).
- Bello W. (2006) *Deglobalization: Ideas for a New World Economy* (Philippine edition). Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Berremán G. (1994) Anthropology, Development and Public Policy. *Occasional Papers in Sociology and Anthropology*, no 4, pp. 3–32.
- Bieberly C.J. (2008) *Television Commercials as a Window on American Culture for Teaching Adult English as a Second Language Students*. Kansas State University.
- Burnett R. (2004) *Critical Approaches to Culture, Communications + Hypermedia: Postmodern Media Communities*. Vancouver: Emily Carr University of Art & Design. Available at: <http://www.eciad.bc.ca/~rburnett/Bas.htm> (accessed 09 February 2015).

- Chambers R. (2004) *Ideas for Development: Reflecting Forwards* (IDS working paper 238). Brighton: Institute of Development Studies.
- Cohn T.H. (2008) *Global Political Economy: Theory and Practice* (Fourth edition). New York: Pearson / Longman.
- Cornwall A., Eade D. (eds) (2010) *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords*. Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd, pp. 1–18.
- Cornwall A. (2010) Introductory Overview – Buzzwords and Fuzzwords: Deconstructing Development Discourse. *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* (eds A. Cornwall and D. Eade). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd.
- Crewe E., Harrison E. (1998) *Whose Development? An Ethnography of Aid*. London: Zed Books.
- Crystal D. (2003) *English as a Global Language* (Second edition). Cambridge: Cambridge University Press.
- Drexhage J., Murphy D. (2010) *Sustainable Development: From Brundtland to Rio 2012*. New York: United Nations. Available at: http://www.un.org/.../docs/GSPI-6_Background on Sustainable Devt.pdf (accessed 13 April 2015).
- Eade D. (2010) Preface. *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* (eds A. Cornwall and D. Eade). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd.
- Edelman M., Haugerud A. (2005) Introduction: the Anthropology of Development and Globalization. *The Anthropology of Development and Globalization: from Classical Political Economy to Contemporary Neoliberalism* (eds Edelman M. and Haugerud A.). Victoria: Blackwell Publishing Ltd. P. 1–74.
- Evers H.D. (2004) The Global Context of Development Anthropology: Social and Cultural Dimensions of Market Expansion. *Development Anthropology: beyond Economics* (ed. Y. Kikuchi). Quezon City: New Day Publishers, pp. 204–218.
- Escobar A. (1997) Anthropology and Development. *International Social Science Journal*, no 54, pp. 497–515.
- Galeota J. (2004) Cultural Imperialism: an American Tradition. *The Humanist*, May/June, pp. 22–24, 46.
- Guttal S. (2010) Globalisation. *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* (eds A. Cornwall and D. Eade). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd., pp. 69–79.
- Halle M. (2002) *Sustainable Development Cools off: Globalization Demands Summit Take New Approach to Meeting Ecological, Social Goals*. Available at: http://www.iisd.org/pdf/2002/commentary_trade_1.pdf (accessed 13 April 2015).
- Kiri A., Van Ufford P.Q. (2004) *A Moral Critique of Development: Ethics, Aesthetics and Responsibility*. Working paper, no 128. Aalborg: Aalborg University – Institute for History, International and Social Studies.
- Korten D.C., Perlas N., Shiva V. (2002) *Global Civil Society: the Path Ahead*. Available at: http://www.cadi.ph/Features/Global_CS_Path_Ahead_Main.htm (accessed 8 October 2008).
- Lal D. (2000) Does Modernization Require Westernization? *The Independent Review*, no 5 (1).
- Leal P. (2007) Participation: the Ascendancy of a Buzzword in the Neo-liberal Era. *Development in Practice*, no 17 (4–5), pp. 539–548 (doi: 10.1080/09614520701469518).
- Marshall G. (1947) *Commencement Speech*. Cambridge: Harvard University.
- Magid J. (2012) The Marshall Plan. *Advances in Historical Studies*, no 1 (1), pp. 1–7 (doi: 10.4236/ahs.2012.11001).
- Modiano M. (2001) Linguistic Imperialism, Cultural Integrity, and EIL. *ELT Journal*, no 55 (4), pp. 339–346.
- Morton H.V. (1943) *Atlantic Meeting*. London: Methuen.
- Nunn R. (2005) Competence and Teaching English as an International Language. *Asian EFL Journal*, no 7 (3), pp. 61–74.
- Phillipson R. (2008) The Linguistic Imperialism of Neoliberal Empire. *Critical Inquiry in Language Studies*, no 5 (1), pp. 1–43.

- Powell M. (2006) Which Knowledge? Whose Reality? An Overview of Knowledge Used in the Development Sector. *Development in Practice*, no 16 (6), pp. 518–532.
- Rajasekhar G. (2012) Colonialism and Imperialism and its Impact on English Language. *Asian Journal of Multidimensional Research*, no 1 (4), pp. 111–120.
- Redman C. (2002) Wanna Speak English? *Time*, 24 June, p. 45.
- Schulzke M. (2014) The Prospects of Global English as an Inclusive Language. *Globalizations*, no 11 (2), pp. 225–238. doi: 10.1080/14747731.2014.904173.
- Scoones I. (2010) Sustainability. *Deconstructing Development Discourse: Buzzwords and Fuzzwords* (eds A. Cornwall and D. Eade). Warwickshire: Practical Action Publishing Ltd., pp. 153–162.
- Shaw R.D. (1988) *Transculturation: the Cultural Factor in Translation and Other Communication Tasks*. Pasadena: William Carey Library.
- University of North Carolina (UNC) (2012) *How to Write a Literature Review*. Chapel Hill: University of North Carolina College of Arts & Sciences-The Writing Center. Available at: <https://writingcenter.unc.edu/files/2012/09/Literature-Reviews-The-Writing-Center.pdf> (accessed 20 June 2015).
- Visvanathan S. (2003) Mrs. Brundtland's Disenchanted Cosmos. *The Geopolitics Reader* (eds G.O. Tuathail, S. Dalby, and P. Routledge). London: Routledge, pp. 237–241.
- White S. (1996) Depoliticising Development: the Uses and Abuses of Participation. *Development in Practice*, no 6 (1), pp. 6–15 (doi: 10.1080/0961452961000157564).
- Willis K. (2011) *Theories and Practices of Development* (2nd edition). New York: Routledge.
- Wilson F. (1992) Faust: the Developer. *CDR Working Paper*, no 92.5.
- Yano Y. (2006) Cross-cultural Communication and English as an International Language. *Intercultural Communication Studies*, XV (3), pp. 1–8.
- Young-Gil C. (2008) Development Discourse. *The International Encyclopedia of Communication* (ed. W. Donsbach). Hoboken: Wiley-Blackwell (doi: 10.1111/b.9781405131995.2008.x).
- Ziai A. (2013) The Discourse of “Development” and why the Concept Should be Abandoned. *Development in Practice*, no 23 (1), pp. 123–136.

Экономический анализ

Тенденции неравенства доходов и его воздействие на экономический рост¹

Ф. Чиньяно

Чиньяно Федерико — экономист, сотрудник управления по занятости, труду и социальному обеспечению, ОЭСР; сотрудник департамента экономических исследований, Банк Италии; 2, rue André Pascal, 75775 Paris, France; E-mail: Federico.cingano@oecd.org

В большинстве стран ОЭСР разрыв между богатыми и бедными достиг наибольшей величины за последние 30 лет. На сегодняшний день 10% богатейших граждан стран ОЭСР зарабатывают в 9,5 раз больше 10% беднейших. Неравенство неуклонно росло с 1980 г., когда это соотношение составляло 7:1. Однако повышение общего неравенства доходов связано не только с ростом доходов богатейших граждан. Зачастую доходы малообеспеченных слоев населения росли значительно медленнее в годы экономического благополучия и быстро снижались в периоды кризисных явлений, актуализируя, таким образом, проблему относительной (а в ряде стран и абсолютной) бедности на государственном уровне. В данной работе предпринята попытка проанализировать, влияют ли эти процессы на состояние экономики.

Проведенный на основе гармонизированных данных по странам ОЭСР за последние 30 лет эконометрический анализ позволяет сделать вывод о том, что неравенство доходов оказывает значительное и статистически значимое негативное влияние на последующий экономический рост. Наибольшую важность представляет разрыв в уровне доходов между беднейшими домохозяйствами и остальным населением. В то же время не было найдено подтверждений тому, что опережающий рост доходов богатейших граждан негативно сказывается на перспективах роста. В работе также анализируется «теория накопления человеческого капитала». Были найдены свидетельства важной роли человеческого капитала в качестве канала воздействия неравенства на рост. Анализ, основанный на микроданных из Adult Skills Survey (PIAAC), показывает, что высокие диспропорции в уровне доходов негативно влияют на развитие навыков и компетенций среди граждан из семей с низким уровнем образования, как с точки зрения продолжительности образования (годы, проведенные в процессе обучения), так и его качества (приобретенные навыки и компетенции). Уровень образования индивидов с более благополучным социально-экономическим положением, однако, не подвержен влиянию неравенства.

Таким образом, меры по сокращению неравенства доходов должны не только решать социальные задачи, но и способствовать долгосрочному росту. Политика перераспределения посредством налогов и социальных выплат является ключевым инструментом в деле обеспечения более равномерного распределения доходов. Согласно результатам исследования, подобные меры не оказывают негативного воздействия на экономический рост. Также представляется важным обеспечение равенства возможностей доступа к качественному образованию. Поддержку необходимо оказывать в первую очередь семьям с детьми и молодежи, содействуя трудоустройству уязвимых групп граждан, поскольку именно в раннем возрасте принимаются решения, воздействующие на формирование и накопление человеческого капитала.

Ключевые слова: неравенство доходов, экономический рост, образование, экономический кризис, ОЭСР

¹ Перевод выполнен м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ А.Г. Сахаровым.

Текст Ф. Чиньяно «Тенденции неравенства доходов и его воздействие на экономический рост»² переведен и опубликован с разрешения ОЭСР.

© 2014 OECD. ОЭСР не несет ответственности за качество перевода.

Text “Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth” by F. Cingano is translated and reproduced with permission by OECD.

© 2014 OECD. OECD is not responsible for the accuracy of this translation.

Тенденции неравенства уровня доходов и их воздействие на экономический рост

Диспропорции в распределении доходов домохозяйств росли на протяжении последних трех десятилетий в большинстве стран ОЭСР. Эта долгосрочная тенденция прервалась на короткое время лишь в первые годы «Великой рецессии»³. Решение проблем, связанных с этой тенденцией, стало одним из приоритетов национальной политики во многих странах мира. Отчасти это связано с опасениями относительно того, что сохраняющаяся несбалансированность распределения дивидендов роста приведет к росту социальной напряженности, усилению популистских и протекционистских настроений и в конечном счете к политической нестабильности. Недавняя полемика (в особенности в США) относительно роли растущего уровня неравенства как причины финансового кризиса 2008 г. также способствовала повышению значимости данного фактора в контексте принятия политических решений.

Однако еще одной причиной возросшего интереса политиков к этой проблеме является обеспокоенность возможным влиянием высокого и быстро растущего уровня неравенства на темпы экономического роста и динамику выхода из нынешней рецессии. Является ли неравенство необходимым условием роста? Или более значительная дисперсия доходов населения подрывает рост? Каковы кратко- и долгосрочные последствия политики перераспределения для темпов экономического роста?

Данную статью открывает краткий обзор долгосрочных тенденций неравенства уровня доходов в странах ОЭСР. Далее представлен обзор теоретической и эмпирической литературы, рассматривающей пути влияния неравенства на экономический рост. Следующий раздел представляет суть новых эмпирических свидетельств связи неравенства доходов и экономического роста. В заключительной части статьи рассматривается один из основных механизмов воздействия неравенства на экономический рост и делается вывод о том, что чем более значительно неравенство, тем

² Публикация представляет собой перевод основной части документа. Полная и оригинальная версия документа представлена на сайте ОЭСР: Cingano F. (2014) Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163. Режим доступа: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5jxrjncwvxvj.pdf?expires=1439464823&id=id&accname=guest&checksum=EA020172B6EE209A3A7A70E3D3FC5D1F> (дата обращения: 13.08.2015).

³ Докризисные тенденции неравенства были подробно описаны в ряде исследований ОЭСР, в частности, таких как “Growing Unequal?” [OECD, 2008] и “Divided we Stand” [OECD, 2011]. В рамках серии публикаций об уровне неравенства “inequality updates” [OECD, 2013; 2014a; 2014b] рассматривались актуальные изменения в данной сфере, а предстоящая публикация [OECD, 2015a] будет посвящена анализу воздействия экономического кризиса и политики фискальной консолидации на распределение доходов домохозяйств.

меньше домохозяйства с низким уровнем доходов склонны инвестировать в образовании.

Долгосрочный тренд к повышению неравенства доходов в странах ОЭСР

Тенденция роста диспропорций до и после «Великой рецессии»

В течение 20–25 лет, предшествовавших мировому экономическому кризису, средний реальный располагаемый доход домохозяйств в странах ОЭСР увеличивался в среднем на 1,6% в год (табл. П1 в Приложении, первые три столбца). Однако в трех четвертях стран ОЭСР доходы 10% самых обеспеченных домохозяйств росли быстрее, чем у 10% беднейших, увеличивая уровень неравенства доходов. Различия темпов роста доходов между группами домохозяйств в предкризисный период были особенно заметны в англоговорящих странах, а также в Израиле, Германии и Швеции. Изменения заметны в посткризисный период (т.е. с 2007 г. до 2011–2012 гг.) – средний располагаемый доход домохозяйств стагнировал или снижался, в особенности в Испании, Ирландии, Исландии и Греции – более чем на 3,5% в год. Почти во всех странах, в которых было отмечено сокращение уровня доходов, доходы 10% беднейших граждан сокращались быстрее. Аналогично почти в половине стран, где рост уровня доходов продолжился, богатейшие 10% показали лучший результат по сравнению с беднейшими.

В совокупности эти показатели подтверждают долгосрочный тренд к повышению неравенства. В начале экономического кризиса в большинстве стран ОЭСР отмечалось рекордное повышение уровня неравенства доходов. В настоящее время средний доход 10% богатейших домохозяйств в странах ОЭСР в 9,5 раз выше доходов 10% беднейших граждан. В 1980-х годах этот показатель составлял 7 : 1. Однако наблюдаются существенные различия между странами ОЭСР. Так, в Скандинавских странах и многих государствах континентальной Европы неравенство доходов значительно ниже среднего уровня по ОЭСР. В то же время оно достигает 10 : 1 в таких странах, как Италия, Япония, Республика Корея, Португалия и Великобритания, от 13 до 16 : 1 – в Греции, Израиле, Турции и США, и от 27 до 30 : 1 в Мексике и Чили (табл. П2 в Приложении).

Эти соотношения дают лишь частичное представление о ситуации, поскольку основываются только на двух показателях неравенства доходов. Системным индикатором, в полной мере учитывающим распределение доходов, является коэффициент Джини. Этот широко используемый стандартный показатель неравенства варьируется от 0 (гипотетическая ситуация, когда все имеют одинаковые доходы) до 1 (когда весь доход приходится на одного человека). В середине 1980-х годов коэффициент Джини составлял 0,29 в среднем по странам ОЭСР, но к 2011–2012 гг. он повысился на 3 пункта, до 0,32. Коэффициент Джини вырос в 17 из 22 стран ОЭСР, для которых доступны данные за длительный период времени (рис. 1), увеличившись на 5 пунктов в Финляндии, Израиле, Новой Зеландии, Швеции и США. Незначительное снижение коэффициента наблюдалось лишь в Греции и Турции⁴.

⁴ При рассмотрении менее давнего периода, с середины 1990-х годов, отмечается снижение неравенства также в других странах с высоким уровнем имущественного расслоения, в частности в Мексике и Чили, а также с начала 2000-х годов в Португалии, Испании и Польше. Тем не менее эти тенденции были прерваны во всех вышеперечисленных государствах к концу 2000-х годов, с началом «Великой рецессии».

Коэффициент Джини в середине 1980-х годов и в 2011–2012 гг.

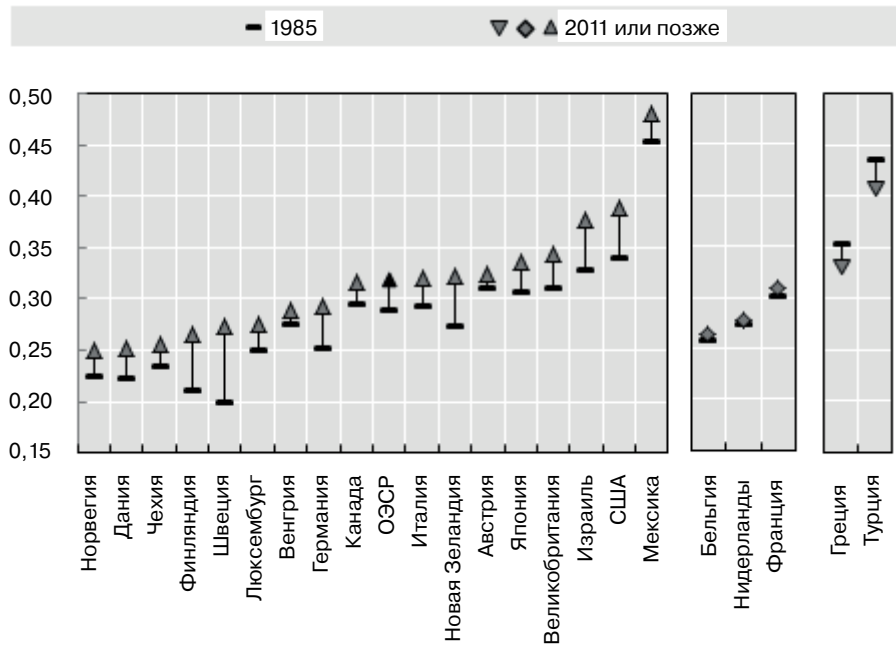


Рис. 1. Неравенство доходов повысилось в большинстве (но не во всех) стран ОЭСР

Примечание. Под доходом понимается располагаемый доход домохозяйств с поправкой на размер домохозяйства⁵.

Источник: [OECD, 2015b].

Наблюдаются отличия в динамике развития и характере неравенства доходов населения в различных странах и регионах ОЭСР. Так, неравенство доходов начало возрастать в конце 1970-х годов в некоторых англоговорящих странах, в частности в Великобритании и США, а также в Израиле. С конца 1980-х годов повышение неравенства доходов отмечалось в более широком круге стран (рис. 2). В 1990-е годы и в начале 2000-х годов продолжилось как увеличение разрыва в уровне доходов между богатыми и бедными в странах с уже высоким уровнем неравенства, таких как Израиль и США, так и впервые в странах с традиционно низким неравенством, например в Германии и Скандинавских странах. На рис. 2 показано, что с началом «Великой рецессии», в течение первых лет кризиса, тенденция к увеличению неравенства доходов во многих странах приостановилась или, в ряде случаев, повернула вспять. Однако с 2010 г. (а в некоторых странах раньше) показатель неравенства продолжил свой рост.

⁵ Данные ОЭСР по Израилю. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> (дата обращения: 12.08.2015).

Коэффициент Джини в ряде стран ОЭСР, 1975 г. – 2011–2012 гг.

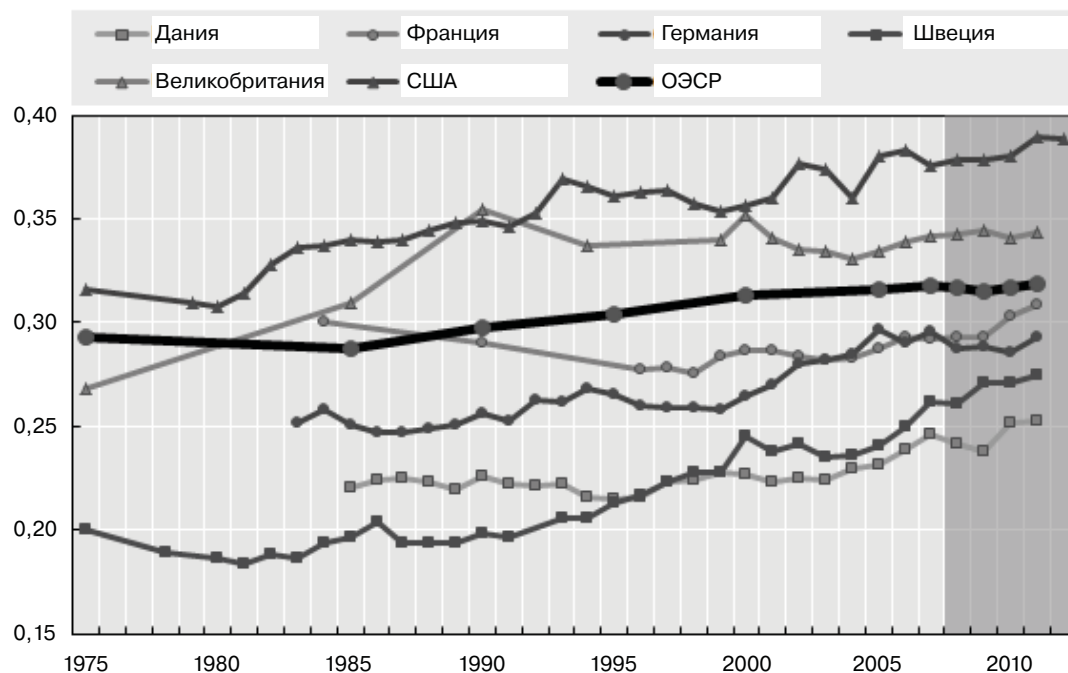


Рис. 2. Неравенство повышалось в течение длительного периода, но стабилизировалось в течение первых лет кризиса

Примечание. Под доходом понимается располагаемый доход домохозяйств с поправкой на размер домохозяйства.

Источник: [OECD, 2015b].

Как неравенство влияет на экономический рост

В течение последних десятилетий попытки оценить характер влияния неравенства на экономический рост предпринимались в рамках множества теоретических и эмпирических исследований. В ходе теоретической работы по данной тематике удалось выявить механизмы как позитивного, так и негативного влияния. В то же время эмпирическая литература по данной проблематике не приходит к определенным выводам. В данной части рассматриваются как теоретические, так и практические работы, и подчеркиваются основные характеристики методологии и систем оценки в преддверии описания нового исследования по странам ОЭСР, приведенного в следующих разделах.

Теоретическая литература

Согласно различным теоретическим подходам, неравенство может влиять на экономический рост как в позитивном, так и в негативном ключе. Повышенный уровень неравенства может снижать темпы роста в следующих случаях:

1. Неравенство становится неприемлемо высоким для избирателей. В этом случае они могут добиваться повышения налогообложения и ужесточения регули-

рующего воздействия. Также возможно понижение уровня доверия к бизнесу и мерам, направленным на поддержку предпринимательства. Все это может понизить стимулы к инвестированию (теория «эндогенной фискальной политики» [Bertola, 1993; Alesina, Rodrik, 1994; Persson, Tabellini, 1994; Benabou, 1996; Perotti, 1996])⁶. В исключительных случаях неравенство может привести к политической нестабильности и социальным волнениям, имеющим негативное влияние на экономический рост [Alesina, Perotti, 1996; Keefer, Knack, 2000].

2. В случае наличия несовершенств финансового рынка, а именно зависимости доступа к инвестированию от уровня доходов и благосостояния граждан. В этой ситуации малообеспеченные граждане могут быть не в состоянии осуществлять целесообразную инвестиционную деятельность. Например, домохозяйства с низким уровнем доходов могут бросить полноценное образование, поскольку не смогут оплачивать его, даже несмотря на то, что отдача от данной деятельности (как для индивида, так и для общества) высока. Недостаточное инвестирование малообеспеченных слоев населения, в свою очередь, приведет к понижению совокупных объемов производства по сравнению с ситуацией совершенных финансовых рынков⁷. Данная точка зрения, впервые формализованная Галором и Зейрой [Galor, Zeira 1993], в рамках данной работы будет обозначена как теория «накопления человеческого капитала»⁸.

Идея о том, что повышенное неравенство может привести к недостаточному инвестированию в человеческий капитал малообеспеченными слоями населения, также вызвала значительный интерес исследователей к вопросу о влиянии нера-

⁶ Согласно теории «эндогенной фискальной политики» негативная связь между неравенством и ростом основывается на двух (структурных) механизмах. Экономический механизм определяет, что доступные механизмы перераспределения (например, налог на доход с капитала) неизбежно несут искажающий характер и понижают окупаемость инвестиций в частном секторе. Политический механизм, в свою очередь, определяет, что повышенное неравенство будет способствовать активизации процесса перераспределения, поскольку малообеспеченные граждане будут выступать за более высокий уровень налогов, чем обеспеченные. Первое предположение, очевидно, ключевое. Сен Поль и Вердье [Saint Paul, Verdier, 1996] предлагали вариант модели, в которой перераспределение происходило посредством государственного образования, и средний избиратель определял пропорциональный налог на доход от трудовой деятельности. Это подразумевало, что экономики с повышенным уровнем неравенства растут более высокими темпами.

⁷ В условиях совершенного финансового рынка все индивиды будут инвестировать одинаковый (оптимальный) объем капитала, уравнивая предельные доходы от инвестиций к процентной ставке. Это происходит, когда полные рынки позволяют малообеспеченным индивидам, чей первоначальный капитал не может обеспечить оптимальный уровень инвестиций, занимать средства у обеспеченных граждан (инфрамаргинальные доходы от торговли). Если же финансовые рынки недоступны, и отдача от отдельных инвестиционных проектов сокращается, недостаточный объем инвестиций бедных подразумевает, что совокупный объем производства будет понижен, что в общем случае повысит уровень гетерогенности по доходам (см. [Benabou, 1996; Aghion et al., 1999]).

⁸ Агион и Болтон [Aghion, Bolton, 1997] и Пикетти [Piketti, 1997] смоделировали сторону предложения кредитного рынка, объясняя несовершенства, основанные на угрозе недобросовестности (например, проблеме контроля поступающих инвестиций) или проблемы, проистекающие из неполноты контрактов (например, проблем контроля объемов производства). Угроза недобросовестности возникает, например, в ситуации пониженной ответственности (т.е. в случае, когда сумма средств, занятых должником у кредиторов, не может быть выше, чем его состояние); если вероятность успеха проекта зависит от (дорогостоящих) усилий, производимых должником, его стимулы к осуществлению этих усилий будут понижаться по мере повышения доли внешних инвестиций. Таким образом, процентная ставка по займу будет возрастающей функцией его величины (т.е. она будет большей для малообеспеченных).

венства на социальную мобильность и распределение талантливых кадров между профессиями [Fertsman et al., 1996; Checchi et al., 1999; Hassler et al., 2007].

3. В случае, если внедрение продвинутых технологий зависит от необходимого минимального объема внутреннего спроса. Берущая свое начало еще в работе Мёрфи, посвященной моделированию ранних этапов промышленного подъема, и, таким образом, рассматривавшаяся как не относящаяся к развитым экономикам, идея о влиянии внутреннего спроса снова становится актуальной темой обсуждения, в частности в рамках недавней полемики о последствиях растущего неравенства в США для экономики страны.

С другой стороны, повышенное неравенство может способствовать ускорению темпов роста в следующих ситуациях:

4. Высокое неравенство способствует возникновению стимулов к повышению производительности, осуществлению инвестиций и принятию рисков для извлечения выгод из высоких уровней доходности [Mirrless, 1971; Lazear, Rosen, 1981]⁹. Например, если образованные люди намного более продуктивны, то существенные различия в уровнях дохода могут стимулировать большее количество людей к получению образования.

5. Повышенное неравенство способствует повышению совокупных накоплений и, таким образом, накоплению капитала, поскольку богатые граждане меньше предрасположены к потреблению [Kaldor, 1955; Bourguignon, 1981]¹⁰.

Эмпирические данные

Существует множество эмпирических исследований, в которых делаются попытки обозначить направление воздействия неравенства на экономический рост. В данной части подчеркивается, что не существует консенсуса по поводу характеристик этой взаимосвязи. Кроме того, лишь в немногих работах рассматривается влияние конкретных теоретических эффектов. Отчасти это обусловлено наличием большого количества эмпирических проблем, с которыми сталкиваются авторы этих исследований, варьирующихся от низкого качества доступных данных до ограниченных возможностей по идентификации изменений в распределении доходов и оценочного подхода, отражающего недостаточную вариативность временных рядов. Таким образом, обзор литературы по рассматриваемой проблематике подчеркивает следующие основные проблемы,

⁹ Миррлис [Mirrlees, 1971] фокусировался на ситуации принципал – агент, при которой (наблюдаемый) уровень производства зависит от ненаблюдаемых усилий. В этом контексте поощрение агента в отрыве от уровня его производительности создаст негативные стимулы для осуществления усилий, в то время как различия в уровне заработной платы будут создавать позитивные стимулы для труда. В более общем смысле Ребело [Rebelo, 1991] показал, что в различных моделях роста высокие налоги на инвестиции или доходы негативно отразятся на накоплении капитала и замедлят темпы роста.

¹⁰ Калдор [Kaldor, 1955] предположил, что поскольку предрасположенность к накоплению из доходов за трудовую деятельность ниже, чем из прибыли, богатые индивиды (т.е. получающие большую часть доходов от капитала) будут в большей степени склонны к накоплению, чем бедные. Эта гипотеза была формализована в контексте модели Солоу Бургуньоном [Bourguignon, 1981], который показал, что в случаях, когда накопления являются выпуклой функцией доходов, могут существовать несколько равновесных состояний, характеризующихся различными уровнями неравенства. В этом случае показано, что объем производства был выше в ситуациях с высоким неравенством не только в совокупности, но и для каждого индивида (т.е. равновесие Парето, характеризующееся высоким неравенством, превосходит эгалитарное равновесие).

которые зачастую ограничивали возможности интерпретации результатов ранних исследований:

- *Качество данных.* Исследования были ограничены низкой доступностью и качеством данных по распределению доходов в разных странах, которые приходится собирать из различных национальных источников («вторичные» наборы данных). В связи с этим измерения неравенства отличаются по охвату, ссылочным единицам, механизмам взвешивания и определению доходов. Даже широко используемые и «высококачественные» данные, собираемые Всемирным банком с середины 1990-х годов [Deininge, Squire, 1996], значительно отличаются от данных, которые можно собрать (по ограниченному числу развитых стран) исходя из гомогенного набора базовых микроданных (например, Luxembourg Income Survey, LIS; см. [Atkinson, Brandolini, 2001]).

- *Охват.* Также можно отметить влияние охвата стран исследованием на его результат. Факторы, формирующие негативное воздействие неравенства на экономический рост (в особенности несовершенства кредитного рынка и факторы социально-политической нестабильности), вероятно, будут сильнее в развивающихся, чем в развитых странах. В рамках предыдущего исследования утверждалось, что влияние неравенства на рост будет негативным в развивающихся странах, но позитивным или незначительным в развитых [Waggo, 2000]. Исследования, рассматривающие и развивающиеся, и развитые экономики, могут, таким образом, фиксировать лишь средний уровень воздействия, приводя к искаженному результату.

- *Метод оценки.* При рассмотрении перекрестных вариаций приведенные оценки, как правило, дают негативные коэффициенты (см., например, [Alesina, Rodrik, 1994; Persson, Tabellini, 1994; Perotti, 1996]). В большей части эмпирических исследований, использующих внутристрановые отличия (т.е. методику межстрановых, динамических панельных данных), напротив, отмечается позитивный или незначительный характер взаимосвязи неравенства и роста [Lee, Zou, 1998; Forbes, 2000]¹¹. Одним из объяснений этих отличий является то, что методика панельных данных хорошо подходит для учета страновых особенностей. Однако вероятно и то, что в таких исследованиях нивелируется вариативность данных, что приводит к увеличению коэффициентов воздействия и отражению в итоговом результате лишь краткосрочных эффектов неравенства, в то время как многие теоретические эффекты воздействия неравенства на экономический рост могут проявиться по прошествии более длительного периода времени (например, изменения в уровне образования или политической стабильности). Соответственно, в более поздних работах делаются попытки использовать как внутристрановые, так и межстрановые вариации, чтобы выявить возможные эффекты множества потенциальных механизмов воздействия неравенства на экономический рост.

- *Индикаторы неравенства.* Воздействие неравенства на рост зачастую подвергалось анализу на основе единственного показателя неравенства доходов (в основном коэффициента Джини). Однако теоретические механизмы, описывающие позитивное и негативное влияние неравенства на экономический рост, могут относиться к неравенству в различных частях шкалы распределения доходов [Voitchovsky, 2005]. Например, многие механизмы негативного воздействия

¹¹ Эндрус и др. [Andrews et al., 2011], используя ежегодные данные по 12 развитым странам за длительный период времени, приходят к выводу о позитивном влиянии неравенства (измеренного по доле богатейших граждан в общем доходе) на рост.

(несовершенства финансового рынка, политическая нестабильность) связаны с неравенством в нижнем секторе шкалы распределения доходов, а большая часть позитивных механизмов (основывающихся на различной склонности к накоплению или созданию стимулов) с большей вероятностью зависят от неравенства в верхнем секторе шкалы распределения доходов. Таким образом, единая статистика неравенства может зафиксировать относительно малозначимый средний показатель влияния неравенства на рост. Поэтому необходимо использовать более комплексные индикаторы характеристик неравенства доходов (например, соотношение перцентилей по обе стороны медианного значения шкалы распределения доходов или децильные коэффициенты).

Параллельно с исследованиями, изучавшими взаимосвязь неравенства и роста в приведенной форме, ограниченное число работ было посвящено рассмотрению влияния эндогенной фискальной политики (теория *a*), а также накопления человеческого капитала и каналов социальной мобильности (теория *b*).

- Исследования эндогенной фискальной политики дают достаточно слабые обоснования позитивной связи между неравенством и фискальным перераспределением (см. [Perotti, 1994, 1996; Persson, Tabellini, 1994; De Mello, Tiongson, 2006]). Более того, связь между перераспределением (например, величиной налогов) и ростом характеризуется как слабо негативная или даже позитивная [Bergh, Henrekson, 2011].

- Прямые измерения взаимосвязи между неравенством и несовершенными финансовыми рынками в контексте влияния на формирование инвестиционных решений ограничены сложностью точного измерения степени финансовых несовершенств и распределения кредитных ресурсов в различных странах¹². Однако выводы, сделанные на основе агрегированных данных, не позволяют определить, варьируются ли направление и сила воздействия в зависимости от социально-экономического положения индивида, как предполагается в рамках основных моделей О. Галора и Дж. Зейры [Galor, Zeira, 1993].

- Доступные данные о связи между неравенством и социальной мобильностью также во многом основаны на межстрановых корреляциях, как, например, так называемая «Кривая Великого Гэтсби», показывающая негативную связь между неравенством и мобильностью доходов между поколениями в ряде стран ОЭСР [D'Addio, 2007; Corak, 2013]. Корреляции между государствами, очевидно, свидетельствуют о возможной связи между неравенством и мобильностью лишь в связи с искажениями, вызванными наблюдаемыми и ненаблюдаемыми факторами на страновом уровне. Недавняя работа Р. Четти и др. [Chetty, 2014], основывающаяся на анализе большого объема административных данных, рассматривает мобильность доходов в США и приходит к выводу о том, что (восходящая) мобильность четко отрицательно коррелирует с неравенством доходов (и положительно — с качеством школьного образования)¹³.

¹² Перотти [Perotti, 1994; 1996] приводит (слабые) обоснования увеличения негативного влияния неравенства доходов на инвестиции в человеческий капитал по мере усугубления несовершенств финансовых рынков (измеряемых соотношением между основной суммой кредита и оценочной стоимостью актива, предоставленного в его обеспечение на ипотечном рынке). Также см. К. Дейнингер и Л. Сквайр [Deininger, Squire, 1998].

¹³ Так, восходящая мобильность негативно коррелирует с неравенством, когда оно измеряется коэффициентом Джини, в соответствии с «Кривой Великого Гэтсби» по нескольким странам. В то же время доля доходов 1% наиболее обеспеченных граждан не сильно коррелирует с мобильностью между поколениями. Блум [Bloom, 2013], напротив, отмечает, что в штатах, в которых неравенство

Влияние неравенства на экономический рост

Краткое описание подхода и новые данные

Новое исследование влияния неравенства на рост в странах ОЭСР, представленное ниже, учитывает вышеописанные проблемы следующим образом.

Метод оценки. Эмпирическое уравнение оценивает экономический рост как линейную функцию изначального неравенства, доходов, человеческого и физического капитала; модель похожа на использованные ранее в большинстве эмпирических исследований факторов роста и может быть выведена из дополненного варианта модели роста Солоу. Уравнение построено с использованием панельных данных, так что исходная спецификация регрессии принимает следующий вид:

$$\ln y_{i,t} - \ln y_{i,t-1} = \alpha \ln y_{i,t-1} + X_{i,t-1}\beta + \gamma \ln eq_{i,t-1} + \mu_i + \mu_t + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

где i – определенная страна, а $(t, t - 1)$ – период времени в пять лет. Переменная $\ln y$ – логарифм реального ВВП на душу населения. Таким образом, левая часть уравнения (1) выражает приблизительный показатель роста в стране за пять лет. В правой части $\ln eq$ представляет собой суммарный показатель неравенства (обычно коэффициент Джини); ВВП на душу населения (y_{t-1}) является стандартной переменной для учета сходимости, а вектор X содержит минимальный набор переменных человеческого и физического капитала. Использование панельных данных позволяет учитывать постоянные эффекты по странам (и времени) (μ_i и μ_t). Фиктивные переменные для стран были введены для учета стационарного смещения с пропущенной переменной, а для периодов времени – для учета глобальных шоков, которые могут воздействовать на совокупный рост в любой период, но не учитываются независимыми переменными.

В исходной спецификации соответствующие независимые переменные измеряются в начале периода роста, чтобы избежать влияния динамики ВВП на показатели неравенства (обратная причинность). Также в рамках анализа будет использован обобщенный метод моментов (GMM), а не обычный метод наименьших квадратов или оценка по методу наименьших квадратов фиктивной переменной. В частности, все результаты базируются на оценке «системы GMM», который использует вариации неравенства как между странами, так и внутри стран (с течением времени). Таким образом, эта оценка учитывает основной источник вариации неравенства (т.е. межстрановые различия), при этом принимая во внимание и другие потенциально важные внутристрановые факторы. GMM позволяет учесть проблемы в вычислениях, возникающие в связи с присутствием лаговой зависимой переменной ($\ln y_{i,t-1}$), так называемое «смещение Никелла» (Nickell-bias). В целом подход, основанный на GMM, использует набор внутренних инструментов, созданных с учетом прошлых наблюдений измерительных переменных (таких как неравенство), проводя несколько проверок достоверности этих инструментов¹⁴. Они использовались в ряде современных

доходов увеличилось в наибольшей степени, не наблюдается тенденции к снижению мобильности доходов между поколениями.

¹⁴ Такие проверки включают тест Ареллано – Бонда на автокорреляцию остатков (которая делает несостоятельным использование лаговых значений потенциально эндогенных переменных в качестве средства измерения их первых разностей). Однако, как показано в табл. 1, автокорреляция не кажется серьезной проблемой в данном случае. В рамках анализа также проведена проверка совместности состоятельности всех инструментов (тест сверхидентифицирующих ограничений Хансена), которая также не предполагает несостоятельности какой-либо из переменных [Roodman, 2009].

эмпирических исследований взаимосвязи между неравенством и ростом (например, [Ostry et al., 2014; Halter et al., 2014]).

Качество данных. Анализ фокусируется на нескольких развитых и относительно схожих по своим характеристикам экономик с целью исключения проблемы зависимости связи между неравенством и экономическим ростом от уровня развития страны [Barro, 2000]. Была использована новая несбалансированная панель с переменными, измеренными с интервалом в пять лет за период с 1970 г. по 2010 г., включающая 31 страну ОЭСР. Данные по ВВП, населению трудоспособного возраста и валовым вложениям капитала в основные фонды были взяты из OECD Annual National Accounts. Среднее число лет, проведенных лицами трудоспособного возраста в рамках образовательного процесса, взято из недавно обновленной версии набора данных Барро и Ли [Barro, Lee, 2013].

Индикаторы неравенства взяты из OECD Income Distribution Dataset (IDD). IDD зарекомендовал себя в качестве высококачественного источника данных, чьи стандартизированные индикаторы неравенства базируются на концепте «эквивалентного дохода домохозяйств» (“equivalised household income”), т.е. общем доходе, полученном домохозяйствами с поправкой на размер домохозяйства по шкале эквивалентности. Он содержит информацию о доходе, измеренном как до, так и после уплаты налогов, что позволяет оценить масштаб политики перераспределения. Пособия в натуральной форме и налоги на потребление, однако, исключены из анализа, поскольку основные методы исследования уровня доходов не собирают необходимой информации. Перераспределение посредством государственных услуг, таких как здравоохранение, образование, социальное жилье и другие виды помощи, а также услуги безработным и активная трудовая политика, также не учитываются в рамках данного анализа¹⁵.

Индикаторы неравенства. IDD позволяет протестировать широкий спектр индикаторов неравенства, в том числе и коэффициент Джини (измеренный с учетом располагаемого дохода или рыночного дохода), а также целевые меры, направленные на верхний или нижний секторы шкалы распределения доходов. Неравенство в нижнем секторе в стране рассчитывается как отношение (общего) среднего дохода к среднему доходу одного из нижних децилей (например, второго). Увеличение этого соотношения сигнализирует о росте разрыва между домохозяйствами со средними и низкими уровнями доходов, т.е. о повышении неравенства в нижней части шкалы распределения доходов. Неравенство в верхней части измеряется как соотношение между средним уровнем доходов в одном из верхних децилей (например, в восьмом) и общим средним уровнем доходов и обозначает разрыв между богатыми и средними домохозяйствами. Таким образом, анализ позволяет делать выводы о том, что различные формы неравенства могут по-разному воздействовать на экономический рост.

Исходные результаты

Первая часть исследования была сфокусирована на показателе неравенства чистых доходов, выраженном коэффициентом Джини. Измерялся масштаб перераспределения как разница между неравенством рыночных доходов и неравенством располагаемых (Джини) доходов.

¹⁵ См. гл. 8 в [OECD, 2011], в которой утверждается, что в среднем совокупный эффект пособий в натуральной форме на образование и здравоохранение сокращает неравенство чистых доходов приблизительно на одну пятую в странах ОЭСР.

Эмпирические результаты показывают, что неравенство негативно воздействует на экономический рост. Исходные результаты приведены в табл. 1 (столбцы 1–4). Значения в первом столбце относятся к исходной спецификации, в которой рост зависит только от изначального уровня доходов и неравенства. Во втором столбце модель дополняется стандартными факторами роста, такими как человеческий и физический капитал, что не оказывает влияния на вывод, приведенный выше¹⁶. В третьем и четвертом столбцах рассматривается та же модель, но с измененной спецификацией матрицы инструментальных переменных для решения проблемы «инструментального распространения», которая ведет к серьезным смещениям и негативно влияет на состоятельность переменных [Roodman, 2009]¹⁷. Несмотря на то, что показатели *p*-value в тестах Хансена снижаются по отношению к высоким значениям, достигаемым ими при использовании большого по сравнению с количеством стран числа инструментов (потенциально отражая проблему «инструментального распространения» в ограниченных регрессиях), оценки коэффициентов, напротив, едва ли оказываются немного больше¹⁸.

Таблица 1. Взаимосвязь неравенства и экономического роста в странах ОЭСР: исходные результаты

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Чистое неравенство (<i>t</i> – 1)	–0,774**	–0,800**	–0,809***	–1,003**		–1,257**	–1,207**	
	(0,319)	(0,306)	(0,282)	(0,376)		(0,517)	(0,473)	
Общее неравенство (<i>t</i> – 1)					–0,640	0,138		
					(1,092)	(0,595)		
(Чистое-Общее) неравенство (<i>t</i> – 1)							0,064	–0,365

¹⁶ Рассчитанные коэффициенты для человеческого и физического капитала не являются статистически значимыми в независимости от использования альтернативных измерений и спецификаций. Данный результат не представляется удивительным, поскольку в рамках нескольких других исследований по развитым экономикам, основанных на GMM, также были получены малозначимые коэффициенты для одного или нескольких факторов роста. Этот феномен будет рассмотрен более подробно в конце части.

¹⁷ В рамках оценки по методу GMM набор доступных инструментов (т.е. лаговых значений независимых переменных) потенциально велик, а использование большого числа инструментов может ослабить их эффективность [Roodman, 2009]. Таким образом, важно проверить робастность результатов при сокращении матрицы инструментальных переменных. Для переменной неравенства в качестве инструментов были использованы два лага в столбцах 1 и 2, и один – в столбце 3. В столбце 4 использовался один лаг, а инструментальная матрица сокращена до одного столбца (т.е. столбец 5 имеет наименьшее возможное число инструментов). Для всех других переменных использовался только один лаг и была сокращена инструментальная матрица.

¹⁸ Тест Ареллано – Бонда показывает, что автокорреляция остатков, потенциально способная негативно отразиться на использовании лаговых переменных в качестве инструментов, не представляет проблемы в данном случае. Тест сверхидентифицирующих ограничений Хансена не говорит о том, что какие-либо из инструментов могут быть несостоятельными.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
							(0,706)	(1,476)
$y(t-1)$	-0,136**	-0,080	-0,054	-0,079	0,038	-0,070	-0,079	0,133
	(0,054)	(0,051)	(0,057)	(0,106)	(0,178)	(0,121)	(0,131)	(0,231)
Человеческий капитал $(t-1)$		-0,005	-0,007	-0,000	0,006	-0,009	-0,010	0,013
		(0,011)	(0,007)	(0,015)	(0,021)	(0,011)	(0,012)	(0,021)
Инвестиции $(t-1)$		0,197	0,428	0,045	1,545	-0,245	-0,243	2,484
		(0,318)	(0,544)	(1,311)	(1,304)	(1,310)	(1,477)	(2,138)
M2 (p-val)	0,722	0,558	0,623	0,723	0,860	0,606	0,665	0,916
Статистика Хансена $(p-val)$	0,847	0,614	0,377	0,129	0,471	0,129	0,174	0,535
Наблюдения	127	127	127	127	124	124	124	124
Число стран	31	31	31	31	30	30	30	30
Число инструментов	27	31	26	16	16	18	18	16

Примечание. Зависимая переменная – $\Delta \ln y_t$, где y_t – ВВП на душу населения, $[t - (t - 1)]$ – период в пять лет. Неравенство измеряется коэффициентом Джини. Робастная двухступенчатая оценка по методу GMM с корректировкой Виндмейера на стандартные ошибки. Все регрессии включают фиктивные переменные для стран и периодов времени. M2 представляет собой показатели p -value тестов на корреляцию рядов второго порядка в терминах дифференцированных ошибок; Hansen обозначает значение p -value в тесте сверхидентифицирующих ограничений Хансена.

***, **, * – значимость на уровне 1%, 5% и 10% соответственно.

Влияние неравенства на рост оказывается достаточно существенным. Основываясь на рассчитанных коэффициентах в столбце 1, например, понижение неравенства на 1 пункт (по коэффициенту Джини) приведет к увеличению совокупного роста на 0,8 процентных пункта в течение следующих пяти лет (или на 0,15 п.п. в год). Интерпретация рассчитанных коэффициентов в контексте модели Солоу позволяет получить данный эффект от изменения уровня неравенства в течение более длительного периода времени, по мере перехода экономики в новое состояние равновесия¹⁹. Сфокусировавшись на периоде в 25 лет, например, рассчитанные коэффициенты означают, что сокращение неравенства (коэффициента Джини) на 1 пункт будет способствовать повышению средних темпов роста на немногим более 0,1 п.п. в год и совокупным увеличением ВВП на 3% за весь период.

¹⁹ Как показано в работе Манкива и др. [Mankiw et al., 1992], согласно модели Солоу рост ВВП зависит (и растет по мере увеличения) от расстояния от точки равновесия, к которой он стремится с постоянным темпом (скорость конвергенции). Равновесное состояние ВВП, в свою очередь, является функцией основополагающих факторов, в том числе человеческого и физического капитала и, в рассматриваемом случае, неравенства.

Рисунок 3 демонстрирует альтернативную иллюстрацию предполагаемых результатов, фокусируясь на фактических изменениях в уровне неравенства в отдельных странах. На рисунке показана оценка воздействия изменений неравенства в 1985–2005 гг. на темпы роста ВВП в 1990–2010 гг. (последние данные по тенденциям неравенства не принимались в расчет, поскольку они влияют на темпы роста в будущем). Для каждой страны также показаны фактические темпы экономического роста и гипотетические значения, полученные путем вычета рассчитанного воздействия неравенства из показателя реального роста. Последнее значение следует понимать как темп роста, который имел бы место в экономике страны в случае, если неравенство сохранилось на прежнем уровне (как и прочие переменные). Растущее неравенство, согласно измерениям, стоило более 10 п.п. роста экономики в таких странах, как Мексика и Новая Зеландия. В США, Великобритании, Швеции, Финляндии и Норвегии темпы роста были бы на одну пятую выше, если бы неравенство доходов не усугубилось. С другой стороны, снижение неравенства способствовало повышению показателя ВВП на душу населения в Испании, Франции и Ирландии в докризисный период.

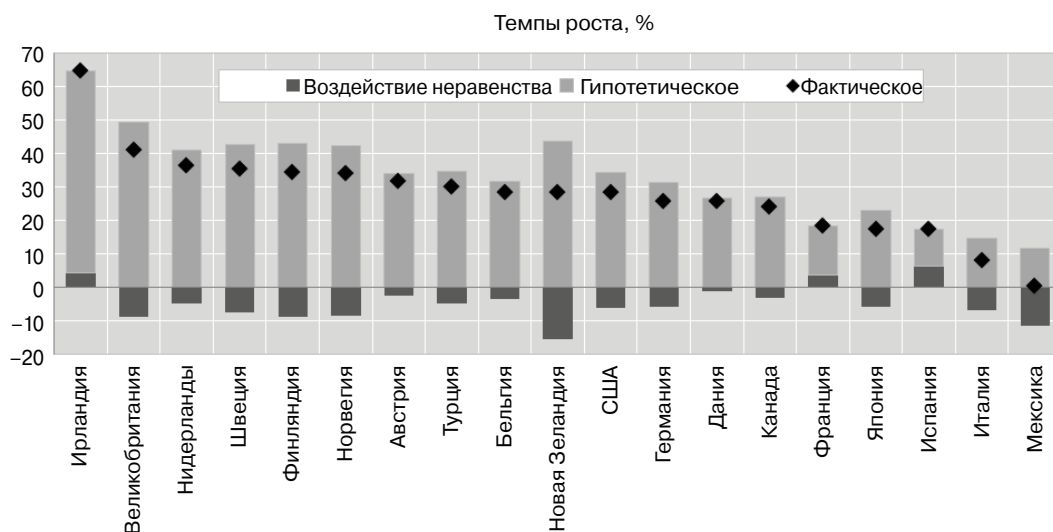


Рис. 3. Расчетное воздействие изменений неравенства на совокупный рост показателя ВВП на душу населения, 1990–2010 гг.

Примечание. Данный график показывает расчетный показатель воздействия неравенства (с 1985 по 2005 г.) на совокупные темпы роста показателя ВВП на душу населения в период с 1990 по 2010 г. Подушевой ВВП рассчитывался относительно населения в возрасте от 25 до 64 лет. «Фактический» — означает фактические темпы роста; «воздействие неравенства» рассчитывается исходя из наблюдаемых изменений в уровне неравенства в странах ОЭСР (1985–2005 гг.) и влияния неравенства на темпы роста, измеренного в рамках анализа; «гипотетический» означает разницу между фактическим ростом и влиянием неравенства. Фактический рост в Германии приведен с 1991 г.; изменения уровня неравенства ограничены периодом 1985–2000 гг. для Австрии, Бельгии, Испании и Ирландии.

Значения в столбцах 1–4 табл. 1 основаны на показателях неравенства располагаемых доходов. Из теоретических моделей, описанных во второй части, эти измерения значимы для подходов, предполагающих, что неравенство генерирует упущенные возможности среди малообеспеченных слоев населения (теория б), а также для моделей,

в рамках которых неравенство представляет собой результат инвестиций в человеческий и физический капитал (теория ϵ). Однако располагаемый доход не является подходящим средством измерения в рамках проверки теории «эндогенной фискальной политики» (теория a). Согласно этому подходу повышение уровня неравенства рыночных (а не располагаемых) доходов стимулирует избирателей предпочесть повышенный (искажающий) уровень налогообложения [Milanovic, 2000]. Соответственно, результаты в столбце 5 табл. 1 воспроизводят предыдущую спецификацию, измеряя неравенство доходов до уплаты налогов. В данном случае расчетный коэффициент остается негативным, но не столь значительным по своему воздействию, вплоть до утраты статистической значимости. Таким образом, результаты анализа не говорят в пользу этой теории, по крайней мере в странах ОЭСР.

Согласно ряду теорий, рассматривающих воздействие неравенства на экономический рост, предполагается, что эффект может быть нелинейным. Некоторые из теорий политической экономии и социально-политической нестабильности, рассмотренные выше [Benhabib, 2003], предполагают, что незначительный уровень неравенства не может вызвать социальных волнений, создавая при этом позитивные стимулы для роста, однако по достижении неравенством некоего критического уровня оно способно подорвать существующие экономические отношения, вовлекая в процесс факторы политического характера посредством рентоориентированного поведения и присвоения. Аналогичный вывод можно сделать и в отношении влияния неравенства на инвестиции в образование. На практике такой нелинейности выявлено не было²⁰ — эффект для экономического роста от увеличения неравенства (коэффициента Джини) с 20 до 21 пункта, согласно результатам анализа, оказался таким же, как и от увеличения с 40 до 41 пункта. Не было получено подтверждения и в отношении наличия существенных различий кратко- и долгосрочных эффектов неравенства²¹. Попытки выявить различия в воздействии неравенства на подгруппы стран (по признакам подушевого дохода, институциональным и географическим критериям) не принесли новой информации, что, скорее всего, связано с небольшим количеством анализируемых стран.

Перераспределение

В случае, если неравенство оказывает негативное воздействие на долгосрочный экономический рост, актуальность приобретает вопрос о мерах, одновременно направленных как на снижение неравенства, так и на стимулирование роста. Основными инструментами прямого воздействия по снижению неравенства рыночных доходов являются налоги и пособия, которые в то же время могут негативно сказаться на темпах роста. Это может произойти, например, в условиях, когда высокий уровень налогов и трансфертов сопровождается нерациональным расходованием ресурсов и генерирует неэффективность (по аналогии с «дырявым ведром» Оукена)²². Если это так, то спецификация должна учитывать тот факт, что по достижении определенного уровня неравенство

²⁰ Эта гипотеза была проверена путем добавления квадратичного члена ($Gini^2$).

²¹ Эта гипотеза была проверена путем добавления дополнительных лагов переменной неравенства (например, $Gini_{t-2}$). Используя данные по большему числу стран, Д. Халтер и др. [Halter et al., 2014] выявили, что повышенный уровень неравенства способствует росту в краткосрочной перспективе, но сокращает его в долгосрочной.

²² Знаменитый «эксперимент с дырявым ведром» А. Оукена показывает, что когда правительство намеревается перераспределить доходы от богатых к бедным гражданам, «деньги, должно быть, несут от богатых к бедным в дырявом ведре. Часть денег просто исчезнет в пути, и бедные не получат все, взятое у богатых» [Okun, 1975, p. 91]. А. Оукен относил эти потери на счет административных из-

располагаемых доходов будет оказывать все большее негативное воздействие на рост экономики в странах с высоким показателем неравенства рыночных доходов. Столбец 6 в табл. 1 расширяет исходный анализ путем включения показателей неравенства как рыночных, так и располагаемых («чистых») доходов. Расчетный коэффициент чистого неравенства, таким образом, отражает воздействие изменений уровня неравенства в результате перераспределения. Коэффициент остается негативным, статистически значимым и практически неизменным по сравнению с предыдущими столбцами. Незначимая оценка коэффициента рыночного неравенства говорит о том, что масштаб перераспределения, необходимый для достижения определенного уровня равенства чистых доходов, не оказывает прямого негативного воздействия на экономический рост.

Данный вывод также подтверждается в рамках альтернативных спецификаций. В столбце 5 показано, что после учета неравенства чистых доходов масштаб мер перераспределения в стране (разница между неравенством рыночных и чистых доходов) не влияет на рост. Такая же спецификация использовалась в работе Дж. Остри и др. [Ostry et al., 2014], в которой были получены аналогичные результаты для более широкой выборки стран. Наконец, масштаб перераспределения незначим, если он принят в качестве единственной основной независимой переменной (см. столбец 6). Изложенные выше результаты в совокупности говорят о том, что неравенство располагаемых доходов негативно сказывается на росте экономики, а перераспределение – в худшем случае – не влияет на данный показатель.

Эти результаты базируются на частичной и относительно грубой оценке масштабов перераспределения и, таким образом, не подразумевают, что все меры по перераспределению доходов будут одинаково благоприятны для экономического роста²³. Во-первых, результаты не учитывают влияния других механизмов перераспределения, таких как «предистрибутивные» (“pre-distributive”) меры, воздействующие на рыночную ситуацию и диспропорции до уплаты налогов и трансфертов. Эти меры включают, в частности, действия в области образовательной политики, позволяющие большей части населения получать выгоды от повышения уровня заработной платы (за квалифицированный труд), или программы активации рынка труда, направленные на стимулирование участия в рабочей силе и занятости уязвимых групп граждан. Что особенно важно, воздействие различных мер перераспределения на эффективность и рост на практике, скорее всего, будет иным, с точки зрения как направленности, так и величины. Предыдущее исследование ОЭСР [Arjona et al., 2001] рассматривало воздействие социальных расходов на экономический рост, подразделяя эти расходы на «активные» (направленные на изменение характера распределения рыночного дохода путем поощрения участия в рабочей силе части населения, имеющей рыночные доходы ниже среднего уровня) и «пассивные». Активные расходы включали меры на рынке труда, а также пособия работникам и выплаты по уходу за детьми. В рамках работы было выявлено, что активные затраты связаны с более значительным повышением темпов роста, чем «пассивные». Несмотря на то, что этот подход отличается от использованного в рамках настоящего исследования, он также приводит к выводу о том, что не все меры перераспределения воздействуют на экономический рост одинаково.

держек, налогов и трансфертов, а также эффектов негативного стимулирования, в основном в части предложения труда.

²³ Подробный доклад, рассматривающий способы формирования налоговой системы для поддержки роста показателя ВВП на душу населения, выполнен ОЭСР [2010].

Неравенство в верхней и нижней частях шкалы распределения доходов

Следующим шагом в эмпирическом анализе является рассмотрение воздействия неравенства в различных частях шкалы распределения доходов на экономический рост [Voitchovsky, 2005]. Этот результат получен путем замены коэффициента Джини несколькими показателями для неравенства в верхней и нижней частях шкалы распределения доходов. Так, неравенство в верхней части было измерено как соотношение среднего располагаемого дохода в одном из верхних децилей к среднему уровню доходов в стране. Аналогичным образом было посчитано неравенство в нижней части шкалы²⁴.

Результаты, представленные в табл. 2, свидетельствуют о том, что снижение неравенства посредством сокращения диспропорций в доходах в нижней части шкалы распределения имеет больший позитивный эффект на экономику, чем при аналогичных действиях в верхней части. Исходя из значений расчетных коэффициентов можно сделать вывод о том, что снижение показателя неравенства в нижней части шкалы распределения доходов на половину стандартного отклонения (что соответствует изменению неравенства в нижней части шкалы распределения в Великобритании до уровня аналогичного показателя во Франции, или показателя США до уровня Японии или Австралии) приведет к повышению среднегодовых темпов роста на 0,3 п.п. на протяжении последующих 25 лет с совокупным выигрышем в 7% ВВП на конец периода.

Негативное воздействие неравенства в нижней части шкалы распределения доходов на рост подтверждается. Основным подходом в этой связи является акцент на помощи беднейшим домохозяйствам (т.е. сокращение разрыва в доходах между беднейшим децилем и средним уровнем в стране, см. столбец 1). То же верно (и, что удивительно, с аналогичными показателями по силе воздействия) и в отношении второго, третьего и четвертого децилей, которые по уровню доходов во многом соответствуют критериям низших слоев среднего класса (столбцы 2–4)²⁵. Более того, этот тезис подтверждается и при одновременном учете в спецификации неравенства в верхней части шкалы распределения доходов (столбцы 5–8). Эти результаты говорят о том, что бороться с негативным воздействием неравенства на рост следует не только посредством помощи беднейшим слоям населения, но и содействия более широкому кругу граждан с низким уровнем дохода.

Согласно результатам анализа, изменения в неравенстве доходов в верхней части шкалы распределения не оказывают статистически значимого воздействия на экономический рост (см. столбцы 9 и 10, что подтверждает результаты, полученные при учете неравенства в верхней и нижней частях шкалы распределения доходов в совокупности, см. столбцы 5–8). Важно отметить, что использованные данные по уровню доходов

²⁴ Средний располагаемый доход в стране обозначен как \bar{Y} , средний располагаемый доход в дециле n обозначен как \bar{y}_n . Неравенство в нижней части шкалы распределения доходов измеряется как соотношение \bar{Y} и среднего дохода в нижних децилях (с акцентом на 1–4-м децилях): $BI = \bar{Y} / \bar{y}_n$ (для $n < 5$). Неравенство в верхней части шкалы распределения доходов измеряется как соотношение между средним доходом в верхнем дециле и средним уровнем располагаемых доходов в стране: $TI = \bar{y}_n / \bar{Y}$ (для $n > 7$).

²⁵ В связи с тем, что увеличение оценки коэффициента неравенства в нижней части шкалы распределения доходов по мере изменения спецификации от первого до четвертого столбца практически полностью нивелируется снижением стандартного отклонения соответствующей переменной.

Таблица 2. Неравенство в верхней и нижней частях шкалы распределения доходов

Показатели	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	Неравенство нижних децилей шкалы распределения доходов по среднему доходу в:				Неравенство нижних и верхних децилей шкалы распределения доходов по среднему доходу в:			Неравенство верхних децилей шкалы распределения доходов по среднему доходу в:		
	1-м дециле	2-м дециле	3-м дециле	4-м дециле	1-м и 8-м дециле	2-м и 8-м дециле	3-м и 8-м дециле	4-м и 8-м дециле	9-м дециле	10-м дециле
Неравенство нижних децилей	-0,015** (0,007)	-0,070* (0,036)	-0,119* (0,064)	-0,189* (0,110)	-0,032* (0,018)	-0,083*** (0,029)	-0,132*** (0,047)	-0,198** (0,084)		
Неравенство верхних децилей					-0,054 (0,723)	-0,377 (0,465)	-0,233 (0,395)	-0,085 (0,441)	-0,563 (0,442)	-0,064 (0,049)
Наблюдения	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93
Число стран	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Число инструментов	11	11	11	11	13	13	13	13	11	11
M2 (p-val)	0,362	0,349	0,363	0,494	0,282	0,212	0,253	0,308	0,327	0,406
Статистика Хансена (p-val)	0,793	0,572	0,708	0,979	0,803	0,830	0,878	0,848	0,472	0,321

Примечание. Зависимой переменной является $\Delta \ln y_t$, где $[t - (t - 1)]$ — период в пять лет. Неравенство в нижней части шкалы распределения доходов измеряется как соотношение между средним располагаемым доходом в стране (\bar{Y}) и средним уровнем доходов одного из нижних децилей, определенного в заголовке столбца (\bar{Y}_n , при $n = 1, \dots, 4$). Увеличение показателя в столбце 1, например, подразумевает увеличение дисперсии порций между средним доходом и средним доходом 10% беднейших граждан. Неравенство в верхней части шкалы распределения доходов измеряется как соотношение между средним доходом одного из верхних децилей, определенного в заголовке столбца, и общим средним уровнем дохода в стране (\bar{Y}). Робастная двухступенчатая оценка по методу GMM с корректировкой Виндмейера на стандартные ошибки. Все регрессии включают фиктивные переменные для стран и периодов времени, а также переменную для учета ВВП на душу населения на начало периода. M2 представляет собой показатели p -value тестов на корреляцию рядов второго порядка в терминах дифференцированных ошибок.

***, **, * — значимость на уровне 1%, 5% и 10% соответственно.

могут недостаточно точно отражать ситуацию в самой верхней части шкалы распределения²⁶.

Эти результаты проливают свет на относительную важность различных направлений, по которым неравенство, очевидно, воздействует на экономический рост в странах ОЭСР. Как было впервые отмечено Войтчовски [Voitchovsky, 2005], большинство механизмов, предполагающих негативное воздействие неравенства доходов на рост, подчеркивают роль диспропорций в уровне доходов в нижней части шкалы распределения. Например, согласно теории накопления человеческого капитала (теория *б*), неравенство вредно, поскольку оно способствует повышению относительных издержек на образование все большего числа семей в нижней половине шкалы распределения доходов. Повышенное неравенство в верхней части, скорее всего, не приведет к таким последствиям. Напротив, повышение неравенства среди обеспеченных граждан может рассматриваться как признак существования повышенных выгод от осуществления рискованных инвестиций и, таким образом, может быть напрямую связано с теориями, подразумевающими наличие позитивного влияния неравенства на экономический рост (например, теория *д*). Однако результаты настоящего исследования отличаются от результатов, полученных Войтчовски [2005], который отмечал негативные последствия неравенства для экономического роста для всех частей шкалы распределения доходов.

В контексте теоретических механизмов, описанных выше, выводы в данной части, очевидно, указывают на один важный канал воздействия неравенства доходов на экономический рост – снижение инвестиционных и/или трудовых возможностей для уязвимых слоев населения, по аналогии с теорией несовершенства финансовых рынков/накопления человеческого капитала (теория *б*). Соответственно, в следующей части будет осуществлена прямая проверка данной теории посредством рассмотрения связей между неравенством и инвестициями в человеческий капитал индивидами из различных социально-экономических групп.

Прежде чем перейти к этой части анализа, важно уделить внимание обсуждению возможных причин того, почему результаты, отраженные в табл. 1, не указывают на позитивное воздействие человеческого капитала на экономический рост. Эти выводы, действительно, трудно сопоставить с большим количеством сведений, свидетельствующих о благоприятной роли образования в повышении индивидуальной производительности (из литературы по трудовым ресурсам) и о значительном вкладе человеческого капитала в совокупный рост (из оценок экономического роста). Тем не менее эти результаты аналогичны полученным в рамках ряда других исследований экономического роста, использующих панельные данные [Islam, 1995; Pritchett, 2000], а также многих работ, базирующихся на алгоритме GMM (см., например, [Castello-Clement, 2010]).

Одним из объяснений данного феномена может являться то, что одновременно с устранением одного из источников смещения рассмотрение внутристрановых вариаций значительно снижает точность измерений в случаях, когда переменные либо показывают достаточно высокую степень стабильности в течение длительного периода времени, либо (как в случае с человеческим капиталом) имеют единоподобные тренды. Ситуация осложняется также с учетом высокой волатильности темпов роста, измеряемых на кратких промежутках времени (например, пять лет), и вероятности

²⁶ К сожалению, доступные источники данных по доходам верхних децилей шкалы распределения (например, World Top Income Database) включают лишь доли доходов до уплаты налогов верхних децилей и перцентилей. Более того, только 18 стран ОЭСР включены в эту базу данных [Atkinson et al., 2011; OECD, 2014a]. В результате представляется невозможным расширить анализ для рассмотрения роли неравенства в верхней части шкалы распределения доходов, основываясь, например, на доле доходов 1% богатейших граждан.

наличия существенных ошибок в измерении показателей человеческого капитала [de la Fuente, Domenech, 2013; Cohen, Soto, 2007]. При высокой степени постоянства переменных лаговые уровни могут быть не в полной мере подходящими инструментами для измерения первой разности, и, таким образом, в оценках (первой разности) панельных данных по методу GMM с большой долей вероятности будет наблюдаться значительное смещение при короткой панели. При использовании метода GMM идентификация зависит от объясняющей силы лаговых первых разностей в отношении уровней, которая может отсутствовать применительно к доступным показателям человеческого капитала. Еще одним источником отклонений в рамках модели GMM является гетерогенность межстрановых параметров [Lee, Persaran, Smith, 1997].

С целью решения этих проблем предыдущие исследования ОЭСР [Bassanini, Scarpetta, 2002; Arnold et al., 2011] тщательно реконструировали высококачественные ежегодные данные по образованию и использовали версию базовой модели роста с корректирующим механизмом (ЕСМ), рассчитанную с использованием методики объединенной среднегрупповой оценки (PMG), разработанной М. Песараном, И. Шинном и Р. Смитом [Pesaran et al., 1999]. Данный подход позволяет решить проблему гетерогенности параметров и произвести независимую оценку кратко- и долгосрочных коэффициентов для каждого фактора роста. Результаты указывают на то, что в 21 стране ОЭСР человеческий капитал имеет устойчивое, позитивное и значимое влияние на темпы долгосрочного роста. Эти данные и соответствующий подход не могли быть применены в настоящем анализе в связи с недостатком ежегодных данных по неравенству в достаточном количестве стран ОЭСР.

Неравенство, социальная мобильность и накопление человеческого капитала

В странах ОЭСР неравенство доходов имеет негативную связь с показателем среднего уровня образования. Рисунок 4 демонстрирует простую корреляцию между долей населения, получающего среднее образование старшей ступени (левый график) и высшее специальное образование (правый график), и коэффициентом Джини по неравенству располагаемых доходов в различных странах.

Соответствуя результатам ранних межстрановых исследований [Perotti, 1996; Deininger, Squire, 1998], эта простая корреляция как таковая не является подтверждением теории накопления человеческого капитала (теория б). Для ее проверки необходимо определить, различаются ли характер и сила взаимосвязи между неравенством и образованием в зависимости от социально-экономического положения индивида. В общем результаты, основывающиеся на межстрановых различиях (в том числе так называемая «кривая Гэтсби», иллюстрирующая взаимосвязь между неравенством и мобильностью доходов в ряде стран ОЭСР), с большой долей вероятности подвержены искажениям, вызванным наблюдаемыми и ненаблюдаемыми неизменными страновыми факторами.

В настоящей части работы анализ сфокусирован на данных исследований на индивидуальном уровне (из OECD Adult Skills Survey, PIAAC) с целью оценки зависимости взаимосвязи между уровнем образования и неравенством индивида от уровня образования его/ее родителей (РЕВ, показатель, обозначающий социально-экономическое положение), с рассмотрением внутривариативности для учета неизменных наблюдаемых и ненаблюдаемых страновых характеристик.

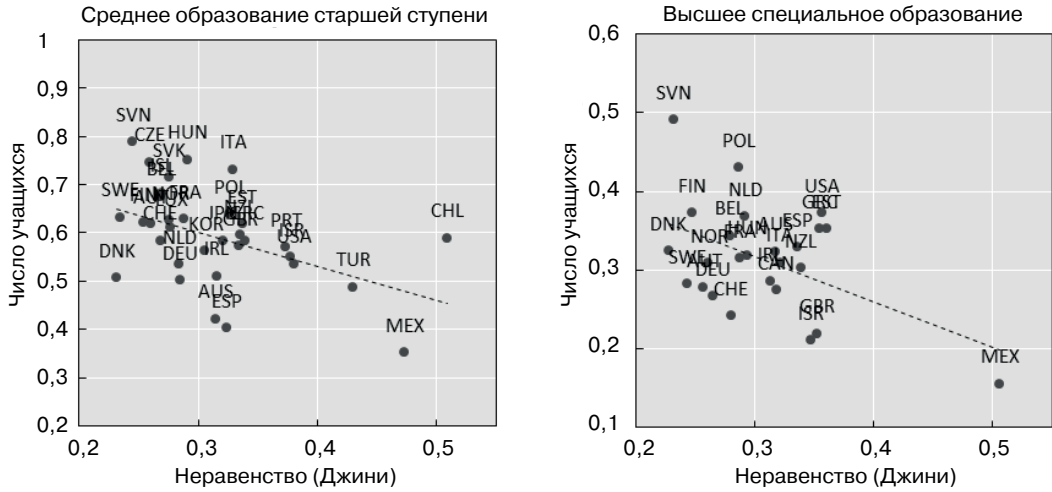


Рис. 4. Неравенство и доля учащихся в странах ОЭСР, 2010 г.

Примечание. Графики получены путем сопоставления данных ОЭСР по числу учащихся (по возрастным группам и уровню образования) с данными по численности населения по возрастным группам. Соотношение получающих среднее образование старшей ступени рассчитывалось по отношению к численности населения в возрасте от 15 до 19 лет (20–24 года для соотношения получающих высшее специальное образование). Оба соотношения рассчитаны для 2010 г. Неравенство (выраженное коэффициентом Джини) измерялось, когда индивидам было 10–14 лет, т.е. в 2005 г. (левый график) и в 2000 г. (правый график). Коэффициенты обеих регрессий статистически значимы на уровне достоверности в 1%.

Для рассмотрения такой вариативности в межсекционном исследовании, подобном РІААС, анализируются различия в уровне развития человеческого капитала по возрастным группам (внутри стран). Так, индивиды объединяются в пятилетние возрастные группы (обозначенные как t). Каждой группе присваивается показатель неравенства в стране на момент, когда индивидам, входящим в нее, было 10–14 лет²⁷. Исходное эмпирическое уравнение выглядит следующим образом:

$$HC_{i,t,c} = \beta_1 PEV_{i,t,c} \cdot Ineq_{t,c} + \beta_2 PEV_{i,t,c} + \theta X_{i,t,c} + \mu_t + \mu_c + \varepsilon_{i,t,c}$$

где HC – показатель человеческого капитала для индивида i в стране c , PEV – набор из трех индикаторов для уровня образования родителей индивида («низкий», «средний» и «высокий»), $Ineq$ – индекс неравенства в стране²⁸. В рамках данной спецификации три параметра показателя β_2 показывают средний уровень образования индивидов с различными уровнями образования родителей. Параметры показателя β_1 , в свою очередь, показывают изменения этих средних значений в зависимости от уровня неравенства

²⁷ Например, в рамках исследования подразумевается, что уровень образования индивидов, рожденных в 1966–1970 гг., говорит о мерах образовательной политики, принятых около 1980 г. Таким образом, в контексте статистического анализа показатели этой группы относятся к $Ineq_{1980}$. Аналогично показатели возрастных групп (1966–1970, 1971–1975, ..., 1991–1995) относятся к уровню неравенства в (1980, 1985, ..., 2005, что соотносится с t в уравнении 2).

²⁸ Переменная определяется следующим образом: индивидам присваивается низкий PEV в случае, если ни один из родителей не получил среднего образования старшей ступени; средний PEV – если хотя бы один из родителей получил среднее или среднее специальное образование, и высокий PEV – если хотя бы один из родителей получил высшее образование.

доходов в стране. Данный подход позволяет строить панельные регрессии (страна s , период t), учитывающие постоянные страновые эффекты (μ_s) и общие шоковые явления (μ_t). Таким образом, параметры β могут быть рассчитаны с учетом постоянных страновых факторов, способных исказить простые межстрановые измерения. Это произошло бы в случае, если бы неравенство коррелировало с качеством системы образования или с другими мерами и институтами в сфере образования, влияющими на его результаты.

Этот подход измеряет степень межпоколенческой динамики в области образования в контексте средних изменений уровня образования отдельных индивидов в трех группах (и в свете результатов, представленных ниже, неудивительно, что была выявлена значительная преемственность). Однако, что немаловажно, данный подход также допускает неоднородность влияния изменений уровня неравенства на индивидов с различными показателями *РЕВ*. Так, если наиболее значительным эффектом роста неравенства является создание стимулов к инвестированию в образование, то увеличение диспропорций должно сопровождаться повышением уровня образования, вне зависимости от социально-экономического положения индивида. В то же время данные о снижении уровня образования по мере роста неравенства, в особенности среди малообеспеченных слоев населения, говорят о том, что в сочетании с несовершенствами финансового рынка неравенство значительно понижает возможности получения образования и восходящей социальной мобильности для уязвимых групп²⁹.

В данной части осуществляется проверка этих альтернативных подходов с использованием трех различных наборов результатов:

- Вероятность получения высшего специального образования, измерение *количества* человеческого капитала, накопленного индивидом.
- Показатель квалификации, включающий *когнитивные способности* и, таким образом, также учитывающий качество полученного образования.
- Измерение показателя вероятности трудоустройства для анализа влияния неравенства на формирование *возможностей на рынке труда*.

Результаты в рамках всех трех подходов показывают, что растущие диспропорции в уровне доходов понижают уровень образования индивидов с низким социально-экономическим статусом. Таким образом, как и в случае с регрессиями роста, подтверждается идея о том, что повышенное неравенство способствует сокращению образовательных возможностей (и социальной мобильности) уязвимых граждан. Данный эффект нивелирует потенциально позитивное стимулирующее влияние неравенства.

Первое подтверждение негативного воздействия неравенства на формирование возможностей относится к выпуску из высшего учебного заведения. На рис. 5 каждая линия обозначает среднюю прогнозируемую вероятность получения высшего профессионального образования в зависимости от показателя *РЕВ* как функцию неравенства (выраженного коэффициентом Джини)³⁰.

²⁹ Исследования социальной мобильности в странах ОЭСР [Causa, Johansson, 2009; OECD, 2010] подтверждают идею о том, что достижения учащихся в значительной мере зависят от уровня образования родителей. Предлагаемая работа направлена на развитие этих результатов посредством исследования вопроса о том, снижается ли мобильность по мере увеличения неравенства. Подтверждение данной гипотезы послужит одним из объяснений причин негативной корреляции неравенства и социальной мобильности в развитых странах [D'Addio, 2007; Corak, 2013].

³⁰ В данном случае уровень образования родителей измерялся по показателю отца. Результаты, полученные с использованием показателей матери или обоих родителей, аналогичны.

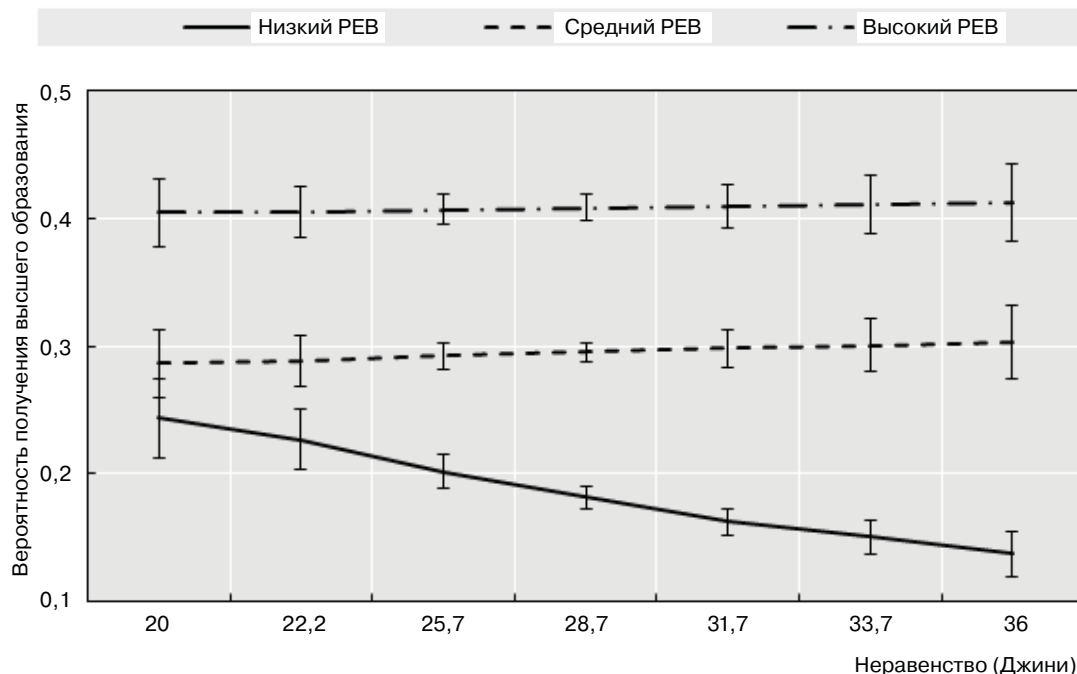


Рис. 5. Средняя вероятность получения высшего специального образования в зависимости от показателя PEB и неравенства

Примечание. На графике показана средняя прогнозируемая вероятность того, что индивиды из семей с низким, средним и высоким уровнем образования получают высшее профессиональное образование как функция неравенства (в пунктах коэффициента Джини). Низкий, средний или высокий показатель PEB (см. сноску 28). Линия с точками обозначает базовые вероятности для каждой группы. Поперечные отрезки показывают доверительный интервал в 95%. Значения коэффициента Джини по оси X показывают перцентили базового распределения по показателям неравенства. В частности, 25-й (25,7), медианный (28,67) и 75-й (31,7).

В соответствии с данными, подтверждающими наличие значительной степени преемственности в уровне образования между поколениями, наивысшая расчетная вероятность окончания высшего учебного заведения наблюдается для индивидов с высокообразованными родителями – более 40% из них получают высшее профессиональное образование. Средний результат индивидов со средним уровнем образования родителей – около 30%.

Однако график также указывает на то, что вероятность получения высшего специального образования сокращается по мере роста неравенства лишь для индивидов с низким PEB. В соответствии с базовыми оценками увеличение неравенства на 6 пунктов коэффициента Джини (что приблизительно равно разнице в уровне неравенства доходов между США и Канадой в 2010 г.) снизит вероятность получения высшего образования индивидами, чьи родители имели низкий уровень образования, на 4 п.п.³¹ С другой стороны, неравенство не оказывает никакого воздействия на вероятность по-

³¹ Это равняется более чем одной пятой от исходной вероятности получения высшего образования для индивидов с низким показателем PEB (18%) и более чем одной трети – для индивидов со средним показателем PEB.

лучения высшего специального образования для индивидов с родителями, имеющими средний или высокий уровень образования³².

Аналогичные результаты были получены и при более детальном рассмотрении альтернативных измерений количества образования. Так, выявлено, что неравенство увеличивает вероятность получения максимум неполного среднего образования и сокращает показатель количества лет, проведенных в рамках образовательного процесса. Как и в предыдущем случае, оба результата относятся лишь к гражданам, имеющим родителей с низким уровнем образования.

Второй вывод о воздействии неравенства на человеческий капитал был сделан по результатам анализа оценок за тесты. Ряд недавних исследований указывает на то, что анализ уровня образования посредством измерения разницы в уровне квалификации (например, с помощью международных тестов на грамотность, научные и математические знания) значительно повышает возможности для объяснения различий в тенденциях долгосрочного роста в разных странах [Hanushek, Woessmann, 2012]. Учитывая важность потенциальных механизмов, стоящих за взаимосвязью неравенства и экономического роста, представляется целесообразным использовать эти альтернативные способы измерения человеческого капитала для подтверждения дифференцированно характера воздействия неравенства на уровень образования.

В рамках исследования PIAAC были проведены измерения математических способностей и грамотности. Беспокойство в контексте настоящего исследования вызывает вопрос о том, в какой мере эти измерения отражают навыки, полученные в результате образовательной деятельности, учитывая, что навыки имеют тенденцию к деградации с возрастом и могут быть дополнены новыми знаниями, полученными на работе. Эта проблема решается как эмпирически, так и с использованием результатов предыдущих исследований, указывающих на то, что измерения навыков PIAAC во многом отражают навыки, полученные в период обучения.

На рис. 6 отражен средний прогнозируемый показатель математических способностей индивида в зависимости от уровня образования его отца как функция неравенства (использование показателя грамотности в качестве средства измерения качества человеческого капитала дает аналогичные результаты). Как и в предыдущем случае, рис. 6 указывает на то, что показатель математических способностей снижается по мере роста неравенства у индивидов с низким *PEB*. Средние показатели в других группах, напротив, не затрагиваются повышением неравенства доходов. Согласно результатам этих измерений, рост неравенства на 6 пунктов коэффициента Джини способствует сокращению показателя математических способностей индивидов с низким *PEB* примерно на 6 пунктов. Весомое сокращение, равняющееся почти 40% разрыва между их средним прогнозируемым результатом (261) и результатом индивидов со средним *PEB*.

Теоретически описанные результаты могут лишь отражать последствия предыдущих, подразумевающих, что более низкая квалификация является следствием низкого количества образования. Однако приведенные выводы сохраняют актуальность даже при постановке оценок в зависимость от уровня формального образования, и, следовательно, их ограждения от негативных последствий неравенства для количества образования. Таким образом, навыки индивидов из семей с низким уровнем образования понижаются по мере роста неравенства даже по сравнению с индивидами из более

³² Аналогичные результаты были получены и при более подробном рассмотрении альтернативных измерений качества образования, таких как вероятность получения неполного среднего образования или количество лет, проведенных в рамках образовательного процесса. Анализ не выявил значительных гендерных различий в рассматриваемых процессах.

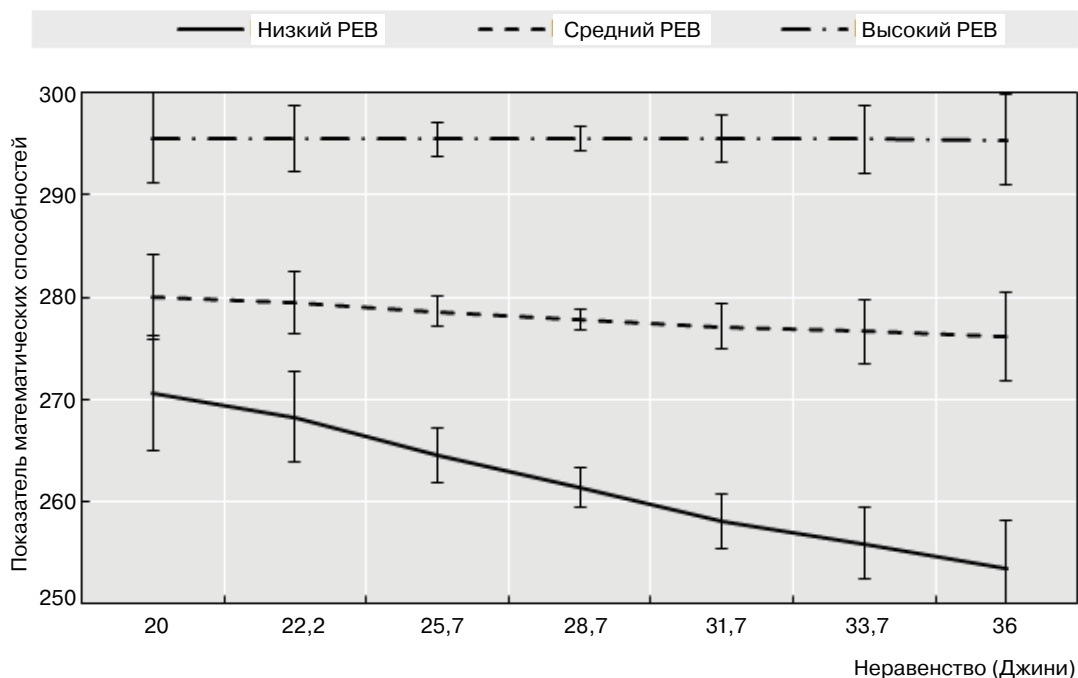


Рис. 6. Средний показатель математических способностей в зависимости от уровня образования родителей и неравенства

Примечание. На графике показан средний прогнозируемый показатель математических способностей индивидов из семей с низким, средним и высоким уровнем образования как функция неравенства (пункты коэффициента Джини) в стране в период, когда им было около 14 лет. Низкий, средний и высокий показатель PEB (см. сноску 28). Линия с точками обозначает базовые вероятности для каждой группы. Поперечные отрезки показывают доверительный интервал в 95%. Значения коэффициента Джини по оси X показывают перцентили базового распределения по показателям неравенства. В частности, 25-й (25,7), медианный (28,67) и 75-й (31,7).

благополучных групп с тем же объемом формального образования. Это говорит о том, что отчасти их более низкая квалификация является следствием худшего «качества» образовательного процесса (например, посещение менее качественных школ/университетов) или меньшего объема затраченных усилий (учебных часов).

Третий вывод, указывающий на негативное воздействие неравенства на формирование возможностей для уязвимых групп граждан, сделан в результате рассмотрения их результатов на рынке труда. В частности, PIAAC позволяет проанализировать среднюю вероятность не быть трудоустроенным в течение периода пребывания в рабочей силе³³. Как и в случае с уровнем образования, эта вероятность значительно возрастает по мере увеличения неравенства для неблагополучных индивидов. Наблюдается рост на 3 п.п. (или 20% базовой вероятности не быть трудоустроенным) при повышении неравенства на 6 пунктов коэффициента Джини. Соответствующая вероятность для более благополучных групп индивидов не подвергается воздействию неравенства.

³³ Каждый индивид указывает число лет, в которые он был трудоустроен (опыт), и число лет после окончания образования (потенциальный опыт). Эта информация позволяет рассчитать долю времени без работы (показатель вероятности не найти работу) в течение периода пребывания в рабочей силе.

Заключение

Данная работа призвана внести вклад в проблему изучения воздействия неравенства на экономический рост. Проведенный на основе гармонизированных данных по странам ОЭСР за последние 30 лет эконометрический анализ позволяет сделать вывод о том, что неравенство доходов оказывает значительное и статистически значимое негативное влияние на рост, а меры по перераспределению, направленные на повышение равенства располагаемых доходов, не имеют негативных последствий для развития экономики. Более того, результаты исследования указывают на то, что наибольшее воздействие на рост оказывает неравенство в нижней части шкалы распределения доходов. Дополнительный анализ, основанный на данных РИАСС ОЭСР, показывает, что основным каналом негативного воздействия неравенства на рост экономики является понижение инвестиционных возможностей (в особенности в сфере образования) беднейших слоев населения.

Изложенные выводы актуальны для лиц, ответственных за принятие политических решений, озабоченных проблемами слабого роста и растущего неравенства. С одной стороны, они указывают на важность проведения подробной оценки потенциального воздействия мер стимулирования роста на уровень неравенства. Меры, фокусирующиеся исключительно на аспектах роста и предполагающие, что выгоды распределятся между различными сегментами общества автоматически, способны неблагоприятно сказаться на темпах роста в долгосрочной перспективе, по мере роста неравенства. С другой стороны, результаты исследования также указывают, что меры, способствующие ограничению или, в идеале, повороту вспять долгосрочной тенденции к росту неравенства, содействуют не только повышению уровня общественной справедливости, но и росту благосостояния в экономике. В частности, в рамках настоящего анализа подчеркивается важность двух блоков экономической политики для решения проблем растущего неравенства и создания равных возможностей.

Одним из путей по снижению неравенства являются реформы в сфере налогов и пособий. Недавнее исследование ОЭСР было посвящено рассмотрению этих проблем в верхних сегментах шкалы распределения доходов [Forster et al., 2014]. Поскольку богатейшие граждане обладают большими, по сравнению с предшествующими периодами, возможностями по уплате налогов, правительства могут пересмотреть налоговое законодательство в целях создания условий, при которых обеспеченные граждане несли бы справедливую часть налогового бремени. Данная цель может быть достигнута несколькими путями – не только посредством повышения предельной ставки налога для богатых индивидов, но и путем укрепления налоговой дисциплины, устранения или сокращения налоговых льгот, которые, как правило, приносят непропорционально высокую долю выгод богатым, а также путем пересмотра роли налогов на все формы собственности и капитала, в том числе перевод активов. Расширение налоговой базы посредством закрытия лазеек в налоговом законодательстве может потенциально повысить как эффективность, так и равенство. Это особенно четко проявляется в связи с налогом на доходы от капитала, составляющие значительную долю доходов состоятельных граждан. Неравное налогообложение доходов от различных групп активов в ряде случаев повышает неравенство и искажает процесс распределения капитала.

Данная работа, однако, указывает на еще большую важность борьбы с неравенством в нижней части шкалы распределения доходов. Государственные выплаты играют важную роль в обеспечении материального положения беднейших слоев населения. Речь в данном случае идет не только о прямых денежных выплатах, но и о мерах, на-

правленных на обеспечение доступа к государственным услугам, в частности, высококачественному образованию и здравоохранению. В краткосрочной перспективе эти меры «сглаживают» неравенство, проистекающее из различий в уровне доходов, а в долгосрочной – представляют собой социальные инвестиции, способствующие активизации восходящей мобильности и созданию равных возможностей.

Многие меры социальной политики нацелены на борьбу с бедностью. Анализ в рамках данной работы показывает, что не только бедность (т.е. доходы беднейших 10% граждан) оказывает негативное влияние на рост экономики. В этой связи предлагается таргетировать более широкую группу – около 40% беднейших индивидов, в том числе уязвимые группы низшего среднего класса, для которой существует риск упустить выгоды от восстановления экономики и будущего роста. Программ по борьбе с бедностью может оказаться недостаточно.

Еще несколько выводов по результатам данного исследования касаются связи между неравенством и человеческим капиталом. Существуют весомые основания полагать, что неравенство снижает возможности индивидов из уязвимых слоев общества по инвестированию в развитие человеческого капитала как с точки зрения уровня образования, так и (что еще более важно) с точки зрения качества получаемых знаний. Это говорит о том, что политика в области образования должна фокусироваться на обеспечении доступа малообеспеченных граждан к образованию, не только потому, что уровень их квалификации ниже, чем у граждан из средней и верхней части шкалы распределения доходов, но и потому, что они более уязвимы к изменениям уровня неравенства. Однако меры, направленные на снижение стоимости обучения, в особенности в сфере высшего образования (попечительство, стипендии), могут лишь незначительно отразиться на уровне образования уязвимых групп. Негативное воздействие неравенства может также наблюдаться в дифференциальных эффектах упущенных доходов, связанных с решениями в области образования, в различных сегментах шкалы распределения доходов – через влияние на распределение вклада родителей в развитие человеческого капитала их детей или на возможности родителей по выбору оптимальной образовательной среды. Таким образом, политика в данной сфере должна учитывать недостаточный уровень инвестиций малообеспеченных граждан в формальное образование в условиях неравенства. Соответственно меры, направленные на развитие навыков и компетенций, должны включать профессиональную подготовку и образование для низкоквалифицированных работников и расширение доступа к формальному образованию в течение всей их трудовой деятельности.

Приложение 1

Таблица III. Тенденции реальных располагаемых доходов домохозяйств по группам в предкризисный и посткризисный периоды

	Среднегодовые изменения, %					
	Предкризисный период (сер. 1980-х – 2007–2008 гг.)			Посткризисный период (2007–2008 гг. – 2011–2012гг.)		
	Все население	Нижняя дециль	Верхняя дециль	Все население	Нижняя дециль	Верхняя дециль
Австралия	3,6	3,0	4,5	0,8	1,6	-0,5
Австрия	1,3	0,6	1,1	1,5	-0,8	1,3
Бельгия	1,1	1,7	1,2	0,4	2,2	-1,5
Канада	1,1	0,9	1,6	0,8	0,4	0,3
Чили	1,4	1,8	1,2	2,7	4,9	2,7
Чешская Республика	2,7	1,8	3,0	0,2	-0,6	0,0
Дания	1,0	0,7	1,5	0,3	-0,5	0,6
Эстония	–	–	–	-1,8	-4,5	-1,5
Финляндия	1,7	1,2	2,5	1,2	1,5	1,0
Франция	1,2	1,6	1,3	0,3	-1,3	1,7
Германия	0,9	0,1	1,6	0,4	0,0	0,8
Греция	1,5	1,8	1,3	-8,3	-12,7	-9,0
Венгрия	0,6	0,4	0,6	-1,3	-5,2	-1,6
Исландия	–	–	–	-6,6	-6,4	-9,7
Ирландия	3,6	3,9	2,5	-4,2	-10,2	-4,1
Израиль*	2,3	0,8	2,8	0,5	1,5	-0,8
Италия	0,8	0,2	1,1	-1,5	-3,9	-0,8
Япония	0,3	-0,5	0,3	-0,9	-1,7	-0,4
Корея	–	–	–	1,3	0,6	0,9
Люксембург	2,2	1,5	2,9	-0,9	-1,2	-1,8
Мексика	1,4	0,8	1,7	-2,4	-4,9	-1,7
Нидерланды	1,4	0,5	1,6	-1,4	-1,6	-3,0
Новая Зеландия	1,5	1,1	2,5	-0,5	-0,9	-2,2
Норвегия	2,3	1,4	2,7	0,9	0,0	0,6
Польша	–	–	–	2,9	3,3	1,5
Португалия	2,0	3,6	1,1	-2,3	-1,9	-3,7
Словацкая республика	–	–	–	4,2	1,8	4,6
Словения	–	–	–	-0,5	-0,6	-0,6
Испания	3,1	3,9	2,5	-3,6	-12,9	-1,4
Швеция	1,8	0,4	2,4	2,5	0,7	3,8
Швейцария	–	–	–	–	–	–
Турция	0,5	0,8	0,1	1,0	0,1	1,3
Великобритания	2,1	0,9	2,5	-0,9	-0,9	-0,3
США	0,9	0,1	1,5	0,2	-1,3	0,9
ОЭСР-27	1,6	1,3	1,8	-0,5	-1,8	-0,7

Примечание. Под доходом понимается располагаемый доход домохозяйства, скорректированный на величину домохозяйства и дефлированный по индексу потребительских цен (CPI).

Панель А: Среднегодовые изменения подсчитываются за период с 1985 по 2008 г., с рядом исключений: 1983 г. – наиболее ранний для Австрии, Бельгии и Швеции; 1984 г. – для Франции, Италии, Мексики, Турции, США; 1986 г. – для Греции, Финляндии, Люксембурга, Норвегии;

1987 г. – для Ирландии; 1991 г. – для Венгрии; 1992 г. – для Чехии; 1995 г. – для Австралии и Португалии; 1996 г. – для Чили. Последним годом для Чили был 2006 г.; 2007 г. – для Дании, Венгрии и Турции; 2006 г. – для Японии. Изменения не фиксировались в периоды 2000–2004 гг. для Австрии, Бельгии, Ирландии, Португалии и Испании, в связи с несопоставимостью данных.

Панель Б: Среднегодовые изменения подсчитываются за период с 2007 по 2011 г. с рядом исключений: 2006 г. – наиболее ранний для Чили; 2008 г. – для Австралии, Германии, Финляндии, Франции, Израиля, Мексики, Норвегии, Новой Зеландии, Швеции и США. Последним годом для Японии был 2009 г., 2010 г. – для Австрии, Бельгии, Великобритании и Ирландии; 2012 г. – для Австралии, Венгрии, Кореи, Мексики, Нидерландов и США³⁴.

Таблица П2. Последние тенденции в различных измерениях неравенства доходов

	Коэффициент Джини			Соотношение доходов верхних и нижних 10%			Доля в общем доходе						Соотношение Пальмы		
							Нижние 10%	Нижние 20%	Нижние 40%	Нижние 40%	Нижние 20%	Нижние 10%			
	2007	2010	2011	2007	2010	2011	2011 или последующие годы, %						2007	2010	2011
Австралия	0,336	0,334	0,324	9,3	8,9	8,5	2,9	7,3	19,8	63,0	39,7	24,4	1,33	1,30	1,23
Австрия	0,269	0,269	0,282	5,7	6,1	7,1	3,1	8,4	22,4	59,6	36,7	22,2	0,95	0,94	0,99
Бельгия	0,277	0,264		6,5	5,8		3,6	8,9	22,9	58,4	35,1	20,8	0,98	0,91	
Канада	0,318	0,319	0,316	8,5	8,6	8,5	2,8	7,6	20,4	62,2	39,2	24,2	1,20	1,21	1,18
Чили	0,511	0,510	0,503	29,5	30,1	26,5	1,5	4,3	12,5	75,3	56,4	40,9	3,43	3,41	3,26
Чешская Республика	0,257	0,258	0,256	5,3	5,6	5,5	4,0	9,7	24,3	57,8	35,5	21,6	0,90	0,90	0,89
Дания	0,246	0,252	0,253	5,1	5,3	5,3	4,0	9,7	24,0	57,5	34,7	21,0	0,85	0,87	0,87
Эстония	0,312	0,317	0,323	8,0	8,9	9,1	2,6	7,2	19,7	63,1	39,3	23,6	1,15	1,16	1,20
Финляндия	0,270	0,265	0,261	5,8	5,6	5,5	3,9	9,5	23,7	58,2	35,5	21,5	0,96	0,93	0,91
Франция	0,293	0,303	0,309	6,8	7,2	7,4	3,4	8,5	21,6	61,5	39,7	25,5	1,09	1,14	1,18
Германия	0,287	0,286	0,293	6,7	6,7	6,9	3,4	8,6	22,2	60,5	38,1	23,7	1,04	1,04	1,07
Греция	0,335	0,338	0,335	10,7	11,0	12,6	1,9	6,3	18,8	63,4	39,7	24,4	1,30	1,32	1,30
Венгрия	0,272	0,272	0,290	6,0	6,0	7,3	3,1	8,2	21,7	60,3	37,2	22,5	0,98	0,95	1,04
Исландия	0,283	0,246	0,251	6,5	5,6	5,6	3,7	9,7	24,4	57,5	34,7	20,9	1,04	0,84	0,86
Ирландия	0,303	0,313	0,302	6,9	8,4	7,7	3,0	8,1	21,3	61,3	38,2	23,3	1,12	1,16	1,10
Израиль	0,371	0,376	0,377	13,4	13,6	12,5	2,0	5,7	16,6	66,5	42,1	25,6	1,62	1,62	1,55
Италия	0,313	0,321	0,321	9,0	10,5	10,2	2,4	7,1	20,0	62,4	39,3	24,4	1,16	1,21	1,22
Япония	0,329	0,336		10,3	10,7		2,3	6,5	18,9	63,7	40,0	24,4	1,25	1,30	
Корея	0,312	0,310	0,307	10,0	10,5	10,2	2,2	6,8	20,2	61,4	37,5	22,3	1,13	1,12	1,10
Люксембург	0,276	0,271	0,276	6,1	5,8	5,9	3,7	9,0	22,6	59,5	36,5	22,0	0,99	0,94	0,97
Мексика	0,475	0,466	0,482	26,8	28,5	30,5	1,2	3,9	12,5	73,9	52,9	36,7	2,80	2,66	2,93
Нидерланды	0,295	0,283	0,278	7,1	6,6	6,6	3,4	8,9	22,9	59,2	36,8	22,7	1,10	1,02	0,99
Новая Зеландия	0,330	0,324	0,323	8,3	8,3	8,0	3,1	7,7	20,2	63,0	40,1	24,7	1,30	1,24	1,22
Норвегия	0,250	0,249	0,250	5,9	6,0	6,1	3,4	9,2	24,3	57,0	34,3	20,5	0,85	0,84	0,85
Польша	0,317	0,307	0,304	8,3	7,9	7,7	3,1	7,9	21,1	61,4	38,4	23,5	1,20	1,13	1,11
Португалия	0,364	0,345	0,341	10,6	9,4	9,9	2,7	7,2	19,6	63,9	41,8	26,7	1,54	1,39	1,36
Словацкая Республика	0,246	0,263	0,261	5,2	6,1	5,8	3,5	9,0	23,2	58,5	35,1	20,5	0,83	0,90	0,88
Словения	0,241	0,246	0,245	5,3	5,4	5,3	3,7	9,4	24,1	57,1	33,8	19,6	0,80	0,82	0,81
Испания	0,306	0,334	0,344	8,4	12,1	13,8	1,8	6,0	18,3	64,3	40,5	24,6	1,10	1,27	1,34
Швеция	0,259	0,269	0,273	5,8	6,1	6,3	3,4	8,7	22,7	59,0	35,9	21,8	0,89	0,94	0,96

³⁴ Данные OECD по Израилю. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> (дата обращения: 12.08.2015).

	Коэффициент Джини			Соотношение доходов верхних и нижних 10%			Доля в общем доходе						Соотношение Пальмы		
							Нижние 10%	Нижние 20%	Нижние 40%	Нижние 40%	Нижние 20%	Нижние 10%			
	2007	2010	2011	2007	2010	2011	2011 или последующие годы, %						2007	2010	2011
Швейцария		0,298	0,289		7,3	6,9	3,3	8,5	22,0	60,2	37,4	23,0		1,10	1,04
Турция	0,409	0,417	0,412	14,5	16,1	15,2	2,1	5,6	16,0	69,0	47,4	31,7	1,94	2,03	1,99
Великобритания	0,341	0,341	0,344	9,8	10,0	9,6	2,9	7,5	19,7	64,0	42,2	27,6	1,37	1,37	1,40
США	0,378	0,380	0,389	15,1	15,9	16,5	1,7	5,4	16,3	67,5	44,3	28,4	1,65	1,66	1,74
ОЭСР	0,314	0,314	0,315	9,3	9,6	9,6	2,9	7,7	20,6	62,1	39,3	24,4	1,26	1,25	1,26

Примечание. Данные в столбце за 2007 г. отражают данные за 2006 г. для Чили и Японии; за 2008 г. для Австралии, Франции, Германии, Израиля, Мексики, Новой Зеландии, Норвегии, Швеции и Соединенных Штатов. Данные в столбце за 2010 г. отражают данные за 2009 г. для Чили, Венгрии, Японии, Новой Зеландии и Швейцарии. Данные в столбце за 2011 г. отражают данные за 2012 г. для Австралии, Финляндии, Венгрии, Кореи, Мексики, Нидерландов и Соединенных Штатов. Данные за 2011 г. по Великобритании временны. Данные за 2011 г. по Австрии несопоставимы с данными за предыдущие годы. Среднее значение по ОЭСР за 2007 г. включает данные за 2009 г. по Швейцарии. Среднее значение по ОЭСР за 2011 г. включает данные по Японии за 2009 г. и по Бельгии за 2010 г.

Данные по распределению доходов относятся к общей численности населения и основываются на эквивалентном располагаемом доходе домохозяйств, т.е. располагаемом доходе с поправкой на размер домохозяйства. S90/S10 обозначает соотношение среднего уровня доходов верхних и нижних 10% шкалы распределения доходов. Соотношение Пальмы (Palma ratio) – соотношение доходов между верхними 10% и нижними 40% по шкале распределения доходов³⁵.

Источник: [OECD, 2015b].

Литература

- Aghion P., Bolton P.A. (1997) Model of Trickle-Down Growth and Development // Review of Economic Studies. LXIV. P. 151–72.
- Aghion P., Caroli E., Garcia-Penalosa C. (1999) Inequality and Economic Growth: the Perspective of the New Growth Theories // Journal of Economic Literature. No. 37 (4). P. 1615–1660.
- Alesina A., Perotti R. (1996) Income Distribution, Political Instability, and Investment // European Economic Review. No. 40 (6). P. 1203–1228.
- Alesina A., Rodrik D. (1994) Distributive Politics and Economic Growth // Quarterly Journal of Economics. CIX (2). P. 465–490.
- Andrews D., Jencks C., Leigh A. (2011) Do Rising Top Incomes Lift All Boats? // Journal of Economic Analysis & Policy. Vol. 11 (1). P. 1–45.
- Arellano M., Bond S. (1991) Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations // Review of Economic Studies. No. 58 (2). P. 277–297.
- Arjona R., Ladaique M., Pearson M. (2001) Growth, Inequality and Social Protection. OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers. No. 51.
- Arnold J., Bassanini A., Scarpetta S. (2011) Solow or Lucas? Testing Speed of Convergence on a Panel of OECD Countries // Research in Economics. Vol. 65 (2). P. 110–123. Elsevier.

³⁵ Данные OECD по Израилю. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/888932315602> (дата обращения: 12.08.2015).

- Atkinson A., Brandolini A. (2001) Promise and Pitfalls in the Use of “Secondary” Data-sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study // *Journal of Economic Literature*. No. 39 (3). P. 771–799.
- Atkinson A., Piketty T., Saez E. (2011) Top Incomes in the Long Run of History // *Journal of Economic Literature*. No. 49 (1). P. 3–71.
- Barro R., Lee J. (2013) A new Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010 // *Journal of Development Economics*. Vol. 104. P. 184–198.
- Barro R.J. (2000) Inequality and Growth in a Panel of Countries // *Journal of Economic Growth*. No. 5 (1). P. 5–32.
- Bassanini A., Duval R. (2006) Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions. OECD Economics Department Working Papers. No. 486. OECD Publishing.
- Bassanini A., Scarpetta S. (2002) Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? A Pooled Mean Group Approach // *Economics Letters*. No. 74 (3). P. 399–405.
- Bénabou R. (1996) Inequality and Growth. NBER Working Paper. No. 5658. July.
- Benhabib J. (2003) The Trade-off Between Inequality and Growth // *Annals of Economics and Finance*. Vol. 4 (2). P. 491–507.
- Bergh A., Henrekson M. (2011) Government size and Growth: a Survey and Interpretation of the Evidence // *Journal of Economic Surveys*. No. 25 (5). P. 872–897.
- Bertola G. (1993) Factor Shares and Savings in Endogenous Growth // *American Economic Review*. No. 83 (5). P. 1184–1198.
- Bloome D. (2013) Income Inequality and Intergenerational Income Mobility in the United States. Russel Sage Foundation Working Paper.
- Bourguignon F. (1981) Pareto Superiority of Uegalitarian Equilibria in Stiglitz’ Model of Wealth Distribution with Convex Saving Function // *Econometrica*. Vol. 49 (6). P. 1469–75.
- Castelló-Climent A. (2010) Inequality and Growth in Advanced Economies: an Empirical Investigation // *Journal of Economic Inequality*. Vol. 8 (3). P. 293–321.
- Causa O., Johansson A. (2009) Intergenerational Social Mobility. OECD Economics Department Working Papers. No. 707. OECD Publishing.
- Checchi D., Ichino A., Rustichini A. (1999) More Equal but Less Mobile? Education Financing and Intergenerational Mobility in Italy and in the US // *Journal of Public Economics*. No. 74 (3). P. 351–393.
- Chetty R., Hendren N., Kline P., Saez E., Turner N. (2014) Is the United States Still a Land of Opportunity? Recent Trends in Intergenerational Mobility. National Bureau of Economic Research Working Paper. No. 19844.
- Cohen D., Soto M. (2007) Growth and Human Capital: Good Data, Good Results // *Journal of Economic Growth*. No. 12. P. 51–76.
- Corak M. (2013) Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility // *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 27 (3). P. 79–102.
- D’Addio (2007) Intergenerational Transmission of Disadvantage: Mobility or Immobility Across Generations? OECD Social, Employment and Migration Working Papers. No. 52.
- Fuente A. de la, Doménech R. (2013) Cross-Country Data on the Quantity of Schooling: a Selective Survey and Some Quality Measures. Working Papers, No. 720. Barcelona Graduate School of Economics.
- Mello L. de, Tiongson E. (2006) Income Inequality and Redistributive Government Spending // *Public Finance Review*. No. 34 (3). P. 282–305.
- Deininger K., Squire L. (1996) A new Data Set Measuring Income Inequality // *World Bank Economic Review*. No. 10 (3). P. 565–591.
- Deininger K., Squire L. (1998) New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth // *Journal of Development Economics*. No. 57 (2). P. 259–287.

- Fershtman C., Murphy K. and Weiss M. (1996) Social Status, Education, and Growth // *Journal of Political Economy*. No. 104 (1). P. 108–32.
- Fitoussi J.P., Saraceno F. (2010) Inequality and Macroeconomic Performance. OFCE /POLHIA Working Papers. No. 2010–13. Paris.
- Forbes K.J. (2000) A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth // *American Economic Review*. No. 90 (4). P. 869–887.
- Förster M., Llana-Nozal A., Nafilyan V. (2014) Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. No. 159. OECD Publishing.
- Galor O., Zeira J. (1993) Income Distribution and Macroeconomics // *Review of Economic Studies*. No. 60 (1). P. 35–52.
- Halter D., Oechslin M., Zweimüller J. (2014) Inequality and Growth: the Neglected Time Dimension // *Journal of Economic Growth*. Vol. 19. Issue 1. P. 81–104.
- Hanushek E., Woessmann L. (2012) Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation // *Journal of Economic Growth*. No. 17(4). December. P. 267–321.
- Hassler John, Mora J.R., Zeira J. (2007) Inequality and Mobility // *Journal of Economic Growth*. No. 12 (3). P. 235–259.
- Islam N. (1995) Growth Empirics: A Panel Data Approach // *Quarterly Journal of Economics*. No. 110 (4). P. 1127–1170.
- Kaldor N. (1955) Alternative Theories of Distribution // *Review of Economic Studies*. No. 23. P. 83–100.
- Keefer P., Knack S. (2000) Polarization, Politics and Property Rights. World Bank Policy Research Working Paper. No. 2418. August.
- Lazear E.P., Rosen S. (1981) Rank-Order Tournaments as Optimum Labor Contracts // *Journal of Political Economy*. Vol. 89 (5). P. 841–64.
- Lee K., Pesaran M., Smith R. (1997) Growth and Convergence in Multi Country Empirical Stochastic Solow Model // *Journal of Applied Econometrics*. No. 12 (4). P. 357–392.
- Li H., Zou H. (1998) Income Inequality is not Harmful for Growth: Theory and Evidence // *Review of Development Economics*. No. 2 (3). P. 318–334.
- Mankiw G., Roemer D., Weil D. (1992) A Contribution to the Empirics of Economic Growth // *The Quarterly Journal of Economics*. No. 107 (2). P. 407–437.
- Milanovic B. (2000) The Median-Voter Hypothesis, Income Inequality, and Income Redistribution: an Empirical Test with the Required Data // *European Journal of Political Economy*. Vol. 16 (3). P. 367–410.
- Mirrlees J. (1971) An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation // *Review of Economic Studies*. Vol. 38 (114). P. 175–208, April.
- OECD (2008) Growing Unequal? Income Distribution in OECD Countries, Paris. Режим доступа: <http://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomedistributionandpovertyinoecdcountries.htm> (дата обращения: 13.08.2015).
- OECD (2010) Tax Policy Reform and Economic Growth. OECD Tax Policy Studies, No. 20, OECD Publishing. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091085-en> (дата обращения: 13.08.2015).
- OECD (2011) Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising. Paris: OECD Publishing. Режим доступа: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en> (дата обращения: 13.08.2015).
- OECD (2013) Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty – Results from the OECD Income Distribution Database (May 2013)? Paris: OECD Publishing. Режим доступа: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-Inequality-and-Poverty-8p.pdf> (дата обращения: 13.08.2015).
- OECD (2014a) Focus on Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the Crisis a Game Changer? Paris: OECD Publishing. Режим доступа: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-FocusOnTopIncomes.pdf> (дата обращения: 13.08.2015).

OECD (2014b) *Income Inequality Update – June 2014: Rising Inequality: Youth and Poor Fall Further Behind*. Paris: OECD Publishing. Режим доступа: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Income-Inequality-Update.pdf> (дата обращения: 13.08.2015).

OECD (2015a) *Jobs, Wages and Inequality* (forthcoming).

OECD (2015b) *OECD Income Distribution Database (IDD): Gini, Poverty, Income, Methods and Concepts*. Режим доступа: <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm> (дата обращения: 12.08.2015).

Okun A. (1975) *Equality and Efficiency: The Big Trade-off*. Washington DC: Brookings Institution.

Ostry J., Berg A., Tsangarides C. (2014) *Redistribution, Inequality, and Growth*. IMF Staff Discussion note. February.

Perotti R. (1994) *Income Distribution and Investment* // *European Economic Review*. No. 38 (3–4). P. 827–835.

Perotti R. (1996) *Growth, Income Distribution and Democracy: what the Data Say* // *Journal of Economic Growth*. No. 1 (2). P.149–187.

Persson T., Tabellini G. (1994) *Is Inequality Harmful for Growth?* // *American Economic Review*. No. 84 (3). P. 600–621.

Pesaran M.H., Shin Y., Smith R. (1999) *Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels* // *Journal of the American Statistical Association*. No. 94 (446). P. 621–634.

Piketty T. (1997) *The Economics of Inequality*. Harvard University Press.

Pritchett L. (2000a) *Understanding Patterns of Economic Growth: Searching for Hills Among Plateaus, Mountains, and Plains* // *World Bank Economic Review*. No. 14 (2). P. 221–250.

Rebelo S. (1991) *Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth* // *Journal of Political Economy*. Vol. 99 (3). P. 500–521.

Roodman D. (2009) *A Note on the Theme of Too Many Instruments* // *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. Vol. 71 (1). P. 135–158.

Saint Paul G. and Verdier T. (1996) *Inequality, Redistribution and Growth: a Challenge to the Conventional Political Economy Approach* // *European Economic Review*. No. 40 (3–5). P. 719–728.

Voitchovsky S. (2005) *Does the Profile of Income Inequality Matter for Economic Growth?* // *Journal of Economic Growth*. Vol. 10 (3). P. 273–296.

Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth

F. Cingano

Federico Cingano – Economist, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs Division for Employment Analysis and Policy, OECD; Economist, Economic Research Department, Bank of Italy; 2, rue André Pascal, 75775 Paris, France; Email: Federico.cingano@oecd.org

Abstract

In most OECD countries, the gap between rich and poor is at its highest level since 30 years. Today, the richest 10 per cent of the population in the OECD area earn 9.5 times the income of the poorest 10 per cent; in the 1980s this ratio stood at 7 : 1 and has been rising continuously ever since. However, the rise in overall income inequality is not (only) about surging top income shares: often, incomes at the bottom grew much slower during the prosperous years and fell during downturns, putting relative (and in some countries, absolute) income poverty on the radar of policy concerns. This paper explores whether such developments may have an impact on economic performance.

Drawing on harmonised data covering the OECD countries over the past 30 years, the econometric analysis suggests that income inequality has a negative and statistically significant impact on subsequent growth. In particular, what matters most is the gap between low income households and the rest of the population. In contrast, no evidence is found that those with high incomes pulling away from the rest of the population harms growth. The paper also evaluates the “human capital accumulation theory” finding evidence for human capital as a channel through which inequality may affect growth. Analysis based on micro data from the Adult Skills Survey (PIAAC) shows that increased income disparities depress skills development among individuals with poorer parental education background, both in terms of the quantity of education attained (e.g. years of schooling), and in terms of its quality (i.e. skill proficiency). Educational outcomes of individuals from richer backgrounds, however, are not affected by inequality.

It follows that policies to reduce income inequalities should not only be pursued to improve social outcomes but also to sustain long-term growth. Redistribution policies via taxes and transfers are a key tool to ensure the benefits of growth are more broadly distributed and the results suggest they need not be expected to undermine growth. But it is also important to promote equality of opportunity in access to and quality of education. This implies a focus on families with children and youths – as this is when decisions about human capital accumulation are made - promoting employment for disadvantaged groups through active labour market policies, childcare supports and in-work benefits.

Key words: income inequality, economic growth, education, economic crisis, OECD

Text “Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth” by F. Cingano is translated and reproduced with permission by OECD.

© 2014 OECD. OECD is not responsible for the accuracy of this translation.

References

Aghion P., Bolton P. (1997) Model of Trickle-Down Growth and Development. *Review of Economic Studies*, LXIV, pp. 151–172.

Aghion P., Caroli E., Garcia-Penalosa C. (1999) Inequality and Economic Growth: the Perspective of the New Growth Theories. *Journal of Economic Literature*, no 37 (4), pp. 1615–1660.

Alesina A., Perotti R. (1996) Income Distribution, Political Instability, and Investment. *European Economic Review*, no 40 (6), pp. 1203–1228.

Alesina A., Rodrik D. (1994) Distributive Politics and Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, CIX (2), pp. 465–490.

- Andrews D., Jencks C., Leigh A. (2011) Do Rising Top Incomes Lift All Boats? *Journal of Economic Analysis & Policy*, vol. 11 (1), pp. 1–45.
- Arellano M., Bond S. (1991) Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo Evidence and an Application to Employment Equations. *Review of Economic Studies*, no 58 (2), pp. 277–297.
- Arjona R., Ladaique M., Pearson M. (2001) *Growth, Inequality and Social Protection*. OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, no 51.
- Arnold J., Bassanini A., Scarpetta S. (2011) Solow or Lucas? Testing Speed of Convergence on a Panel of OECD Countries. *Research in Economics*, vol. 65 (2), pp. 110–123. Elsevier.
- Atkinson A., Brandolini A. (2001) Promise and Pitfalls in the Use of “Secondary” Data-sets: Income Inequality in OECD Countries as a Case Study. *Journal of Economic Literature*, no 39 (3), pp. 771–799.
- Atkinson A., Piketty T., Saez E. (2011) Top Incomes in the Long Run of History. *Journal of Economic Literature*, no 49 (1), pp. 3–71.
- Barro R., Lee J. (2013) A new Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010. *Journal of Development Economics*, vol. 104, pp. 184–198.
- Barro R.J. (2000) Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of Economic Growth*, no 5 (1), pp. 5–32.
- Bassanini A., Duval R. (2006) *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*. OECD Economics Department Working Papers, no 486. OECD Publishing.
- Bassanini A., Scarpetta S. (2002) Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? A Pooled Mean Group Approach. *Economics Letters*, no 74 (3), pp. 399–405.
- Bénabou R. (1996) *Inequality and Growth*. NBER Working Paper, no 5658, July.
- Benhabib J. (2003) The Trade-off Between Inequality and Growth. *Annals of Economics and Finance*, vol. 4 (2), pp. 491–507.
- Bergh A., Henrekson M. (2011) Government size and Growth: a Survey and Interpretation of the Evidence. *Journal of Economic Surveys*, no 25 (5), pp. 872–897.
- Bertola G. (1993) Factor Shares and Savings in Endogenous Growth. *American Economic Review*, no 83 (5), pp. 1184–1198.
- Bloome D. (2013) *Income Inequality and Intergenerational Income Mobility in the United States*. Russell Sage Foundation Working Paper.
- Bourguignon F. (1981) Pareto Superiority of Uegalitarian Equilibria in Stiglitz’ Model of Wealth Distribution with Convex Saving Function. *Econometrica*, vol. 49 (6), pp. 1469–1475.
- Castelló-Climent A. (2010) Inequality and Growth in Advanced Economies: an Empirical Investigation. *Journal of Economic Inequality*, vol. 8 (3), pp. 293–321.
- Causa O., Johansson A. (2009) *Intergenerational Social Mobility*. OECD Economics Department Working Papers, no 707. OECD Publishing.
- Checchi D., Ichino A., Rustichini A. (1999) More Equal but Less Mobile? Education Financing and Intergenerational Mobility in Italy and in the US. *Journal of Public Economics*, no 74 (3), pp. 351–393.
- Chetty R., Hendren N., Kline P., Saez E., Turner N. (2014) *Is the United States Still a Land of Opportunity? Recent Trends in Intergenerational Mobility*. National Bureau of Economic Research Working Paper, no 19844.
- Cohen D., Soto M. (2007) Growth and Human Capital: Good Data, Good Results. *Journal of Economic Growth*, no 12, pp. 51–76.
- Corak M. (2013) Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility. *Journal of Economic Perspectives*, vol. 27 (3), pp. 79–102.
- D’Addio (2007) *Intergenerational Transmission of Disadvantage: Mobility or Immobility Across Generations?* OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no 52.
- Fuente A. de la, Doménech R. (2013) *Cross-Country Data on the Quantity of Schooling: a Selective Survey and Some Quality Measures*. Working Papers, no 720. Barcelona Graduate School of Economics.

- De Mello L., Tiongson E. (2006) Income Inequality and Redistributive Government Spending. *Public Finance Review*, no 34 (3), pp. 282–305.
- Deininger K., Squire L. (1996) A new Data Set Measuring Income Inequality. *World Bank Economic Review*, no 10 (3), pp. 565–591.
- Deininger K., Squire L. (1998) New Ways of Looking at Old Issues: Inequality and Growth. *Journal of Development Economics*, no 57 (2), pp. 259–287.
- Fershtman C., Murphy K., Weiss M. (1996) Social Status, Education, and Growth. *Journal of Political Economy*, no 104 (1), pp. 108–32.
- Fitoussi J.P., Saraceno F. (2010) *Inequality and Macroeconomic Performance*. OFCE /POLHIA Working Papers, no 2010–13. Paris.
- Forbes K.J. (2000) A Reassessment of the Relationship between Inequality and Growth. *American Economic Review*, no 90 (4), pp. 869–887.
- Förster M., Llena-Nozal A., Nafilyan V. (2014) *Trends in Top Incomes and their Taxation in OECD Countries*. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, no 159. OECD Publishing.
- Galor O., Zeira J. (1993) Income Distribution and Macroeconomics. *Review of Economic Studies*, no 60 (1), pp. 35–52.
- Halter D., Oechslin M., Zweimüller J. (2014) Inequality and Growth: the Neglected Time Dimension. *Journal of Economic Growth*, vol. 19, Issue 1, pp. 81–104.
- Hanushek E., Woessmann L. (2012) Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation. *Journal of Economic Growth*, no 17 (4), December, pp. 267–321.
- Hassler J., Mora J. R., Zeira J. (2007) Inequality and Mobility. *Journal of Economic Growth*, no 12 (3), pp. 235–259.
- Islam N. (1995) Growth Empirics: A Panel Data Approach. *Quarterly Journal of Economics*, no 110 (4), pp. 1127–1170.
- Kaldor N. (1955) Alternative Theories of Distribution. *Review of Economic Studies*, no 23, pp. 83–100.
- Keefer P., Knack S. (2000) *Polarization, Politics and Property Rights*. World Bank Policy Research Working Paper, no 2418, August.
- Lazear E.P., Rosen S. (1981) Rank-Order Tournaments as Optimum Labor Contracts. *Journal of Political Economy*, vol. 89 (5), pp. 841–64.
- Lee K., Pesaran M., Smith R. (1997) Growth and Convergence in Multi Country Empirical Stochastic Solow Model. *Journal of Applied Econometrics*, no 12 (4), pp. 357–392.
- Li H., Zou H. (1998) Income Inequality is not Harmful for Growth: Theory and Evidence. *Review of Development Economics*, no 2 (3), pp. 318–334.
- Mankiw G., Roemer D., Weil D. (1992) A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, no 107 (2), pp. 407–437.
- Milanovic B. (2000) The Median-Voter Hypothesis, Income Inequality, and Income Redistribution: an Empirical Test with the Required Data. *European Journal of Political Economy*, vol. 16 (3), pp. 367–410.
- Mirrlees J. (1971) An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation. *Review of Economic Studies*, vol. 38 (114), pp. 175–208, April.
- OECD (2008) *Growing Unequal? Income Distribution in OECD Countries*. Paris. Available at: <http://www.oecd.org/els/soc/growingunequalincomedistributionandpovertyinoecdcountries.htm> (accessed 13 August 2015).
- OECD (2010) Tax Policy Reform and Economic Growth. *OECD Tax Policy Studies*, no 20, OECD Publishing. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091085-en> (accessed 13 August 2015).
- OECD (2011) *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. Paris: OECD Publishing. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en> (accessed 13 August 2015).

- OECD (2013) *Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty – Results from the OECD Income Distribution Database (May 2013)?* Paris: OECD Publishing. Available at: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2013-Inequality-and-Poverty-8p.pdf> (accessed 13 August 2015).
- OECD (2014a) *Focus on Top Incomes and Taxation in OECD Countries: Was the Crisis a Game Changer?* Paris: OECD Publishing. Available at: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-FocusOnTopIncomes.pdf> (accessed 13 August 2015).
- OECD (2014b) *Income Inequality Update – June 2014: Rising Inequality: Youth and Poor Fall Further Behind.* Paris: OECD Publishing. Available at: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Income-Inequality-Update.pdf> (accessed 13 August 2015).
- OECD (2015a) *Jobs, Wages and Inequality* (forthcoming).
- OECD (2015b) *OECD Income Distribution Database (IDD): Gini, Poverty, Income, Methods and Concepts.* Available at: <http://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm> (accessed 13 August 2015).
- Okun A. (1975) *Equality and Efficiency: The Big Trade-off.* Washington DC: Brookings Institution.
- Ostry J., Berg A., Tsangarides C. (2014) *Redistribution, Inequality, and Growth.* IMF Staff Discussion note. February.
- Perotti R. (1994) Income Distribution and Investment. *European Economic Review*, no 38 (3–4), pp. 827–835.
- Perotti R. (1996) Growth, Income Distribution and Democracy: what the Data Say. *Journal of Economic Growth*, no 1 (2), pp.149–187.
- Persson T., Tabellini G. (1994) Is Inequality Harmful for Growth? *American Economic Review*, no 84 (3), pp. 600–621.
- Pesaran M.H., Shin Y., Smith R. (1999) Pooled Mean Group Estimation of Dynamic Heterogeneous Panels. *Journal of the American Statistical Association*, no 94 (446), pp. 621–634.
- Piketty T. (1997) *The Economics of Inequality.* Harvard University Press.
- Pritchett L. (2000a) Understanding Patterns of Economic Growth: Searching for Hills Among Plateaus, Mountains, and Plains. *World Bank Economic Review*, no 14 (2), pp. 221–250.
- Rebelo S. (1991) Long-Run Policy Analysis and Long-Run Growth. *Journal of Political Economy*, vol. 99 (3), pp. 500–521.
- Roodman D. (2009) A Note on the Theme of Too Many Instruments. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 71 (1), pp. 135–158.
- Saint Paul G., Verdier T. (1996) Inequality, Redistribution and Growth: a Challenge to the Conventional Political Economy Approach. *European Economic Review*, no 40 (3–5), pp. 719–728.
- Voitchovsky S. (2005) Does the Profile of Income Inequality Matter for Economic Growth? *Journal of Economic Growth*, vol. 10 (3), pp. 273–296.

Национальные практики реализации политики содействия развитию

Российский механизм международной помощи: незавершенный проект

М.О. Ермолов

Ермолов Михаил Олегович — к.э.н., заместитель начальника Управления содействия международному развитию, Федеральное агентство «Россотрудничество»; Российская Федерация, 125009, Москва, ул. Воздвиженка, д. 18/9; E-mail: ermolov2043@yandex.ru

Российский механизм международной помощи пока нельзя считать полностью созданным, результатом чего является преимущественное использование каналов доставки помощи, принадлежащих и управляемых международными организациями, и слабость собственных каналов реализации программ помощи.

Как следствие, при значительных расходах бюджета и частного сектора на цели содействия международному развитию в последнее десятилетие Россия пока не смогла получить соответствующих этим расходам выгод в виде позитивного развития взаимоотношений с некоторыми ближайшими соседями и соответствующего развития экономических отношений.

Основным результатом двух утвержденных президентом Российской Федерации документов концептуального характера 2007 и 2014 гг. в сфере содействия международному развитию явилось понимание того, что эту область необходимо рассматривать в качестве одного из направлений внешнеполитической деятельности. Однако из-за отсутствия необходимого набора распорядительных решений Россия остается единственным государством среди крупных стран-доноров, у которого отсутствует специфический законодательный акт, регламентирующий основные понятия в сфере содействия международному развитию, цели и задачи, распределение полномочий государственных органов по регулированию, принятию и исполнению решений, функции национального оператора, принципы планирования расходов.

Важнейшие из заявленных в концептуальных документах целей российского содействия международному развитию носят глобальный, альтруистичный и размытый характер и вряд ли могут быть достигнуты имеющимися в распоряжении ограниченными ресурсами. В силу значительной накопленной инерции проведения операций двустороннее сотрудничество России со странами — получателями помощи осуществляется на основе решений, принимаемых по конкретным потребностям, а долгосрочное программно-целевое планирование не применяется.

В статье рассмотрено создание национального механизма международной помощи на основе его важнейших элементов — нормативной базы, терминологии, целеполагания, планирования, способов принятия решений, каналов доставки помощи, учета и оценки, а также информационного обеспечения. Пока рано говорить о формировании основных компонентов не завершено, несмотря на запущенный в середине 2000-х годов процесс создания национального механизма международной помощи в сочетании с инструментами «мягкой силы».

На основании сравнительного анализа нормативных актов сформулированы предложения относительно создания недостающих элементов механизма оказания содействия международному развитию в интересах повышения его эффективности и результативности.

Ключевые слова: международная помощь, содействие международному развитию, национальный механизм

Целью подготовки настоящей статьи является необходимость проанализировать результаты формирования национального механизма оказания международной помощи за последние 10 лет и предложить для обсуждения меры, которые позволят усовершенствовать этот механизм. Не претендуя на полное освещение указанных вопросов, автор рассматривает в первую очередь нормативное обеспечение механизма международной помощи, поскольку всесторонний анализ экономических и политических аспектов, зарубежного опыта и других проблем возможен только в рамках более масштабного междисциплинарного исследования.

По данным, предоставляемым Минфином России в ОЭСР, только официальная помощь развитию из России составила в 2013 г. около 713 млн долл. (табл. 1). Реальные же объемы российского содействия международному развитию (далее СМР) во много раз превышают заявляемые расходы на официальную помощь развитию. Например, в 2012 г. были списаны государственные долги перед Россией со стороны Киргизии – около 0,5 млрд долл.¹, и со стороны КНДР – около 10 млрд долл.², объем которых не попал в официальную отчетность. Ввиду отсутствия полной отечественной статистики по объемам предоставленной и получаемой помощи для оценки тенденций и статуса РФ в этой области можно пользоваться зарубежными источниками. По расчетам специалистов Центра глобальных правовых исследований Библиотеки Конгресса США [Roudik, Isajanyan, 2011] и российских исследователей [Рахмангулов, 2010, с. 196], примерно в 2006 г. Россия сменила фактический статус в сфере СМР с реципиента на донора, компенсировав Всемирному фонду по борьбе со СПИДом 217 млн долл.

Таблица 1. Официальная помощь развитию из России, млн долл. США

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Официальная помощь развитию, всего	472,4	479,0	465,0	713,7
в т.ч. двусторонняя	302,1	240,4	214,7	361,8
Африка	н. д.	33,1	28,1	70,3
Азия	н. д.	73,0	127,8	199,8
Америка	н. д.	75,6	20,6	39,2
Другие регионы	302,1	42,7	19,3	8,4

Источник: [OECD, 2014].

Несмотря на высокую долю двусторонних операций – около 50% в официальной помощи развитию, ее основной объем предоставляется по каналам доставки, принадлежащим и управляемым международными организациями вследствие недостаточной развитости собственных каналов реализации программ помощи. Из-за этого при значительных расходах бюджета на цели содействия международному развитию в последнее десятилетие Россия пока не смогла получить в полном объеме соответствующих этим расходам выгод в виде позитивной динамики политических связей с ближайшими соседями и соответствующего развития экономических отношений.

¹ Орешкин А. Правительство Киргизии (КР) надеется облегчить нагрузку на республиканский бюджет путем списания внешней задолженности страны // Российская газета. 2012. 7 ноября. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/11/07/dolgi-kirgizii.html> (дата обращения: 24.04.15).

² Козловский В. РФ простила КНДР долг // Российская газета. 2012. 18 сентября. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/09/18/dolg-site.html> (дата обращения: 24.04.15).

Например, на пространстве СНГ, являющегося регионом приоритетного внимания для российской внешней политики, наряду с безусловно успешным проектом создания Евразийского экономического союза, имеются страны, отношения с которыми в экономической и политической сфере переживают далеко не лучшие времена и оказывают влияние на внешнюю безопасность России. Особое значение данный факт приобретает в свете того, что ряд государств – Грузия, Украина, Молдова и Туркменистан – еще во времена плановой экономики в той или иной форме получали ощутимую экономическую помощь со стороны России. При сохранении в 2000-е годы экономической поддержки этих государств далеко не последнюю роль в охлаждении отношений сыграло отсутствие в России национального механизма реализации международной помощи в сочетании с другими инструментами, относящимися к категории «мягкой силы».

Нормативная база

Исключительными полномочиями по принятию решений о предоставлении «дотаций, субсидий, оказанию иной поддержки на безвозвратной основе за счет средств федерального бюджета, а также вопросы оказания финансовой поддержки на возвратной основе, при сроке возврата более двух лет», обладает правительство Российской Федерации. Эти полномочия определены ст. 28 Федерального конституционного закона № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997³.

Данные полномочия охватывают все типы безвозмездной помощи экономическим субъектам как внутри Российской Федерации, так и вовне. Принимаемые решения могут относиться к отдельным проектам – распоряжениям правительства или к комплексным мероприятиям, объединенным в государственные программы разного уровня. Примерами первого типа решений являются распоряжения правительства по реализации проекта «Улучшение благосостояния 1 млн человек сельского населения, проживающего в 9 районах Республики Таджикистан»⁴ и проекта «Социально-экономическое развитие населенных пунктов, расположенных вблизи радиоактивных хвостохранилищ в Киргизии»⁵.

Важнейшими полномочиями в сфере планирования федерального бюджета обладает Минфин России, который на основании ст. 165 Бюджетного кодекса планирует предельные объемы бюджетных ассигнований по главным распорядителям средств федерального бюджета, осуществляет сотрудничество с международными финансовыми организациями и утверждает коды бюджетной классификации РФ⁶.

В соответствии с поручениями президента Российской Федерации и правительства в 2007 г. была разработана и утверждена Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию⁷ (далее Концепция-2007), которая яви-

³ Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.97. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12106440/> (дата обращения: 24.04.2015).

⁴ Распоряжение Правительства РФ № 1796-р от 11.09.14. Режим доступа: <http://government.consultant.ru/page.aspx?3651190> (дата обращения: 24.04.2015).

⁵ Распоряжение Правительства РФ № 2098-р от 22.10.14. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/10/24/oon-site-dok.html> (дата обращения: 24.04.2015).

⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон № 145-ФЗ от 31.07.98. Режим доступа: http://base.garant.ru/12112604/1/#block_11111 (дата обращения: 24.04.2015).

⁷ Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию. Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/571fef3d5281fe45c32573050023894f (дата обращения: 24.04.2015).

лась, по сути, первым программным документом Российской Федерации в сфере СМР. До ее принятия федеральные органы исполнительной власти – МИД, Минфин, МЧС и другие – действовали по отдельным поручениям правительства, исходя из необходимости решить какую-либо конкретную задачу.

При определении целей российского СМР Концепция-2007 опиралась на программные документы ООН, включая Цели развития тысячелетия. Цели СМР включали воздействие на общемировые процессы для формирования стабильного порядка, ликвидацию бедности, преодоление последствий катастроф, содействие процессам демократизации, развитие политических и культурных связей, формирование добрососедских отношений с государствами по периметру российских границ, развитие торгово-экономического сотрудничества и процессов экономической интеграции, укрепление авторитета Российской Федерации.

В Концепции-2007 выдвигались амбициозные задачи по созданию национального механизма СМР: создание необходимой нормативно-правовой базы, выбор приоритетных направлений, создание каналов взаимодействия со странами-партнерами и международными организациями, разработка механизмов доведения помощи на двусторонней и многосторонней основе, вовлечение заинтересованных национальных участников со стороны НПО и бизнеса.

Признавалось, что устойчивое социально-экономическое развитие стран является необходимым элементом современной системы коллективной безопасности, а увеличение бюджетных расходов на СМР отвечает интересам Российской Федерации. В дополнение к расходам на списание задолженности по ранее предоставленным СССР кредитам предусматривалось первоочередное использование инструментов национальной системы СМР в форме двусторонней помощи. По мере накопления опыта и достаточного объема российского СМР Концепция-2007 предусматривала учреждение специализированного государственного института и использование специальных программ и инструментов помощи. Предполагалось, что объем СМР в денежной форме будет иметь устойчивую тенденцию к росту и в будущем достигнет рекомендуемой ООН величины 0,7% ВВП. До создания этих предпосылок Концепция-2007 предусматривала, что российское СМР будет осуществляться главным образом на многосторонней основе – путем внесения добровольных и целевых взносов в международные финансовые и экономические организации.

Для практического выполнения идей, заложенных в Концепции-2007, в конце 2007 г. Министерством финансов был подготовлен подробный план мероприятий, который не был утвержден правительством и остался в статусе проекта. Из-за этого оказались невыполненными такие важнейшие положения Концепции-2007, как увеличение расходов на СМР до 0,7% ВВП, первоочередное использование инструментов национальной системы в форме двусторонней помощи, переход на трехлетнее планирование расходов на СМР, создание системы учета СМР, внесение необходимых поправок и терминов в Бюджетный кодекс для планирования расходов на СМР, формирование механизма взаимодействия с частным сектором в этой сфере.

В 2014 г. была утверждена обновленная Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере СМР (далее Концепция-2014)⁸, в которой были подтверждены основные цели предыдущей Концепции-2007 и сделан акцент на адресные двусторонние программы оказания помощи. Была отмечена необходимость аргументи-

⁸ Указ Президента РФ № 259 от 20.04.14 «Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70540588/> (дата обращения: 24.04.2015).

рованного выбора государств – получателей помощи исходя из положений Стратегии национальной безопасности РФ и Концепции внешней политики РФ. Обе концепции 2007 и 2014 гг. по своему определению представляют собой систему взглядов на содержание и основные направления политики Российской Федерации в области СМР, и требуют для своей реализации плана соответствующих мероприятий, финансового и организационного обеспечения, а также не предписывают создания плана исполнительных мероприятий.

В качестве региональных приоритетов Концепция-2014 также указывает страны СНГ, Республику Абхазия, Республику Южная Осетия и другие государства, осуществляющие добрососедскую политику по отношению к Российской Федерации. Элементом новизны является приоритетность основных направлений СМР, которые отвечают национальным интересам России – повышение качества работы систем государственного управления и улучшение условий для торгово-инвестиционной деятельности.

Принципиально новым тезисом Концепции-2014 стало утверждение о том, что реализация государственной политики Российской Федерации в сфере СМР рассматривается в качестве одного из направлений внешнеполитической деятельности, а ее механизм составляют государственные программы РФ и Комиссия РФ по вопросам СМР, которая должна быть создана в целях обеспечения координации действий федеральных органов исполнительной власти в этой области и подготовки предложений президенту РФ.

Хотя в Концепции-2014 зафиксирован тезис о том, что СМР является одним из направлений внешнеполитической деятельности и осуществляется в соответствии с Концепцией внешней политики РФ, по состоянию на апрель 2015 г. в списке полномочий МИД, утвержденных Указом Президента РФ, нет функций, относящихся к нормативно-правовому регулированию и выработке политики в сфере содействия международному развитию⁹. В положениях о Минэкономразвития России¹⁰ и Минфине России¹¹ также отсутствуют полномочия указанных ведомств по регулированию российского СМР. Из этих данных можно сделать вывод, что в российском механизме оказания содействия международному развитию пока не сформирован институт уполномоченного органа в сфере СМР.

До настоящего времени Россия не может реализовать задачу выполнения комплексных страновых программ помощи, поскольку не утверждена на нормативно-правовом уровне система распределения ответственности органов исполнительной власти в сфере содействия международному развитию. Также не создана Комиссия по вопросам СМР, которая призвана координировать деятельность органов исполнительной власти, и нет государственного агентства, предоставляющего двустороннюю помощь по среднесрочным и долгосрочным программам.

Россия остается единственным государством среди крупных стран-доноров, у которого отсутствует специфический законодательный акт, регламентирующий основные понятия в сфере СМР, цели и задачи, распределение полномочий государственных органов по регулированию, принятию и исполнению решений, функции национального оператора, принципы планирования расходов. В качестве примера такого регулиро-

⁹ Указ Президента РФ № 865 от 11.07.04 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136105/> (дата обращения: 24.04.2015).

¹⁰ Постановление Правительства РФ № 437 от 05.06.08 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12160901/> (дата обращения: 24.04.2015).

¹¹ Постановление Правительства РФ № 329 от 30.06.04 «О Министерстве финансов Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136348/> (дата обращения: 24.04.2015).

вания можно привести законотворческую деятельность Казахстана, где после утверждения в апреле 2013 г концепции в декабре 2014 г. был принят закон «Об официальной помощи развитию»¹². Этот закон детально определяет компетенцию правительства, уполномоченного министерства (МИД) и других органов власти, оператора программ помощи, формы реализации.

Терминология

В Концепции-2007, в Концепции-2014 и в других нормативных документах нет определения термина «содействие международному развитию», вследствие чего затруднен поиск согласованной позиции между органами исполнительной власти относительно распределения полномочий в этой сфере. В отсутствие четкого нормативного определения значение данного термина может быть установлено путем толкования на основе анализа содержания и форм участников практической работы.

Необходимо отметить, что данный термин стал употребляться примерно в середине 2000-х годов в качестве альтернативы термину «официальная помощь развитию», который используется большинством стран-доноров и имеет четкое определение в ОЭСР. По мнению автора, сложившаяся практика употребления термина «содействие международному развитию» позволяет сделать вывод, что его значение шире, чем у термина «официальная помощь развитию», и включает другие потоки помощи — другую официальную помощь, частные инвестиции и гранты.

В практике других государств используются различные термины, обозначающие добровольный перевод ресурсов из одной страны в другую с тем, чтобы хотя бы часть ресурсов использовалась для поддержки экономического развития, — “international aid”, “foreign assistance”, “overseas aid”, “development aid”, “development assistance”. С 1969 г. унификацией терминологии и учета различных видов международной помощи занимается Комитет содействия развитию ОЭСР. При этом из-за отсутствия нормативного определения многие термины в российской практике не встречаются или имеют иной смысл по сравнению с опытом других стран. Показательно, что в бюджетной классификации Российской Федерации отсутствует термин «содействие международному развитию», но применяются термины «международная помощь развитию», «финансовая, техническая и гуманитарная помощь иностранным государствам»¹³.

В российской правовой системе также нет определения таких важнейших терминов, употребляющихся в практике оказания международной помощи, как «другая официальная помощь», «грант-элемент», «страна-партнер», «страна-донор», «уполномоченный орган», «техническая помощь», «международный грант» и др.

Отсутствие четко определенных понятий в сфере СМР затрудняет планирование и учет, поскольку приводит к необходимости использовать термин «взаимодействие» при описании действий органов исполнительной власти вместо «оказание помощи развитию», а также в ряде случаев не позволяет засчитать затраченные средства как оказанную помощь в межгосударственных отношениях и получить признание затраченных средств со стороны государства-партнера.

¹² Закон Республики Казахстан «Об официальной помощи развитию». Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31639794 (дата обращения: 24.04.2015).

¹³ Приказ Минфина России № 65н от 01.07.13 «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70408460/1/#text#ixzz3WA4cfUFj> (дата обращения: 24.04.15).

Для более полного обеспечения национальных интересов России важнейшие термины в сфере СМР требуется законодательно определить, подготовив отдельный нормативно-правовой акт о международной помощи [Дедусенко и др., 2009, с. 68] или внося поправки в Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Целеполагание

Основные цели деятельности России в сфере СМР сформулированы в Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию (Концепция-2014)¹⁴, к которым относятся в первую очередь решение глобальных и региональных проблем, противодействие новым вызовам и угрозам, содействие продвижению национальных интересов России путем достижения максимальной отдачи от оказываемой помощи.

Для достижения этих целей выдвинуты задачи на глобальном уровне: ликвидация бедности и содействие устойчивому развитию, влияние на общемировые процессы в целях формирования справедливого миропорядка, преодоление последствий стихийных бедствий и катастроф, поддержка международных усилий в сфере СМР, укрепление позитивного восприятия Российской Федерации в мире. На региональном уровне важнейшими признаны такие задачи, как формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами, содействие устранению имеющихся очагов напряженности и конфликтов, источников незаконного оборота наркотиков, содействие интеграционным процессам на пространстве СНГ, поддержка эффективного государственного управления, содействие развитию торгово-экономического сотрудничества.

Дополнительный акцент целеполагания деятельности РФ в области СМР зафиксирован в декларациях саммитов БРИКС. Так, в Этеквинской Декларации отмечается, что страны БРИКС «намерены разрабатывать новые модели и подходы к более справедливому развитию и всеобъемлющему глобальному росту с упором на взаимодополняемость и использование сильных сторон экономик наших стран»¹⁵, в Совместном заявлении Второго саммита БРИК было указано, что «существует настоятельная потребность в более стабильной, предсказуемой и диверсифицированной международной системе»¹⁶. Учитывая, что основным каналом предоставления российского СМР по-прежнему служат международные организации и их агентства, тезис о создании диверсифицированной международной системы подразумевает, среди прочего, постепенный переход к использованию двусторонних форматов оказания помощи с опорой на возможности национальных операторов.

Приходится с сожалением констатировать, что в рамках существующей практики оказания Россией содействия международному развитию главным образом через каналы многосторонних организаций, выступающих операторами российских проектов, такие цели как содействие продвижению национальных интересов России, противодействие новым вызовам и угрозам, не были и не могли быть достигнуты в полном объеме. Примерами негативного сценария при отсутствии долгосрочных российских

¹⁴ Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию, утверждена Указом Президента РФ № 259 от 20.04.14. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70540588/> (дата обращения 24.04.15).

¹⁵ Этеквинская декларация и Этеквинский план действий, Дурбан, ЮАР, 26–27 марта 2013 г. Режим доступа: http://news.kremlin.ru/ref_notes/1430 (дата обращения: 24.04.15).

¹⁶ Совместное заявление глав государств и правительств стран – участниц Второго саммита БРИК, Бразилиа, Бразилия, 15 апреля 2010 г. Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2010/08/25/1222632069/20100415_BRIC_summit.pdf (дата обращения: 24.04.15).

программ СМР, отвечающих ее национальным интересам, можно считать события последних лет, когда была дестабилизирована политическая и экономическая ситуация на Украине и формируется потенциал негативного развития в Туркменистане¹⁷. Причины этого вполне очевидны и заключаются в том, что у любой многосторонней организации существуют и последовательно выполняются свои стратегические цели в области управления проектами международной помощи, которые не всегда совпадают с целями, приоритетными для Российской Федерации.

Предметом дискуссий в последние годы является соотношение применения во внешней политике инструментов международной помощи и «мягкой силы». В российской практике термин «мягкая сила» в качестве инструмента внешней политики впервые использовал президент В.В. Путин в 2012 г., определив его как «комплекс инструментов и методов достижения внешнеполитических целей без применения оружия»¹⁸. Среди российских организаций, способных использовать инструменты «мягкой силы», президент упомянул Федеральное агентство «Россотрудничество», фонд «Русский мир» и ведущие университеты.

В практике крупнейших западных государств «мягкая сила» рассматривается в более широком плане как форма политической деятельности, нацеленная на достижение желаемых результатов на основе добровольного участия и привлекательности. Основой «мягкой силы» являются культурные и политические ценности и институты, культурные ценности, потребительские предпочтения, которые способны влиять на принятие решений другими странами.

В развитие тезисов президента В.В. Путина о «мягкой силе» в 2014 г. правительство России утвердило «План мероприятий по активизации деятельности в сфере СМР и гуманитарного сотрудничества на базе российских центров науки и культуры за рубежом на 2014–2016 гг.»¹⁹, включивший несколько важнейших направлений, которые могут быть отнесены к сфере СМР. Это мероприятия по укреплению позиций русского языка в мире, поддержке русских школ за рубежом и предоставление государственных стипендий для обучения иностранных граждан в российских образовательных учреждениях. В целом можно сказать, что с точки зрения внешнеполитических целей и задач области СМР и «мягкой силы» пересекаются, а некоторые инструменты «мягкой силы» могут рассматриваться как средство достижения региональных задач в сфере СМР.

Анализ заявленных целей российского СМР показывает, что важнейшие из них носят глобальный, альтруистичный и размытый характер и вряд ли могут быть достигнуты имеющимися в распоряжении ограниченными ресурсами, поскольку, например, для борьбы с бедностью оказывается недостаточно всех ресурсов Группы Всемирного банка и региональных банков развития. Такая постановка целей российского СМР соответствует подходу ряда западных стран в последней четверти XX в., когда международная помощь использовалась в качестве инструмента перераспределения богатства [Дегтерев, 2013, с. 76]. В то же время в современной практической деятельности стран — членов ОЭСР отмечается сочетание мер содействия глобальному экономическому росту и своему внутреннему экономическому развитию [Мешкова, 2006, с. 28–29].

¹⁷ В конце марта 2015 г. Туркменистан обратился к США с просьбой оказать военную помощь после получения информации о присутствии соединений Исламского государства в Афганистане. Режим доступа: http://www.pravda.ru/news/expert/30-03-2015/1254486-Rustem_Safronov-0/ (дата обращения: 24.04.2015).

¹⁸ Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Московские новости. 2012. 27 февраля. Режим доступа: <http://www.mn.ru/politics/20120227/312306749.html> (дата обращения: 24.04.2015).

¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 09.10.14 № 2006-р. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/10/13/aktiviz-site-dok.html> (дата обращения: 24.04.2015).

В противоположность альтруистическому целеполаганию российского СМР, по мнению ряда исследователей ОЭСР, в период плановой экономики советская международная помощь была связана «с политикой внешнеторговой экспансии, и меньше внимание уделялось развитию в сравнении с оптимизацией торговых обменов» [Хайнс, Тшечак-Дюваль, 2015, с. 37]. Отмечалось также, что для стран с плановой экономикой был характерен «почти исключительно двусторонний характер их программ помощи, обусловленность предоставления помощи и тот факт, что выплаты долгов, как правило, осуществлялись в форме предоставления местных товаров» [Хайнс, Тшечак-Дюваль, 2015, с. 38]. В современной же ситуации, по мнению независимых исследователей, отмечается недостаток или «отсутствие конкретных проектов, основанных на внешнеполитических и внешнеэкономических интересах России в процессе содействия развитию, прежде всего в региональном масштабе» [Левкин, 2012, с. 87].

Представляет интерес в этом смысле подход к целеполаганию Казахстана, где в свете будущей роли страны-донора в декабре 2014 г. был принят закон «Об официальной помощи развитию»²⁰. Главными целями закон признает дальнейшую интеграцию страны в систему международных связей и создание благоприятных внешних условий для успешной реализации стратегий и программ развития Казахстана.

О размытости целей также свидетельствует географическое распределение предоставленной Россией официальной помощи развитию. Согласно отчетности, направленной в ОЭСР, Россия в 2011–2013 гг. оказывала на двусторонней основе помощь 109 странам, включая девять стран из Европы, 46 из Африки, 21 из Америки и 33 из Азии и Океании²¹. Такая стратегия распыления усилий не дает возможности сконцентрировать ресурсы на приоритетных направлениях. В отличие от этого существует прагматичный подход, когда ресурсы концентрируются на 20–30 приоритетных странах, представляющих реальный экономический и политический интерес для донора, например, решения Южной Кореи сократить число получателей помощи до 26, Германии – до 57, Испании – до 23, Швеции – до 33 [Максимова, 2015, с. 62].

Планирование и учет

В Концепции-2007 был подтвержден порядок принятия решения об оказании международной помощи правительством Российской Федерации по представлению МИД и Минфина России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти. Планирование расходов на СМР является частью бюджетного процесса в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации. Определение расходов на СМР по странам и регионам, каналов доведения, форм и условий предоставляемой помощи должно осуществляться совместно МИД и Минфином в ходе консультаций с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Декларировалось, что планирование участия Российской Федерации в СМР будет осуществляться на 3-летний период и составлять часть среднесрочного финансового плана.

При планировании федерального бюджета ассигнования на цели СМР отражаются в подразделе 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество»

²⁰ Закон Республики Казахстан «Об официальной помощи развитию». Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31639794 (дата обращения: 24.04.2015).

²¹ Рассчитано автором по данным отчетности Минфина России в ОЭСР, таблица “Aid (ODA) disbursements to countries and regions” [DAC2a]. Режим доступа: <http://stats.oecd.org> (дата обращения: 30.04.2015).

раздела «Общегосударственные вопросы», где согласно Приказу Минфина РФ²² учитываются в том числе «расходы на оказание экономической и гуманитарной помощи другим государствам, включая расходы на доставку грузов гуманитарного характера и эвакуацию российских граждан, а также расходы по оказанию гуманитарной финансовой помощи другим государствам»²³. Внутри подраздела 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество» есть следующие виды расходов, обособленные соответствующими кодами (табл. 2).

Таблица 2. Коды расходов бюджетной классификации на цели СМР

Код 860	Предоставление платежей, взносов, безвозмездных перечислений субъектам международного права, в том числе международным финансовым и экономическим организациям, организациям системы ООН, международным программам, фондам, конвенциям
Код 861	Безвозмездные перечисления субъектам международного права, в том числе обеспечение финансовой, технической и гуманитарной помощи иностранным государствам
Код 862	Внесение добровольных, долевого, членских, а также целевых взносов в международные и межгосударственные организации, независимо от их вида и формы, уплата доли неправительственной части членских взносов в Международную ассоциацию социального обеспечения (МАСО), уплата членских взносов в Международную ассоциацию пенсионных и социальных фондов (МАПСФ), уплата взносов в уставный капитал организаций системы ООН, международных финансовых и экономических организаций
Код 863	Платежи по обязательствам РФ перед иностранными государствами и международными организациями, в том числе расходы по содержанию представительств, бюро, институтов международных организаций в Москве, обеспечению переговорного процесса, в том числе по присоединению России к международным организациям, оказанию международной помощи развитию, обеспечению иных обязательств государства в рамках реализации соглашений с правительствами иностранных государств и международными организациями, за исключением расходов по уплате взносов в международные организации

Из приведенных выше данных видно, что ассигнования на цели СМР планируются вместе с другими расходами для обеспечения международной деятельности органов исполнительной власти, а отдельная классификация этих расходов на этапе планирования в настоящее время не предусмотрена. В целом в бюджете 2015 г. на цели, включающие СМР, запланировано 144,2 млрд руб.²⁴ Также не предусмотрено разделение международной помощи на двусторонние каналы предоставления и многосторонние. Обращает на себя внимание также то, что основная часть затрат из подраздела 0108 «Международные отношения и международное сотрудничество» планируется по кодам расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования», которые не предусматривают вообще никакой детализации на этом этапе.

²² Приказ Минфина России № 65н от 01.07.13 «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70408460/1/#text#ixzz3WA4cfUFj> (дата обращения: 30.04.2015).

²³ Приказ Минфина России № 65н от 01.07.13 «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70408460/1/#text#ixzz3WA4cfUFj> (дата обращения: 30.04.2015).

²⁴ Федеральный закон № 384-ФЗ от 01.12.14 «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 годов». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70810756/> (дата обращения: 24.04.2015).

Классификация операций сектора государственного управления может осуществляться по подстатье 252 «Перечисления наднациональным организациям и правительствам иностранных государств» и подстатье 253 «Перечисления международным организациям», а возможность оплаты работ, услуг и товаров отечественными либо зарубежными поставщиками только по подстатье 226 «Прочие работы, услуги», поскольку СМР этими статьями не предусмотрено.

На следующем этапе осуществляется планирование расходов, обеспечивающих деятельность в области СМР, на уровне государственных программ. Имеется три государственные программы, в которых предусмотрена основная доля расходов на цели СМР: «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» (основной исполнитель Минфин)²⁵, «Развитие внешнеэкономической деятельности» (основной исполнитель Минэкономразвития)²⁶ и «Внешнеполитическая деятельность» (основной исполнитель МИД)²⁷.

Из опубликованных данных видно, что в подпрограмме 8 Минфина предусматривается выделение 51,5 млрд руб. на 2014–2020 гг. для обеспечения реализации политики Российской Федерации в сфере международных финансово-экономических отношений, в том числе через обеспечение уплаты взносов и взаимодействие с международными экономическими и финансовыми организациями и финансово-экономическое сотрудничество с зарубежными странами на двусторонней основе, включая содействие международному развитию.

В подпрограмме 1 Минэкономразвития предусматривается более полное использование возможностей международных экономических организаций и институтов, механизма технического содействия для решения задач модернизации российской экономики и продвижения интересов Российской Федерации в глобальной экономике с бюджетом 5,0 млрд руб. на 2014–2018 гг.

В госпрограмме МИД средства на СМР должны резервироваться в подпрограмме 1 «Осуществление функций по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере международных отношений РФ» и в подпрограмме 3 «Осуществление деятельности в сферах международного гуманитарного сотрудничества и содействия международному развитию». Однако подпрограмма 3 не содержит в настоящее время ассигнований на проекты СМР, поскольку фактически представляет собой механизм финансирования деятельности Федерального агентства «Россотрудничество». Детальные финансовые показатели в государственной программе «Внешнеполитическая деятельность», по которым можно было бы судить об объемах запланированных средств на цели СМР, не публикуются.

Приведенные сведения показывают, что на основе публикуемых данных невозможно узнать, какие ассигнования планируются на международную помощь развитию, из-за отсутствия нормативно зафиксированного понятия «содействие международно-

²⁵ Постановление Правительства РФ № 320 от 15.04.14 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544234/> (дата обращения: 24.04.2015).

²⁶ Постановление Правительства РФ № 330 от 15.04.14 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544016/> (дата обращения: 24.04.2015).

²⁷ Постановление Правительства РФ № 325-10 от 15.04.14 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Внешнеполитическая деятельность». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70644254/> (дата обращения: 24.04.2015).

му развитию» и института уполномоченного органа по СМР в рамках бюджетного процесса, так как бюджетные ассигнования планируются на более общие ведомственные цели, а их использование происходит в рамках полномочий основных исполнителей госпрограмм.

Учет расходов на международную помощь осуществляет Минфин России по методологии отнесения расходов к категории официальной помощи развитию для представления данных в ОЭСР. Важно отметить, что сбором и систематизацией данных о других потоках помощи, которые учитывает ОЭСР в качестве помощи развитию, Минфин не занимается. Сведения о другой официальной помощи из России пока не публикует ни один орган исполнительной власти, данные о частных инвестициях и грантах аккумулируются в публикуемом Центральным банком России платежном балансе. В силу отсутствия нормативно закреплённого понятия «содействие международному развитию» и методологии его учета расходы на СМР систематически не учитываются.

Принятие и исполнение решений о финансировании СМР

Исторически в России сложились три способа принятия бюджетных решений о финансировании деятельности в целях поддержки международного развития с использованием федеральных средств. Эти способы отличаются механизмом инициирования и исполнения финансовых решений.

Первый способ финансирования предполагает заключение и исполнение Россией международного договора, предусматривающего финансовые обязательства на цели международной помощи. Примером использования такого способа финансирования является, например, участие России в Статьях Соглашения Международного валютного фонда, в Соглашении об учреждении Европейского банка реконструкции и развития, в Соглашении об учреждении Евразийского банка развития и в других соглашениях, которые налагают на участников обязательства о внесении регулярных или разовых целевых взносов на уставные цели деятельности международных институтов развития. В рамках заключённых соглашений и в соответствии с согласованными графиками Минфин осуществляет перечисление средств.

Второй способ основан на подготовке и принятии решений в форме распоряжений правительства Российской Федерации по финансированию отдельных проектов. В качестве примеров можно отметить (1) Распоряжение Правительства РФ № 57-р от 21.01.2015 об осуществлении в 2015–2019 гг. за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета перечисления денежных средств в бюджет Программы развития ООН на реализацию в Республике Армения проекта «Комплексная поддержка развития сельских районов: повышение устойчивости общин»; (2) Распоряжение Правительства РФ № 2567-р от 17.12.2014 об осуществлении в 2014–2015 гг. за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета перечисления денежных средств в бюджет Детского фонда ООН на реализацию в Исламской Республике Иран проекта «Социальная защита и социальные услуги для беспризорных и работающих детей при особом внимании поддержке детей афганских мигрантов» и другие решения. По принятым правительством решениям перечисление платежей также осуществляет Минфин.

Третий способ финансирования предполагает выделение средств федерального бюджета в рамках государственных или федеральных целевых программ, в которых запланированы мероприятия, относящиеся к категории международной помощи. Примерами являются Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011–2015 гг., Федеральная целевая программа «Исследования и разработки по приоритетным на-

правлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014–2020 гг.», государственные программы «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», «Внешнеполитическая деятельность», «Развитие внешнеэкономической деятельности» и др. В настоящее время мероприятия, которые могут быть отнесены к области СМР, включены примерно в 15–20 государственных программ. При этом способе перечисление платежей выполняют главные распорядители федерального бюджета.

Описанные выше способы принятия финансовых решений не увязаны в рамках страновых программ оказания международной помощи и применяются по мере обоснования потребностей федеральными органами исполнительной власти. Обращает на себя внимание, что из Концепции-2014 были удалены положения о планировании бюджетных расходов на СМР, целевых показателях и взаимодействии органов исполнительной власти в этой области. Являясь изложением системы взглядов на цели и основные направления государственной политики РФ в сфере СМР, Концепция-2014 не содержит специфических указаний, определяющих порядок взаимодействия министерств и ведомств, в том числе в вопросах планирования СМР.

Каналы доставки помощи

За прошедшие 10 лет потребность создать эффективные каналы доставки международной помощи приняла масштабы проблемы, были предприняты определенные попытки ее решить, однако до настоящего времени она далека от успешного решения. Поскольку около 90% российской официальной помощи развитию в середине 2000-х годов направлялось по многосторонним каналам, уже в Концепции-2007 ставилась задача создания и развития двусторонних каналов оказания помощи.

В Концепции-2014 практически без изменения остался список форм оказания СМР на двусторонней основе – выделение целевых финансовых грантов либо безвозмездные поставки товаров (услуг), предоставление льготных кредитов, оказание технического содействия, списание долгов, предоставление тарифных преференций и иных льгот для доступа на российский рынок, вовлечение государств-партнеров в международную торговлю. Отдавая приоритет двусторонним формам и соответствующим им каналам оказания помощи перед многосторонними, новый концептуальный документ по сравнению с Концепцией-2007 к двусторонней помощи относит перечисление целевых взносов в международные организации для «трехсторонних» проектов.

«Трехсторонний» формат СМР предполагает использование организационных возможностей международных организаций, когда за РФ останется право выбора страны-получателя, направления оказания помощи и право направлять российских специалистов для оказания технического содействия. Однако данный формат, по мнению автора, не в полной мере отвечает потребностям создания национального механизма, поскольку не позволяет аккумулировать институциональный опыт оказания помощи, так как участвующие российские специалисты создают опыт для международных организаций, а также не всегда позволяет ассоциировать получаемые выгоды с конкретным донором. Кроме того, все международные организации и их агентства имеют собственные стратегические планы, приоритеты управления, и контроль за их деятельностью не всегда возможен.

По сообщению заместителя министра иностранных дел Российской Федерации Г.М. Гатилова, к выполнению «трехсторонних» проектов в области СМР привлекается широкий круг структур ООН – ЮНИСЕФ, ВОЗ, ЮНИДО, ПРООН, ЮНФПА, ВПП,

а также МБРР и другие организации²⁸. Эту же информацию подтверждает анализ опубликованных распоряжений правительства по вопросам содействия международному развитию.

В исполнение Концепции-2007, предусматривавшей создание и развитие инструментов национальной системы СМР в форме двусторонней помощи, был подготовлен проект создания Российского агентства международного развития (РАМР)²⁹. Минфин подготовил проекты документов о создании и летом 2011 г. направил их на рассмотрение в правительство. Предполагалось, что новый федеральный орган исполнительной власти будет призван упорядочить работу по предоставлению Россией двусторонней помощи развитию, подчиняться Минфину и координировать свою деятельность с МИД. Однако в течение года не удалось согласовать позиции ведомств, участвующих в СМР, после чего проект создания РАМР был повторно внесен Минфином в правительство в мае 2012 г.

К этому времени позиция МИД изменилась, и ведомство предпочло, чтобы функции, связанные с содействием международному развитию, выполняло подведомственное ему Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество). Итогом стало наделение в 2013 г. Россотрудничества полномочиями по разработке и реализации по согласованию с другими органами исполнительной власти среднесрочных и долгосрочных программ в сфере СМР на двустороннем уровне, мониторингу этих программ, размещению заказов и заключение государственных контрактов в целях осуществления полномочий по СМР, проведение научно-исследовательских работ, взаимодействие в сфере СМР с российскими и иностранными коммерческими организациями³⁰.

Однако в течение 2013–2014 гг. в рамках государственной программы «Внешнеполитическая деятельность» на цели двусторонних программ, выполняемых Россотрудничеством, не были выделены бюджетные средства. В результате указанные выше полномочия не поддержаны необходимыми денежными ресурсами, и российская система оказания международной помощи по-прежнему функционирует без важнейшего элемента двустороннего механизма, который есть практически у всех стран-доноров, национального оператора проектов в области СМР. Из-за отсутствия действующего национального оператора или координирующего органа в сфере СМР не происходит накопления и концентрации опыта двусторонних программ как инструмента внешней политики.

Безрезультатными оказались попытки вовлечь в проекты СМР российский бизнес. Так, по сообщению директора Департамента международных финансовых отношений Минфина А.А. Бокарева, «проект стоимостью меньше 1 млрд долл. никого не

²⁸ Выступление заместителя министра иностранных дел России Г.М. Гатилова на четвертом информационно-образовательном брифинге в рамках Программы повышения кадрового потенциала в российском СМР, 2014 г. Режим доступа: http://rs.gov.ru/sites/default/files/daydzhest_smr_no5.pdf (дата обращения: 24.04.2015).

²⁹ Минфин: Российское агентство международного развития приступит к работе в январе 2012 г. // Forbes. 2011. 27 августа. Режим доступа: <http://www.forbes.ru/node/72774/print> (дата обращения: 24.04.2015).

³⁰ Положение о Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству. Указ Президента РФ от 08.05.2013 № 476. Режим доступа: http://base.garant.ru/12162267/#block_1000 (дата обращения: 24.04.2015).

интересует»³¹. Минфин также столкнулся с ожиданиями бизнеса в том, что государство должно предложить на рассмотрение уже подготовленные проекты, включающие механизмы реализации и источники бюджетного финансирования. Данная ситуация также является следствием отсутствия механизмов подключения бизнеса к национальной системе СМР [Борисенко и др., 2011, с. 7] и полноценно функционирующего национального агентства, которое могло бы готовить привлекательные для бизнеса проекты.

Информационное обеспечение

Оказание международной помощи развивающимся странам, начиная с плана Маршалла, было одновременно областью острого идеологического и экономического противостояния промышленно развитых государств и стран с плановой экономикой, с одной стороны, и сферой вынужденного сотрудничества, с другой. Как отмечено в недавно опубликованном исследовании специалистов по международной помощи, «Комитет по содействию развитию ОЭСР обязан своим существованием вдохновленной США попытке противодействия предполагаемой угрозе советского коммунистического влияния посредством помощи за счет расширения и совершенствования коллективных усилий Запада в этой области» [Хайнс, Тшечак-Дюваль, 2015, с. 31].

Для СМР как одного из направлений внешней политики использование адекватного информационного обеспечения с современным техническим обеспечением³² становится императивом. Цифровая дипломатия обеспечивает нужное стране-донору влияние на зарубежную аудиторию через различные каналы посредством размещения радио- и телепередач в сети Интернет, распространения в открытом доступе литературных источников, мониторинга дискуссий в блогосфере, создания персонализированных страничек членов правительства в социальных сетях и другими методами.

Важность информационного обеспечения для российского СМР подчеркивалась в Концепции-2007 и Концепции-2014.

В 2009–2010 гг. заместитель госсекретаря по вопросам публичной дипломатии Дж. Макхейл изложила стратегию новой публичной дипломатии США, обозначив в качестве одной из основных задач цифровой дипломатии ограничение медиаприсутствия России на пространстве бывшего Советского Союза³³. Информационная поддержка США в сфере международной помощи носит целостный характер и направлена на реализацию национальных интересов этой страны в дополнение к задачам экономического и военно-политического характера по обеспечению глобального лидерства США.

Публичное освещение проблематики международной помощи как внешнеполитической задачи реализуется через присутствие государственных дипломатических ведомств в Интернете, в том числе в мировых социальных сетях на соответствующих страницах этих площадок, которые есть практически у всех министерств иностранных

³¹ От того, что мы рисуем себе рекордные графики, никому лучше не станет // Журнал Коммерсантъ Власть. 2014. № 22. С. 43. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/2486487> (дата обращения: 24.04.2015).

³² Цифровая дипломатия – широкое использование информационно-коммуникационных технологий, в том числе социальных сетей, блогов и тому подобных медиаплощадок в глобальной сети для содействия государственным органам для осуществления функций и коммуникаций по вопросам внешнеполитической повестки дня. Цит. по: Сурма И.В. Информационно-коммуникационные технологии в управлении внешними связями (курс лекций) / Дипломатическая академия МИД РФ. М., 2015. С. 2.

³³ Сурма И.В. Информационно-коммуникационные технологии в управлении внешними связями. С. 7.

дел. В качестве примера можно сравнить разделы официальных сайтов российских МИД и Минфина с сайтом Государственного департамента США. На сайте Госдепа по каждой стране, которой США оказывает помощь, представлена детализированная информация по объемам финансирования с разбивкой по годам, целям и программам. Например, по Армении сведения приводятся за три финансовых года, по целям — мир и безопасность, справедливость государственного управления, инвестиции в людей, экономический рост и гуманитарная помощь³⁴, и по программам — поддержка экономики, зарубежное военное финансирование, глобальная программа здравоохранения, международное военное образование, контроль за оборотом наркотиков, антитеррористическая деятельность и разминирование. Сравнение будет, к сожалению, пока не в нашу пользу. На сайте МИД нет общего или страновых разделов с информацией о предоставляемой помощи, имеются только тексты Концепции-2007 и Концепции-2014³⁵. На сайте Минфина также отсутствуют сведения о бюджетных расходах на цели СМР, но в разделе «Международные финансовые отношения и международное сотрудничество» представлены Концепция-2007 и несколько отчетов о форумах, прошедших в 2011 г.³⁶

Оценка российского СМР

Вследствие отсутствия комплексного планирования и последующей оценки оказание российской помощи носило и отчасти носит до настоящего времени несистемный характер, осуществлялось различными ведомствами без подчинения разрозненных усилий единой стратегии. Оценка операций по оказанию СМР должна помочь придать системный характер деятельности федеральных органов исполнительной власти, использовать наилучшие практики стран, имеющих значительный опыт в сфере СМР, достичь должного полезного эффекта в странах-получателях и для России как донора.

В практике большинства институтов развития существует два вида оценочных процедур. Первый вид оценки обычной деятельности описывается термином “assessment” и подразумевает предоставление заинтересованным сторонам публичных сведений о результатах деятельности самого института в целях улучшения его функционирования. Второй вид оценочных процедур, описываемый термином “evaluation”, относится к проектам и программам СМР и имеет основной целью усиление возможностей стран-реципиентов по управлению проектами для получения эффекта экономического развития [Дегтерев, 2013, с. 41]. Метод оценки “evaluation” подразумевает рассмотрение того, какие результаты и каким путем были достигнуты. Например, ОЭСР использует пять критериев: уместность, результативность, эффективность, воздействие и устойчивость³⁷.

Согласно Концепции-2007, в сфере СМР предусматривалась оценка эффективности использования бюджетных средств Минфином и МИД при участии других заинтересованных ведомств. В качестве критериев предусматривались достижение результата и степень влияния помощи, соотношение фактических затрат и полученного

³⁴ Foreign Operations Assistance: Armenia. 1 June 2014. U.S. Department of State. Режим доступа: <http://www.state.gov/p/eur/rls/fs/2014/230877.htm> (дата обращения: 24.04.2015).

³⁵ Министерство иностранных дел РФ. Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/571fef3d5281fe45c32573050023894f, <http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/00cc9154529e1c7fc32575bc002c6bb5> (дата обращения: 24.04.2015).

³⁶ Министерство финансов РФ. Режим доступа: <http://www.minfin.ru/ru/performance/international/development/> (дата обращения 24.04.15).

³⁷ DAC Criteria for Evaluating Development Assistance. OECD. Режим доступа: <http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm> (дата обращения: 24.04.2015).

результата, устойчивость положительного эффекта, обоснованность предоставленной помощи, вклад в развитие двустороннего взаимодействия, ожидавшиеся и неожиданно полученные результаты. Концепция-2007 включает два дополнительных критерия: достижение результата, сопоставимого с результатами аналогичных проектов, и содействие позитивному восприятию Российской Федерации. В отношении оценки эффективности проектов СМР в обеих концепциях критериев не содержится и указывается только то, что она осуществляется совместно с органами власти государства – получателя помощи и (или) руководителями международных организаций.

В России на уровне государства пока не сложилась собственная методология и практика оценки проектов СМР и деятельности институтов, реализующих программы и проекты [Дедусенко, 2009, с. 63], хотя на уровне экспертного сообщества попытки мониторинга и оценки исполнения Россией своих международных обязательств по ОПР предпринимаются [Зайцев, 2009, с. 167–168]. В силу этого органам исполнительной власти приходится полагаться на результаты оценки, осуществляемой международными организациями [Зайцев, 2011, с. 116], иностранными операторами или специализированными оценочными компаниями. Также нет практики опубликования, обсуждения и анализа результатов выполненных проектов СМР.

При отсутствии регулярной оценки эффективности российского СМР на правительственном уровне эти вопросы могут быть проанализированы силами экспертов Счетной палаты РФ и рассмотрены на заседаниях профильных комитетов Государственной думы и Совета Федерации по международным делам. Вызывает большое сожаление, что такой важный участок внешнеполитической деятельности государства почти полностью изъят из сферы публичного обсуждения в РФ, в то время как в других странах парламентские комиссии и высшие контрольные органы регулярно рассматривают деятельность своих правительств в сфере СМР.

Выводы

Проведенный анализ показал незавершенность создания российского механизма оказания международной помощи, вследствие чего цели государства в области СМР достигаются не в полном объеме. Главной причиной сложившейся ситуации видится недостаточное законодательное обеспечение и преимущественное использование каналов доставки помощи, принадлежащих и управляемых международными организациями, и недостаточная развитость собственных каналов реализации программ двусторонней помощи. В целях совершенствования российских институциональных структур, вовлеченных в деятельность в области СМР, предлагается реализовать ряд мероприятий:

1. Определить и нормативно закрепить важнейшие термины: «содействие международному развитию», «официальная помощь развитию», «другая официальная помощь», «грант-элемент», «страна-партнер», «страна-донор», «уполномоченный орган», «техническая помощь» и другие, подготовив отдельный нормативно-правовой акт о международной помощи или внося поправки в Бюджетный кодекс РФ.
2. Разработать и принять законодательный акт, который регламентировал бы цели и задачи, устанавливал бы уполномоченный исполнительный орган исполнительной власти кроме совещательной Комиссии по вопросам СМР, определял функции других государственных органов по регулированию, принятию и исполнению решений, устанавливал бы создание национального оператора и принципы планирования расходов.

3. Начать практику составления регулярно обновляемого списка государств, которым РФ может оказывать помощь из бюджета на льготной основе.
4. В дополнение к многосторонним и «трехсторонним» каналам создать полноценный национальный оператор для реализации проектов в первую очередь в странах СНГ, для чего наделить Россотрудничество в рамках государственной программы «Внешнеполитическая деятельность» необходимыми бюджетными полномочиями на цели двусторонних программ.
5. Использовать при планировании федерального бюджета всем распорядителям бюджетных средств коды бюджетной классификации, соответствующие целям международной помощи развитию. Для увязки финансовых решений, инициируемых различными способами, целесообразно применять планирование на основе двусторонних программ помощи.
6. Объединить мероприятия, относящиеся к сфере СМР и включенные государственные программы различного уровня, в единой госпрограмме или подпрограмме государственной программы «Внешнеполитическая деятельность».
7. Разработать и утвердить методологию проведения мониторинга и оценки российских проектов СМР в целях повышения их эффективности и накопления опыта.
8. Сформулировать задачу комплексного публичного освещения российских мероприятий в сфере СМР, создать специализированный интернет-портал с последующим распространением информации через различные СМИ.

Литература

- Борисенко А.И., Емельянов А.Л., Козиевская Е.В., Яценко Е.Б. (2011) Международный опыт привлечения бизнеса к программам содействия международному развитию // Вестник международных организаций. № 2. С. 5–10. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2011-6-2/28133236.html> (дата обращения: 08.05.2015).
- Дегтерев Д.А. (2013) Российская Федерация как новый международный донор: дилеммы идентичности // Вестник международных организаций. № 2. С. 69–85. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2013-2/88619691.html> (дата обращения: 08.05.2015).
- Дедусенко А.С. (2009) Анализ инструментов (актов) ОЭСР в сфере содействия развитию // Вестник международных организаций. № 4. С. 55–64. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2009-4-4/26813955.html> (дата обращения: 24.04.2015).
- Дедусенко А.С., Перфильева О.В., Швец Е.А. (2009) Сравнительно-правовой анализ основных терминов и понятий в сфере содействия развитию в российском и международном законодательстве // Вестник международных организаций. № 4. С. 65–99. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2009-4-4/26814027.html> (дата обращения: 24.04.2015).
- Дегтерев Д.А., Ермолов М.О., Школяр Н.А. (2013) Современный этап взаимодействия России с международными институтами развития. Ч. 1. М.: ВАВТ. С. 41. Режим доступа: <http://www.vavt.ru/materials/site/99CFDA4F> (дата обращения: 24.04.2015).
- Зайцев Ю.К. (2009) Исполнение странами – членами «Группы восьми» обязательств по содействию развитию // Вестник международных организаций. № 3. С. 124–168. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2009-4-3/26813268.html> (дата обращения: 24.04.2015).
- Зайцев Ю.К. (2011) Проблемы эффективности содействия международному развитию: теоретические и практические аспекты // Вестник международных организаций. № 3. С. 105–118. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2011-6-3/34816912.html> (дата обращения: 24.04.2015).
- Левкин Е.В. (2012) Возможности повышения потенциала российских институтов содействия международному развитию на основе трехстороннего сотрудничества // Вестник международных орга-

низаций. № 2. С. 86–100. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2012-7-2/54299419.html> (дата обращения: 06.05.2015).

Максимова А.В. (2015) Что ценим, то и оцениваем: оценка результативности содействия международному развитию // Вестник международных организаций. № 1. С. 56–79. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2015-10-1/147908797.html> (дата обращения: 24.04.2015).

Мешкова Т.А. (2006) Стратегия ОЭСР по содействию развитию // Вестник международных организаций. № 4. С. 28–42. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/data/2011/04/14/1208600192/страт%20оэср.PDF> (дата обращения: 05.05.2015).

Рахмангулов М.Р. (2010) Становление системы содействия международному развитию в России // Вестник международных организаций. № 2. С. 196–215. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2010-5-2/26733985.html> (дата обращения: 24.04.2015).

Хайнс У., Тшечак-Дюваль А. (2015) Инструменты «мягкой силы»: СМР и институты влияния // Вестник международных организаций. № 1. С. 37. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2015-10-1/147908619.html> (дата обращения: 24.04.2015).

OECD (2014) Total Flows by Donor (ODA+OOF+Private). Режим доступа: <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE1&lang=en> (дата обращения: 01.07.2015).

Roudik P., Isajanyan N. (2011) Regulation of Foreign Aid: Russian Federation. Legal Research Center at the Law Library of Congress. Washington. Режим доступа: <http://www.loc.gov/law/help/foreign-aid/russia.php> (дата обращения: 24.04.2015).

При подготовке статьи были использованы нормативные акты:

Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон № 145-ФЗ от 31.07.98. Режим доступа: http://base.garant.ru/12112604/1/#block_11111 (дата обращения: 24.04.2015).

Закон Республики Казахстан «Об официальной помощи развитию». Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31639794 (дата обращения: 24.04.2015).

Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию от 25.06.07. Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/571fef3d5281fe45c32573050023894f (дата обращения: 24.04.15)

Постановление Правительства РФ № 437 от 05.06.08 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12160901/> (дата обращения: 24.04.2015).

Постановление Правительства РФ № 329 от 30.06.04 «О Министерстве финансов Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136348/> (дата обращения: 24.04.2015).

Постановление Правительства РФ № 320 от 15.04.14 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544234/> (дата обращения: 24.04.2015).

Постановление Правительства РФ № 330 от 15.04.14 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие внешнеэкономической деятельности”». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70544016/> (дата обращения: 24.04.2015).

Постановление Правительства РФ № 325-10 от 15.04.14 г. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Внешнеполитическая деятельность”». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70644254/> (дата обращения: 24.04.2015).

Приказ Минфина России № 65н от 01.07.13 «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70408460/1/#text#ixzz3WA4cfUFj> (дата обращения: 24.04.2015).

Распоряжение Правительства РФ № 1796-р от 11.09.2014. Режим доступа: <http://government.consultant.ru/page.aspx?3651190> (дата обращения: 24.04.15).

Распоряжение Правительства РФ № 2098-р от 22.10.2014. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/10/24/oon-site-dok.html> (дата обращения: 24.04.2015).

Распоряжение Правительства РФ № 2006-р от 09.10.2014. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/10/13/aktiviz-site-dok.html> (дата обращения: 24.04.2015).

Совместное заявление глав государств и правительств стран – участниц Второго саммита БРИК, Бразилия, Бразилия, 15 апреля 2010. Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2010/08/25/1222632069/20100415_BRIC_summit.pdf (дата обращения: 24.04.2015).

Указ Президента РФ № 259 от 20.04.2014 «Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70540588/> (дата обращения: 24.04.2015).

Указ Президента РФ № 865 от 11.07.2004 «Вопросы Министерства иностранных дел Российской Федерации». Режим доступа: <http://base.garant.ru/12136105/> (дата обращения: 24.04.2015).

Указ Президента РФ от 20.04.2014 № 259 «Об утверждении Концепции государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию». Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70540588/> (дата обращения: 24.04.2015).

Указ Президента РФ от 08.05.2013 № 476 «Положение о Федеральном агентстве по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству». Режим доступа: http://base.garant.ru/12162267/#block_1000 (дата обращения: 24.04.2015).

Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997. Режим доступа: <http://base.garant.ru/12106440/> (дата обращения: 24.04.2015).

Федеральный закон № 384-ФЗ от 01.12.2014 «О федеральном бюджете на 2015 г. и на плановый период 2016 и 2017 годов». Режим доступа: <http://base.garant.ru/70810756/> (дата обращения: 24.04.2015).

Этеквинская декларация и Этеквинский план действий, Дурбан, ЮАР, 26–27 марта 2013 г. Режим доступа: http://news.kremlin.ru/ref_notes/1430 (дата обращения: 24.04.2015).

The Russian Framework for International Assistance: An Unfinished Plan

M. Ermolov

Mikhail Ermolov – PhD, Deputy Director, Department of International Development Assistance, Federal Agency for the Commonwealth of Independent States, Compatriots Living Abroad, and International Humanitarian Cooperation (Rossotrudnichestvo); Russian Federation, 125009, Moscow, Vozdvizhenka, 18/9; E-mail: ermolov2043@yandex.ru

Abstract

The process of creating a Russian framework for assistance in international development remains incomplete. Consequently, Russia uses aid delivery channels that primarily belong to and are managed by international organizations, and its own channels for implementing aid programmes are weak. Despite significant government and private sector expenses to support international development objectives over the last decade, Russia has not yet achieved the level of benefits expected to correspond to these expenditures in the form of the positive development of relationships and economic relations with some neighbouring countries. The major result of two conceptual documents on international development assistance adopted by the Russian president in 2007 and 2014 has been an understanding that development assistance should be an element of foreign policy. The most important objectives articulated in the conceptual documents are of a global, altruistic or vague character and can hardly be achieved with limited resources. Because of the significant momentum created by ongoing operations, Russia's bilateral partnerships with aid recipients are based on ad hoc decisions without any long-term planning to achieve targets. This article analyses the Russian framework for international aid through an examination of its major elements — legislative base and terminology, goal setting, planning, methods of decision making, channels for aid delivery, accounting and evaluation, as well as informational support. The article finds that although the creation of this framework began in the mid 2000s using instruments of soft power, key components remain unformulated. Using a comparative analysis of legislative acts, the article suggests ways to create the missing elements to help increase the efficiency and effectiveness of Russia's international development aid.

Key words: international aid, international development assistance, Russia

References

- Borisenko A., Emelyanov A., Koziyevskaya E., Yatsenko E. (2011) International Practices of Business Involvement in Development Assistance Programs. *International Organisations Research Journal*, vol. 6, no 2, pp. 5–10. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2011-6-2/28133236.html> (accessed 08 May 2015).
- Dedusenko A. (2009) Analyzing OECD International Instruments for Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 4, no 4, pp. 55–64. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2009-4-4/26813955.html> (accessed 08 May 2015).
- Dedusenko A., Perfilieva O., Shvets A. (2009) The Terms and Notions of International Cooperation for Development and their Comparability with the Russian Legislation. *International Organisations Research Journal*, vol. 4, no 4, pp. 65–99. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2009-4-4/26814027.html> (accessed 08 May 2015).
- Degterev D.A., Ermolov M. O., Shkoljar N.A. (2013) *Sovremennyy Jetap Vzaimodejstviya Rossii s Mezhnarodnymi Institutami Razvitiya. Chast' 1.* [The Modern Stage of Russia's Cooperation with International Development Institutions] M.: VAVT, p. 41. Available at: <http://www.vavt.ru/materials/site/99CFDA4F> (accessed 08 May 2015).

- Degtyarev D. (2013) Russian Federation as a New International Donor: Identity's Dilemmas. *International Organisations Research Journal*, vol. 8, no 2, pp. 69–85. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2013--2/88619691.html> (accessed 08 May 2015).
- Hynes W., Trzeciak-Duval A. (2015) The Donor That Came in from the Cold: OECD – Russian Engagement on Development Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 1, pp. 31–55. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2015-10-1/147908619.html> (accessed 08 May 2015).
- Levkin E. (2012) Strengthening Capacity of Russian Development Assistance Institutions on the Basis of Trilateral Cooperation. *International Organisations Research Journal*, vol. 7, no 2, pp. 86–100. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2012-7-2/54299419.html> (accessed 08 May 2015).
- Maximova A. (2015) Measure What You Treasure: Evaluating the Effectiveness of Development Assistance. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 1, pp. 56–79. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2015-10-1/147908797.html> (accessed 08 May 2015).
- Meshkova T. (2006) Building a Coherent Framework for the OECD's Work on Development. *International Organisations Research Journal*, vol. 1, no 4, pp. 28–42. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2006-1-4/27247687.html> (accessed 08 May 2015).
- OECD (2014) *Total Flows by Donor (ODA+OOF+Private)*. Available at: <http://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE1&lang=en> (accessed 01 July 2015).
- Rakhmangulov M. (2010) Establishing Russia's International Development Assistance Policy. *International Organisations Research Journal*, vol. 5, no 2, pp. 196–215. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2010-5-2/26733985.html> (accessed 08 May 2015).
- Roudik P., Isajanyan N. (2011) *Regulation of Foreign Aid: Russian Federation*. Legal Research Center at the Law Library of Congress. Washington. Available at: <http://www.loc.gov/law/help/foreign-aid/russia.php> (accessed 24 April 2015).
- Zaitsev Y. (2009) The G8 International Development Assistance. *International Organisations Research Journal*, vol. 4, no 3, pp. 124–168. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2009-4-3/26813268.html> (accessed 08 May 2015).
- Zaitsev Y. (2011) Effectiveness of International Development Aid: Theoretical and Practical Aspects. *International Organisations Research Journal*, vol. 6, no 3, pp. 105–118. Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2011-6-3/34816912.html> (accessed 08 May 2015).

Стратегии Бразилии в области содействия развитию

А.Ю. Борзова

Борзова Алла Юрьевна – к.и.н., доцент кафедры теории и истории международных отношений РУДН; Российская Федерация, 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10-а; E-mail: bau845@mail.ru

В статье анализируется деятельность Бразилии по содействию развитию, которое подразумевает, наряду с гуманитарной помощью и участием в операциях по поддержанию мира, научно-техническое сотрудничество. Научно-техническое сотрудничество включает в себя содействие развитию образования, здравоохранения, сельского хозяйства, применению новых технологий в производстве, ликвидации голода и нищеты в развивающихся странах. Бразильская политика содействия развитию прошла ряд этапов, начиная с поддержки национально-освободительного движения в Африке и Азии, поддержки Движения неприсоединения, расширения своего участия в рамках диалога Север – Юг, предложений по формированию НМЭП. Бразильское содействие развитию становится важным инструментом внешней политики страны, которая строится на принципах равноправного сотрудничества, соблюдения норм международного права, невмешательства во внутренние дела других стран.

Совершенствование механизмов сотрудничества в целях развития включает в себя прозрачность процессов оказания помощи, расширение партнерства в содействии развитию, внимание к потребностям развивающихся стран, стремление уходить от прямой передачи денег, привлечение и подготовку кадров страны-реципиента. В процесс международного сотрудничества в Бразилии вовлечены более 100 институтов федерального правительства, что отражает диверсификацию внешнеполитического курса страны. Бразильское агентство по сотрудничеству (АВС) при министерстве иностранных дел страны играет большую роль в систематизации процесса сотрудничества, определении концепции и реализации проектов в рамках двустороннего, трехстороннего, многостороннего сотрудничества и помощи странам мира, прежде всего в Латинской Америке и Африке. Бразилия рассматривает содействие развитию не только как обмен опытом в реализации программ, которые оказались успешными в стране, но и разрабатывает новые модели научно-технического сотрудничества, где основой становятся комплексные проекты инновационного характера, расширяющие возможности для национального роста, транснационализации бразильского бизнеса, роста объема внешней торговли. Новая стратегия сотрудничества, которую реализует АВС с 2008 г., позволяет выстроить логическую матрицу каждого проекта, оценить эффективность бразильской модели содействия развитию. Следует отметить тенденцию изменения роли Бразилии в оказании содействия развитию и ее переходе от донора к посреднику в этом процессе.

Ключевые слова: Бразилия, Бразильское агентство по сотрудничеству (АВС), содействие развитию, здравоохранение, сельское хозяйство, устойчивое развитие, матрица проекта

Международное сотрудничество в целях содействия развитию становится важным инструментом, который помогает странам преодолевать структурные различия, развивать экономику, улучшать социальные показатели. Проблема организации оказания такого содействия, повышение результативности и определение принципов эффективности в достижении Целей развития тысячелетия и преодоления бедности приобретает большое значение [Левкин, Герчева, 2011, с. 95–100]. Бразилия не является членом ОЭСР, но активно разрабатывает собственные модели научно-технического сотрудничества с развивающимися странами. Бразильские программы сотрудничества формируются

в духе солидарности, так как страна стремится всячески содействовать прогрессу посредством обмена успешным опытом применения собственных исследовательских работ и проектов со странами, сталкивающимися с аналогичными трудностями в решении социально-экономических проблем.

К 2010 г. Бразилия заняла 10-ю позицию по объему помощи развитию среди стран «Большой двадцатки» и является самой крупной среди развивающихся экономик (0,61%) по взносам в ОПР (Официальная помощь в целях развития) при Всемирном банке, где на Китай приходится 0,10%, на РФ – 0,25%, на Мексику – 0,19% [Cobradi, 2005–2009, p. 39].

В Бразилии были подготовлены два обзора по сотрудничеству страны по линии Юг – Юг с 2005 по 2010 г. [Cobradi, 2005–2009; 2010], что дает возможность проследить развитие этого процесса. В подготовке этих исследований приняли участие Бразильское агентство по сотрудничеству (ABC), Институт прикладных экономических исследований (IPEA), Секретариат по стратегическим вопросам при президенте страны (SAE/PR), а также более 90 федеральных институтов.

Таблица 1. Помощь развитию, предоставленная Бразилией в 2005–2010 гг., млн долл. США

Распределение по различным видам помощи	2005 г.	2009 г.	2005–2009 гг.	2010 г.
Техническое сотрудничество	11,42	48,87	125,7	57,77 (6,3%)
Научно-технологическое сотрудничество				24,0 (2,6%)
Образование (в том числе предоставление стипендии иностранцам)	23,09	22,23	138,7	35,54 (3,8%)
Гуманитарная помощь	0,488	43,52	79,1	161,469 (17,5%)
Помощь при чрезвычайных ситуациях				0, 590 (0,1%)
Операции по поддержанию мира	64,1	62,2	306,6	322,422 (36%)
Взносы в международные организации	123,1	247,6	1.081	311,569 (33,7%)
Всего	222,018	424,42	1731,1	913,360

Источник: Составлено по данным [Cobradi, 2005–2009, p. 20–21; 2010, p. 17].

Представленные данные наглядно демонстрируют, что Бразилия наращивает сотрудничество по всем параметрам, особенно в плане оказания гуманитарной помощи, операций по поддержанию мира и взносам в международные организации.

Всего за 2005–2009 гг., исходя из представленных в табл. 1 данных, на содействие развитию (без учета операций по поддержанию мира) было выделено 1,425 млрд долл. США, в 2010 г. эта цифра составила более 590 млн долл., в 2012 г. – 1,3 млрд долл. [Ipea, 2013], а в сентябре 2013 г. на проекты, которые реализуются и находятся в стадии переговоров, выделено 122 млн долл. [Abreu, 2013, p. 9]. Из этих средств почти 3/4 приходится на международные организации и региональные банки.

Взносы правительства Бразилии в бюджет 143 международных структур, в том числе и в различные фонды развития, в рамках международных организаций – ЮНИСЕФ, ПРООН, ВОЗ, Всемирный банк, и региональных – МАБР (Межамериканский банк развития), Панамериканская организация здравоохранения (РАНО), Африканский банк развития, ФОСЕМ при МЕРКОСУР – в 2010 г. составили 548,36 млн реалов (311,567 млн долл.). В ФОСЕМ (Фонд структурной модернизации) Бразилия выделяет 134 млн реалов, в фонд ИБСА (Индия, Бразилия, Южная Африка) – 1,86 млн

реалов, в Организацию содействия развитию (ОДА) – 168 млн реалов [Cobradi, 2010, p. 93–94]. На ФОСЕМ, созданный в 2004 г., приходится 30% от всех взносов в международные структуры. В 2007–2009 гг. на реализацию проектов в ФОСЕМ Бразилией было выделено 160,7 млн долл. Фонд работает на основе ежегодных взносов в размере 100 млн долл., из которых 70% выделяет Бразилия, 27% – Аргентина, 2% – Уругвай и 1% – Парагвай, а в ходе реализации проектов по развитию на Парагвай выделяется 48%, Уругвай – 32%, Бразилия и Аргентина получают по 10% [Cobradi, 2005–2009, p. 39–40].

Бразилия участвует в международных и региональных программах по вопросам чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий, в работе созданного в 2008 г. регионального совещания по механизмам гуманитарной помощи странам Латинской Америки и Карибского бассейна (РКМАН).

В 2010 г. Бразилия присоединяется к инициативе «Благое гуманитарное донорство» (Good Humanitarian Donorship), куда вошли более 30 крупнейших стран-доноров. Основным документом этой структуры представляет собой «23 принципа», среди которых можно выделить гуманность, беспристрастность, нейтральность, самостоятельность, ответственность, распределяемую между странами-партнерами, международными организациями и гражданским обществом.

Страна активно участвует в координации международных действий по борьбе с голодом в рамках программы «Голоду нет», инициированной ею в 2004 г. в ООН, и если в 2010 г. Бразилия выделяет 35 млн реалов в качестве гуманитарной помощи для 70 стран, то в дальнейшем эта цифра значительно растёт.

Бразилия является активным участником в операциях по поддержанию мира, и в период между 1948–2012 гг. в них принимали участие более 32 тыс. бразильцев, и только в 2010 г. 2267 человек участвовали в девяти миротворческих миссиях ООН. Это требует значительных расходов на обучение персонала, обслуживание воинского контингента, транспорта, материально-технического оборудования в зонах операции на иностранной территории. И если судить по представленным данным, то с 2005 по 2010 г. эта статья расходов выросла в 5 раз, составив более 322 млн долл. Большая часть этих средств была направлена на помощь Гаити в рамках операции MINUSTAH [Cobradi, 2010, p. 86–87].

В 2010 г. на страны Латинской Америки и Карибы приходилось 68,06% выделенной гуманитарной помощи, на Африку – 22,58%, на страны Азии, Европы, Океании (Восточный Тимор) – 9,34% [Cobradi, 2010, p. 87]. Гуманитарная помощь была оказана Кубе, Палестинским территориям, Гондурасу, Парагваю, Гвинее-Бисау, Боливии, Восточному Тимору. В 2010 г. Бразилия реорганизовала Объединенный центр по миротворческим операциям (ССОНАВ), который был создан в 2005 г. и сейчас носит имя Сержиу Виера де Мелло.

Научно-техническое сотрудничество

Научное и техническое сотрудничество Бразилии, направленное на развитие промышленного производства, инфраструктуры, передачу технологий, совершенствование образования, здравоохранения, санитарной службы, сельского хозяйства развивающихся стран, значительно расширилось. В 2010 г. на эти цели Бразилия выделила 117,31 млн долл., из которых 24 млн долл. были использованы для расширения научного и технологического сотрудничества Бразилии на мировом уровне (в рамках многостороннего сотрудничества – 23,4%, на двусторонние проекты – 76,6%) [Ibid., 2010, p. 60–61]. Рост такого вида сотрудничества очень похож на предоставление Официальной помо-

щи в целях развития (ОПР), поскольку это связано с прямым переводом ресурсов от Бразилии стране-партнеру, но эти ресурсы не являются деньгами. Помощь развитию понимается Бразилией как стратегическая компонента социально-экономического развития страны, поскольку она должна содействовать развитию и самой Бразилии, и стран-партнеров.

Как отмечает директор АВС, посол Фернандо Ж.М. де Абреи, назначенный на эту должность в 2012 г., если в 2008 г. Бразилия оказывала техническую помощь 43 странам, то в 2013 г. их было уже 98 [Abreu, 2013, p. 9]. В региональном плане в 2010 г. 39% программ научно-технического взаимодействия приходилось на страны Южной Америки, 15% – на Центральную Америку, 18% – на страны Карибского бассейна, 20% – на Африку и 8% – на Азию (Восточный Тимор) [Cobradi, 2010, p. 87–88]. В 2013 г. региональное распределение меняется, и уже 43% проектов предназначается для стран Африки, 31,5% – для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, 25,5% – для других регионов [Abreu, 2013, p. 9].

Таблица 2. Распределение технического сотрудничества Бразилии в 2010 г. по отраслям, %

Сферы сотрудничества	Латинская Америка и страны Карибского бассейна	Африка
Сельское хозяйство	11	26
Образование	15	14
Здравоохранение	8	22
Окружающая среда	24	5
Наука, информационные технологии	3	1
Биотопливо, энергетика	3	3
Административное управление	11	5
Культура	5	2
Социальное развитие и поддержка	9	8
Общественная безопасность	5	2
Другое (права человека, торговля)	6	14

Источник: Составлено по данным [Cobradi, 2010, p. 17–21].

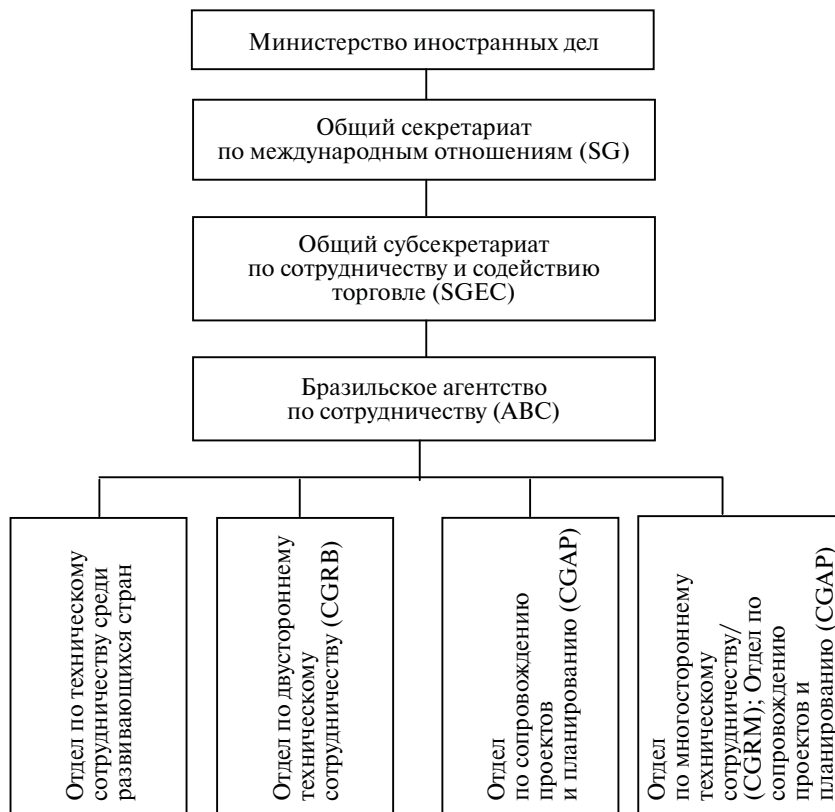
Если в странах Латинской Америки и Карибского бассейна значительная часть проектов в 2010 г. приходилась на охрану окружающей среды, образование и сельское хозяйство, то в Африке приоритетными были сельское хозяйство, здравоохранение и образование.

Качественно новым этапом в институционализации этого сотрудничества стало создание в 1987 г. Бразильского агентства по сотрудничеству (Agência Brasileira de Cooperação, АВС) при Министерстве иностранных дел. АВС объединяет в себе и техническую, и внешнеполитическую функции. Проекты по оказанию научно-технического содействия разрабатываются в АВС в соответствии с запросами, которые поступают от зарубежных правительств, международных организаций через посольства Бразилии или во время официальных визитов ее делегаций. Агентство участвует во всех этапах подготовки определенной программы, включая процесс ее реализации, координацию

смежных проектов, финансирование и кадровое обеспечение, взаимодействие с институтами и министерствами Бразилии, задействованными в проектах¹.

Программа ООН по развитию (ПРООН) сыграла важную роль в создании Агентства, в обучении кадров, в информационном обеспечении проектов. И если вначале Бразилия действовала в рамках международных организаций при оказании технической помощи, то после принятия в 1989 г. Резолюции ООН по реорганизации системы технического сотрудничества и развитию тезиса о «национальной реализации проектов» страна наращивает свою активность в техническом сотрудничестве по линии Юг – Юг². АВС становится осью этого сотрудничества.

Организационная структура Агентства, его кадровый контингент, практика управления были постепенно структурированы перед лицом новых вызовов и роста новых программ сотрудничества, в которых участвует Бразилия. Под этим понимается увеличение числа стран-партнеров, реализуемых проектов и задействованных в их осуществлении фондов.



Источник: сайт Agência Brasileira de Cooperação³.

Рис. 1. Структура АВС

¹ См. подробнее: Histórico da Cooperação Técnica Brasileira // Agência Brasileira de Cooperação. Режим доступа: <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Historico> (дата обращения: 30.06.2013).

² Там же.

³ Direção e Organograma Operacional // Agência Brasileira de Cooperação. Режим доступа: <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Direcao> (дата обращения: 30.06.2013)

В рамках ABC реализуются различные типы технического взаимодействия по линии Юг – Юг. Бразилия оказывает содействие развитию третьих стран в рамках двустороннего сотрудничества (с Германией – 37%, с Испанией – 18%, с Францией – 21%, с Японией – 24% проектов)⁴.

Эти проекты связаны с экологическими программами, возобновляемыми источниками энергии, административным управлением, здравоохранением. В настоящее время ABC ведет 42 проекта. Здесь можно выделить бразильско-японское партнерство в подготовке специалистов для развивающихся стран в масштабном проекте ProSAVANA по развитию сельского хозяйства в зоне Накальского коридора.

В рамках трехстороннего сотрудничества, где Бразилия реализует проект технического сотрудничества либо с двумя развивающимися странами, либо с развитой и развивающейся, либо с развитой страной и международной организацией, с ней активно сотрудничают США, Канада, Япония, Испания, Франция, Италия, Австрия, Великобритания, Норвегия. В сентябре 2013 г. ABC участвовала в 37 проектах, выделив на них 54 млн долл., где Агентство определяло 45% расходов [Abreu, 2013, p. 12].

В рамках многостороннего сотрудничества Бразилия работает с 25 международными организациями. С 2008 по 2013 г. было одобрено и реализовано около 300 новых проектов с ПРООН, ЮНЕСКО, ЕС, ФАО, МОТ и другими структурами. Бразилия участвует в многосторонних научных проектах в рамках МЕРКОСУР, ССЯПГ, СЕПАЛ, ИБСА, СЕОСС (Глобальная система наблюдений за Землей и климатическими изменениями), в работе обсерватории Gemini и т.д. В техническом сотрудничестве участвуют около 170 институтов федерального правительства (министерства, фонды, государственные предприятия).

За последние 15 лет, как отмечает директор ABC Фернандо Ж.М. де Абреи, Бразилией было реализовано более 2 тыс. проектов технического взаимодействия, из которых 1166 носили долговременный характер. Расходы на эту деятельность составили 2,3 млрд долл. [Abreu, 2013, p. 12]. В 2012 г. Фернандо Ж.М. де Абреи также подчеркнул, что Бразилия в ближайшие три года инвестирует 40 млн долл. в проекты содействия развитию в странах Латинской Америки и Карибского бассейна и 36 млн долл. – в Африку [Telles, 2012].

Бразилия сотрудничает со 124 государствами с целью устойчивого развития и внедрения инновационных программ, содействует расширению партнерства между учеными. В 2010 г. Бразилия выделила 1,2% от ВВП на развитие науки и технологий и планирует в 2015 г. довести эту цифру до 1,8% от ВВП, что соответствует уровню Индии и Южной Кореи.

Только в 2010 г. Бразилия вела научно-техническое сотрудничество с 99 государствами и реализовывала 44 проекта (32 – в 15 странах Латинской Америки и 12 – в 11 странах Африки) [Cobradi, 2010, p. 87–89].

Развитие сельского хозяйства

В 2009–2013 гг. на программы развития сельского хозяйства было выделено 252,6 млн долл. для стран Латинской Америки, Карибского бассейна и Африки южнее Сахары [Cobradi, 2005–2009, p. 52]. В рамках двусторонних соглашений о техническом сотрудничестве со странами Латинской Америки эти программы включают меры, направленные

⁴ O Brasil e a Cooperação Técnica Internacional // ABC. Режим доступа: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoRecebida/CarreiraProjetos> (дата обращения: 30.06.2015).

ные на поддержку развития сельского хозяйства, фермерства и создание современной агротехнической системы, борьбу с вредителями, селекционную работу в области животноводства, овощеводства (Боливия, Венесуэла, Эквадор, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Гайана и т.д.).

ABC реализует ряд проектов совместно с Бразильской сельскохозяйственной корпорацией (EMBRAPA) в Африке. EMBRAPA занимается выведением новых сортов растений, пригодных для тропического земледелия, проблемами продовольственной безопасности и сохранением природных ресурсов; ее бюджет в 2012 г. составил 1,1 млрд долл. [UNCTAD, 2012, p. 50]. Корпорация имеет офисы в Гане, Мали, Мозамбике, Сенегале, сотрудничает с Нигерией, Танзанией и ДРК. Бразилия заключила более 50 договоров о техническом сотрудничестве в развитии сельского хозяйства с 18 африканскими странами. В 2012 г. EMBRAPA и ABC одобрили 20 программ для африканских стран: выращивание сорго для производства этанола (Кения), обеспечение водой овощеводческих хозяйств на морском побережье (Того), развитие хлопководства (Танзания), сохранение экологии при традиционном землепользовании (Буркина-Фасо), возделывание наиболее устойчивых к засухам сортов кофе, маиса, риса, гороха и защита растений от вредителей (другие страны) [UNCTAD, 2012, p. 52]. Реализуются программа Cotton-4 (Бенин, Буркина-Фасо, Чад, Бенин), проект ProSAVANA в Мозамбике (совместно с Японией) по развитию сельского хозяйства в засушливой зоне с бюджетом в 20 млн долл. на ближайшие три года [Борзова, 2013, с. 25]. Созданный в 2010 г. афро-бразильский аграрный инновационный рынок утверждает проекты для реализации в странах континента [World Bank, 2011, p. 57].

Развитие здравоохранения

ABC играет лидирующую роль в проектах по развитию здравоохранения. За последние пять лет Бразилия осуществила более 100 технических миссий, связанных с этой проблематикой. Ежегодно Бразилия тратит на зарубежные проекты сотрудничества в области здравоохранения около 4 млрд долл., включая кредиты, займы, гранты, и ей принадлежит лидирующая роль в международной деятельности по развитию здравоохранения развивающихся стран. Бразилия подписала 175 двусторонних соглашений с 51 страной по линии Юг – Юг в сфере здравоохранения. Среди них можно выделить Программы по диагностике и контролю за распространением малярии и лихорадки Денге, СПИД/ВИЧ, программы по улучшению санитарно-эпидемиологической ситуации, по подготовке медицинского персонала, по технологии вакцинации и реформированию системы здравоохранения в странах Латинской Америки и Африки. В 2006 г. был создан Международный комитет по закупке лекарственных средств (International Drug Purchase Facility, UNITAID) для борьбы с болезнями. Бразильское правительство выделило 6 млн долл. для UNITAID в 2006 г., а с 2007 г. выделяет по 12 млн долл. ежегодно, в то время как общий бюджет планируется около 300 млн долл. [Bliss, 2010, p. 1–2]. Эта работа включает улучшение общей системы здравоохранения, создание банков материнского молока, организацию здорового питания и контроля за состоянием окружающей среды, а также совершенствование системы управления госпиталями. Из бюджета бразильского Минздрава на работу за рубежом ежегодно расходуется около 27 млн долл. [Costa Vaz, Yumie Aoki Inoue, 2007, p. 10–11].

ABC совместно с Фондом Освальдо Круса реализует семь проектов в Анголе, а в 2010 г. между двумя странами было подписано Дополнительное соглашение к плану технического сотрудничества Бразилии и Анголы на 2012–2014 гг., в котором опреде-

лены 22 направления совместной деятельности, прежде всего в борьбе с болезнями и развитием здравоохранения. В Гвинее-Бисау в 2011 г. было реализовано восемь проектов, связанных с борьбой с эпидемиями и болезнями. В Кабо-Верде реализуется 12 проектов на сумму 1,9 млн долл., еще четыре проекта на сумму в 1,2 млн долл. проходят процесс совместного обсуждения и согласования. Самый крупный среди них – проект ARPFA (Агентство по контролю за продовольствием и медикаментами), который призван совершенствовать контроль за качеством продуктов питания и ценами на медикаменты. За пять лет – с 2006 по 2011 г. – для этой страны было подготовлено 5 тыс. специалистов-медиков. В ряде стран (Намибия, Замбия, Сьерра-Леоне, Кения, Сан-Томе и Принсипи, Ботсвана, Кабо-Верде) действуют миссии по борьбе с ВИЧ/СПИДом. В Мозамбике ведется строительство фармацевтического предприятия, которое выходит на полную мощность в 2014 г. и будет обслуживать всю Южную Африку [UNCTAD, 2012, p. 49–50].

Развитие системы образования

Образовательные программы для иностранных студентов, курсы повышения квалификации и переподготовки специалистов в наукоемких областях, обучение новейшим технологиям производства – одно из наиболее традиционных направлений научно-технического сотрудничества Бразилии. В 2009–2013 гг. на подготовку специалистов в области электроэнергетики, инженерии, почтовых услуг, обучение медицинского персонала, программы доступного образования для коренного населения стран-бенефициаров, профессиональную подготовку квалифицированных специалистов правоохранительных органов, программы обучения борьбе со стихийными бедствиями было выделено 284,07 млн долл. [Cobradi, 2005–2009, p. 56]. Бразилия заключила 55 договоров с 20 африканскими странами по сотрудничеству в области образования. В рамках Студенческой программы (PEC-G) ряд бразильских университетов принимает на обучение африканских студентов, предоставляет стипендии магистрантам и докторантам. По этой программе в Бразилии начиная с 2001 г. получили высшее образование 4976 молодых людей из 20 стран Африки (50% из них – из Кабо-Верде и 27% – из Гвинеи-Бисау). В 2003–2011 гг. было предоставлено 237 стипендий для магистров из 14 государств Африки. Наиболее привлекательные специальности для молодых африканцев – медицина, педагогика, управление, архитектура и юриспруденция [Seibert, 2012, p. 15].

Бразильская национальная служба профессионального образования (SENAI) занимается подготовкой кадров в рамках 300 курсов дистанционного образования для 28 отраслей промышленности. В сотрудничестве с ABC SENAI открывает центры подготовки кадров в Кабо-Верде, Гвинее-Бисау, Гватемале, Парагвае, Восточном Тиморе, готовит фармацевтов в Мозамбике, Перу, Ямайке, Сан-Томе и Принсипи, имеет в своем распоряжении 208 лабораторий. В 2011 г. SENAI предоставила свои услуги более чем 18 тыс. бразильских компаний (Odebrecht, Vale, Petrobras и т.д.)⁵. Пять подготовительных центров действуют в Анголе, Кабо-Верде, Мозамбике, Гвинее-Бисау и Сан-Томе и Принсипи. Так, в Казенге (Ангола) более 3 тыс. демобилизованных после гражданской войны военнослужащих прошли переподготовку и получили специальности механиков, дизелистов и строителей. В Гвинее-Бисау только в 2008–2011 гг. обучились новым специальностям 523 человека [Seibert, 2012, p. 12].

⁵ Educação a distância // SENAI. Режим доступа: <http://www.portaldaindustria.com.br/senai/canal/ead-cursos/> (дата обращения: 29.06.2015).

В АВС руководствуются следующими подходами к выбору проектов:

- проекты должны соответствовать приоритетам национального развития;
- отдавать приоритет проектам, которые дают многосторонний и устойчивый эффект;
- выбирать проекты, гарантирующие наилучший результат, избегая распыления средств и усилий;
- выбирать проекты, в реализации которых мобилизованы кадры и ресурсы страны-реципиента [АВС, 2005, р. 15–16].

Важную роль в координации технического сотрудничества АВС играет Система информационного сопровождения проектов (SIGAP), где собираются все сведения о каждом проекте, его ориентировочной стоимости, необходимых ресурсах и принимаются стратегические решения⁶.

Стратегия бразильского технологического сотрудничества основана на укреплении институтов сотрудничества со стороны партнеров, что является важным требованием для эффективной передачи знаний. Кроме того, бразильское сотрудничество, свободное от коммерческого интереса, намерено делиться успешной практикой и передовыми технологиями именно в тех областях, которые партнеры считают приоритетными [Puente, 2010, р. 41, 60, 64]. Благодаря деятельности АВС технологическое сотрудничество Бразилии со странами Африки, Азии и Латинской Америки стало более активным и комплексным.

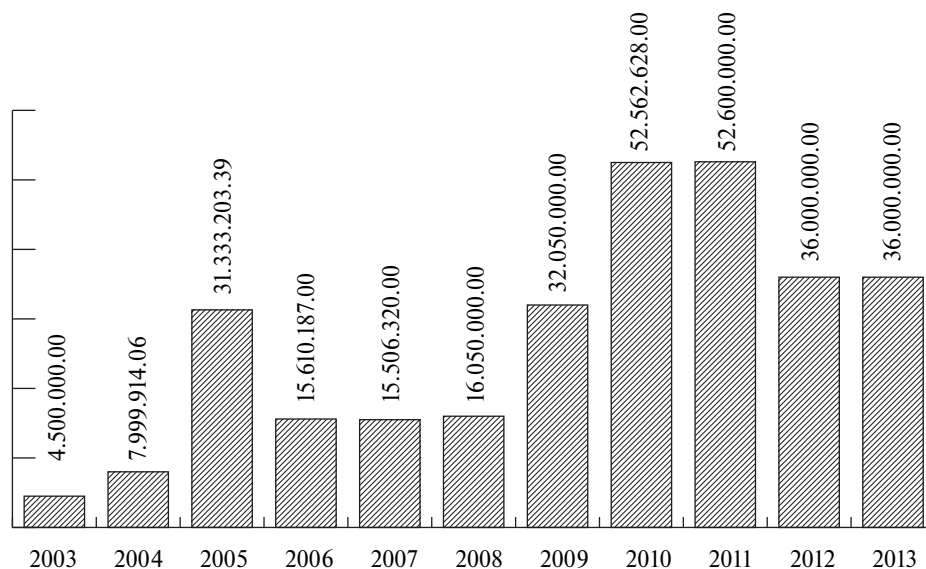
Подходы Бразилии в оказании технического содействия основаны на том, что посредством АВС используются программы и политика, доказавшие свою эффективность в политической, социальной и экономической жизни Бразилии.

С 2008 г. АВС ввела новую стратегию в отношении сотрудничества по линии Юг – Юг, в рамках которой предпочтение отдается комплексным проектам инновационного характера с большим потенциалом, соответствующим национальным приоритетам развития. Они дают значительные преимущества странам-бенефициарам и расширяют перспективы политических и торгово-экономических связей Бразилии с развивающимися странами.

Сокращение бюджета АВС в последние два года связано как с общими сокращениями государственных расходов Бразилии, так и с тем, что Агентство не израсходовало средства, выделенные на техническое сотрудничество в прошлый период. По мнению бразильских экспертов, это изменение бюджета может быть связано еще и с переходом Бразилии от роли донора к роли посредника в техническом сотрудничестве.

АВС обладает не очень большим штатом сотрудников (чуть более 100 человек, большинство из которых привлекается со стороны), небольшим бюджетом, средства которого идут на оплату подготовки проекта и работу привлекаемых экспертов. Агентство подбирает персонал для реализации проекта, привлекает государственные структуры, такие как EMBRAPA (Сельскохозяйственная корпорация Бразилии), IBAMA (Институт окружающей среды и возобновляемых природных ресурсов Бразилии), Focruz (Фонд Освальдо Круса), SENAI (Национальная служба профессионального образования) и другие институты и министерства, а источником финансирования выступают ведущие банки страны, прежде всего BNDES, что отсекает коррупционную составляющую.

⁶ Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos (SIGAP). Режим доступа: <http://www.abc.gov.br/sigap/sigap.aspx> (дата обращения: 29.06.2015).



Источник: [Cabral, Weinstock, 2010, p. 8; Abreu, 2013, p. 15].

Рис. 2. Бюджет ABC в 2003–2013 гг. (в бразильских реалах)

В ABC в 2013 г. было подготовлено руководство по подготовке и реализации проектов научно-технического сотрудничества, где выделяются:

- аналитический этап;
- этап планирования;
- разработка документации проекта.

В ABC разработали методiku определения задач на каждом этапе, параметры оценки ситуации до начала проекта и на каждом этапе его реализации, показатели оценки работ, определили юридическую основу для каждого проекта.

На аналитическом этапе выстраивается логическая цепочка, анализируются проблемы, просчитывается целесообразность проекта, определяются возможности его реализации, подбирается стратегия для достижения поставленных целей, ресурсы (кадровые, финансовые и материальные) и дается оценка возможных рисков. На этапе планирования формируется логическая матрица проекта – диаграмма, где содержатся все ключевые элементы: цели и исходные данные, средства реализации, количественные и качественные показатели на различных этапах.

Матрица дополняется графиком работ, бюджетом, параметрами контроля и в дальнейшем она становится основным элементом при разработке документации проекта, мониторинге и оценке качества работ при его реализации [Rossetto, 2013, p. 30–35].

Бразилия рассматривает техническое сотрудничество как привилегированный институт для расширения отношений с другими странами с упором на политическую, экономическую, социальную интеграцию, что может дать множественный позитивный эффект в техническом развитии.

Техническое содействие развитию, осуществляемое посредством ABC, отвечает национальным интересам Бразилии. Реализация крупных инфраструктурных проектов в странах Латинской Америки и Африки предоставляет привилегированные условия для продвижения бразильских ТНК, расширяет их инвестиционную политику

в отраслях, связанных с добычей нефти, угля, развитием инфраструктуры, строительством. Можно вполне обоснованно утверждать, что АВС координирует интернационализацию бразильского бизнеса, развивает возможности для национального роста.

Такое сотрудничество ведет к расширению торговли, и в итоге Бразилия заменяет импорт из развитых стран качественными товарами из развивающихся государств (Перу, Боливия, Эквадор), расширяет поставку своих промышленных товаров в страны Латинской Америки и Африки, что отвечает стратегии национального роста.

Таблица 3. Динамика роста торговли Бразилии со странами Латинской Америки и Африки, млн долл. США

Регион	2000 г.			2013 г.		
	Экспорт	Импорт	Оборот	Экспорт	Импорт	Оборот
ЛКА	13,921	11,818	25,739	53,555	40,786	94,341
Африка	1,347	2,907	4,254	11,087	17,446	28,553

Источник: Составлено по данным Министерства развития и торговли Бразилии (MDIC) [MDIC, 2015].

Исходя из приведенных данных можно сделать вывод, что товарооборот Бразилии со странами Латинской Америки и Карибского бассейна за 13 лет вырос в 3,7 раза, а со странами Африки – в 6,7 раза.

Заключение

Политика Бразилии по содействию развитию значительно активизировалась, что нашло отражение в расширении двустороннего, многостороннего, трехстороннего взаимодействия в выполнении Целей развития тысячелетия. Посредством АВС Бразилия передает странам-партнерам удачный опыт реализации своих программ, что открывает возможности для эффективного экономического и политического взаимодействия, культурного сотрудничества. Эффективность бразильской модели технического сотрудничества заключается не только в передаче проекта, но сопровождается и подготовкой персонала, расширением партнерских связей. В выполнении своей миссии АВС руководствуется приоритетом национального развития, а также программами и отраслевыми планами внешнеполитического курса правительства Бразилии и рекомендациями Министерства иностранных дел. Роль и деятельность АВС в координации и контроле программ многостороннего технического сотрудничества Бразилии постоянно модифицируется. Проекты АВС выстраиваются так, чтобы они отвечали национальным интересам. Само агентство стремится найти лучшую форму общения на международном уровне в принципиально новом эффективном ключе сотрудничества между бразильскими учреждениями (федеральными, государственными, муниципальными, организациями гражданского общества, промышленности и т.д.) и международными организациями, что усиливает влияние Бразилии как актора международного масштаба. Активная деятельность Бразилии в различных фондах, таких как фонд ИБСА, фонд ФОСЕМ, Банк Юга, участие в создании Банка БРИКС, отвечает потребности формирования новой архитектуры международного содействия развитию.

Литература

Борзова А.Ю. (2013) Бразилия – Африка: пример высокоэффективного и перспективного сотрудничества // Азия и Африка сегодня. № 9.

Левкин Е.В., Герчева Д. (2011) Методология оценки потенциала национальных агентств содействия развитию // Вестник международных организаций. № 2. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2011-6-2/28138909.html> (дата обращения: 23.06.2015).

ABC (2005) *Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (PCT): Manual de Orientação*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação Brasil. Режим доступа: <http://www.abc.gov.br/imprensa/publicacoes> (дата обращения: 29.06.2015).

Abreu F.J.M. (2013) *A Evolução da Cooperação Técnica Internacional no Brasil* // Mural International. Vol. 4. No. 2. Режим доступа: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/8658/6517> (дата обращения: 23.06.2013).

Bliss K.E. (2010) *Health in all Policies. Brazil's Approach to Global Health within Foreign Policy and Development Cooperation Initiatives* // Key Players in Global Health. How Brazil, Russia, India, China and South Africa are Influencing the Game. A Report of CSIS Global Health Policy Center. Режим доступа: http://csis.org/files/publication/101110_Bliss_KeyPlayers_WEB.pdf (дата обращения: 29.06.2015).

Cabral L., Weinstock J. (2010) *Brazilian Technical Cooperation for Development. Drivers, Mechanics and Future Prospects*. 6 September. Режим доступа: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6137.pdf> (дата обращения: 29.06.2015).

Cobradi (2005–2009) *Brazilian Cooperation for International Development: 2005–2009*. Brasília: Ipea. Режим доступа: http://api.ning.com/files/eJz*iuu91w9quuwvgxllxghzj*0edbvuvul4zmy4logzgisigi*o1pfqz75am03d pddy9tk2swqp3smcsev0honu0pn3etn/Book_brazilian_cooperationWEB.pdf (дата обращения: 23.06.2013).

Cobradi (2010) *Cooperação Brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010*. Brasília: Ipea. Режим доступа: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira_ed02a.pdf (дата обращения: 26.06.2015).

Costa Vaz A., Yumie Aoki Inoue C. (2007) *Emerging Donors in International Development: The Brazil case*. International Development Research Center. Partnership and Business Development Division. December. Режим доступа: <http://www.idrc.ca/EN/Documents/Case-of-Brazil.pdf> (дата обращения: 29.06.2015).

ipea (2013) *País investiu R\$ 1,6 bi na cooperação internacional*. 1 August. Режим доступа: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19209 (дата обращения: 23.06.2013).

MDIC (2015) *Intercâmbio comercial brasileiro: Países e Blocos Econômicos*. Janeiro-Maio. Режим доступа: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=576> (дата обращения: 29.06.2015.)

Puente Iglesias C.A. (2010) *A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – no período 1995–2005*. Brasília: FUNAG. Режим доступа: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0715.pdf> (дата обращения: 29.06.2015).

Rossetto J. (ed.) (2013) *Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul*. Режим доступа: http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/Manual_SulSul_Final-Diagramado_Corrigido_23-04-2014.pdf Pp.30-35/ (дата обращения: 29.06.2015).

Seibert G. (2012) *Brasil em África: a cooperação*. Centro de Estudos Africanos (CEA). Режим доступа: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Comunicacoes/Seminario26Abril2012.pdf> (дата обращения: 29.06.2015).

Telles O. (2012) *Embaixador: Brasil vai investir R\$ 80 milhões em cooperação na América Latina* // Agência Câmara Notícias. 19 September. Режим доступа: [http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/relacoes-exterores/426481-embaixador:-brasil-vai-investir-r\\$-80-milhoes-em-cooperacao-na-america-latina.html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/relacoes-exterores/426481-embaixador:-brasil-vai-investir-r$-80-milhoes-em-cooperacao-na-america-latina.html) (дата обращения: 30.06.2013).

UNCTAD (2012) *Technology and Innovation Report. Innovation, Technology and South-South Collaboration*. Режим доступа: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tir2012_en.pdf (дата обращения: 29.06.2015).

World Bank (2011) *Bridging the Atlantic Brazil and Sub-Saharan Africa: South – South Partnering for Growth*. Режим доступа: <http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/africa-brazil-bridging-final.pdf> (дата обращения: 29.06.2015).

Brazil and its Approach to the Development Assistance

A. Borzova

Alla Borzova – Assistant professor, Department of Theory and History of International Relations, People's Friendship University; 10a Miklukho-Maklaya Street, 117198 Moscow, Russian Federation; E-mail: bau845@mail.ru

Abstract

This article analyses Brazil's development assistance, which includes scientific and technical cooperation as well as, along with humanitarian aid and participation in peacekeeping operations. Scientific and technical cooperation involves promoting education, health and agriculture, applying new technologies in production and eliminating hunger and poverty in the developing countries. Brazil's policy began with a series of steps, starting with supporting national liberation movements in Africa and Asia, supporting the Non-Aligned Movement, increasing its participation in the North-South dialogue, and contributing to the formation of a new international economic order. Brazil promotes becoming an important instrument of foreign policy, which is based on principles of equal cooperation, respect for international law and non-interference in the internal affairs of other countries. Improving the mechanisms for development cooperation includes making sure aid is transparent, expanding partnerships in promoting development, attending to the needs of developing countries, moving away from direct transfers of money, and attracting and training the population of the recipient country. There are more than 100 federal government institutions in Brazil involved in international cooperation, which reflects the diversification of the country's foreign policy. The Brazilian Cooperation Agency (ABC) of the Ministry of Foreign Affairs plays an important role in systematizing the process of cooperation, defining the concept and implementing projects in the framework of bilateral, trilateral and multilateral cooperation and assistance to the countries of the world, especially in Latin America and Africa. For Brazil, promoting development is not limited to exchanging experiences in successful programme implementation, but also includes developing new models for scientific and technical cooperation that are the basis for innovative, complex projects that expand opportunities for national growth, the transnationalization of Brazilian business and increased foreign trade. ABC has been pursuing a new cooperation strategy since 2008 that involves a logical matrix for each project to evaluate the effectiveness of the Brazilian model of development assistance. Brazil's role in promoting development and its transition from donor to mediator is notable.

Key words: Brazil, Brazilian Cooperation Agency (ABC), development, health, agriculture, sustainable development, South-South dialogue

References

- ABC (2005) *Formulação de Projetos de Cooperação Técnica Internacional (PCT): Manual de Orientação*. Brasília: Agência Brasileira de Cooperação Brasil. Available at: <http://www.abc.gov.br/imprensa/publicacoes> (accessed 29 June 2015).
- Abreu F.J.M. (2013) A evolução da Cooperação Técnica Internacional no Brasil. *Mural Internacional*, vol. 4, no 2. Available at: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/8658/6517> (accessed 23 June 2013).
- Bliss K.E. (2010) Health in all Policies. Brazil's Approach to Global Health within Foreign Policy and Development Cooperation Initiatives. *Key Players in Global Health. How Brazil, Russia, India, China and South Africa are Influencing the Game. A Report of CSIS Global Health Policy Center*. Available at: http://csis.org/files/publication/101110_Bliss_KeyPlayers_WEB.pdf (accessed 29 June 2015).
- Borzova A.U. (2013) Brazil-Africa: an Example of a Highly Effective Cooperation. *Asia and Africa today*, no 9.
- Cabral L., Weinstock J. (2010) *Brazilian Technical Cooperation for Development. Drivers, Mechanics and Future Prospects*. 6 September. Available at: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6137.pdf> (accessed 29 June 2015).

Cobradi (2005–2009) *Brazilian cooperation for International Development: 2005–2009*. Brasilia: Ipea. Available at: http://api.ning.com/files/eJz*iuu91w9quuwvwxllxghzj*0edbvuvul4zmy4logzgisigi*o1pfqzr75am03dpddy9tk2swqp3smcev0honu0pn3etn/Book_brazilian_cooperationWEB.pdf (accessed 23 June 2013).

Cobradi (2010) *Cooperacao brasileira para o desenvolvimento internacional: 2010*. Brasilia: Ipea. Available at: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira_ed02a.pdf (accessed 26 June 2015).

Costa Vaz A., Yumie Aoki Inoue C. (2007) *Emerging Donors in International Development: The Brazil Case*. International Development Research Center. Partnership and Business Development Division. December. Available at: <http://www.idrc.ca/EN/Documents/Case-of-Brazil.pdf> (accessed 29 June 2015).

ipea (2013) *País investiu R\$ 1,6 bi nacooperaçãointernacional*. 1 August. Available at: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=19209 (accessed 23 June 2013).

Levkin E., Gercheva D. (2011) Methodology for Development Agencies Capacity Assessment at a National Level. *International Organisations Research Journal*, no 2. Available at: <http://iorj.hse.ru/data/2011/03/30/1211850602/7.pdf> (accessed 23 June 2015).

MDIC (2015) *Intercâmbio comercial brasileiro: Países e Blocos Econômicos*. Janeiro-Maio. Available at: <http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=576> (accessed 29 June 2015).

Puente Iglesias C. A. (2010) *A cooperação técnica horizontal brasileira como instrumento de política externa: a evolução da cooperação técnica com países em desenvolvimento – no período 1995–2005*. Brasília: FUNAG. Available at: <http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0715.pdf> (accessed 29 June 2015).

Rossetto J. (ed.) (2013) *Manual de gestão da cooperação técnica Sul-Sul*. Available at: http://www.abc.gov.br/Content/ABC/docs/Manual_SulSul_Final-Diagramado_Corrigido_23-04-2014.pdf (accessed 29 June 2015).

Seibert G. (2012) *Brasil em África: a cooperação*. Centro de Estudos Africanos (CEA). Available at: <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/files/Comunicacoes/Seminario26Abril2012.pdf> (accessed 29 June 2015).

Telles O. (2012) *Embaixador: Brasil vai investir R\$ 80 milhões em cooperação na América Latina*. Agência Câmara Notícias. 19 September. Available at: [http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/relacoes-exterior/426481-embaixador:-brasil-vai-investir-r\\$-80-milhoes-em-cooperacao-na-america-latina.html](http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/relacoes-exterior/426481-embaixador:-brasil-vai-investir-r$-80-milhoes-em-cooperacao-na-america-latina.html) (accessed 30 June 2013)

UNCTAD (2012) *Technology and Innovation Report. Innovation, Technology and South-South Collaboration*. Available at: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tir2012_en.pdf (accessed 29 June 2015).

World Bank (2011) *Bridging the Atlantic Brazil and Sub-Saharan Africa: South – South Partnering for Growth*. Available at: <http://siteresources.worldbank.org/AFRICAEXT/Resources/africa-brazil-bridging-final.pdf> (accessed 29 June 2015).

Обзоры и рецензии

П. Хайнал. «Группа двадцати»: эволюция, взаимосвязи и документация»¹

Политики и ученые все в большей степени признают, что в настоящее время происходят изменения в распределении баланса сил в международной системе. Растущая мощь стран БРИКС – Бразилии, России, Индии, Китая и Южной Африки – в текущий момент является основным предметом дискуссий о будущем глобального управления. Действительно, этот год стал первым в новейшей истории, когда ВВП Китая превысил аналогичный показатель США. Экономическая мощь затем трансформируется в политическое влияние, что подтверждается развитием новых институтов, таких как Новый банк развития и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций.

«Группа двадцати» является свидетельством указанных изменений в распределении влияния. Ведь это уникальный форум, объединяющий наиболее важные развитые и развивающиеся экономики, на долю которых приходится около 80% мировой торговли, в рамках которого ведутся переговоры о будущем глобального управления в самых разных сферах, будь то финансы, торговля или энергетика, не говоря уже о решении международных кризисов по мере их возникновения, как в случае с Сирией.

Тем не менее истоки становления «двадцатки», ее трансформации с уровня министров финансов до уровня саммитов лидеров, а также ее будущее остаются недостаточно изученными в рамках науки о международных отношениях. Именно в этом контексте большой вклад вносит новая книга Питера Хайнала «“Группа двадцати”: эволюция, взаимосвязи и документация». Как утверждает автор, «цель этой книги заключается в предоставлении авторитетного базового источника информации о “двадцатке” и реформе “Группы восьми” и “Группы двадцати”». Он успешно делает это, предоставляя большой объем сведений о том, как функционирует «Группа двадцати», о ее взаимодействии с государственными структурами, международными организациями и все более значительным числом групп представителей бизнеса и гражданского общества.

Первые главы иллюстрируют развитие «двадцатки» и формируемой вокруг нее системы в целом. Это не первая книга, в которой предпринимается такая попытка, однако данное издание дает полезную новую информацию, предоставляя обзор каждого саммита и показывая роль различных встреч на уровне министров и рабочих групп. В следующих главах рассматривается роль феномена, который некоторые называют «азбучным супом»: «деловой двадцатки», «гражданской двадцатки», «двадцатки мировых исследовательских центров» и других форматов взаимодействия. Для незнакомого с данным вопросом читателя количество акторов может казаться очень большим, и автор проводит качественную работу по определению места каждого из них в системе «Группы двадцати». Заключительные главы справедливо посвящены рассмотрению перспектив на будущее с учетом возможной реформы «двадцатки» (и ее взаимодействия с «Группой восьми»), а также оценок результатов ее деятельности к настоящему времени. В заключительной главе автор также собрал значительный объем информа-

¹ Hajnal P. The G20: Evolution, Interrelationships, Documentation. Ashgate, 2014.

ции и указаний на источники для студентов и ученых, желающих рассмотреть предлагаемые вопросы более подробно.

Хотя цель этой книги в большей степени состоит в том, чтобы стать базой для дальнейших исследований, а не предоставить научный анализ системы «Группы двадцати», есть случаи, когда книга выиграла бы от более глубоких исследований рассматриваемых вопросов. Вначале автор отмечает, что «Группа двадцати» «является неформальным объединением», в котором отсутствуют учредительные документы и постоянный секретариат, как в традиционных международных организациях. В то время как некоторые политики рассматривают это как слабость, многие видят в данном факте сильную сторону «двадцатки», позволяющую правительствам стран-членов в большей степени контролировать деятельность института. Действительно, в литературе все чаще рассматривается неофициальный механизм выполнения «Группой двадцати» функций управления в рамках большой комплексной системы, учитывая, что она не имеет собственных прямых возможностей для этого. Другими словами, исследуется, каким образом она привлекает посредников, таких как международные организации, к осуществлению общих задач регулирования и избегает проблем, связанных с суверенитетом, с которыми сталкиваются другие международные институты. Таким образом, «двадцатка» имеет возможность для реализации масштабной реформы глобального управления, несмотря на то, что сама является институционально слабой.

Тем не менее эта книга является великолепным отправным пунктом не только для дипломатов и политиков, стремящихся понять феномен «Группы двадцати», но и для ученых, стремящихся приобщиться к анализу роли «двадцатки» в глобальном управлении. Роли, которая, скорее всего, будет становиться все более важной на фоне изменений в международной системе вследствие повышения влияния БРИКС.

К. Дауни²,
Университет Нового Южного Уэльса;
E-mail: c.downie@unsw.edu.au

² Перевод рецензии выполнен м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций международного сотрудничества НИУ ВШЭ А.В. Шелеповым.

**Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»
XVII Апрельская международная
научная конференция
«Модернизация экономики и общества»**

19–22 апреля 2016 г. в Москве состоится XVII Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества, проводимая Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» при участии Всемирного банка. Председателем Программного комитета конференции является научный руководитель НИУ ВШЭ профессор Е.Г. Ясин.

На пленарных заседаниях конференции и специальных круглых столах планируются выступления руководителей Правительства Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации, представителей Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития, руководителей крупнейших российских и иностранных компаний, ведущих зарубежных и российских ученых.

Специальные темы конференции:

- Диагностика проблем роста.
- Модернизация сверху: потенциал и ограничения.
- Экономическая децентрализация и местное самоуправление.
- Ценности, доверие и кооперация.

Специальным темам конференции будут посвящены пленарные заседания, а также отдельные почетные доклады, секции и круглые столы. После пленарных заседаний и в течение последующих дней будут проводиться сессии с представлением научных докладов и экспертные круглые столы по актуальным проблемам развития экономики.

С основными направлениями секционных заседаний и заседаний круглых столов можно ознакомиться на официальном сайте <http://conf.hse.ru>.

Рабочими языками конференции являются русский и английский. Пленарные и ряд секционных заседаний будут сопровождаться синхронным переводом.

Заявки на выступление в качестве индивидуальных докладчиков на сессиях следует подавать в режиме онлайн по адресу <http://conf.hse.ru/> с **9 сентября 2015 г. до 11 ноября 2015 г.**

Доклады, включенные в Программу конференции, после дополнительного рецензирования и рассмотрения редакциями могут быть приняты к публикации в журналах «Вопросы экономики», «Российский журнал менеджмента», «Экономический журнал ВШЭ», «Журнал Новой экономической ассоциации», «Мир России», «Вопросы образования», «Вопросы государственного и муниципального управления», «Экономическая социология», «Экономическая политика», «Корпоративные финансы» и «ЭКО»,

которые входят в список ВАК и представители которых приглашены к участию в Программном комитете конференции.

Участникам из стран СНГ и Восточной Европы, приглашенным выступить с докладами, может быть предоставлен грант Представительством Всемирного банка в Москве с целью компенсации расходов по участию в конференции. Заявки на получение гранта должны быть направлены **до 8 февраля 2016 г.** по адресу **interconf@hse.ru**.

В рамках конференции планируется организовать серию семинаров для докторантов и аспирантов (с возможностью предоставления грантов на проезд и проживание для отобранных докладчиков). Информация об условиях участия в этих семинарах будет доступна на официальном сайте **<http://conf.hse.ru/>**

Заявки на участие в конференции без доклада принимаются в режиме онлайн с **12 ноября 2015 г.** до **22 марта 2016 г.** по адресу **<http://conf.hse.ru/>**

Информация о размерах и возможностях оплаты организационных взносов доступна на официальном сайте по адресу **<http://conf.hse.ru/>**.

С программами и материалами I–XVI международных научных конференций (2000–2015 гг.) можно ознакомиться на сайте **<http://conf.hse.ru/2015/history>**.

Оргкомитет конференции

К сведению авторов

Институт международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ приглашает к сотрудничеству авторов.

Наше издание открыто для экспертных организаций и исследовательских институтов, в том числе вузов, занимающихся изучением вопросов деятельности международных институтов; развития образования, науки и инноваций в национальном и международном контексте. В числе наших авторов мы будем рады видеть ученых и экспертов в сфере международных отношений и глобального управления; содействия развитию; международного сотрудничества по различным сферам социально-экономической политики. Мы приглашаем к сотрудничеству исследователей и экспертов зарубежных университетов, экспертных институтов и международных организаций и рады возможности познакомить российского читателя с результатами оригинальных исследований зарубежных авторов. Журнал принимает для рассмотрения результаты исследований и публикации учащихся аспирантур российских университетов, вузов стран СНГ, университетов дальнего зарубежья. Аудитория журнала в настоящее время представлена руководителями и специалистами научно-исследовательских организаций, федеральных министерств и ведомств, экспертным и академическим сообществом России, стран СНГ, дальнего зарубежья.

Мы будем рады видеть вас среди наших авторов!

Обращаем внимание:

- Все материалы публикуются бесплатно. Основными требованиями к материалу является его соответствие тематике издания, научность и соблюдение требований к оформлению рукописей.
- Требования к оформлению рукописей сформированы на основании текущих российских требований и **требований международной библиометрической базы Scopus** к оформлению научных публикаций.
- Российские требования и требования международной библиометрической базы Scopus к рукописям размещены на странице журнала по адресу: <http://iorj.hse.ru/authors>. **Несоответствие рукописей всем требованиям является одним из оснований для отказа в публикации статьи в журнале.**
- Перед публикацией все присланные материалы проходят процедуру анонимного рецензирования.
- На основании полученного экспертного заключения материалы публикуются, возвращаются авторам на доработку или не допускаются к изданию. Редакция своевременно уведомляет автора в случае отказа в публикации.
- С авторами опубликованных материалов заключается **лицензионный договор**, согласно которому изданию передаются неисключительные права на публикацию материала.
- Все рукописи передаются в редакцию журнала по электронной почте с пометкой «Вестник международных организаций» по адресу: iori@hse.ru.

*С уважением,
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

Уважаемые читатели!

Институт международных организаций и международного сотрудничества Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» информирует о продолжении своей работы по изданию научного периодического журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» в 2015 г.

Доводим до вашего сведения, что в 2015 г. запланирован выпуск четырех номеров журнала.

Обращаем ваше внимание, что «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» распространяется по России и другим странам СНГ через:

- каталог Агентства «РОСПЕЧАТЬ». Оформить подписку можно в любом отделении почтовой связи. **Подписной индекс издания 20054.**

По всем вопросам Вы можете обращаться в редакцию журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» по телефону +7(495) 625-17-88 и по электронной почте iorj@hse.ru и iorj@hse.ru.

*С уважением,
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

Адрес редакции

Россия, 101000 Москва, Славянская пл., д. 4, стр. 2, оф. 301
Телефоны: +7(495) 625-17-88; 628-02-14; 623-14-89; 624-04-37; факс: +7(495) 628-02-14
E-mail: iori@hse.ru; iorj@hse.ru; <http://www.iori.hse.ru>

Адрес издателя и распространителя

Фактический: 115230 Москва, Варшавское шоссе, д. 44а, оф. 405а
Издательский дом Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Почтовый: 101000 Москва, ул. Мясницкая, д. 20
Телефон/факс: (499) 611-15-08
E-mail: id.hse@mail.ru

Подписано в печать 25.09.2015. Формат 60x88 1/8. Печать офсетная.
Бумага офсетная № 1. Уч.-изд. 16,5. Тираж 500 экз. Заказ .