

# 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)

**Я. Ваутерс** (Лёвенский католический университет, Бельгия)

**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. Якобсон** (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

115054, Москва, Малая Пионерская, 12  
Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»  
Телефон: +7 (495) 772-95-90 \*23147 и \*23149  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto:iori@hse.ru)  
Web: <http://ioij.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)

**Jan Wouters** (KU Leuven, Belgium)

**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  
12, Malaya Pionerskaya street, Moscow, Russia 115054  
Tel: +7(495)772-95-90 \*23147 and \*23149  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto: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

*А.В. Шелепов*

БРИКС и международные институты: модели взаимодействия  
в процессе осуществления многостороннего управления .....7

*М. Ревизорский*

«Группа семи/восьми» – «Группа двадцати» – БРИКС:  
новая триада в глобальном управлении? .....29

*В.П. Кульпина, А.К. Морозкина, В.А. Павлюшина, Д.В. Шуваева*

Роль России в БРИКС в рамках взаимодействия в социальной сфере .....49

*А.Г. Сахаров*

Развитие Арктического совета как «института регионального управления» .....72

*С.В. Михневич*

Фактор «умной силы» в процессах институционализации  
международных отношений .....93

*Ю.Г. Агафонов*

Стратегии элит стран Восточного партнерства как фактор реализации  
Европейской политики соседства: к вопросу о теоретическом подходе .....115

## **Обзоры и рецензии**

Д. Ганелли, Ю. Тервала. Доклад МВФ «Выгоды от заключения торговых  
соглашений ВТО в рамках новой кейнсианской модели». Февраль 2015 ..... 131

Г. Алмекиндерс, С. Фукуда, А. Мурмурас, Ж. Жоу. Доклад МВФ  
«Финансовая интеграция в рамках АСЕАН». Февраль 2015 ..... 133

# Content

<i>A. Shelepov</i> BRICS and International Institutions: Models of Engagement in Multilateral Governance .....	7
<i>M. Rewizorski</i> G7/8 – G20 – BRICS: A New Triad in Global Governance? .....	29
<i>V. Kulpina, A. Morozkina, V. Pavlyushina, D. Shuvaeva</i> Russia – BRICS Cooperation on Social Issues.....	49
<i>A. Sakharov</i> Arctic Council as a Regional Governance Institution.....	72
<i>S. Mikhnevich</i> Smart Power in Institutionalization of International Relations .....	93
<i>I. Agafonov</i> Eastern Partnership Countries Elites Strategies for Implementing the European Neighbourhood Policy: Theoretical Approach Revisited .....	115
<b>Article and Book Reviews</b>	
The review of the IMF Working Paper “Value of WTO Trade Agreements in a New Keynesian Model” by G. Ganelli and J. Tervala (prepared by A. Sakharov) .....	131
The review of the IMF Working Paper “ASEAN Financial Integration” by G. Almekinders, S. Fukuda, A. Mourmouras, J. Zhou (prepared by A. Shelepov) .....	133

# БРИКС и международные институты: модели взаимодействия в процессе осуществления многостороннего управления<sup>1</sup>

А.В. Шелепов

---

---

**Шелепов Андрей Владимирович** – м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: ashelepov@hse.ru

*В данной статье рассматривается взаимодействие БРИКС с другими международными институтами в процессе реализации глобального управления. Исследование основано на качественном и количественном анализе упоминаний международных организаций в документах БРИКС, выявлении и изучении моделей, интенсивности и распределения взаимодействия.*

*Результаты исследования свидетельствуют о позитивной динамике взаимодействия БРИКС с другими международными институтами. Вместе с тем, несмотря на рост абсолютного количества упоминаний, происходит снижение их интенсивности. Эта тенденция сохраняется даже с учетом расширения повестки дня БРИКС и формирования механизмов сотрудничества БРИКС с международными институтами в новых для института сферах.*

*Для БРИКС характерны две основные модели взаимодействия: «каталитическое воздействие» и «параллельное управление». Кроме того, БРИКС используют площадки международных институтов для создания механизмов координации позиций по вопросам повестки дня или соответствующей сферы в целом. Создание БРИКС собственных институтов не привело к заметному снижению количества и интенсивности упоминаний других международных организаций. Таким образом, БРИКС и созданные им Новый банк развития и Пул условных валютных резервов должны рассматриваться не как альтернатива или конкурент существующим международным институтам, а в качестве еще одного инструмента развития многосторонности и координации.*

*Анализ позволяет сделать вывод, что для дальнейшего повышения эффективности функционирования механизмов глобального управления необходимо активизировать сотрудничество БРИКС с другими институтами, отдавая приоритет не обсуждению их деятельности, а выполнению функции лидера в определении приоритетов и новых направлений деятельности, принятию конкретных решений по оказанию поддержки, передаче мандатов и совершенствованию механизмов координации позиций пяти стран.*

Ключевые слова: БРИКС, международные институты, модели взаимодействия с международными институтами, «каталитическое воздействие», «параллельное управление»

## Введение

С момента своего создания в 2008 г. форум БРИКС постоянно углубляет сотрудничество, формируя позитивную повестку дня по широкому кругу вопросов, включая финансы, экономику, торговлю, здравоохранение, науку и инновации, безопасность и содействие

---

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований «Модели взаимодействия международных институтов в процессе осуществления многостороннего управления в сферах макроэкономической политики, финансового регулирования, международной торговли и инвестиций», проект № 15-07-00022. Материал поступил в редакцию в июле 2015 г.

развитию. Как и другие многосторонние институты клубного типа (многосторонние институты высшего уровня), БРИКС решает задачи повышения эффективности коллективных действий по приоритетам повестки дня через использование подотчетности, создание собственных специальных механизмов и институтов, а также на основе взаимодействия с международными институтами на различных уровнях. Для БРИКС характерны два типа взаимодействия с международными организациями: «каталитическое воздействие» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций) и «параллельное управление» (создание собственных механизмов). Начиная с 2012 г. БРИКС ведет работу по созданию собственных институтов, зачастую рассматриваемых как альтернатива существующим элементам международной финансовой системы. В то же время БРИКС практически не использует практикуемую другими неформальными институтами, прежде всего «Группой двадцати», модель взаимодействия, основанную на лидерстве в определении новых приоритетов глобальной повестки дня и стимулировании работы по этим приоритетам соответствующих организаций. Участвуя в ключевых международных организациях, БРИКС активно формирует механизмы консультаций на площадках этих институтов для координации позиций.

Усиление внутриинституционального сотрудничества, с одной стороны, и взаимодействия с международными организациями, с другой стороны, направлены на решение приоритетов БРИКС, усиление роли форума в системе глобального управления, и повышение устойчивости, легитимности и эффективности архитектуры глобального управления в целом.

## Методология

Для оценки роли БРИКС в системе глобального управления был проведен анализ моделей, интенсивности и распределения взаимодействия БРИКС с международными организациями. Контент-анализ документов БРИКС позволил выявить и провести качественное и количественное исследование упоминаний международных организаций.

Количественный анализ динамики упоминаний БРИКС международных институтов проводится с использованием специальной базы данных, включающей 50 документов, принятых на саммитах лидеров, министров иностранных дел, финансов, здравоохранения, торговли, науки и технологий и в других форматах, с 2008 г. по сентябрь 2015 г. В рамках анализа используются данные по абсолютному количеству упоминаний в документах отдельных институтов и председательствах, относительные данные по доле конкретного института в общем количестве упоминаний. Кроме того, применяется относительный показатель интенсивности упоминаний, позволяющий сопоставить взаимодействие БРИКС с международными организациями с учетом различия в объеме документов, принятых в рамках разных саммитов. Показатель интенсивности рассчитывается по формуле  $D_i = M_i/S_i$ , где  $D_i$  – интенсивность упоминаний определенного института в данный период времени,  $M_i$  – количество упоминаний данного института в документах БРИКС, принятых за указанный период,  $S_i$  – общее количество текстовых символов в этих документах.

Качественный анализ документов БРИКС направлен на определение моделей взаимодействия с международными институтами: управление через многосторонние организации; управление вопреки многосторонним организациям; управление без многосторонних организаций и управление в союзе с многосторонними организациями [Kirton et al., 2010]. В рамках качественного анализа были выявлены наиболее характерные модели взаимодействия БРИКС с конкретными организациями, стимулы и результаты взаимодействия.

Полученные результаты количественного и качественного анализа позволяют проследить динамику и характер взаимодействия БРИКС с международными многосторонними организациями, оценить эффективность использования форумом международных организаций для реализации коллективных приоритетов и задач многостороннего управления.

## Результаты исследования

### **Статистика упоминаний международных институтов в документах БРИКС**

К настоящему моменту в документах БРИКС зафиксировано 636 упоминаний 48 международных институтов, при этом их число растет от саммита к саммиту за исключением второго саммита БРИКС в 2010 г. в Бразилиа (табл. 1). Страны БРИКС неизменно подчеркивают приверженность принципам многосторонней дипломатии, международного права и активного сотрудничества с международными и региональными организациями, считая ООН стержнем архитектуры международных отношений. Соответственно, ООН наиболее часто упоминается в документах БРИКС. На долю этой организации приходится более 28% всех упоминаний (рис. 1).

Страны – члены БРИКС, в первую очередь на встречах лидеров и министров иностранных дел, отмечают ведущую роль ООН в противодействии ключевым глобальным вызовам. Одновременно, учитывая стремление Бразилии, Индии и Южной Африки стать членами Совета Безопасности (СБ), БРИКС часто подчеркивает необходимость реформы организации, прежде всего СБ. Помимо СБ в число наиболее упоминаемых БРИКС рабочих органов ООН также входит Генеральная Ассамблея ООН (4,9% от всех упоминаний).

Таблица 1. Упоминания международных институтов в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

	До саммита в Екатеринбурге	Екатеринбург	Бразилиа	Санья	Дели	Дурбан	Форталеза	Уфа	Всего
ООН	6	8	9	19	9	29	45	53	178
«Группа двадцати»	8	13	7	9	9	5	3	15	69
ВТО	0	3	2	6	12	14	11	18	66
МВФ	8	13	4	4	6	4	13	4	56
ВОЗ	0	0	0	7	10	22	9	6	54
Пул условных валютных резервов	0	0	0	0	0	6	18	8	32
Новый банк развития	0	0	0	0	1	6	10	15	32
Всемирный банк	6	9	3	1	2	3	2	1	27
ЮНКТАД	0	0	0	0	9	7	2	4	22
Африканский союз	0	0	0	1	0	5	5	2	13
...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Всего	33	49	29	61	60	116	138	150	636

Следующей по количеству упоминаний является «Группа двадцати» (10,8% от всех упоминаний). Страны БРИКС подтверждают центральную роль «двадцатки» в реформировании мировой экономики и финансовой системы, в которой «страны с переходной и развивающейся экономикой должны иметь больший голос и представительство в международных финансовых институтах» [Лидеры БРИК, 2009]. БРИКС неизменно выражает поддержку усилий, предпринимаемых «Группой двадцати» для достижения уверенного, устойчивого и сбалансированного роста. Также страны – члены форума регулярно координируют свои позиции по основным вопросам повестки дня «Группы двадцати».

Страны БРИКС поддерживают формирование открытой, стабильной, справедливой и недискриминационной международной торговой системы, считая ВТО ее центральным элементом. Упоминания ВТО в документах БРИКС также связаны с целью обеспечения сбалансированного результата многосторонних торговых переговоров с учетом интересов развивающихся стран. Кроме того, ВТО активно упоминалась в документах БРИКС в преддверии и по итогам присоединения России к этой организации. В результате доля упоминаний ВТО в документах БРИКС за исследуемый период составляет более 10%. В документах министров торговли и лидеров БРИКС также часто упоминается ЮНКТАД, роль которой в обеспечении решения проблем торговли и инвестиций в интересах развивающихся стран они считают «уникальной и необходимой» [Лидеры БРИКС, 2014]. Доля упоминаний ЮНКТАД достигает 3,5%.

Учитывая задержку в реализации реформ Бреттон-Вудских институтов, согласованных в 2010 г., эта проблема остается в центре внимания стран – членов БРИКС. В этой связи доли упоминаний МВФ и Всемирного банка за рассматриваемый период относительно высоки и составляют около 8,8% и 4,2% соответственно.

Стабильно высокой остается интенсивность взаимодействия БРИКС с международными институтами в области здравоохранения, в первую очередь со Всемирной организацией здравоохранения. В период с 2008 г. по сентябрь 2015 г. в документах форума зарегистрировано 54 упоминания ВОЗ, что составляет 8,5% от всех упоминаний.

К числу наиболее упоминаемых также относятся собственные институты, созданные БРИКС: Новый банк развития и Пул условных валютных резервов. Количество их упоминаний в документах БРИКС к настоящему времени одинаково и составляет 5% от общего количества.

Интенсивность упоминаний международных институтов в документах БРИКС, т.е. отношение количества их упоминаний к количеству текстовых символов в документах форума, была наибольшей в период до саммита в Екатеринбурге и во время последующего председательства России. Это объясняется, прежде всего, началом работы нового института в условиях острой необходимости выработки коллективных решений для преодоления глобального экономического кризиса. После бразильского председательства в 2009–2010 гг. интенсивность взаимодействия БРИКС с международными институтами снизилась примерно в два раза. Это связано с формированием собственной независимой повестки дня, появлением собственных форматов работы внутри БРИКС и последовавшим увеличением числа принимаемых документов и их объема. В документах председательства ЮАР отмечается некоторый рост данного показателя, вызванный увеличением числа упоминаний ООН, ВОЗ, Африканского союза, НЕПАД, других организаций в сфере содействия развитию, прежде всего на континенте, которое являлось ключевым приоритетом южноафриканского председательства. Председательство Бразилии в 2014–2015 гг. характеризовалось снижением показателя интенсивности, однако во время последующего председательства Российской Федерации наметился небольшой рост (рис. 2).



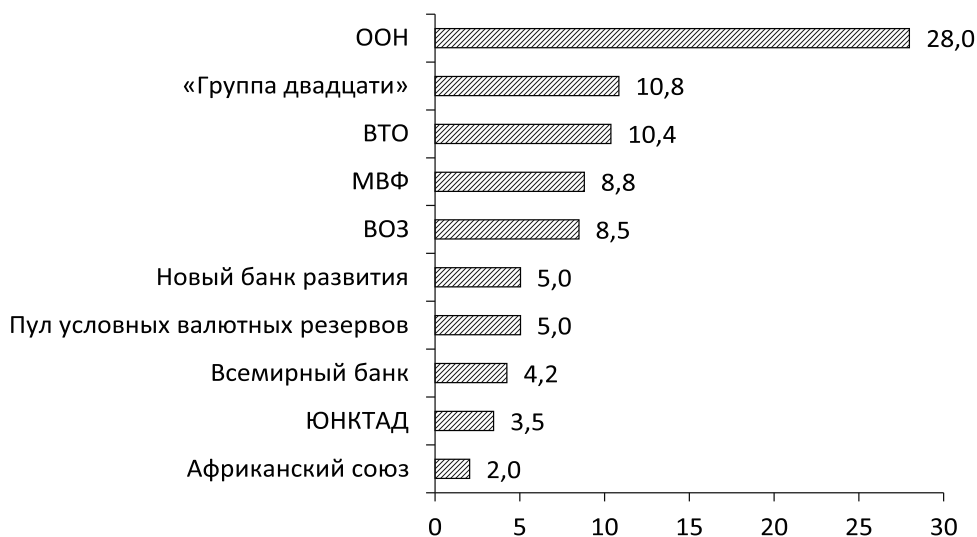


Рис. 1. Упоминания международных институтов в документах БРИКС, 2008–2015 гг., доля упоминаний, %

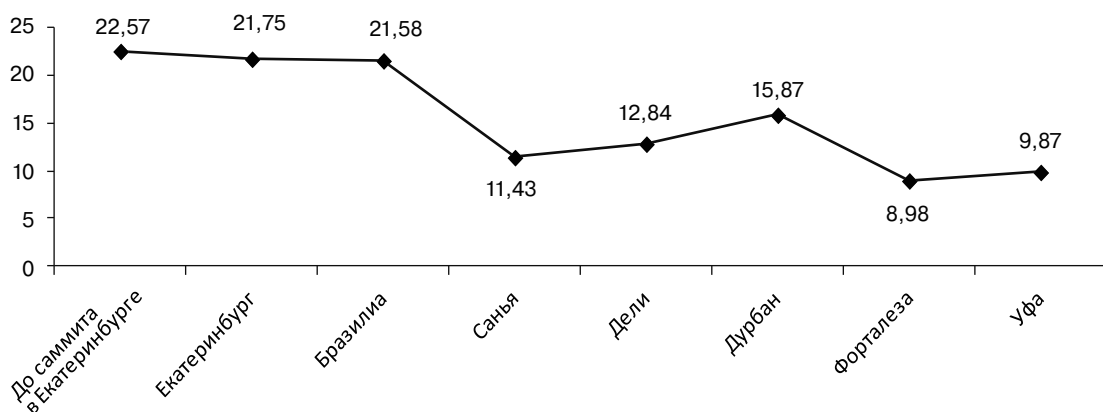


Рис. 2. Интенсивность упоминаний БРИКС международных институтов, 2008–2015 гг.

Наряду с изменениями общего количества упоминаний и их интенсивности также меняется соотношение между различными институтами. Например, снижается доля в общем количестве упоминаний «Группы двадцати», МВФ, Всемирного банка. В последние годы в документах БРИКС не упоминается НЕПАД. В то же время в связи с появлением новых сфер сотрудничества БРИКС возникло и развивается его взаимодействие с новыми институтами, в первую очередь ВОЗ и ЮНКТАД. На фоне дальнейшей институционализации форума страны БРИКС чаще обращаются к собственным институтам: Новому банку развития и Пулу условных валютных резервов.

Также наблюдаются изменения в соотношении типов взаимодействия БРИКС с международными институтами. Вследствие продолжающейся институционализации БРИКС и укрепления роли форума в глобальном управлении возрастает доля модели управления без многосторонних организаций, или «параллельного управления». Также появляются примеры взаимодействия, основанного на лидерстве в определении приоритетов деятельности других международных институтов. Укрепляется практика

стимулирования и поддержки изменений и реформирования международных организаций или «каталитического воздействия».

При этом появление собственных, созданных БРИКС механизмов и институтов не привело к снижению интенсивности упоминаний международных организаций, традиционно ведущих свою работу по тем же направлениям, что свидетельствует об отсутствии позиционирования собственных институтов БРИКС в качестве конкурентов существующим институтам.

Таким образом, за время существования БРИКС количество упоминаний международных институтов в документах форума устойчиво растет. Однако, с учетом увеличения количества принимаемых различными форматами сотрудничества в рамках БРИКС документов и их объема, наблюдается снижение интенсивности упоминаний. К наиболее часто упоминаемым БРИКС институтам относятся ООН, «Группа двадцати», ВТО и ЮНКТАД, МВФ и Всемирный банк, Всемирная организация здравоохранения, а также собственные институты БРИКС: Новый банк развития и Пул условных валютных резервов. При этом основным типом взаимодействия БРИКС с международными институтами остается «каталитическое воздействие». Однако продолжающаяся институционализация и соответствующее увеличение вклада БРИКС и его роли в многосторонней системе глобального управления приводит к появлению и увеличению количества других моделей взаимодействия. Очевидно, что в дальнейшем более тесное взаимодействие с международными институтами в процессе подготовки и реализации решений, в том числе через передачу им мандатов на выполнение принятых обязательств, может повысить влияние БРИКС на процессы глобального управления.

## Особенности взаимодействия БРИКС с ключевыми институтами

### **ООН**

БРИКС рассматривает ООН в качестве ключевой международной организации, определяющей и координирующей усилия глобального сообщества по решению широкого спектра проблем. ООН – наиболее часто упоминаемая в документах БРИКС организация. Общее число упоминаний ООН (178) более чем в два раза превышает показатель по «Группе двадцати». При этом ООН упоминается во всех документах по итогам встреч лидеров БРИКС, и число упоминаний постоянно увеличивается, в результате чего их интенсивность остается относительно постоянной.

Впервые ООН упоминается в первом документе, принятом БРИК, – совместном коммюнике министров иностранных дел четырех стран от 16 мая 2008 г. Главы внешнеполитических ведомств подчеркнули, что «современное мироустройство должно основываться на верховенстве международного права и укреплении многосторонних начал при центральной роли ООН». Они также подтвердили необходимость всеобъемлющего реформирования ООН для более эффективного реагирования на современные глобальные вызовы. Кроме того, представители России и Китая отметили важное значение статуса Индии и Бразилии в международных отношениях и поддержали их стремление играть еще более значимую роль в ООН [Министры иностранных дел БРИК, 2008].

Три основные идеи о центральной роли ООН в системе международных отношений, необходимости реформирования организации и усиления роли Индии и Бразилии в ООН были отражены практически во всех последующих документах министров иностранных дел, а также лидеров БРИКС. При этом по мере расширения повестки

дня БРИКС и усиления влияния форума все более конкретно подчеркивается роль организации по отдельным направлениям ее деятельности. Так, в совместном заявлении по итогам саммита в Екатеринбурге лидеры БРИК выразили заинтересованность в успешном проведении Конференции ООН по мировому финансово-экономическому кризису и его последствиям для развития, которая состоялась в Нью-Йорке 24–26 июня 2009 г. Страны БРИК также призвали к скорейшему принятию находившейся на рассмотрении Генеральной Ассамблеи ООН Всеобъемлющей конвенции по международному терроризму [Лидеры БРИК, 2009].

На саммите 2010 г. в Бразилиа впервые была озвучена позиция БРИКС, согласно которой «борьба с международным терроризмом должна осуществляться при надлежащем соблюдении Устава ООН, международных конвенций и протоколов, резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН». Также впервые в рамках диалога БРИКС были затронуты темы содействия диалогу цивилизаций, культур, религий и народов посредством инициативы ООН «Альянс цивилизаций», проведения Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата и реализации Целей развития тысячелетия. В связи с последним из приоритетов большие ожидания были связаны с выработкой политических рекомендаций на саммите ООН по вопросу о Целях развития тысячелетия в сентябре 2010 г. [Лидеры БРИК, 2010]. На третьем саммите БРИКС в Санье, помимо ранее обозначенных позиций, обсуждался вопрос сотрудничества в рамках ООН для решения региональных конфликтов. В частности, лидеры БРИКС подчеркнули, что одновременное участие всех членов института в Совете Безопасности ООН в течение 2011 г. предоставляет возможность для дальнейшей координации по вопросам мира и безопасности, в первую очередь в регионах Ближнего Востока, Северной и Западной Африки. Отдельное обязательство было принято по сотрудничеству в Совете Безопасности ООН по Ливии [Лидеры БРИКС, 2011].

В делийской декларации БРИКС подчеркивалась необходимость усиления роли Совета Безопасности ООН в решении израильско-палестинского конфликта и проблемы ядерной программы Ирана [Лидеры БРИКС, 2012]. Годом позже аналогичные заявления были сделаны в отношении конфликтов на африканском континенте (отдельно была упомянута Демократическая Республика Конго) и в Сирии. В связи с разработкой повестки дня в области развития на период после 2015 г. лидеры призвали к обеспечению «инклюзивного и транспарентного процесса взаимодействия правительств в рамках ООН на универсальной и представительной основе» [Лидеры БРИКС, 2013]. В период председательства в БРИКС Бразилии в 2014–2015 гг. на различных уровнях отмечалась приверженность устойчивому и мирному урегулированию споров в соответствии с принципами и целями Устава ООН. На саммите в Форталезе лидеры БРИКС осудили «односторонние военные интервенции и экономические санкции в нарушение международного права и общепризнанных норм международных отношений», в первую очередь Устава ООН. В Форталезской декларации также выражается поддержка усилиям ООН по обеспечению мира, защиты прав человека и устойчивого развития в Гвинее-Бисау, Мадагаскаре, Мали, Южном Судане, ЦАР, ДРК, Сирии, Палестине, Афганистане. Страны БРИКС призвали к проведению в рамках ООН многосторонних переговоров в целях выработки кодекса поведения в области космической деятельности. В повестке форума появилась тема борьбы с организованной преступностью, коррупцией и наркотиками. В этой связи была отмечена важность реализации соответствующих конвенций ООН [Лидеры БРИКС, 2014]. На саммите в Уфе лидеры БРИКС обязались укреплять сотрудничество и усиливать координацию в рамках ООН. Впервые отмечалась важность взаимодействия в органах ООН по правам человека, обсуж-

дения в рамках организации процесса реструктуризации суверенной задолженности развивающихся стран, обеспечения участия ООН в разработке международной государственной политики в области Интернета. Также страны БРИКС поддержали деятельность ООН по борьбе с вирусом Эбола [Лидеры БРИКС, 2015b].

Спектр приоритетов взаимодействия БРИКС с ООН постоянно расширяется. Помимо 144 упоминаний непосредственно ООН, в документах БРИКС содержится 31 ссылка на Генеральную Ассамблею, три упоминания СБ ООН и большое количество упоминаний различных конвенций ООН. Страны БРИКС не только заявляют о поддержке деятельности ООН, но и стремятся к координации собственных позиций по актуальным вопросам ее повестки дня. Начиная с сентября 2008 г. встречи в формате глав внешнеполитических ведомств БРИКС проходят не реже одного раза в год на полях сессий Генеральной Ассамблеи ООН. Диалог в рамках таких встреч затрагивает как текущие приоритеты деятельности ООН, так и проблемы сотрудничества в рамках БРИКС. Принятая на саммите в Уфе Стратегия экономического партнерства БРИКС предполагает «продолжение сотрудничества в системе ООН... на базе основополагающих принципов ее Устава» [Лидеры БРИКС, 2015a].

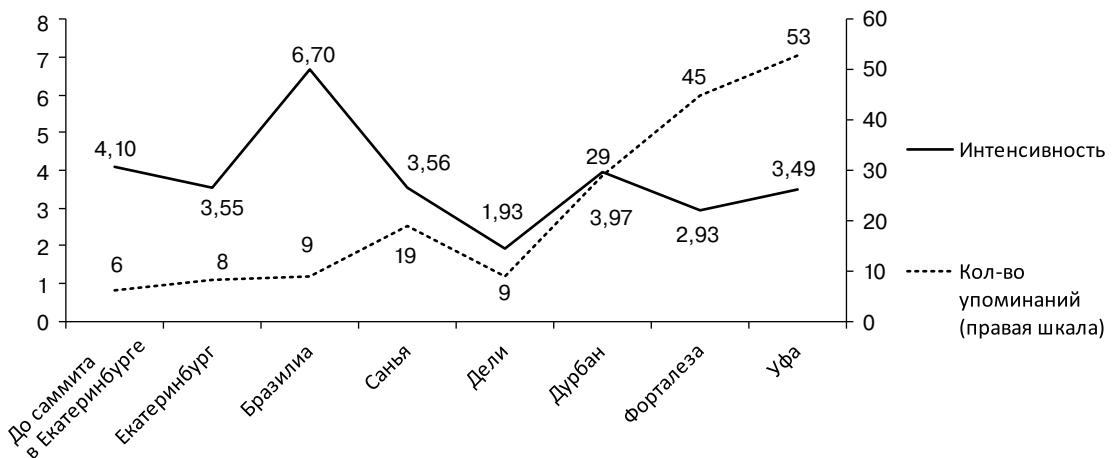


Рис. 3. Количество и интенсивность упоминаний ООН в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

Таким образом, основными формами сотрудничества БРИКС с ООН являются координация позиций пяти стран по вопросам повестки организации на полях различных мероприятий ООН, а также выражение поддержки ее деятельности и принятие соответствующих обязательств. При этом ключевыми приоритетами взаимодействия являются обеспечение глобального мира и безопасности, соблюдения прав человека и устойчивого развития. Укрепление взаимодействия отражается в относительно стабильном уровне интенсивности упоминаний организации в документах БРИКС, а также развитии механизмов консультаций по приоритетам ООН.

### «Группа двадцати»

Несмотря на распространенное убеждение, что БРИКС конкурирует с «Группой двадцати» за влияние, анализ дискурса БРИКС показывает, что отношение БРИКС с «двадцаткой» следует рассматривать в духе поддержки и сотрудничества. «Двадцатка» упоминается в большинстве документов лидеров и министров финансов БРИКС,

общее количество упоминаний достигает 69. Стоит отметить, что это отношение не является взаимным. В документах «Группы двадцати» БРИКС упоминается лишь однажды – в Плане действий по поддержке развития рынков облигаций в местной валюте [G20 Finance Ministers, 2011].

Страны БРИКС признают роль «двадцатки» в качестве ключевого форума для диалога и координации по вопросам международной экономики и финансов; сотрудничают с другими членами «Группы двадцати» и координируют свои позиции внутри «двадцатки» для достижения общих целей стимулирования экономического роста, реформирования международных финансовых институтов, совершенствования регулирования на финансовых рынках, обеспечения справедливого мироустройства.

Впервые «двадцатка» была упомянута БРИКС еще до своего первого саммита в Вашингтоне. В коммюнике встречи в Сан-Паулу 7 ноября 2008 г. министры финансов Бразилии, России, Индии и Китая «приветствовали инициативу по проведению саммита лидеров “Группы двадцати”, посвященного ситуации на финансовых рынках и в мировой экономике» [Министры финансов БРИК, 2008]. После этого лидеры БРИКС выражали поддержку «двадцатке» и подчеркивали ее ключевую роль в обеспечении сильного, устойчивого и сбалансированного роста в каждой декларации. В заявлении по итогам саммита в Екатеринбурге они призвали к выполнению решений саммита «Группы двадцати» в Лондоне и обязались сотрудничать в рамках БРИК и с внешними партнерами с целью достижения прогресса в выработке коллективных действий на саммите «двадцатки» в Питтсбурге в сентябре 2009 г. [Лидеры БРИК, 2009].

В совместном заявлении от 15 апреля 2010 г. лидеры БРИК приветствовали факт становления «Группы двадцати» как основного форума по координации действий в мировой экономике [Лидеры БРИК, 2010]. На саммите в Санье в апреле 2010 г. были поддержаны действия «двадцатки» по стабилизации международных финансовых рынков, обеспечению устойчивого и сбалансированного роста, поддержке развития мировой экономики. Также было выражено одобрение в связи с предложением России принять саммит «Группы двадцати» в 2013 г. [Лидеры БРИКС, 2011]. На четвертом саммите БРИКС в Нью-Дели (март 2012 г.) лидеры стран форума договорились сотрудничать с Мексикой, председательствовавшей в то время в «двадцатке», для усиления координации в области макроэкономики и обеспечения восстановления глобальной экономики и финансовой стабильности, в том числе за счет совершенствования международной финансовой архитектуры [Лидеры БРИКС, 2012]. В Этеквинской декларации, принятой в Дурбане (ЮАР) в марте 2013 г., приветствовались усилия российского председательства в «Группе двадцати» по обеспечению роста и занятости в мире. Впервые страны БРИКС подчеркнули важность реализации повестки дня «двадцатки» в области содействия развитию как важного элемента глобальной финансовой стабильности [Лидеры БРИКС, 2013].

В Форталезской декларации, принятой в июле 2014 г., лидеры БРИКС приняли обязательство содействовать достижению провозглашенной «двадцаткой» цели увеличения коллективного ВВП в течение ближайших пяти лет более чем на 2% по сравнению с траекторией роста, определяемой нынешней политикой [Лидеры БРИКС, 2014]. По итогам саммита в Уфе страны БРИКС приняли решение продолжить консультации и координацию по вопросам повестки дня «Группы двадцати». Были подтверждены обязательства по укреплению глобального роста и совершенствованию финансовой архитектуры. Лидеры БРИКС также обязались уделять большее внимание в повестке «двадцатки» проблемам, имеющим первоочередное значение для развивающихся стран, включая координацию макроэкономической политики; локализацию побочных

эффектов; поддержку экономической активности; устранение пробелов, возникающих от трансграничных эффектов реформы глобального финансового регулирования; адаптацию к новым правилам, вводимым Планом действий по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и перемещению прибыли (BEPS) и Общим стандартом отчетности для автоматического обмена налоговой информацией. Выражая поддержку предстоящему председательству Китая в «Группе двадцати», страны БРИКС обязались вести тесную работу со всеми членами в целях консолидации роли «Группы двадцати» как основного форума международного финансового и экономического сотрудничества [Лидеры БРИКС, 2015b].

Таким образом, упоминания «двадцатки» широко присутствуют в дискурсе БРИКС начиная с 2008 г. Наибольшее количество упоминаний (44) отмечено в период российского председательства. При этом, несмотря на расширение повестки дня БРИКС и создание Нового банка развития и Пула условных валютных резервов, часто рассматриваемых в качестве конкурентов традиционных международных финансовых институтов, БРИКС сохраняет приверженность сотрудничеству с «двадцаткой» и стремится внести вклад в ее цель по достижению сильного, устойчивого и сбалансированного роста. Инклюзивный рост, один из трех ключевых приоритетов председательства Турции в «Группе двадцати» в 2015 г., был среди основных приоритетов повестки БРИКС начиная со второго саммита в Бразилиа, на котором было заявлено, что «обеспечение инклюзивного процесса роста мировой экономики является не только вопросом солидарности, но и вопросом стратегического значения для поддержания глобальной политической и экономической стабильности» [Лидеры БРИКС, 2010].

Координация позиций стран БРИКС в рамках «двадцатки» также ведется с самого начала периода сосуществования двух институтов.

Министры финансов БРИКС обычно встречаются на полях «Группы двадцати», а также регулярных встреч МВФ и Всемирного банка. Одним из важных примеров стала встреча министров финансов и глав центральных банков БРИК накануне аналогичной встречи «Группы двадцати» в Лондоне в ноябре 2009 г. Участники обсудили большинство пунктов финансовой повестки «двадцатки» и предложили установить цели по перераспределению квот в МВФ и Всемирном банке в размере 7% и 6% соответственно, чтобы обеспечить баланс голосов развитых и развивающихся стран [BRIC Finance Ministers, 2009b].

Как было отмечено выше, министры иностранных дел БРИКС проводят встречи в основном на полях сессий Генеральной Ассамблеи ООН. Несмотря на очевидный акцент этих встреч на сотрудничестве в рамках системы ООН, координация в рамках «двадцатки» на них также обсуждается. Отдельно стоит отметить заявление по итогам встречи на полях саммита по ядерной безопасности в Гааге в марте 2014 г. Министры иностранных дел БРИКС четко обозначили равноправие всех членов «двадцатки» и подчеркнули, что ни один из них не может в одностороннем порядке определять ее природу и характер [BRICS Foreign Ministers, 2014].

Лидеры БРИКС впервые встретились на полях «двадцатки» в преддверии саммита 2011 г. в Каннах. На следующей такой встрече перед саммитом в Лос-Кабосе лидеры выразили уверенность, что подобный механизм неформальных консультаций на полях многосторонних встреч крайне полезен и способствует более тесной координации по вопросам, представляющим взаимный интерес [BRICS Leaders, 2012]. В то же время, как можно судить из пресс-релизов по итогам этих встреч, особенно последних в Санкт-Петербурге (5 сентября 2013 г.) [BRICS Leaders, 2013] и Брисбене (15 ноября 2014 г.) [BRICS Leaders, 2014], они все в большей степени служат для обсуждения соб-

ственной повестки БРИКС, а не проблем, рассматриваемых «двадцаткой». Соответственно, их нельзя рассматривать исключительно как направленные на координацию позиций БРИКС в «двадцатке».

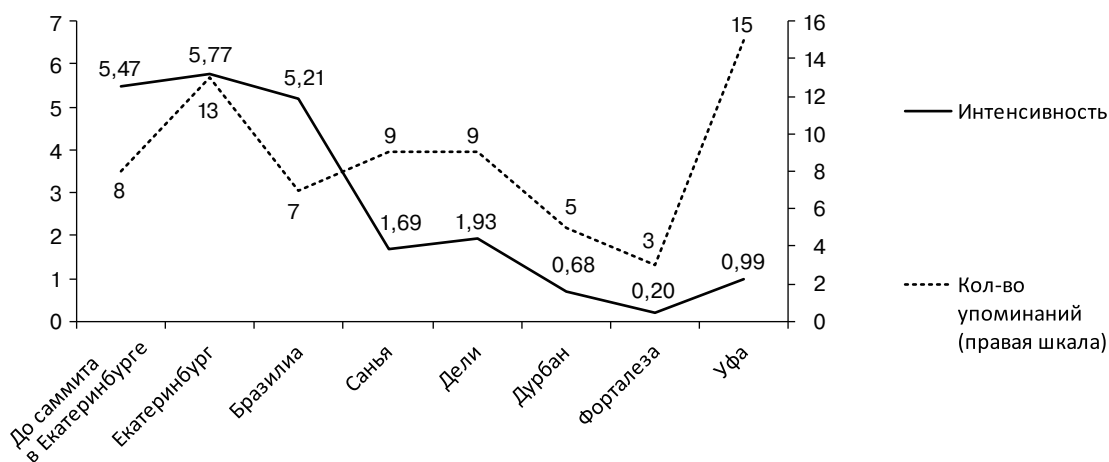


Рис. 4. Количество и интенсивность упоминаний «Группы двадцати» в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

Таким образом, «каталитическое воздействие» и поддержка деятельности «Группой двадцати» и координация позиций по ключевым вопросам повестки дня являются двумя основными измерениями взаимодействия БРИКС с данным международным институтом.

### **МВФ и Всемирный банк**

Важность приоритетов обеспечения роста мировой экономики и стабильности финансового сектора также определяет активное взаимодействие БРИКС с международными финансовыми институтами, в первую очередь МВФ и Всемирным банком, которые входят в десятку наиболее упоминаемых в документах форума. Страны БРИКС настаивают на необходимости скорейшего завершения согласованных реформ управления международными финансовыми институтами и призывают к более активному учету в их деятельности интересов развивающихся стран.

На первой встрече министров финансов БРИК в ноябре 2008 г. было отмечено, что реформа МВФ и Всемирного банка должна быть продолжена и «направлена на достижение более справедливого баланса голосов и участия между развитыми и развивающимися странами. Форум финансовой стабильности (ФФС) должен расширить членство, включив представителей стран с развивающимися рынками» [Министры финансов БРИК, 2008]. На следующей встрече в марте 2009 г. идея реформирования финансовых институтов получила дальнейшее развитие. Реформирование МВФ было названо одним из важных условий формирования новой финансовой архитектуры, необходимой для предупреждения глобальных кризисов в будущем. Помимо реформы управления и перераспределения квот страны БРИК предложили увеличить ресурсы МВФ и начать реализацию новой модели привлечения Фондом средств. Было указано на необходимость реализации реформы голосов и представительства во Всемирном банке, увеличения его ресурсов за счет использования глобальных рынков капитала

и устранения ограничений по финансированию инфраструктурных проектов. В коммюнике выражена позиция БРИК о выборе новых глав МВФ и Всемирного банка, согласно которой следует руководствоваться не страной происхождения кандидатов, а их профессиональными качествами. Кроме того, министры приветствовали расширение ФФС и Базельского комитета по банковскому надзору и призвали другие организации, занятые разработкой международных стандартов в финансовой сфере, последовать этому примеру и усилить представительство развивающихся стран [BRIC Finance Ministers, 2009a]. В сентябре 2009 г. министры финансов вновь призвали к скорейшему завершению реформ международных финансовых институтов и повторили свои позиции по ранее рассмотренным вопросам деятельности МВФ и Всемирного банка. Министры приветствовали согласованное на саммите «Группы двадцати» решение об увеличении ресурсов МВФ, однако призвали осуществлять его без ущерба для реформы квот. Было подтверждено обязательство четырех стран внести совокупный вклад для увеличения ресурсов МВФ на 80 млрд долл. США [BRIC Finance Ministers, 2009b].

Вопросы реформирования глобальной финансовой архитектуры, наращивания ресурсов и повышения эффективности деятельности МВФ и Всемирного банка обсуждались на всех последующих встречах министров финансов БРИКС, при этом позиция стран по указанным проблемам оставалась неизменной.

Документы саммитов БРИКС также свидетельствуют о взаимодействии с МВФ и Всемирным банком. Лидеры неизменно призывают к их реформированию, выбору руководства на конкурентной основе и выражают поддержку решений «Группы двадцати» по увеличению ресурсов этих институтов. В 2014 г. БРИКС призвали «МВФ разработать варианты дальнейших действий по продвижению процесса реформ с целью обеспечить увеличение роли и представленности стран с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся стран на тот случай, если принятые в 2010 г. решения о проведении реформ не вступят в силу до конца текущего года». Они также призвали страны – члены МВФ достичь окончательной договоренности по новой формуле расчета квот совместно с проведением 15-го раунда общего пересмотра квот, чтобы не ставить под угрозу соблюдение уже и без того перенесенных сроков (январь 2015 г.) [Лидеры БРИКС, 2014]. Следует отметить, что в Уфимской декларации лидеры БРИКС впервые напрямую указали на ответственность США за задержку реализации реформы МВФ [Лидеры БРИКС, 2015b]. Тем не менее в данном случае вряд ли можно говорить о каталитическом воздействии БРИКС на процесс реформирования МВФ, впрочем как и «Группы двадцати», поскольку продолжается беспрецедентная задержка в имплементации решений о реформе, принятых в 2010 г.

Неэффективность призывов БРИКС к скорейшему завершению реформ МВФ и Всемирного банка является одним из вероятных факторов снижения абсолютного количества и интенсивности упоминаний этих институтов в документах форума. В период российского председательства зафиксировано всего четыре упоминания МВФ и одно – Всемирного банка, что является повторением самого низкого результата за всю историю существования БРИКС (такие же показатели отмечены для периода председательства Китая). При этом интенсивность упоминаний снизилась почти в два раза по сравнению с предшествующим председательством Бразилии для Всемирного банка и более чем в три раза – для МВФ.

Несмотря на то, что еще на первой встрече министров финансов БРИК в ноябре 2008 г. было принято решение провести следующую встречу «в Вашингтоне перед весенней встречей управляющих органов МВФ и Всемирного банка» [Министры фи-



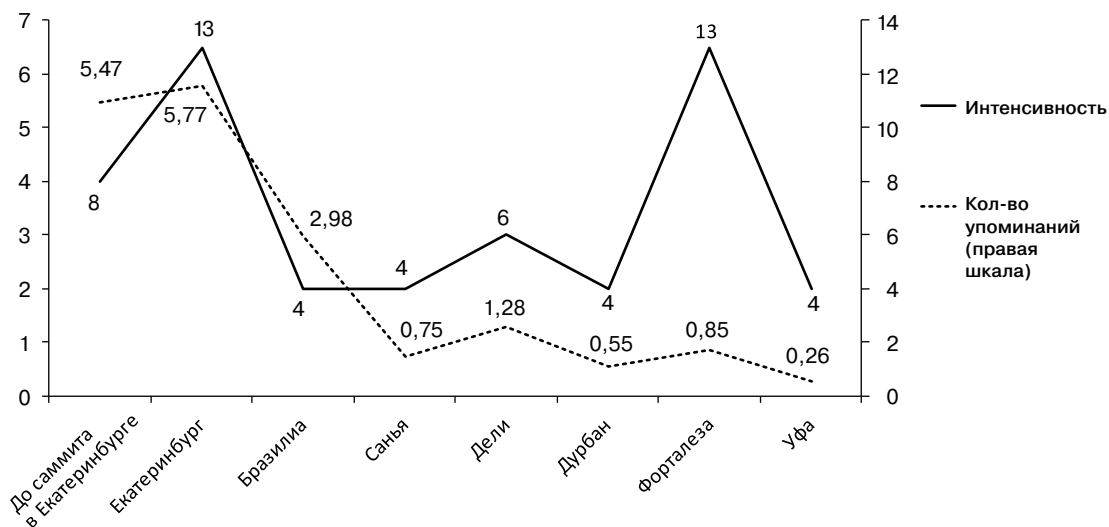


Рис. 5. Количество и интенсивность упоминаний МВФ в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

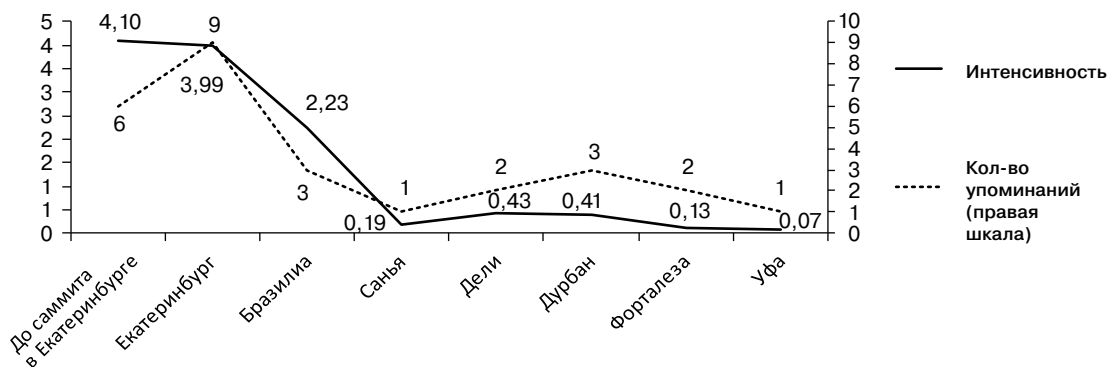


Рис. 6. Количество и интенсивность упоминаний Всемирного банка в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

нансов БРИК, 2008], и в дальнейшем подобные встречи накануне мероприятий Бреттон-Вудских институтов стали постоянными, их тематика охватывает широкий круг вопросов мировой экономики и не фокусируется на выработке коллективной позиции непосредственно по повестке дня заседаний управляющих органов МВФ и Всемирного банка. Международные финансовые институты используются в большей степени как площадка для регулярных встреч министров финансов БРИКС для обсуждения собственной повестки дня. Взаимодействие БРИКС с МВФ и Всемирным банком продолжает выражаться в неизменных призывах к реформированию этих организаций в интересах развивающихся стран и наращиванию ресурсов для оказания таким странам дополнительной помощи в соответствии с мандатами организаций. При этом зачастую эти призывы остаются без внимания тех, к кому они обращены. Соответственно, ввиду отсутствия «каталитического воздействия» или возможности определения нового направления действий финансовых институтов, страны БРИКС обратились к модели «параллельного управления» (создания собственных механизмов).

**ВТО и ЮНКТАД**

БРИКС активно поддерживает стабильную и недискриминационную торговую систему, в центре которой находится ВТО, включив вопросы международной торговли в число приоритетов повестки дня форума с самого начала его работы. Еще на саммите в Екатеринбурге лидеры БРИКС призвали «международное сообщество сохранить стабильность системы многосторонней торговли, сдерживать торговый протекционизм и добиваться всеобъемлющих и сбалансированных результатов Дохийского раунда развития ВТО» [Лидеры БРИКС, 2009].

13 апреля 2011 г. состоялась первая встреча министров торговли БРИКС в преддверии саммита в Санье. В принятой на следующий день декларации лидеры четырех стран подтвердили приверженность сильной, открытой, основанной на правилах многосторонней торговой системе, воплощенной в ВТО. Они вновь призвали к завершению Дохийского раунда многосторонних переговоров ВТО по вопросам развития. Бразилия, Индия, Китай и ЮАР также поддержали скорейшее вступление России в ВТО [Лидеры БРИКС, 2011].

В дальнейшем упоминания ВТО в декларациях лидеров отражали их позицию по текущим проблемам организации. Так, на саммите в ЮАР лидеры отметили продвижение работы по выбору нового Генерального директора ВТО в 2013 г. и выразили мнение, что им должен стать представитель развивающейся страны [Лидеры БРИКС, 2013]. В Форталезской декларации затрагивались вопросы реализации Соглашения об упрощении процедур торговли и текущих переговоров по реформе Договоренности о правилах и процедурах разрешения споров в рамках ВТО [Лидеры БРИКС, 2014]. Новой темой в области торговли на саммите в Уфе стало обеспечение совместимости двусторонних, региональных и многосторонних торговых соглашений с правилами ВТО [Лидеры БРИКС, 2015b].

Более подробно позиции БРИКС по вопросам деятельности ВТО, соответствующие рекомендации и обязательства отражены в документах министров торговли. В частности, министерская декларация БРИКС, принятая 14 декабря 2011 г., почти полностью посвящена ВТО [BRICS Trade Ministers, 2011]. На третьей встрече министров торговли БРИКС в Дурбане в марте 2013 г. было принято решение о проведении регулярных встреч представителей пяти стран ВТО для развития сотрудничества и координации по вопросам международной торговой системы, обсуждаемым как в рамках ВТО, так и в других международных организациях [BRICS Trade Ministers, 2013]. Особое внимание, как и во многих других сферах, БРИКС при взаимодействии с ВТО уделяет интересам развивающихся стран. Например, необходимость завершения Дохийского раунда переговоров была отмечена министрами сельского хозяйства БРИКС в связи с задачей налаживания торговли продовольствием и обеспечения продовольственной безопасности [BRICS Agriculture Ministers, 2010].

Приоритетность для БРИКС вопросов развития и взаимосвязи развития и торговли определяет частое обращение к еще одному профильному международному институту – ЮНКТАД. На своей второй встрече накануне саммита в Нью-Дели министры торговли БРИКС отметили важную роль ЮНКТАД в международной торговой системе и призвали к укреплению мандата организации, в особенности с учетом кризиса в мировой экономике и отсутствия прогресса Дохийского раунда переговоров [BRICS Trade Ministers, 2012]. В дальнейшем ВТО и ЮНКТАД стали упоминаться совместно в качестве основополагающих элементов международной торговой системы, к поддержанию которой стремится БРИКС. В Уфимской декларации лидеры БРИКС впервые

сформулировали мандат для международной организации, призвав ЮНКТАД «выполнять свой мандат в области развития на основе более активной реализации программ технического сотрудничества, содействия диалогу по вопросам политики, а также проведения исследований и укрепления потенциала» [Лидеры БРИКС, 2015b]. Курс на дальнейшее развитие взаимодействия с международными институтами в сфере торговли был закреплен в Стратегии экономического партнерства БРИКС. Страны БРИКС обязались продолжать поддерживать ВТО и другие организации в деле борьбы с протекционизмом и договорились продолжить координацию деятельности и сотрудничество в рамках ВТО «по вопросу разработки постбалийской программы действий» [Лидеры БРИКС, 2015a].

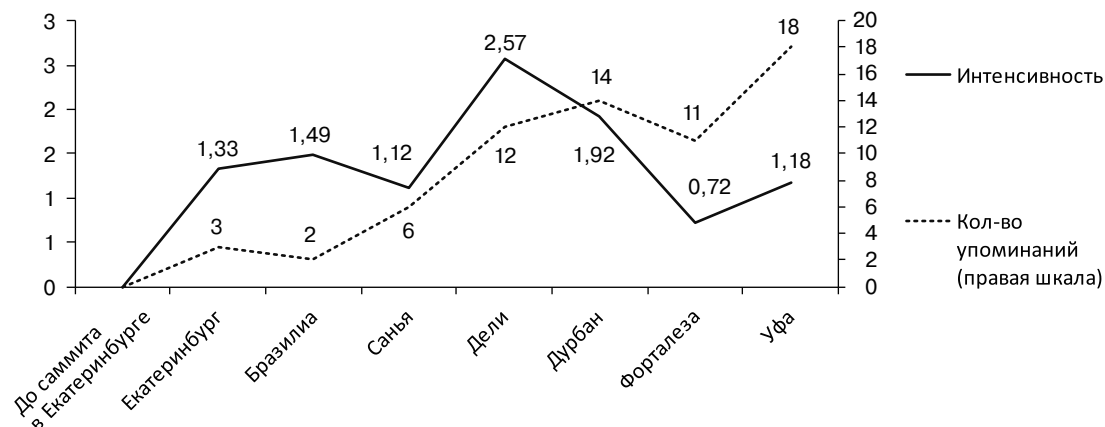


Рис. 7. Количество и интенсивность упоминаний ВТО в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

Таким образом, БРИКС поддерживает существование прозрачной и справедливой международной торговой системы, основанной на нормах и принципах, устанавливаемых представительными международными организациями. Отсутствие прогресса по ряду направлений в сфере торговли, представляющих взаимный интерес для стран БРИКС, привело к переходу от модели взаимодействия, основанной на обсуждении деятельности ВТО и ЮНКТАД, к более активным действиям, включая формирование механизма координации представителей в ВТО и передачу мандатов ЮНКТАД. Активизацию взаимодействия подтверждает и статистика: ВТО устойчиво занимает третье место по общему количеству и интенсивности упоминаний в документах БРИКС, а начиная с индийского председательства превосходит по этим показателям «Группу двадцати». ЮНКТАД также входит в число десяти наиболее часто упоминаемых БРИКС международных институтов.

### ВОЗ

Доля ВОЗ в общем количестве упоминаний БРИКС международных институтов достигает 8,5%. При этом здравоохранение – относительно новый приоритет повестки БРИКС, диалог по которому в рамках форума начался только в 2011 г.

Взаимодействие БРИКС с ВОЗ, как и с институтами в большинстве других сфер, основано в первую очередь на признании центральной роли организации в деле координации усилий международного сообщества по решению проблем здравоохранения. В Пекинской декларации от 11 июля 2011 г. министры здравоохранения БРИКС

отметили лидирующее положение ВОЗ среди всех профильных институтов, призвали развитые страны к выделению дополнительных ресурсов для реализации организацией своего мандата и указали на необходимость ее реформирования. Также министры договорились об институционализации своего диалога и взаимодействии представителей пяти стран на полях Всемирной ассамблеи здравоохранения – высшего руководящего органа ВОЗ [BRICS Health Ministers, 2011].

На сегодняшний день состоялось восемь встреч БРИКС по тематике здравоохранения, по итогам каждой из них был принят документ, отражающий в том числе взаимодействие с ВОЗ. Однако количество этих упоминаний непостоянно (семь в период китайского председательства, десять во время председательства Индии, 22 – ЮАР и всего лишь девять – Бразилии), а взаимодействие ограничивается признанием роли ВОЗ и выражением одобрения деятельности организации. Активизации взаимодействия могло бы способствовать обращение к ВОЗ лидеров БРИКС, однако к настоящему времени зафиксировано единственное такое упоминание, содержащееся в Уфимской декларации. Оно связано с совместной борьбой стран БРИКС с вирусом Эбола посредством укрепления систем здравоохранения в развивающихся странах через механизмы ВОЗ и других международных организаций [Лидеры БРИКС, 2015b]. Пока неясно, продолжится ли взаимодействие в дальнейшем.

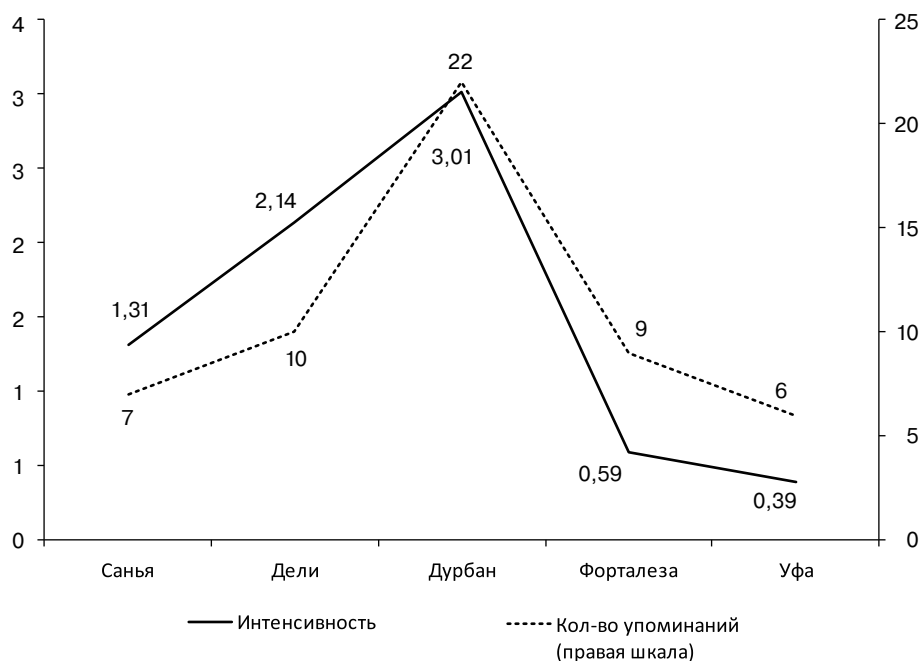


Рис. 8. Количество и интенсивность упоминаний ВОЗ в документах БРИКС, 2008–2015 гг.

Схожую модель БРИКС использует и при взаимодействии с другими специализированными международными организациями. Например, сотрудничество с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН выражается в поддержке ее деятельности министрами сельского хозяйства БРИКС, а также работы механизма координации и диалога на уровне представителей стран БРИКС в ФАО [BRICS Agriculture Ministers, 2015].

### **Региональные организации в Африке**

БРИКС стремится к налаживанию сотрудничества с региональными организациями и поддерживает инициативы, направленные на содействие экономическому развитию и решение политических проблем беднейших стран.

Наиболее упоминаемой из организаций этого типа является Африканский союз (13 упоминаний в документах БРИКС), впервые отмеченный на саммите в Санье в контексте обеспечения мирного урегулирования конфликта в Ливии. В том же документе лидеры заявили о поддержке развития инфраструктуры и промышленного производства на континенте через Новое партнерство в интересах развития Африки (НЕПАД) [Лидеры БРИКС, 2011].

Наибольшее число упоминаний африканских региональных институтов было зафиксировано в период председательства в БРИКС ЮАР, поскольку содействие развитию африканского континента было заявлено страной в качестве одного из ключевых приоритетов. В то же время взаимодействие БРИКС с этими институтами не получило дальнейшего развития, так как за выражением одобрения их деятельности не последовало принятия конкретных решений, направленных на поддержку реализации одобренных инициатив. Начиная с председательства Бразилии в 2014–2015 гг. НЕПАД в документах БРИКС пока не упоминается. Африканский союз упоминается пять раз в Форталезской декларации [Лидеры БРИКС, 2014] и дважды – в Уфимской [Лидеры БРИКС, 2015b], при этом все упоминания представляют собой признание роли организации в решении региональных конфликтов.

### **Новый банк развития и Пул условных валютных резервов**

На саммите в Нью-Дели лидеры заявили о ведущихся консультациях по вопросу создания Нового банка развития, нацеленного на мобилизацию ресурсов для инвестиций в инфраструктуру и проекты в сфере устойчивого развития в странах БРИКС и других развивающихся и формирующихся рыночных экономиках. Отдельно было отмечено, что Новый банк призван дополнить усилия существующих многосторонних и региональных финансовых институтов [Лидеры БРИКС, 2012]. В июне 2012 г. на неформальной встрече в преддверии саммита «Группы двадцати» в Лос-Кабосе лидеры БРИКС поручили министрам финансов изучить возможность создания Пула валютных резервов [BRICS Leaders, 2012].

По итогам проработки министрами финансов вопроса о целесообразности функционирования новых институтов на своем следующем саммите лидеры БРИКС приняли решение создать Новый банк развития с капиталом, «достаточным для эффективного финансирования инфраструктурных проектов», а также Пула условных валютных резервов в размере 100 млрд долл. [Лидеры БРИКС, 2013].

Итогом саммита в Форталезе стало подписание Договоров о создании Нового банка развития и Пула условных валютных резервов. В этих документах определены цели и задачи новых институтов, объемы и способы пополнения ресурсов, механизмы управления и другие особенности их функционирования [Лидеры БРИКС, 2014].

На саммите в Уфе лидеры обязались использовать Банк и Пул валютных резервов в качестве площадок для развития сотрудничества стран БРИКС в финансово-экономической сфере. Вновь была подчеркнута роль новых институтов в качестве еще одного актора в существующей международной финансовой системе. В частности, лидеры приветствовали предложение о налаживании сотрудничества Нового банка раз-

вития с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций [Лидеры БРИКС, 2015b]. Также на саммите был подписан меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству банков развития стран БРИКС с Новым банком развития [BRICS Development Banks, 2015]. Ожидается, что отбор первых проектов для финансирования Банком завершится в начале 2016 г.

Активизация работы по созданию в рамках БРИКС новых финансовых институтов привела к резкому увеличению количества их упоминаний в документах форума. В периоды председательства Бразилии и России два института вошли в пятерку самых упоминаемых. При этом после создания Нового банка развития и Пула валютных резервов не наблюдалось снижения интенсивности упоминаний в документах БРИКС других международных институтов, в том числе МВФ и Всемирного банка, а также изменений баланса форм взаимодействия с ними. Это еще раз подтверждает, что страны БРИКС стремятся к выполнению неоднократно озвученного принципа, согласно которому новые институты дополняют существующие усилия «со стороны многосторонних и региональных финансовых учреждений по поддержке глобального роста и развития», а также «действующие международные валютные и финансовые механизмы» [Лидеры БРИКС, 2015a]. Тем не менее создание Нового банка развития и Пула валютных резервов является примером реализации на практике модели «параллельного управления» (создания собственных механизмов).

## Заключение

Анализ статистики упоминаний международных институтов в документах БРИКС, а также рассмотрение взаимодействия с ними на качественном уровне свидетельствует о его позитивной динамике. Вместе с тем, несмотря на рост абсолютного количества упоминаний, происходит снижение их интенсивности. Эта тенденция сохраняется даже с учетом расширения повестки дня БРИКС и формирования механизмов сотрудничества БРИКС с международными институтами в новых для института сферах.

Для БРИКС характерны две основные модели взаимодействия: «каталитическое воздействие» и «параллельное управление». Кроме того, БРИКС использует площадки международных институтов для создания механизмов координации позиций по вопросам повестки дня ООН, «Группы двадцати», ВТО на полях встреч этих организаций или по вопросам соответствующей сферы в целом, как в случае МВФ и Всемирного банка.

Создание БРИКС собственных институтов не привело к заметному снижению количества и интенсивности упоминаний других международных организаций. Сами страны БРИКС отмечают, что новые институты являются дополнением существующей финансовой системы, направленным на повышение эффективности ее функционирования в целом. Таким образом, БРИКС и созданные им Новый банк развития и Пул условных валютных резервов должны рассматриваться не как альтернатива или конкурент существующим международным институтам, а в качестве еще одного инструмента развития многосторонности и координации.

Вместе с тем для дальнейшего повышения эффективности функционирования механизмов глобального управления необходимо активизировать сотрудничество БРИКС с другими институтами, отдавая приоритет не обсуждению их деятельности, а выполнению функций лидера в определении приоритетов и новых направлений деятельности, принятию конкретных решений по оказанию поддержки, передаче мандатов и совершенствованию механизмов координации позиций пяти стран. В Концепции председа-

тельства России в БРИКС отражена необходимость «введения в регулярную практику “на полях” встреч лидеров и министров государств БРИКС мероприятий в формате “аутрич” с участием руководителей крупных развивающихся стран, международных и региональных организаций», а также «запуска системы регулярных консультаций председательства БРИКС с руководством ведущих международных и региональных организаций – ООН, ЕАЭС, Африканского союза, Лиги арабских государств, Организации исламского сотрудничества, региональных интеграционных объединений Латинской Америки, АСЕАН и других» [Председательство РФ в БРИКС, 2015]. Реализация этих положений также будет способствовать дальнейшему развитию и повышению эффективности взаимодействия БРИКС с международными институтами.

## Литература

Лидеры БРИК (2009) Совместное заявление лидеров стран БРИК. Екатеринбург, 16 июня. Режим доступа: [http://www.hse.ru/data/2010/08/25/1222632078/20090616\\_BRIC\\_summit.pdf](http://www.hse.ru/data/2010/08/25/1222632078/20090616_BRIC_summit.pdf) (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИК (2010) Совместное заявление глав государств и правительств стран – участниц Второго саммита БРИК, 15 апреля. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBdocBric/8B8AE397B54634E7C325780900468661> (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2011) Декларация, принятая по итогам саммита БРИКС, 14 апреля. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBdocBric/9AF718AA83D590FAC32578720022EB1A> (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2012) Делийская декларация, 29 марта. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBdocBric/1DB82FF3745BA8FE442579D5004778E6> (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2013) Этеквинская декларация и Этеквинский план действий, 27 марта. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBsamBric/EBB2830BE1D5F49D44257B410038C4A5> (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2014) Форталезская декларация, 15 июля. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBsamBric/C9903DE836DEDC0244257D17002A789F> (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2015a) Стратегия экономического партнерства БРИКС, 9 июля. Режим доступа: [http://www.brics.mid.ru/bdomp/brics.nsf/Ufa\\_partnershipstrategy\\_rus.pdf](http://www.brics.mid.ru/bdomp/brics.nsf/Ufa_partnershipstrategy_rus.pdf) (дата обращения: 13.11.2015).

Лидеры БРИКС (2015b) Уфимская декларация, 9 июля. Режим доступа: [http://www.brics.mid.ru/bdomp/brics.nsf/Ufa\\_Declaration\\_rus.pdf](http://www.brics.mid.ru/bdomp/brics.nsf/Ufa_Declaration_rus.pdf) (дата обращения: 13.11.2015).

Министры иностранных дел БРИК (2008) Совместное коммюнике встречи Министра иностранных дел Бразилии С. Аморима, Министра иностранных дел России С.В. Лаврова, Министра иностранных дел Республики Индия П. Мукерджи и Министра иностранных дел Китайской Народной Республики Ян Цзечи, 16 мая. Режим доступа: [http://archive.mid.ru//bdomp/brp\\_4.nsf/106e7bfcd73035f043256999005bcbbb/dd7ae466e8feec2c325744b002bf6e2!OpenDocument](http://archive.mid.ru//bdomp/brp_4.nsf/106e7bfcd73035f043256999005bcbbb/dd7ae466e8feec2c325744b002bf6e2!OpenDocument) (дата обращения: 13.11.2015).

Министры финансов БРИК (2008) Совместное коммюнике по итогам встречи министров финансов Бразилии, России, Индии и Китая (БРИК), 7 ноября. Режим доступа: [http://old.minfin.ru/ru/press/press\\_releases/index.php?id\\_4=6759](http://old.minfin.ru/ru/press/press_releases/index.php?id_4=6759) (дата обращения: 13.11.2015).

Председательство РФ в БРИКС (2015) Концепция председательства Российской Федерации в межгосударственном объединении БРИКС в 2015–2016 гг. Режим доступа: [http://brics2015.ru/russia\\_and\\_brics/20150301/15383.html](http://brics2015.ru/russia_and_brics/20150301/15383.html) (дата обращения: 13.11.2015).

BRIC Finance Ministers (2009a) BRIC Finance Communiqué, 14 March. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090314-finance.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRIC Finance Ministers (2009b) Meeting of BRIC Finance Ministers and Central Bank Governors Communiqué, 4 September. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090904-finance.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Agriculture Ministers (2010) Moscow Declaration of BRIC Ministers of Agriculture and Agrarian Development, 26 March. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/100326-agriculture.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Agriculture Ministers (2015) Joint Declaration of the 4th Meeting of the BRICS Ministers of Agriculture and Agrarian Development, 13 March. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150315-agriculture.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Development Banks (2015) Memorandum of Understanding on Cooperation with the New Development Bank, 9 July. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-NDB-memorandum-en.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Foreign Ministers (2014) Media Statement on the Meeting of the BRICS Foreign/International Relations Ministers held on 24 March 2014 in The Hague, Netherlands. Режим доступа: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBdocBric/63AFCD6DA75BDF544257CA70052CA90> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Health Ministers (2011) BRICS Health Ministers Declaration, 11 July. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110711-health.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Leaders (2012) Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders Ahead of G20 Summit in Los Cabos, 18 June. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120618-loscabos-note.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Leaders (2013) Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders Ahead of the G20 Summit in St. Petersburg, 5 September. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130905-note.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Leaders (2014) Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders on the Occasion of the G20 Summit in Brisbane, 15 November. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/141115-brisbane.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Trade Ministers (2011) BRICS Trade Ministers Declaration, 14 December. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/111214-trade.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Trade Ministers (2012) BRICS Trade and Economic Ministers Joint Press Statement, 28 March. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120328-trade.html> (дата обращения: 13.11.2015).

BRICS Trade Ministers (2013) The Third Meeting of the BRICS Trade Ministers, Durban, 26 March. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130326-trade.html> (дата обращения: 13.11.2015).

G20 Finance Ministers (2011) G20 Action Plan to Support the Development of Local Currency Bond Markets, 15 October. Режим доступа: <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-action-plan-currency-111015-en.pdf> (дата обращения: 13.11.2015).

Kirton J., Larionova M., Savona P. (2010) Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World. Aldershot: Ashgate.



# BRICS and International Institutions: Models of Engagement in Global Governance

A. Shelepov

---

---

**Andrey Shelepov** – Junior Researcher at the Global Governance Research Centre of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: ashelepov@hse.ru

## Abstract

*This article focuses on BRICS interaction with other international organizations in fulfilling the global governance functions. The study is based on the qualitative and quantitative analysis of references to international institutions in the BRICS documents, identifying and examining the models, intensity and distribution of interactions.*

*The findings of the study suggest that the dynamics of BRICS engagement with other international institutions is positive. However, despite the increase in the absolute number of references, a decrease in their intensity is observed. This trend persists in spite of the expansion of BRICS agenda and the establishment of cooperation mechanisms involving BRICS and other international institutions in new areas.*

*BRICS engagement with international institutions is characterized by two basic models: the “catalyst” approach and “parallel treatment”. In addition, BRICS countries use mechanisms for coordinating their positions in international institutions on issues relevant to their agenda and broader policy areas. The establishment of the BRICS own institutions has not led to a noticeable decrease in the number and intensity of references to other international organizations. Thus, the BRICS and its New Development Bank and Contingent Reserve Arrangement should not be considered as one more tool for the development of multilateralism and coordination rather than alternatives or competitors to the existing international institutions.*

*The analysis leads to the conclusion that to further enhance the effectiveness of global governance mechanisms it is necessary for BRICS to intensify its cooperation with other institutions, giving the priority to leadership in setting their priorities and identifying new areas of work, concrete decisions to support them, delegation of mandates and development of mechanisms for coordinating the positions of the five countries rather than just discussing the institutions’ activities.*

**Key words:** BRICS, international institutions, models of engagement with international institutions, “catalyst” approach, “parallel treatment”

## Reference

Russia’s Presidency in BRICS (2015) *Concept of the Russian Federation’s Presidency in BRICS in 2015–2016*. Available at: [http://en.brics2015.ru/russia\\_and\\_brics/20150301/19483.html](http://en.brics2015.ru/russia_and_brics/20150301/19483.html) (accessed 13 November 2015).

BRIC Finance Ministers (2008) *Brazil, Russia, India and China Finance Ministers Joint Communiqué*, 7 November. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/081107-finance.html> (accessed 13 November 2015).

BRIC Finance Ministers (2009a) *BRIC Finance Communiqué*, 14 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090314-finance.html> (accessed 13 November 2015).

BRIC Finance Ministers (2009b) *Meeting of BRIC Finance Ministers and Central Bank Governors Communiqué*, 4 September. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090904-finance.html> (accessed 13 November 2015).

BRIC Foreign Ministers (2008) *Joint Communiqué*. Meeting of Celso Amorim, Minister of Foreign Relations of Brazil, Sergei Lavrov, Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation, Pranab Mukherjee, Minister of External Affairs of the Republic of India, and Yang Jechi, Minister of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 16 May. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/080516-foreign.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Agriculture Ministers (2010) *Moscow Declaration of BRIC Ministers of Agriculture and Agrarian Development*, 26 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/100326-agriculture.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Agriculture Ministers (2015) *Joint Declaration of the 4th Meeting of the BRICS Ministers of Agriculture and Agrarian Development*, 13 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150315-agriculture.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Development Banks (2015) *Memorandum of Understanding on Cooperation with the New Development Bank*, 09 July. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-NDB-memorandum-en.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Foreign Ministers (2014) *Media Statement on the Meeting of the BRICS Foreign/International Relations Ministers held on 24 March 2014 in The Hague*, Netherlands. Available at: <http://www.brics.mid.ru/brics.nsf/WEBdocBric/63AFCD6DA75BDF544257CA70052CA90> (accessed 13 November 2015).

BRICS Health Ministers (2011) *BRICS Health Ministers Declaration*, 11 July. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110711-health.html> (accessed 13 November 2015).

BRIC Leaders (2009) *Joint Statement of the BRIC Countries' Leaders*, Yekaterinburg, Russia, 16 June. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-leaders.html> (accessed 13 November 2015).

BRIC Leaders (2010) *2nd BRIC Summit of Heads of State and Government: Joint Statement*, 15 April. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/100415-leaders.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2011) *Sanya Declaration*, 14 April. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2012a) *Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration*, 29 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2012b) *Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders Ahead of G20 Summit in Los Cabos*, 18 June. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120618-loscabos-note.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2013a) *eThekwini Declaration*, 27 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130327-statement.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2013b) *Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders ahead of the G20 Summit in St. Petersburg*, 5 Septemder. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130905-note.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2014a) *Media Note on the Informal Meeting of BRICS Leaders on the occasion of the G20 Summit in Brisbane*, 15 November. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/141115-brisbane.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2014b) *The 6th BRICS Summit: Fortaleza Declaration*, 15 July. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2015a) *The Strategy for BRICS Economic Partnership*, 9 July. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-partnership-strategy-en.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Leaders (2015b) *VII BRICS Summit: 2015 Ufa Declaration*, 9 July. Available at: [http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration\\_en.html](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html) (accessed 13 November 2015).

BRICS Trade Ministers (2011) *BRICS Trade Ministers Declaration*, 14 December. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/111214-trade.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Trade Ministers (2012) *BRICS Trade and Economic Ministers Joint Press Statement*, 28 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120328-trade.html> (accessed 13 November 2015).

BRICS Trade Ministers (2013) *The Third Meeting of the BRICS Trade Ministers*, Durban, 26 March. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130326-trade.html> (accessed 13 November 2015).

G20 Finance Ministers (2011) *G20 Action Plan to Support the Development of Local Currency Bond Markets*, 15 October. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2011/2011-finance-action-plan-currency-111015-en.pdf> (accessed 13 November 2015).

Kirton J., Larionova M., Savona P. (2010) *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World*. Aldershot: Ashgate.

# «Группа семи/восьюми» – «Группа двадцати» – БРИКС: новая триада в глобальном управлении?

М. Ревизорский

---

**Ревизорский Марек** – Ph.D., доцент Института политических наук, Гданьский университет, Польша; ul. Arciszewskiego 22A, 76-200 Słupsk, Poland; E-mail: marcuser@o2.pl

*В статье рассматривается эволюция систем, вовлеченных в экономическую глобализацию. Возникновение преемственных структур в глобальном управлении является ответом на напряженность, кризис и неопределенность, вызванные отсутствием порядка в международной системе.*

*В первых разделах статьи автор представляет концепцию «супертриады экономического управления (STEG)», которая была выработана в период с 1973 по 2008 г. и характеризуется переходом от традиционных триадических систем: «экономической триады» (США – ЕС – Япония) и «институциональной триады» (МВФ – Всемирный банк – ВТО) к сетевому взаимодействию, трансуправлению и растущей роли лидеров, саммиты которых дают возможность решить глобальные экономические, финансовые и политические вопросы.*

*В последующих разделах автор, опираясь на неолиберальную теорию международных отношений и сетевую теорию мировой политики, представленные в работах Кеничи Омае, Энн-Мари Слотер, Джона Киртона, Эндрю Купера и Рамеша Такура, характеризует триадические системы эпохи экономической глобализации и освещает их критику, объясняет концепцию «супертриады экономического управления» и дает описание ее структуры<sup>1</sup>.*

Ключевые слова: БРИКС, «Группа семи/восьюми», «Группа двадцати», глобальное управление, саммиты, триада

## Введение

В использовании триадических систем нет ничего нового. Существует много доказательств того, что они, по сути, интегрированы в природу людей. Если посмотреть на них через призму истории философии, то можно отметить, что возникновение триадического подхода датируется рубежом IV–V вв., когда Святой Августин представил доктрину Троицы в своей работе “De Trinitate”. Отец Церкви обнаружил 22 примера триад, существующих в мире и человеке. В качестве наиболее важных он выделил разум, знание и любовь. Его размышления были продолжены в XII в. Фомой Аквинским, затем Монтестью, автором теории разделения властей, и Гегелем, который был поглощен третьей составляющей концепции – любовью. Основы философии Гегеля, которую впоследствии развивал Карл Маркс, были представлены в работе “Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundrisse” (Энциклопедия философских наук, 1817 г.), состоящей из трех книг о логике, природе и духе. Работа Гегеля была разделе-

---

<sup>1</sup> Перевод выполнен м.н.с. Научно-исследовательского центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества НИУ ВШЭ Е.А. Сафонкиной. Материал поступил в редакцию в феврале 2015 г.

на на последовательные триады (рис. 1), переходящие от крупных к мелким, однако имеющие одинаковую структуру [Benson, 2003, p. 23–24].

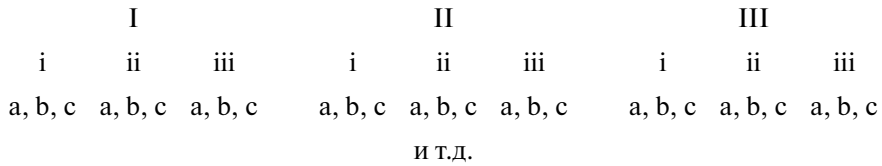


Рис. 1. Графическая иллюстрация триадической системы Гегеля

*Источник:* рисунок выполнен автором статьи.

Триада Гегеля проявляется в диалектическом процессе, включающем три стадии: тезис, антитезис и синтез. Гегель полагал, что закон диалектики является наиболее важным принципом логики. Закон для Гегеля представлял собой спонтанное и продолжительное столкновение конфликтующих идей. Каждый тезис (идея) всегда имеет противоположность (антитезис). В результате напряжение между кардинально различающимися взглядами снимается после формирования нового взгляда, который является сближением тезиса и антитезиса и называется синтезом. Но это не все. Получившийся в итоге синтез в действительности представляет собой отправную точку для дальнейших размышлений, другой «триады».

Вследствие этого обозначенная концепция триад Гегеля продолжает попытку связать противоположное, выражает стремление к прогрессу, который заключается в признании сложности и важности сотрудничества и постулирует существование третьего пути. Можно утверждать, что диалектика Гегеля применима не только к истории, но также к религии, искусству, социальным наукам, социальному поведению и даже к действиям государственных и негосударственных акторов по формированию нового международного порядка, именуемого глобальным управлением. Глобальное управление больше ассоциируется с контролем, нежели с управлением, и, таким образом, с широким кругом процессов, посредством которых координируется принятие решений и реализуется конкретная политика. Джеймс Розенау в часто цитируемом определении утверждает: «...считается, что глобальное управление включает системы правил на всех уровнях человеческой деятельности — начиная от семьи и заканчивая международной организацией, в которых преследование целей через осуществление контроля имеет транснациональные последствия» [Rosenau, 1995, p. 13]. Будучи в первую очередь заинтересованным в поиске ответа на вопрос, как контроль проявляется в транснациональной политике, Розенау отмечал: «Не существует ни единого организующего принципа, на котором основывается глобальное управление, ни внезапно появляющегося порядка, в рамках которого могут сблизиться сообщества и нации. Глобальное управление — это результат бесчисленного множества — буквально миллионов — механизмов контроля, обусловленных различными историями, целями, структурами и процессами... Что касается управления, мир слишком разъединен для общей логики, которая обуславливает меру глобальной связанности» [Ibid., p. 16]. Принимая во внимание изменчивость глобального управления и иллюзорность его иерархии, будет верным сказать, что этот процесс предполагает выработку индивидуальных и коллективных путей решения общих задач для разрешения конфликтов, которые возникают постоянно, для смягчения столкновения позиций и, следовательно, расширения сферы возможного сотрудничества между разнородными субъектами. Важную роль играют разнообразные нефор-

мальные и формальные институты. Их намерения могут стать стимулом для деятельности группы [UN, 1995, p. 2].

Возникновение преемственных структур глобального управления является ответом на напряженность, кризис и неопределенность, вызванные отсутствием порядка в международной системе. В этом смысле новая зарождающаяся триада «Группа семи/восьми» – «Группа двадцати» – БРИКС является синтезом, возникшим в результате напряженности между западным и незападным миром, усилившейся в конце «холодной войны». На ее возникновение повлиял ряд факторов, таких как:

- растущий спрос на международное сотрудничество в условиях повторяющихся глобальных финансовых и экономических кризисов;
- неэффективность существующих триадических систем, а именно «экономической триады» западных стран – США – ЕС – Япония и «институциональной триады» международных экономических организаций – МВФ – Всемирный банк – ВТО, в отношении угроз и вызовов, возникающих в период турбулентности, сопровождающей формирование международного порядка после окончания «холодной войны»;
- увеличение значимости и устремлений незападных государств, в большинстве своем не принимающих Вашингтонский консенсус и «западную» модель глобального управления.

Триада «Группа семи/восьми» – «Группа двадцати» – БРИКС может рассматриваться как результат долгосрочной эволюции, начавшейся с возникновения институциональных процессов в 1970-х годах. В качестве переломного момента мы можем рассматривать формирование «Группы четырех» в 1973 г. (так называемой «библиотечной группы»), к которой впоследствии присоединились Япония (1973 г.), Канада (1976 г.), Европейское сообщество (1977 г.) и Россия (1998 г.), что на время расширило формат «семерки» до «восьмерки»<sup>2</sup>, возникновение «Группы двадцати» на уровне министров в 1999 г. и переход ее на уровень лидеров в 2008 г., наконец, создание объединения БРИКС в 2008 г.,

<sup>2</sup> Во время написания статьи Запад стал считать участие России в группе «приостановленным» семью другими странами-членами из-за «аннексии» Крымского полуострова и подозрений относительно вовлеченности Москвы в украинский конфликт. В своем совместном заявлении («Гаагской декларации»), опубликованном на полях Саммита по ядерной безопасности в Гааге 24 марта 2014 г., лидеры стран – членов «Группы семи» осудили политику России в отношении Украины и заявили: «Эта Группа объединилась на основе разделяемых убеждений и разделяемой ответственности. Действия России в последние недели идут с ними вразрез. В данных обстоятельствах мы не примем участие в запланированном саммите в Сочи. Мы приостановим наше участие в “Группе восьми” до тех пор, пока Россия не изменит курс, а обстановка не вернется к той, в которой “Группа восьми” сможет провести содержательное обсуждение. Мы вновь встретимся в формате “Группы семи», как планировалось, в июне 2014 г. в Брюсселе, чтобы обсудить широкий круг вопросов. Мы также рекомендовали нашим министрам иностранных дел не принимать участие в апрельской встрече в Москве. Помимо этого мы приняли решение, что министры энергетики “Группы семи” проведут встречу для обсуждения возможностей укрепления нашей коллективной энергетической безопасности». Если вчитаться в это заявление, становится очевидно, что не участие России было приостановлено, или же она была «изгнана» из неформальной группы, а наоборот, страны «семерки» приостановили свое участие, не забыв оставить за собой приоткрытой дверь для возможного возвращения в «Группу восьми». Несмотря на изначальное заявление министра иностранных дел РФ С.В. Лаврова, отметившего, что «G8 – это неформальный клуб, который не выписывает членских билетов. Никто никого оттуда не может выгнать по определению. Если наши западные партнеры считают, что этот формат изжил себя, то, значит, так тому и быть. По крайней мере, мы не цепляемся за этот формат», через год после принятия «Гаагской декларации» Герд Мюллер, министр ФРГ по экономическому сотрудничеству и развитию, отметил, что обсуждение вопроса о возвращении России в «Группу семи» не прекратилось, однако оно будет зависеть от выполнения ею Минских мирных соглашений, направленных на разрешение украинского кризиса. Подробнее см. [White House, 2014; Reuters, 2014; Sputnik, 2015].

к которому на третьем саммите в Санье в апреле 2011 г. присоединилась ЮАР. С одной стороны, формирование нового триадического полицентричного порядка в сфере глобального управления было результатом негативных факторов: напряжений, кризисов и неэффективности существующих структур. С другой стороны, в качестве стимула для изменений выступили положительные факторы, связанные с максимальным использованием относительных выгод сотрудничества. Иными словами, рассматриваемые государства полагали, что формирование в определенной степени институционализированных, но тем не менее гибких систем важно в условиях многоуровневой и разнонаправленной природы взаимодействий, возникающих на межгосударственном, транснациональном и неправительственном уровнях. Эти структуры принимают наиболее общую форму трансправительственных регулирующих сетей, которые благодаря своей гибкости и неформализованному характеру легко вписываются в глобальное управление.

Глобальные сети играют важную роль в создании, развитии, распространении и реализации различных стандартов и правил и, соответственно, в регулировании растущего числа различных вопросов. Например, саммит «Группы двадцати» в Санкт-Петербурге (2013 г.) демонстрирует, что повестка института может включать такие разные вопросы, как макроэкономическая политика, занятость, финансы, борьба с коррупцией, налоги, безопасность, конфликт в Сирии, энергетика, реформа международных финансовых институтов, охрана окружающей среды, содействие развитию, торговля, цены на сырьевые товары и продовольственная безопасность [Rewizorski, 2014, p. 143]. Более того, глобальные сети ускоряют обмен информацией. Они также создают правила для реализации обязательств, заявленных главами государств и правительств. Следует отметить, что большинство из них являются техническими по своей природе и принимают форму «мягкого права», а также различных деклараций и меморандумов [Reinecke, 1998]. Эти сети составляют практическое измерение современного глобального управления и включают три типа структур [Zieliński, 2008, p. 22]. Первый — это встречи (саммиты) глав государств и правительств. Общая черта таких трансправительственных сетей состоит в том, что они создаются группой стран с общими политическими, социальными и экономическими характеристиками [Piotrowski, 2012, p. 141]. Вторую сетевую структуру глобального управления представляют национальные органы, действующие на международном уровне в рамках существующих международных организаций [Piotrowski, 2012, p. 244–246]. Третий тип — это национальные агенты, сотрудничающие без четкой законодательной основы. В данной статье внимание будет уделено трансформации триадических систем, которые эволюционировали и приобрели популярность после Второй мировой войны и окончательно сформировались после окончания «холодной войны», и относительно новым структурам, их заменяющим, которые постепенно создавались с 1970-х годов. Последние, являясь трансправительственными сетями, функционируют в форме саммитов глав государств и правительств. Автор относит их к «супертриаде экономического управления (STEG)», поскольку их деятельность главным образом сконцентрирована на экономических и финансовых вопросах.

## Триадические системы в эпоху экономической глобализации и их критика

Эволюция глобального экономического и финансового управления привела к тому, что две триадические системы, созданные после Второй мировой войны, не могли решать сложные вопросы за пределами национальных границ (рис. 2).

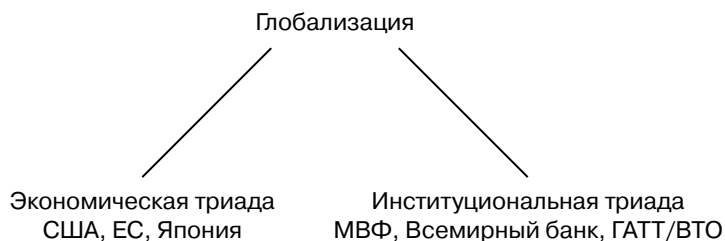


Рис. 2. Триадические системы в эпоху после Второй мировой войны

Источник: рисунок выполнен автором статьи.

Первая триадическая система XX в. — «экономическая триада» — демонстрирует концепцию триполярной глобализации в интересах США, Японии и ЕС, их транснациональных корпораций и в некоторой степени также господствующей глобализации, определяемой видением международного порядка как американской мировой империи [Puślecki, 2001, p. 53–54]. Ее происхождение связано с крахом Бреттон-Вудского порядка в 1971 г. и рассредоточением влияния между тремя регионами: Северной Америкой, Западной Европой и Восточной Азией. Возникшая в условиях конца 1970-х — 1980-е годы концепция экономической триады, охватывающая наиболее развитые в экономическом плане страны и регионы, включала неолиберальную американскую модель, японскую модель регулируемого рынка и интервенционистскую модель, преобладающую в Западной Европе.

Термин «триада», или «триада силы», был введен в середине 1980-х годов Кеничи Омае, аналитиком, который работал консультантом в компании McKinsey. В работе «Triad Power» [Ohmae, 1985] он отмечал, что географическое пространство США, ЕС и Японии характеризуется рядом сходств, а именно: низким макроэкономическим ростом, высокой степенью обобщенности технологической инфраструктуры, распространённостью крупных компаний со схожими процессами работы и накопленными знаниями, а также относительной гомогенизацией спроса на рынках, подвергающихся значительным протекционистским мерам. С этой точки зрения область триады стала центром развития инноваций в промышленности и огромным рынком для новых, технологически продвинутых продуктов [Rugman, Verbeke, 2004, p. 3–18]. К. Омае, однако, не предвидел расширения достаточно узкой экономической триады (США, ЕС, Япония) в большую, включающую страны НАФТА (США, Канада, Мексика), 28 стран Европейского союза и Азию, где роль лидера вместо Японии занял Китай. Из-за отсутствия понятия «широкой триады» модель К. Омае не охватывала усиление межрегиональных связей на этой территории. В качестве примера можно привести Юго-Восточную Азию, где после финансового кризиса 1997–1998 гг. произошло усиление регионального сотрудничества в сфере экономического развития. В 2006 г. вступило в силу Соглашение о зоне свободной торговли в Южной Азии. Это привело к созданию зоны свободной торговли в два этапа: к 2013 г. между Индией, Пакистаном и Шри-Ланкой, и между остальными странами к 2018 г. [Zajączkowski, 2012, p. 640]. Кроме того, соглашение способствовало подписанию множества других региональных торговых соглашений (РТС). РТС между Китаем и АСЕАН, вступившее в силу в январе 2010 г., обеспечило Китаю доступ к природным ресурсам в десяти странах региона, необходимому сырью для удовлетворения потребностей его быстрорастущего производственного сектора. В результате подписания соглашения был создан крупнейший

мировой экономической блок с населением приблизительно 1,9 млрд человек (1,3 млрд человек в Китае, 560 млн – в странах АСЕАН), с торговым оборотом, превышающим 200 млрд долл. США<sup>3</sup>. Что касается модели традиционной экономической триады как группы наиболее развитых в экономическом плане стран, включающей США, ЕС и Японию вместе со странами Юго-Восточной Азии (Гонконг, Южная Корея, Сингапур, Тайвань) [Gradziuk, 2006, p. 31–51], следует отметить ее относительно слабое влияние в современной мировой экономике по сравнению с развивающимися странами. В 2003 г. стоимость экспорта экономической триады составляла почти 56,2% мирового экспорта [Mucha-Leszko, 2005, p. 158], а в 2008 г. этот показатель снизился до 41,6% [Eurostat, 2009, p. 22].

Тенденция расширения экономической триады была отмечена К. Омае, который пересмотрел свои взгляды спустя почти 10 лет после публикации “Triad Power”. В 1990 г. он опубликовал книгу “The Borderless World” [Ohmae, 1990], в которой отметил, что проницаемость глобальных рынков имеет место независимо от экономических регионов. Растущее влияние развивающихся стран сопровождается увеличением числа показателей, характеризующих эквивалентные экономические системы. Другое направление разрабатывалось такими авторами, как, например, К.К. Прахалад, который в своей монографии “Fortune at The Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty Through Profits” [Prahalad, 2006] представил новый взгляд на экономическую триаду. Он отталкивался от тех же исходных положений, что и К. Омае. К.К. Прахалад сконцентрировался на деятельности транснациональных корпораций как реального воплощения «силы триады». Он акцентировал внимание на миллиардах беднейших жителей как толпе потребителей, нуждающихся в функциональных и дешевых, а не роскошных и дорогих продуктах, предлагаемых транснациональными корпорациями на Западе. В отличие от К. Омае К.К. Прахалад изучал вопросы продажи транснациональными корпорациями так называемых «специализированных товаров», т.е. инновационных продуктов, для производства которых требуется значительный капитал и применение ноу-хау, доступных в развитых странах, а также производства дешевых продуктов, для которых требуется адаптация западных компаний к запросам потребителей развивающихся стран. Он отмечал, что если запросы локального рынка не удовлетворяются западными компаниями, это может привести к переходу преимуществ к конкурентам в развивающихся экономиках. Подобная адаптация, однако, сложна из-за того, что некоторые развивающиеся экономики не отвечают западным странам взаимностью применительно к условиям для инвестиций. Примером является китайский рынок капитала. По большей части он остается недоступным для секторов, которые Пекин считает важными для экономического развития, таких как транспорт, банковская сфера и альтернативные источники энергии. Доля иностранного участия в этих секторах ограничивается 20%. Исключение стратегических или чувствительных секторов соответствует условиям присоединения Китая к ВТО. Несмотря на официальные заверения европейских и американских партнеров об улучшении данной ситуации, Пекин продолжает

<sup>3</sup> Соглашение предполагало отмену к концу 2010 г. 90% тарифов в торговле Китая с Индонезией, Брунеем, Малайзией, Филиппинами, Сингапуром и Таиландом, к 2015 г. – с Лаосом, Вьетнамом, Камбоджой и Мьянмой. Также было согласовано сокращение среднего уровня тарифов на импортируемые товары из этих стран в Китай с 9,8 до 0,1%, и на товары, экспортируемые из Китая в эти страны, с 12 до 0,6%. Оставшиеся 10% тарифов, включая тарифы на текстильные изделия и электронные комплектующие, снижаются медленнее. Соглашение о беспощинной торговле охватывает около 7 тыс. категорий товаров. Применительно к торговле услугами следует отметить, что компании из стран – членов АСЕАН, работающие в сфере туризма, имеют преимущества на китайском рынке, и наоборот. Подробнее см. [Rzeczpospolita, 2010; Wiadomości, 2010].



политику, в соответствии с которой Китай может купить шведскую Volvo, в то время как европейские компании не могут делать сходные инвестиции в Китае. Проблемой для западных компаний является неготовность правительства Китая присоединиться к Соглашению о государственных закупках (GPA), без чего доступ к китайскому рынку госзакупок очень сложен. По оценкам Торговой палаты ЕС, стоимость рынка госзакупок в Китае в 2011 г., с учетом всех заказов, сделанных государственными субъектами, включая местные правительства, провинции и частные компании, составляла 20% ВВП Китая. В условиях, когда китайские компании имеют открытый доступ к почти 85% рынка госзакупок в ЕС, позиция Китая приводит к значительному неравенству в данной сфере и является фактором, ухудшающим экономические взаимоотношения между Пекином и Брюсселем [Paszewski, 2013, p. 80].

Вторая триадическая система, появившаяся в эпоху глобализации, основывается на межправительственных экономических организациях. Она включает Международный валютный фонд (МВФ) и Международный банк реконструкции и развития, обычно относимый к Всемирному банку. Оба института были учреждены в 1944 г. на Бреттон-Вудской конференции. Более новым субъектом вышеупомянутой системы является Всемирная торговая организация (ВТО), учрежденная 1 января 1995 г. как преемник Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ). ВТО была создана для наблюдения за исполнением отдельными странами обязательств Уругвайского раунда ГАТТ.

Можно описать данные организации, функционирующие в сфере экономики и финансов, как «институциональную триаду». Они были учреждены для того, чтобы усовершенствовать сотрудничество между странами-членами. С этой целью им был поручен ряд функций. Во-первых, они представляют «форумы» или «агоры», где государства – «полноправные жители» международного сообщества могут периодически встречаться и проводить обсуждения. Это снижает недоверие между ними [Axelrod, Keohane, 1985]. Во-вторых, МВФ, Всемирный банк и ВТО являются центрами (фокальными точками), где страны имеют больше шансов достичь соглашения, объяснить сложные и противоречивые вопросы, согласовать общие позиции, другими словами, хотя бы в некоторой степени оправдать ожидания различных акторов, вовлеченных в сотрудничество [Garrett, Weingast, 1993]. В-третьих, эти институты объединяют вопросы, актуальные для различных государств, в проблемные группы и достигают согласия, которого невозможно было бы достичь иным способом [Davis, 2004, p. 153–169]. Четвертая функция заключается в обеспечении информацией стран-членов, вовлеченных в сотрудничество, что приводит к снижению неопределенности в результатах и затрат, связанных с возможным присоединением к совместно разработанным соглашениям и декларациям [Keohane, 1984]. Наконец, функции вышеупомянутых международных институтов включают «общее наблюдение за политикой» посредством мониторинга исполнения странами, подписавшими соглашение, его требований и оглашение примеров неисполнения.

Высоко оценивая важность ВТО, МВФ и Всемирного банка для развития международного сотрудничества в области экономики и финансов, не следует забывать, что их деятельность в значительной степени не соответствует ожиданиям. Обвинения в адрес ВТО главным образом связаны с точкой зрения, согласно которой организация лишает развивающиеся страны возможностей использовать свою торговую политику как инструмент для развития и как таковая не обладает демократической легитимностью. В своей нашумевшей работе представитель критической школы Ха Джун Чхан заявил, что вопрос свободной торговли в терминах ВТО означает «отказ от шкалы

развития», т.е. лишение наиболее бедных членов ВТО возможности догнать западные страны [Chang, 2003]. Критикуя давление со стороны организации, направленное на преждевременное открытие рынков развивающимися странами, он показал, что это может привести к постоянной периферизации развивающихся экономик из-за невозможности конкурирования их бизнеса с крупными западными корпорациями. С точки зрения Х.Д. Чхана, периферизация стимулируется созданием индустриальных зон в бедных странах компаниями, такими как NIKE, чтобы избежать уплаты налогов в странах ведения бизнеса и, в случае необходимости, продемонстрировать готовность переместить производство туда, где оно дешевле.

Также подвергается критике отрицательный эффект оказания помощи МВФ и Всемирным банком развивающимся странам. В первую очередь имеются в виду меры, принятые МВФ и Всемирным банком в 1997 г. для того, чтобы сохранить валюты Малайзии, Индонезии, Гонконга и Южной Кореи от посягательств международных спекулянтов. Поиски ответных мер на Азиатский кризис выявили недостатки архитектуры глобального экономического и финансового управления. В частности, критике подвергались условия макроэкономической политики, которые должны исполняться странами, находящимися под воздействием кризиса, для получения помощи от МВФ. Фонд требовал повысить размер процентной ставки, снизить инфляцию под знаменем ценовой стабильности, снизить государственные расходы, а также приостановить или вообще отказаться от помощи компаниям и банкам, находящимся под угрозой банкротства. Применение этих мер вело к дефляции. Компании и банки массово банкротились под грузом ограничительной фискальной и монетарной политики. Реализованные меры усилили панику среди инвесторов вместо того, чтобы ограничить ее. Более того, даже наиболее надежные инвестиции стали проблематичными, особенно с момента, когда финансовая турбулентность вызвала резкое падение цен рыночных активов. Можно предположить, что Азиатский финансовый кризис был уроком для МВФ и Всемирного банка, продемонстрировавшим этим организациям необходимость принимать во внимание реальные условия, угрозы и риски, возникающие в интегрированных финансовых каналах. Течение и последствия кризиса показали, что МВФ больше не может направлять экспертов в отдельные страны в каждом конкретном случае, как это делалось раньше. Это также осознали развивающиеся страны, пострадавшие от финансовых и экономических проблем. В эпоху глобализированных рынков капитала возникла потребность в создании эффективных и гибких институтов глобального экономического управления, способных справиться с кризисами, одновременно происходящими во многих странах.

### «Супертриада экономического управления» и ее структура

Экономические и институциональные триады сформировались в 1970-е годы. Процессы глобализации ускорились в условиях краха Бреттон-Вудской системы и неспособности главных финансовых институтов осуществить необходимые реформы. Финансовая нестабильность усилилась в 1973 г. в разгар нефтяного кризиса, вызванного решением Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК) наложить эмбарго на поставки нефти в западные страны, которые поддержали Израиль в Войне Судного дня. Возникшее напряжение в глобальной экономике требовало плана действий, который бы выходил за рамки существующего сотрудничества. Недостаточность международного сотрудничества вызвала спрос на создание новых структур, выходящих за рамки традиционного межгосударственного и межинституционального сотрудничества, объединяющих харак-

теристики «концерта стран» и трансправительственной сети, которая представляла бы более продвинутую форму сотрудничества, в высокой степени интегрированную в формирующийся новый международный порядок, известный как глобальное управление.

Истоки первого компонента STEG – «Группы семи/восьми» – были заложены встречей министров финансов Франции, Германии, США и Великобритании, которые, осознавая необходимость регулирования экономической и фискальной политики, собрались 25 марта 1973 г. в библиотеке Белого дома, тем самым сформировав так называемую «библиотечную группу». В сентябре 1973 г. к «четверке» присоединилась Япония. Министры финансов пяти стран периодически встречались до середины 1980-х годов. В 1974 г. Президент Франции Валери Жискар д'Эстен пригласил лидеров США, Великобритании, Германии, Японии и Италии на неформальный саммит в Шато де Рамбуйе (16–17 ноября 1975 г.). Они решили обсудить вопросы развития системы коллективного управления, в которой ответственность будет разделена между Западной Европой, США и Японией [Вауне, 2005, р. 4]. В 1976 г. к шестерке по приглашению президента США Джеральда Форда присоединилась Канада (это произошло до второго саммита объединения, который состоялся в Сан-Хуане (Пуэрто-Рико)). С 1977 г. на встречах «Группы семи» регулярно присутствовали представители Европейского сообщества, затем саммиты стали более представительными [Найнал, 2007, р. 3]. С саммита 1975 г. в Рамбуйе, на котором началось обсуждение коллективного (глобального) управления, «семерка» значительно расширила масштаб своей деятельности. Деятельность объединения была посвящена определению глобального управления как процесса управления вопросами, представляющими общий интерес в форме несuverенного влияния за пределами национальных границ. «Группа семи» стала центральным элементом глобального управления. Джон Киртон метко описал форум как «глобальный эквивалент “европейскому концерту”, который способствовал поддержанию мира и процветания в период с 1818 по 1914 г.» [Kirton, 1995, р. 67–80].

«Группа семи», окончательно сформировавшаяся во второй половине 1970-х годов, с момента ее основания функционировала как клуб для многостороннего международного сотрудничества. Характерная черта клубной модели заключалась в том, что она представляла собой консультативный форум высокого уровня с единообразными темами для переговоров, в котором могли принимать участие несколько экономически развитых стран. Джон Киртон, обращаясь к концепции клубов, разработанной Джеймсом Бьюкененом [Buchanan, 1965], отметил, что «Группа семи» представляет собой «концерт» – совершенно особенный формат клуба... «коалицию приспособления» (coalition of convenience)... маленькую группу элиты, часто собирающуюся на изолированных площадках или курортах с возможностью личных встреч друг с другом, где каждый за деловым обедом или в рамках сессии сидел за столом плечом к плечу с коллегами, шептал что-то соседу и был вовлечен в личные и неформальные коллективные обсуждения» [Kirton, 2013, р. 33–34]. Как мы видим, главный недостаток «Группы семи» заключался в недостаточной прозрачности ее работы, посреднической деятельности и процесса принятия решений для общественности. Данный недостаток, на который обращали внимание партнеры, напрямую не вовлеченные в деятельность «семерки», был, однако, источником ее политической эффективности. На практике министры финансов и лидеры «великолепной семерки», защищенные недостаточной прозрачностью деятельности института, вступали в сложные договоренности друг с другом, которые во многих случаях было сложно разделить на составляющие. Небольшое число участников группы упрощало налаживание личных, неформальных контактов между лидерами.

Изначально «Группа семи» имела дело исключительно с вопросами монетарной политики. На рубеже 1970–1980-х годов объединение стало заниматься более широким кругом вопросов. Лидеры обсуждали политические и военные вопросы (терроризм, безопасность, ракетные установки в Европе, вооружение и ядерную энергетику, ситуацию в Афганистане, институциональное сотрудничество, будущее Центральной и Восточной Европы, реформирование ООН и МВФ), социальные (устойчивое развитие, защита прав человека, поддержка развивающихся стран в целях сокращения их долга), относящиеся к окружающей среде (изменение климата, выбросы парниковых газов) и экономические (международная торговля, кризис задолженности, экономическая помощь, координация макроэкономической политики). Основная сложность в организации саммитов заключалась в необходимости адаптировать повестку «семерки» к изменяющимся международным условиям. Достаточно упомянуть, что в 1975 г. в Рамбуйе большое внимание было уделено вопросам реформирования Испании после смерти генерала Франко, переговорам об ограничении стратегических вооружений между СССР и США и отношениям между западными странами и Китаем [Callaghan, 1987, p. 480], а в ходе встречи в Токио в мае 1986 г. лидеры «Группы семи» обсуждали подготовку к началу Уругвайского раунда торговых переговоров ГАТТ [Wayne, 2005, p. 25].

Влияние «Группы семи» в период с 1975 по 1997 г. основывалось на умелом сочетании стабилизационной программы, характеризующейся объединением определенных вопросов в единый блок, и гибкостью для быстрого изменения повестки. Однако недостатком «семерки» была нехватка репрезентативности, ставшая слишком очевидной в ходе усиления развивающихся стран в начале 1990-х годов. Изменение этой ситуации стало одним из ключевых вопросов реформирования «семерки». Присоединение России к «Группе семи» свидетельствовало о растущей значимости развивающихся стран в международных отношениях. Вхождение России в объединение было окончательно одобрено в 1998 г. на саммите в Бирмингеме. После этого была учреждена «Группа восьми», в которой Россия стала равноправным участником только в обсуждении политических вопросов, но была исключена из обсуждения экономических и финансовых вопросов. Представители России не принимали участие во встречах «семерки», предшествующих саммитам «восьмерки». Они также не могли проводить саммиты «Группы восьми». Подобная ситуация продолжалась до саммита в Кананаскисе, который состоялся в 2002 г. [Ostry, 2002]. В ходе саммита было принято решение о том, что Россия впервые в истории объединения проведет саммит «Группы восьми» в 2006 г. и будет выступать в качестве председателя группы. Так завершился этап реинтеграции России после распада СССР в систему глобального управления в формате «Группы восьми». Как отметил Джон Киртон, это стало результатом длительной дискуссии между Германией и Францией, поддерживающими требования России, и Японией, Великобританией и США, занявшими консервативную позицию [Kirton, 2002]. Однако вопрос включения России в «Группу восьми» вновь появился в повестке дня в 2014 г., когда ее стали воспринимать как «незваного гостя» в «Группе семи». Западные лидеры публично обвинили Москву в аннексии Крымского полуострова, объявили об использовании ограничительных мер (санкций) и призвали Россию к поиску мер для дипломатического разрешения конфликта в Восточной Украине. «Украинский кризис» стал ключевым вопросом саммита в замке Эльмау (7–8 июня 2015 г.). В своей декларации лидеры заявили: «Мы подтверждаем наше осуждение нелегальной аннексии Крымского полуострова Российской Федерацией и не признаем его. Мы подтверждаем нашу поддержку мер для поиска дипломатического разрешения конфликта в Восточной Украине,

в особенности в рамках Нормандского формата и Трехсторонней контактной группы. Мы приветствуем ключевую роль ОБСЕ в поиске мирного решения конфликта. Мы призываем все стороны к полной реализации Минских соглашений, включая Пакет мер по их реализации, подписанный 12 февраля 2015 г. в Минске, посредством Трехсторонней контактной группы и четырех рабочих групп... Мы отмечаем, что сохранение санкций напрямую зависит от полного выполнения Россией Минских соглашений и признания суверенности Украины. Они могут быть сняты, если Россия выполнит эти обязательства» [G7, 2015, р. 6]. Подобное поведение соответствует ценностям и принципам группы, которые подчеркивают важность свободы, мира и территориальной целостности, а также соблюдения международного права и прав человека. Нарушение этих принципов Россией ставит под вопрос работу «семерки» совместно с Россией в формате «Группы восьми», по этой причине правильнее говорить о «Группе семи/восьми», нежели о «Группе восьми».

Другой структурой, возникшей в качестве института глобального управления, стала «Группа двадцати». Ее создание было обусловлено финансовым кризисом в апреле 1997 г. в Таиланде, недостаточной эффективностью МВФ и Всемирного банка по устранению его последствий, а также необходимостью удовлетворения запросов развивающихся стран. Последний вопрос стал со временем одним из существенных различий между «Группой семи/восьми» и «Группой двадцати». С момента встречи в Рамбуйе (1975 г.) «Группа семи/восьми», лидирующую роль в которой играла шестерка стран, представляла собой «коалицию приспособления» (coalition of convenience). В случае с «Группой двадцати» ситуация была другой. По сравнению с «Группой семи/восьми» «двадцатка» более разнородна в плане экономики, политики и культуры. Джон Киртон отмечает, что по сравнению с «концертом» «Группы семи/восьми» «Группа двадцати» с большим числом членов, не обладающих значительным влиянием, включая недемократические страны, не является [«концертом». — *Примеч. авт.*] (...) И все же структура «двадцатки» достаточно компактная, постоянная, четкая и сознательно выстроенная для того, чтобы быть клубом с известными членами, в котором четко осознаются коллективные сферы ответственности и права. Кроме того, «...“двадцатка” является клубом, который не исключает своих членов, и они сами не отказываются от членства в ней» [Kirton, 2013, р. 33]. Подобное суждение кажется абсолютно правильным в контексте вышеупомянутого «украинского кризиса» и проблемы участия России в «Группе восьми».

Если говорить о «Группе двадцати», то с 1999 и до конца 2007 г. она функционировала только на министерском уровне на основании процедурных решений, разработанных «Группой семи/восьми». «Двадцатке» была назначена роль неформального форума для поиска консенсуса. В отличие от других институтов глобального управления, таких как МВФ или Всемирный банк, у «Группы двадцати» нет устава, постоянного представительства, секретариата и технического персонала. Возвышение «Группы двадцати» до роли ключевого института глобального управления произошло в 2008–2009 гг. на саммитах в Вашингтоне (2008), Лондоне (2009) и Питтсбурге (2009). Встреча «Группы двадцати» в Вашингтоне целиком была посвящена обсуждению рисков, связанных с распространением глобального финансового кризиса. Впервые на встрече присутствовали лидеры объединения, что способствовало принятию важных обязательств по реализации реформ и координации фискальной политики, а также распространению предупреждений о кризисе. Успех «Группы двадцати» был определен также участием развивающихся стран. В ожидании большой выгоды они поддерживали этот формат сотрудничества в ущерб МВФ, к которому было утрачено доверие

после Азиатского финансового кризиса. Азиатские страны очень хорошо помнили о той высокой цене, которую им пришлось заплатить за поддержку МВФ, выразившуюся в наложении на них тяжелых требований по реализации фискальной и монетарной политики. Будучи не в состоянии повысить вес своих голосов в организации и имея дело с традиционным доминированием США и европейских стран в Фонде, они решили поддержать «Группу двадцати» как новый форум для обсуждения финансовых и экономических вопросов.

Одновременно с «Группой двадцати» на уровне лидеров возникла структура, в которую вошли только развивающиеся страны, – БРИКС. Как и «Группа семи/восьми» и «Группа двадцати», объединение БРИКС было создано в условиях напряженности вследствие глобального кризиса и растущего давления на западные страны в отношении реформирования существующих структур глобального управления, таких как ООН и МВФ. Потенциал стран БРИКС подтверждается тем фактом, что в 2012 г. доля стран – членов объединения (Бразилия, Россия, Индия, Китай и ЮАР) составляла 42% мирового населения, 18% мирового производства и 15% мировой торговли, а их вклад в глобальный экономический рост превышал 50% [Cooper, Thakur, 2013, p. 11]. По некоторым прогнозам, в 2040 г. страны – члены БРИКС достигнут уровня стран – членов «Группы семи» (без России) по показателям производства и к 2025 г. произойдет изменение порядка крупнейших экономик мира [U.S. NIC, 2008, p. 7].

История объединения началась с саммита в Екатеринбурге в июне 2009 г., на котором присутствовали лидеры Бразилии, России, Индии и Китая. В 2011 г. к группе присоединилась ЮАР, таким образом, возникло объединение БРИКС. Координация сотрудничества между пятью развивающимися странами сначала оценивалась по-разному. В дополнение к точке зрения, которая признавала БРИКС как внешнее проявление нового мирового порядка, связанного с возросшим участием развивающихся стран в решении глобальных вопросов, эта группа также рассматривалась в качестве ответа незападных стран на экономическую нестабильность. Другая интерпретация этого феномена заключалась в том, что координация сотрудничества незападных стран в рамках БРИКС является угрозой главенству западных стран и может стать фактором, нарушающим хрупкий порядок на международной политической сцене. Осознавая частичную обоснованность всех упомянутых выше позиций, стоит отметить, что каждый саммит БРИКС, состоявшийся в период с 2009 по 2014 г., знаменовал значительный прогресс в сотрудничестве участников объединения.

На первом саммите в июне 2009 г. страны – члены БРИКС сконцентрировались на реформировании глобальной финансовой системы и обеспечении большего влияния на ее функционирование развивающихся стран. На втором саммите, который прошел в апреле 2010 г., лидеры БРИКС обратились к проблемам глобальной экономики, развития «Группы двадцати» и реформы финансовых институтов. Обсуждение также охватывало политические вопросы, особенно Иранскую ядерную программу [BRIC, 2010]. Третий саммит БРИКС, в котором принимала участие ЮАР, проходил на китайском курорте Санья в апреле 2011 г. Дискуссия снова была сконцентрирована на вопросах финансового сотрудничества и торговых потоков внутри объединения. Наиболее важные политические вопросы включали борьбу с международным терроризмом, поддержку устремлений Бразилии, Индии и ЮАР по получению членства в Совете безопасности ООН и конфликт в Ливии [BRICS, 2011]. На четвертом саммите, состоявшемся в Нью-Дели (Индия) 29 марта 2012 г., обсуждалось укрепление сотрудничества в рамках объединения посредством создания Банка развития БРИКС. Предполагалось, что банк будет финансировать проекты, направленные на развитие эконо-

мики и инфраструктуры в развивающихся странах. Другой его функцией была заявлена выдача займов в периоды финансовых кризисов. Кроме того, на встрече в Нью-Дели страны – члены БРИКС решили требовать проведения к концу 2012 г. реформы квот МВФ, которая уже была обозначена ранее в 2010 г. Они также призвали к изменению процедуры выбора персонала, выполняющего функции директоров МВФ и Всемирного банка, предложив назначение после оценки их опыта и заслуг. Политические вопросы, обсуждавшиеся на саммите, включали волнения в Сирии и Иранскую ядерную программу [BRICS, 2012]. На пятом саммите, прошедшем 27 марта 2013 г. в Дурбане, лидеры стран – членов БРИКС среди прочих обсудили вопросы сотрудничества с африканскими странами. В рамках Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД) страны БРИКС решили поддержать процесс индустриализации континента, особенно посредством прямых иностранных инвестиций, обмена знаниями, диверсификации импорта из Африки и реализации программ по развитию инфраструктуры до 2015 г. Также было принято решение о создании Банка развития БРИКС и валютного резерва стран БРИКС с уставным капиталом 100 млрд долл. США, средства которого могли быть использованы в случае значительных финансовых затруднений, с которыми могла столкнуться одна из стран объединения. Лидеры снова настаивали на реформировании международных финансовых институтов (особенно МВФ) и завершении Дохийского раунда торговых переговоров. Ключевые политические вопросы, затронутые на саммите, включали ухудшение гуманитарной ситуации и насилие в Сирии, а также Иранскую ядерную программу. На встрече в Дурбане страны – члены БРИКС достигли соглашения в сфере информационной безопасности, борьбы с наркотической угрозой, а также молодежных и образовательных обменов [BRICS, 2013]. На шестом саммите, состоявшемся 17 июля 2014 г. в Форталезе (Бразилия), лидеры стран БРИКС одобрили Соглашение о Новом банке развития, Договор о создании Пула условных валютных резервов стран БРИКС, Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между экспортно-кредитными агентствами стран БРИКС и соглашение о сотрудничестве между банками развития стран – членов БРИКС. На шестом саммите страны БРИКС подчеркнули важность обеспечения социальной включенности и устойчивого развития в ходе обсуждения по теме «Инклюзивный рост: устойчивые решения» [BRICS, 2014].

Следует отметить, что возвышение БРИКС и регулярность ежегодных саммитов вызывают неоднозначную реакцию. С одной стороны, кажется очевидной необходимость реформы международной финансовой системы с целью повышения ее стабильности. В этом смысле все более и более институционализирующийся БРИКС может сделать глобальное финансовое управление более эффективным, особенно в период кризиса. Однако, с другой стороны, БРИКС может рассматриваться, особенно западными странами, как механизм для изменения существующего глобального статус-кво. Регулярные встречи лидеров пяти развивающихся держав в действительности предоставляют возможность для выработки единых позиций, которые могут стать вызовом долгосрочному превосходству «глобального Севера» в принятии решений по различным региональным и глобальным вопросам. Кроме того, включение политических вопросов в повестку дня БРИКС может привести к сопротивлению мерам, реализуемым развитыми странами. Уже сейчас, на начальном этапе становления группы, было выражено несогласие с позицией западных стран в отношении развертывания ядерной программы Ирана. Рост напряжения в ближайшем будущем может быть связан с учреждением Нового банка развития БРИКС, который в случае его эффективной работы может стать вызовом для важных структур глобального управления, в том числе МВФ и Всемирного банка. Необходимо осознать, что данная инициатива является

многообещающей и выходит за рамки существующих форм влияния капитала стран — членов БРИКС на другие развивающиеся страны<sup>4</sup>.

## Заключение

«Супертриада экономического управления», сформировавшаяся в 1973–2008 гг., характеризуется переходом от традиционных триадических систем, основанных на «экономической триаде» и «институциональной триаде», к сетевому взаимодействию, трансуправлению и повышению роли лидеров, саммиты которых дают возможность решить глобальные экономические, финансовые и политические вопросы. «Супертриада» представляет собой синтез, возникший в результате напряженности между государствами и международными организациями. Последние, что демонстрирует, например, МВФ, характеризуются значительной степенью автономности по отношению к государствам. Пример МВФ показывает, что международные организации оказывают значительное давление на государства, нередко выступая в качестве кредиторов последней инстанции. Отдельные структуры «супертриады» («Группа семи/восьми» — «Группа двадцати» — БРИКС) тесно связаны в части потоков информации, средств коммуникации, определения новых целей и их интерпретации, другими словами, создания новых условий, в которых принимаются решения. В отличие от «Группы семи/восьми» политическая конвергенция «Группы двадцати» может быть вызвана не только общей идентичностью, но и в большей степени осознанием общих вызовов и угроз глобализации. Стимул этой конвергенции не является бессознательным, это результат обеспокоенности политической элиты стран — членов группы, особенно лидеров, осознающих причинную взаимосвязь между глобальными вопросами и специфическими национальными, внутренними вопросами. Они используют «Группу двадцати» как механизм, который позволяет им получать значительные выгоды быстрее, чем в случае двусторонних или односторонних попыток реализовать свои национальные интересы. В случае с БРИКС ситуация иная, поскольку объединение используется западными странами как механизм давления на западные страны и структуры: МВФ, ВТО, Всемирный банк. Развивающиеся страны справедливо отмечают, что этим традиционным, сформировавшимся в XX в. институтам, в которых преобладают западные страны, свойственен недостаток демократии.

«Супертриада экономического управления», благодаря сложным взаимосвязям между участниками, оказывает влияние на глобальные экономические и политические отношения. Она является синтезом, происходящим не только из противоречий, характерных для международной среды, но и из-за конфликта между Западом и остальным миром. Здесь следует отметить определенную закономерность. Каждая из структур, формирующих STEG, имеет различную структуру членства, при котором растущее участие западных стран становится все более и более очевидным. Подобная эволюция подтверждает предположение, что устремления государств и других участников международных отношений отражают необходимое развитие правильной формулы со-

---

<sup>4</sup> Это относится, в том числе, к Банку Юга — региональному банковскому институту, в некоторой степени равнозначному глобальной системе финансовой помощи/развития, основывающейся на функционировании тандема МВФ и Всемирного банка. Он был учрежден в сентябре 2009 г. для обеспечения финансовой помощи южноамериканским странам и получил уставной капитал в размере 20 млрд долл. США. Банк должен был удовлетворять финансовые потребности южноамериканских стран, приступивших к реализации программ социальных и экономических реформ. В качестве учредителей Банка Юга выступили Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Парагвай, Уругвай и Эквадор. Подробнее см. [MercoPress, 2009; Lanacion, 2009].



трудничества, выходящего за рамки международного или межгосударственного сотрудничества в существующем понимании. Отсюда возникают попытки разработать новую формулу глобального управления. Изначально оно было основано на сотрудничестве в узком кругу семи наиболее индустриально развитых стран мира, называемых «Группой семи». Со временем, в связи с возникновением новых политических и экономических вызовов, этот состав был расширен – сначала путем присоединения России и создания «Группы восьми», а затем развивающихся стран под руководством Китая, Индии и Бразилии в рамках так называемой «G8 + 5». Одновременно с 1999 г. был создан новый институт глобального управления. Он принял специфическую форму «наблюдательно-го совета», известного как «Группа двадцати». Затем институт превратился в форум для обмена опытом и точками зрения по ключевым глобальным вопросам между лидерами стран-участниц. На рубеже 2008–2009 гг. после саммитов в Вашингтоне, Лондоне и Питтсбурге «Группа двадцати» стала ключевым институтом по вопросам регулирования международной экономической и финансовой политики. Возникновение «двадцатки» и признание развивающихся стран как «системно важных» сопровождалось возникновением объединения БРИКС. Обращаясь к этому феномену, кто-то может задать вопрос, действительно ли БРИКС будет знаменовать переход к новому, незападному международному порядку?

## Литература

- Axelrod R., Keohane R.O. (1985) *Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions* // *World Politics*. Vol. 38. No. 1.
- Bayne N. (2005) *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*. Aldershot: Ashgate.
- Benson P. (2003) *Hegel and the Trinity* // *Philosophy Now*. Vol. 42.
- BRIC (2010) *BRIC 2010 Summit Joint Statement*. April. Режим доступа: <http://www.cfr.org/brazil/bric-summit-joint-statement-april-2010/p21927> (дата обращения: 02.02.2014).
- BRICS (2011) *BRICS Sanya Declaration*. Sanya, Hainan, China, 14 April. BRICS Information Centre, University of Toronto. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html> (дата обращения: 02.02.2014).
- BRICS (2012) *Delhi Declaration*. Fourth BRICS Summit. New Delhi, 29 March. BRICS Information Centre, University of Toronto. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (дата обращения: 02.02.2014).
- BRICS (2013) *BRICS and Africa: Partnership for Development, Integration and Industrialisation*. eThekweni Declaration. Fifth BRICS Summit. Durban, 27 March. Режим доступа: <http://www.brics5.co.za/about-brics/summit-declaration/fifth-summit/> (accessed 02 February 2014).
- BRICS (2014) *Fortaleza Declaration*. The 6th BRICS Summit. Fortaleza, 15 July. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html> (дата обращения: 12.05.2015).
- Buchanan J.M. (1965) *An Economic Theory of Clubs* // *Economica*. Vol. 32. No. 125.
- Callaghan J. (1987) *Time and Change*. L.: Collins.
- Chang H.-J. (2003) *Kicking Away the Ladder: The “Real” History of Free Trade*. Foreign Policy in Focus Special Report. December.
- Cooper A.F., Thakur R. (2013) *The Group of Twenty (G20)*. L.; N. Y.: Routledge.
- Davis C.L. (2004) *International Institutions and Issue Linkage: Building Support for Agricultural Trade Liberalization* // *American Political Science Review*. Vol. 98. No. 1.
- Eurostat (2009) *External and Intra-European Union Trade*. Monthly Statistics. No 11. European Communities, Luxembourg.

- G7 (2015) Leaders' Declaration. G7 Summit. Schloss Elmau, 7–8 June. Режим доступа: [https://www.hse.ru/data/2015/06/08/1083592900/01\\_2015-06\\_08%20LEADERS%20STATEMENT\\_FINAL\\_CLEAN%20\(1\).pdf](https://www.hse.ru/data/2015/06/08/1083592900/01_2015-06_08%20LEADERS%20STATEMENT_FINAL_CLEAN%20(1).pdf) (дата обращения: 18.06.2015).
- Garrett G., Weingast B. (1993) Ideas, Interests and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market // Ideas and Foreign Policy / J. Goldstein, R.O. Keohane (eds). Ithaca NY: Cornell University Press.
- Gradziuk A. (2006) G8 w Systemie Global Governance – Ocena i Perspektywy [G8 in the System of Global Governance] // Polski Przegląd Dyplomatyczny [Polish Diplomacy Review]. No. 3 (31).
- Hajnal P.I. (2007) Summitry from G5 to L20: A Review of Reform Initiatives. CIGI Working Paper. No. 20.
- Keohane R.O. (1984) After Hegemony. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Kirton J. (1995) The Diplomacy of Concert: Canada, the G-7 and the Halifax Summit // Canadian Foreign Policy Journal. Vol. 3. No. 1.
- Kirton J. (2002) The Russian 2006 G8 Hosting Decision. Kananaskis Summit: Analytical Studies. Режим доступа: [http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2002kananaskis/assess\\_russia.html](http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2002kananaskis/assess_russia.html) (дата обращения: 12.08.2015).
- Kirton J. (2013) G20 Governance for a Globalized World. Farnham: Ashgate.
- Lanacion (2009) Avanza el Proyecto del Banco del Sur. Режим доступа: <http://www.lanacion.com.ar/1370690-avanza-el-proyecto-del-banco-del-sur> (дата обращения: 02.04.2015).
- MercoPress (2009) South American Leaders Sign Agreement Creating South Bank. Режим доступа: <http://en.mercopress.com/2009/09/27/south-american-leaders-sign-agreement-creating-south-bank> Brazilian (дата обращения: 02.04.2015).
- Mucha-Leszko B. (2005) Współczesna Gospodarka Światowa. Główne Centra Gospodarcze. Lublin: UMCS.
- Ohmae K. (1985) Triad Power: The Coming Shape of Global Competition. N. Y.: The Free Press.
- Ohmae K. (1990) The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy. Ballinger Pub Co.
- Ostry S. (2002) Globalization and the G8: Could Kananaskis Set a New Direction? O.D. Skeleton Memorial Lecture, Queens University Department of Foreign Affairs and International Trade. Режим доступа: [www.utoronto.ca/cis/skeletonlecture\\_ostry2002.doc](http://www.utoronto.ca/cis/skeletonlecture_ostry2002.doc) (дата обращения: 02.04.2015).
- Paszewski T. (2013) USA i UE Wobec Nowych Wyzwań Globalnych [USA and EU Toward New Global Challenges]. Warsaw: PAN.
- Piotrowski Sz. (2012) Koncepcja Global Governance a Kryzys Polityczny i Gospodarczy. Uwagi Krytyczne, Wyzwania Gospodarki Globalnej [The Concept of Global Governance and Political and Economic Crisis. Challenges for Global Economy] // Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego. No. 31.
- Piotrowski Sz. (2009) Konkurencyjność a Uwarunkowania Prawne Polityki Konkurencji Unii Europejskiej [Competitiveness and Judicial Implications of Competitiveness Policy in the European Union] // Kompendium wiedzy o Konkurencyjności [Compendium of Knowledge About Competitiveness] / M. Gorynia, E. Łaźniewska (eds). Warsaw: PWN.
- Prahalad C.K. (2006) Fortune at the The Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty Through Profits. NJ: Wharton School Publishing.
- Puślecki Z.W. (2001). Integracja i Globalizacja we Współczesnej Gospodarcie Światowej [Integration and Globalization in Contemporary World Economy] // Społeczne Problemy Globalizacji [Social Problems of Globalization] / Z. Blok (ed.). Poznań: Humaniora.
- Reinecke W. (1998) Global Public Policy: Governing without Government? Washington, DC: Brookings.
- Rosenau J.N. (1995) Governance in the Twenty-first Century. Global Governance. Vol. 1. No. 1.
- Rugman A.M., Verbeke A. (2004) A Perspective on Regional and Global Strategies of Multinational Enterprises // Journal of International Business Studies. Vol. 35.

Reuters (2014) Russia's Lavrov Says no Problem if G8 Does Not Meet. 24 March. Режим доступа: <http://www.reuters.com/article/2014/03/24/usukraine-crisis-lavrov-g-idUSBREA2N1D820140324> (дата обращения: 08.06.2015).

Rewizorski M. (2014) From Washington to St. Petersburg. Development of the G20 as a New Centre of Global Governance. Berlin: Logos.

Rzeczpospolita (2010) Chiny z ASEAN – Trzecia Strefa Wolnościowa na Świecie [China with ASEAN – Third Free Trade Area of the World]. Режим доступа: <http://www.ekonomia.pl/artukul/413764.html> (дата обращения: 10.05.2014).

Sputnik (2015) Moscow to Consider Return to G8 Format if Offer Received – Deputy Foreign Minister // Sputnik News Service. 4 June. Режим доступа: <http://sputniknews.com/politics/20150604/1022935930.html#ixzz3cU2yXjGR> (дата обращения: 08.06.2015).

UN (1995) Our Global Neighbourhood. Commission on Global Governance. N. Y.: Oxford University Press.

U.S. NIC (2008) Global Trends 2025: A Transformed World. Washington: US Government Printing Office.

Wiadomości (2010) Dziś Powstała Oficjalnie Strefa Wolnego Handlu Między Chinami a Państwami ASEAN [Today Free Trade Area Between China and ASEAN Was Officially Launched]. Режим доступа: [http://www.wiadomosci24.pl/artukul/dzis\\_powstala\\_oficjalnie\\_strefa\\_wolnego\\_handlu\\_miedzy\\_chinami\\_a\\_panstwami\\_asean\\_121115.html](http://www.wiadomosci24.pl/artukul/dzis_powstala_oficjalnie_strefa_wolnego_handlu_miedzy_chinami_a_panstwami_asean_121115.html) (дата обращения: 10.09.2015).

White House (2014) The Hague Declaration. White House Office of the Press Secretary. 24 March. Режим доступа: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/24/hague-declaration> (дата обращения: 08.06.2015).

Zajączkowski J. (2012) Indie Studium Przypadku Geoekonomicznego Działania Mocarstwa Wschodzącego [India as a Case of Geoeconomic Acting of Emerging Power] // Geoekonomia [Geoeconomics] / E. Halizak (ed.). Warsaw: Scholar.

Zieliński M (2008) O Pojęciu Międzynarodowego Prawa Administracyjnego [On Defining of the International Administrative Law] // Państwo i Prawo. No. 9.

# G7/8 – G20 – BRICS: A New Triad in Global Governance?

M. Rewizorski

---

**Marek Rewizorski** – Ph.D., Assistant Professor at the Institute of Political Science, Faculty of Social Sciences, University of Gdańsk, Poland; ul. Arciszewskiego 22a, 76-200 Słupsk, Poland; E-mail: marcuser@o2.pl

## Abstract

*This article focuses on the evolution of systems dealing with economic globalization. The emergence of successive structures of global governance is response to tension, crisis and uncertainty generated by anarchy of international environment. The author presents the concept of the super triad of economic governance (STEG), developed between 1973 and 2008. It is characterized by a departure from the traditional triadic systems of economic triad (United States – European Union – Japan) and institutional triad (International Monetary Fund – World Bank – World Trade Organization) toward networking, trans-governance and the increasing role of leaders whose summits are opportunities to resolve global issues in economics and finance, as well as politics. In consecutive sections the article, based on the neoliberal theory of international relations and the network theory of world politics developed by Kenichi Ohmae, Anne-Marie Slaughter, John Kirton, Andrew F. Cooper and Ramesh Thakur, discusses and critiques the triadic systems in an era of economic globalization, and then explains the STEG concept and its structure. The conclusion presents the main findings.*

**Key words:** BRICS, G7/8, G20, global governance, summits, economic triad, institutional triad, network theory, transgovernance

## References

- Axelrod R., Keohane R.O. (1985) Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions. *World Politics*, vol. 38, no 1.
- Bayne N. (2005) *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*. Aldershot: Ashgate.
- Benson P. (2003) Hegel and the Trinity. *Philosophy Now*, vol. 42.
- BRIC (2010) *BRIC 2010 Summit Joint Statement*. April. Available at: <http://www.cfr.org/brazil/bric-summit-joint-statement-april-2010/p21927> (accessed 02 February 2014).
- BRICS (2011) *BRICS Sanya Declaration*. Sanya, Hainan, China, 14 April. BRICS Information Centre, University of Toronto. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html> (accessed 02 February 2014).
- BRICS (2012) *Delhi Declaration. Fourth BRICS Summit*. New Delhi, 29 March. BRICS Information Centre, University of Toronto. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 02 February 2014).
- BRICS (2013) *BRICS and Africa: Partnership for Development, Integration and Industrialisation. eThekweni Declaration*. Fifth BRICS Summit. Durban, 27 March. Available at: <http://www.brics5.co.za/about-brics/summit-declaration/fifth-summit/> (accessed 02 February 2014).
- BRICS (2014) *Fortaleza Declaration. The 6th BRICS Summit*. Fortaleza, 15 July. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html> (accessed 12 May 2015).
- Buchanan J. M. (1965) An Economic Theory of Clubs. *Economica*, vol. 32, no 125.
- Callaghan J. (1987) *Time and Change*. London: Collins.
- Chang H.-J. (2003) Kicking Away the Ladder: The “Real” History of Free Trade. *Foreign Policy in Focus Special Report*. December.
- Cooper A.F., Thakur R. (2013) *The Group of Twenty (G20)*. London – New York: Routledge.

- Davis C.L. (2004) International Institutions and Issue Linkage: Building Support for Agricultural Trade Liberalization. *American Political Science Review*, vol. 98, no 1.
- Eurostat (2009) *External and Intra-European Union Trade. Monthly Statistics*, no 11. European Communities, Luxembourg.
- G7 (2015) *Leaders' Declaration. G7 Summit*. Schloss Elmau, 7–8 June. Available at: [https://www.hse.ru/data/2015/06/08/1083592900/01\\_2015-06\\_08%20LEADERS%20STATEMENT\\_FINAL\\_CLEAN%20\(1\).pdf](https://www.hse.ru/data/2015/06/08/1083592900/01_2015-06_08%20LEADERS%20STATEMENT_FINAL_CLEAN%20(1).pdf) (accessed 18 June 2015).
- Garrett G., Weingast B. (1993) Ideas, Interests and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market. *Ideas and Foreign Policy* (eds J. Goldstein, R.O. Keohane). Ithaca NY: Cornell University Press.
- Gradziuk A. (2006) G8 w Systemie Global Governance – Ocena i Perspektywy [G8 in the System of Global Governance]. *Polski Przegląd Dyplomatyczny [Polish Diplomacy Review]*, no 3 (31).
- Hajnal P.I. (2007) Summitry from G5 to L20: A Review of Reform Initiatives. *CIGI Working Paper*, no 20.
- Keohane R.O. (1984) *After Hegemony*. Princeton NJ: Princeton University Press.
- Kirton J. (1995) The Diplomacy of Concert: Canada, the G-7 and the Halifax Summit. *Canadian Foreign Policy Journal*, vol. 3, no 1.
- Kirton J. (2002) *The Russian 2006 G8 Hosting Decision. Kananaskis Summit: Analytical Studies*. Available at: [http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2002kananaskis/assess\\_russia.html](http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2002kananaskis/assess_russia.html) (accessed 12 August 2014).
- Kirton J. (2013) *G20 Governance for a Globalized World*. Farnham: Ashgate.
- Lanacion (2009) *Avanza el Proyecto del Banco del Sur*. Available at: <http://www.lanacion.com.ar/1370690-avanza-el-proyecto-del-banco-del-sur> (accessed 2 April 2015).
- Mercopress (2009) *South American Leaders Sign Agreement Creating South Bank*. Available at: <http://en.mercopress.com/2009/09/27/south-american-leaders-sign-agreement-creating-south-bank> (accessed 2 April 2015).
- Mucha-Leszko B. (2005) *Współczesna Gospodarka Światowa. Główne Centra Gospodarcze*. Lublin: UMCS.
- Ohmae K. (1985) *Triad Power: The Coming Shape of Global Competition*. New York: The Free Press.
- Ohmae K. (1990) *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*. Ballinger Pub Co.
- Ostry S. (2002) *Globalization and the G8: Could Kananaskis Set a New Direction?* O.D. Skeleton Memorial Lecture, Queens University Department of Foreign Affairs and International Trade. Available at: [www.utoronto.ca/cis/skeletonlecture\\_ostry2002.doc](http://www.utoronto.ca/cis/skeletonlecture_ostry2002.doc) (accessed 2 April 2015).
- Paszewski T. (2013) *USA i UE Wobec Nowych Wyzwań Globalnych [USA and EU Toward New Global Challenges]*. Warsaw: PAN.
- Piotrowski Sz. (2012) *Koncepcja Global Governance a Kryzys Polityczny i Gospodarczy. Uwagi Krytyczne, Wyzwania Gospodarki Globalnej [The Concept of Global Governance and Political and Economic Crisis. Challenges for Global Economy]*. *Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego*, no 31.
- Piotrowski Sz. (2009) *Konkurencyjność a Uwarunkowania Prawne Polityki Konkurencji Unii Europejskiej [Competitiveness and Judicial Implications of Competitiveness Policy in the European Union]*. *Kompendium wiedzy o Konkurencyjności [Compendium of Knowledge About Competitiveness]* (eds M. Gorynia, E. Łązniewska). Warsaw: PWN.
- Prahalad C.K. (2006) *Fortune at the Bottom of the Pyramid: Eradicating Poverty Through Profits*. NJ: Wharton School Publishing.
- Puślecki Z.W. (2001). *Integracja i Globalizacja we Współczesnej Gospodarcie Światowej [Integration and Globalization in Contemporary World Economy]*. *Społeczne Problemy Globalizacji [Social Problems of Globalization]* (ed. Z. Blok). Poznań: Humaniora.
- Reinecke W. (1998) *Global Public Policy: Governing without Government?* Washington, DC: Brookings.
- Rosenau J.N. (1995) *Governance in the Twenty-first Century. Global Governance*, vol. 1, no 1.

- Rugman A. M., Verbeke A. (2004) A Perspective on Regional and Global Strategies of Multinational Enterprises. *Journal of International Business Studies*, vol. 35.
- Reuters (2014) Russia's Lavrov Says no Problem if G8 Does Not Meet. 24 March. Available at: <http://www.reuters.com/article/2014/03/24/usukraine-crisis-lavrov-g-idUSBREA2N1D820140324> (accessed 8 June 2015).
- Rewizorski M. (2014) *From Washington to St. Petersburg. Development of the G20 as a New Centre of Global Governance*. Berlin: Logos.
- Rzeczpospolita (2010) *Chiny z ASEAN – Trzecia Strefa Wolnoctowa na Świecie [China wih ASEAN – Third Free Trade Area of the World]*. Available at: <http://www.ekonomia.rp.pl/arttykul/413764.html> (accessed 10 March 2014).
- Sputnik (2015) Moscow to Consider Return to G8 Format if Offer Received – Deputy Foreign Minister. *Sputnik News Service*. 4 June. Available at: <http://sputniknews.com/politics/20150604/1022935930.html#ixzz3cU2yXjGR> (accessed 08 June 2015).
- UN (1995) *Our Global Neighbourhood*. Commission on Global Governance. New York: Oxford University Press.
- U.S. NIC (2008) *Global Trends 2025: A Transformed World*. Washington: US Government Printing Office.
- Wiadomości (2010) *Dziś Powstała Oficjalnie Strefa Wolnego Handlu Między Chinami a Państwami ASEAN [Today Free Trade Area Between China and ASEAN Was Officially Launched]*. Available at: [http://www.wiadomosci24.pl/arttykul/dzis\\_powstala\\_oficjalnie\\_strefa\\_wolnego\\_handlu\\_miedzy\\_chinami\\_a\\_panstwami\\_asean\\_121115.html](http://www.wiadomosci24.pl/arttykul/dzis_powstala_oficjalnie_strefa_wolnego_handlu_miedzy_chinami_a_panstwami_asean_121115.html) (accessed 10 September 2015).
- White House (2014) *The Hague Declaration. White House Office of the Press Secretary*. 24 March. Available at: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/03/24/hague-declaration> (accessed 08 June 2015).
- Zajączkowski J. (2012) Indie Studium Przypadku Geoekonomicznego Działania Mocarstwa Wschodzącego [India as a Case of Geoeconomic Acting of Emerging Power]. *Geoekonomia [Geoeconomics]* (ed. E. Halizak). Warsaw: Scholar.
- Zieliński M (2008) O Pojęciu Międzynarodowego Prawa Administracyjnego [On Defining of the International Administrative Law]. *Państwo i Prawo*, no 9.

# Роль России в БРИКС в рамках взаимодействия в социальной сфере<sup>1</sup>

В.П. Кульпина, А.К. Морозкина, В.А. Павлюшина, Д.В. Шуваева

---

**Кульпина Вера Петровна** – студентка магистратуры Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: vkulpina@gmail.com

**Морозкина Александра Константиновна** – аспирантка Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», эксперт Экономической экспертной группы; Российская Федерация, 109012, Москва, Ветoshный пер., 5/4; E-mail: a.k.morozkina@gmail.com

**Павлюшина Виктория Александровна** – студентка магистратуры Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: pa\_victoria@mail.ru

**Шуваева Дарья Валерьяновна** – студентка магистратуры Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20; E-mail: darias.s@yandex.ru

*В 2015 г. Россия председательствует в БРИКС, и расширение сотрудничества в социальной сфере названо среди приоритетных тем. Данная статья посвящена обзору схожих проблем стран БРИКС в области социальной сферы и возможных направлений сотрудничества для их решения. Статья разделена на тематические разделы в области социальной сферы: социальная защита, здравоохранение, жилищный вопрос и образование. В первом разделе затрагиваются проблемы безработицы и неравенства. Во втором разделе рассматриваются вопросы финансирования здравоохранения, охвата медицинскими услугами, борьбы с ВИЧ и неинфекционными заболеваниями. Третий раздел посвящен вопросам урбанизации и возможностям улучшения жилищных условий. Четвертый раздел посвящен вопросам охвата образованием, расходов на образование в странах пятерки, а также академической мобильности между странами БРИКС. Авторы приходят к выводу о том, что изучение опыта стран-партнеров по БРИКС может быть полезным для России, особенно в области прогрессивного налогообложения как борьбы с неравенством доходов, популяризации спорта и здорового образа жизни, применения механизма государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения, а также кооперации в сфере академической мобильности с другими странами пятерки, унификации образовательных стандартов. Россия, в свою очередь, может в числе прочего предложить партнерам накопленный опыт в области охвата медицинскими услугами и образованием, федеральных программ поддержки социально уязвимых слоев населения.*

Ключевые слова: БРИКС, устойчивое развитие, социальная сфера, здравоохранение, доступное жилье, образование, социальная защита

В последнее время страны БРИКС расширяют сотрудничество по целому ряду вопросов. Одно из приоритетных направлений взаимодействия стран Группы – социальная сфера. В настоящий момент в рамках БРИКС большое внимание уделяется проблемам, связанным именно с этой сферой: подписываются соглашения, разрабатываются программы по обмену опытом и форматы взаимопомощи по вопросам социальной за-

---

<sup>1</sup> Материал поступил в редакцию в марте 2015 г.

щиты, здравоохранения, образования, обеспечения жильем. На последнем саммите, прошедшем в июле 2014 г. в Форталезе (Бразилия), главы государств не только подчеркнули важность и необходимость сотрудничества по социальным вопросам и письменно закрепили ряд инициатив, но и обсудили необходимость создания единой системы подсчета и представления статистических данных социальной сферы. В странах БРИКС проживает около 3 млрд человек, однако при этом достаточно большое количество вопросов социальной сферы остаются проблемными в разной степени. Обмен опытом, активное сотрудничество и совместное решение существующих вопросов социальной сферы необходимы для движения к устойчивому росту и развитию. При этом страны БРИКС способны выработать собственные подходы к решению проблем в данной области, которые позднее могут использоваться другими развивающимися странами. Данная статья посвящена сотрудничеству стран БРИКС по вопросам образования, здравоохранения, жилья и социальной защиты. Основной акцент при этом сделан на текущей и потенциальной роли России в различных проектах, а также возможных путях сотрудничества стран БРИКС в социальной сфере.

Россия, наряду с Бразилией и Китаем, входит в группу стран с высоким Индексом человеческого развития (ИЧР), занимая по данному показателю первое место среди стран БРИКС (табл. 1). Индия и ЮАР относятся к странам со средним уровнем человеческого развития. Рассматривая отдельные составляющие индекса, следует отметить лидерство России по текущему среднему количеству лет обучения и валовому национальному доходу (ВНД) на душу населения. Однако по ожидаемому количеству лет обучения лидирует уже Бразилия, а по продолжительности жизни Россия занимает и вовсе третье место в группе. Начиная с анализа ИЧР можно сделать вывод о важности опыта России прошлых лет в повышении уровня жизни населения и образования и необходимости для нее обращения к опыту остальных стран БРИКС в сфере здравоохранения.

Таблица 1. Индекс человеческого развития (ИЧР) стран БРИКС

Рейтинг ИЧР, 2013 г.	Страна	Значение индекса, 2013 г.	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, 2013 г.	Среднее число лет обучения, 2013 г.	Ожидаемое число лет обучения, 2012 г.	ВНД на душу, 2013 г., в ценах 2011 г, долл. ППС
79	Бразилия	0,744	73,9	7,2	15,2	14,275
57	Россия	0,778	68,0	11,7	14,0	22,617
135	Индия	0,586	66,4	4,4	11,7	5,150
91	Китай	0,719	75,3	7,5	12,9	11,477
118	ЮАР	0,658	56,9	9,9	13,1	11,788

Источник: UN [2014].

## Социальная защита

Форталезская декларация БРИКС 2014 г. [BRICS Leaders, 2014] предполагает изучение новых областей сотрудничества, в том числе в сфере трудовых ресурсов и социального обеспечения. Встреча министров, отвечающих за социальное обеспечение (равно как



и за образование и здравоохранение), включена в план действий декларации, принято решение о разработке совместной методологии расчета социальных показателей. Кроме того, недавно созданный Банк развития БРИКС предполагает реализацию проектов в сфере устойчивого развития – экономического развития при социальной и экологической устойчивости. В подготовленном по итогам Научного форума БРИКС «Долгосрочном видении развития БРИКС» [Observer Research Foundation, 2013] особое место уделяется понятиям устойчивого развития, социальной справедливости, качества жизни населения. Социальная справедливость – широкое понятие, связанное с обеспечением максимально равных возможностей для людей разного возраста, пола, расы, происхождения. В рамках БРИКС, в частности, большое внимание уделяется проблемам бедности и неравенства по доходам, гендерного неравенства, эффективности трудовых ресурсов. Страны приветствуют обмен опытом в реализации успешных социальных программ и схем различных выплат и пособий.

Таблица 2. Социально-экономические характеристики стран БРИКС, 2010–2013 гг.

	Рассматриваемый период	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Плотность населения, чел./кв. м	2011–2013 гг.	23,6	8,4	382	141	42,3
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	2010–2013 гг.	74,8	70,7	66,1	74,8	58,1
Рождаемость, на 1000 человек	2011–2013 гг.	14,8	13,2	21,6	12,1	21,6
Экономически активное население, % от общего населения страны	2012–2013 гг.	65,9	52,7	53,1	56,6	35,4
Население младше 15 лет, % от общего населения страны	2011–2013 гг.	24,1	16,1	29,1	16,5	30,0
Безработица среди городского населения, %	2012–2013 гг.	6,1	5,5	5,3	4,1	25,1
Коэффициент Джини, %	2010–2013 гг.	50	42	37	47	65

Источник: [BRICS, 2014].

Население стран БРИКС значительно отличается по своим социально-экономическим характеристикам (табл. 2). Индия и ЮАР – это страны с относительно молодым населением, высокой рождаемостью; Россия и Китай сталкиваются с проблемой старения населения. В связи с этим, во-первых, большое внимание уделяется развитию возможностей для молодежи [Sinha, 2013], во-вторых, происходит реформирование пенсионной системы [Pozen, 2013]. В России со старением населения также борются путем стимулирования рождаемости – выплатой материнского капитала за второго и последующих детей. Бразилия находится в промежуточном положении и на

данный момент имеет самую высокую в БРИКС долю экономически активного населения.

В России, в отличие от других стран БРИКС, не стоит вопрос борьбы с абсолютной бедностью. Поэтому программы, реализуемые, например, в Индии [Ministry of Rural Development, 2015], – работа за продукты питания, микрокредиты и скидки на питание определенным группам населения, или в ЮАР [Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs, 2015] – создание рабочих мест в общественном секторе для отдаленных районов – неприменимы для России. В 2012 г. средняя заработная плата россиян более чем в 4,5 раза превышала прожиточный минимум. Доля людей с доходами ниже прожиточного минимума упала с 29% в 2000 г. до 11% в 2012 г. Однако вопреки официальной статистике значительная часть населения считает себя бедными (39%) и даже крайне бедными (15% в 2011 г.) [НИУ ВШЭ, 2011]. Это можно объяснить значительным ухудшением уровня жизни населения в 1990-е годы и возросшим неравенством по доходам (с 1990 по 1994 г. соотношение доходов 10% самых богатых к 10% самых бедных выросло с 4,5 до 15 раз).

В последние десятилетия степень неравенства по доходам возросла во всех странах БРИКС. Наихудшая из группы ситуация наблюдается в ЮАР, наилучшая – в Индии (коэффициент Джини составляет 65% и 37% соответственно, табл. 1). Риски, создаваемые подобным расслоением общества, признаются на государственном уровне и минимизируются через механизмы налогообложения и социальной защиты. Россия может изучить опыт введения прогрессивного налогообложения, которое используют остальные страны БРИКС.

В настоящий момент во всех странах – членах БРИКС законодательно закреплены как механизмы социальной защиты для трудоспособного населения и их семей (пособия по временной нетрудоспособности, отпуск по уходу за ребенком и болезни), так и для нуждающегося и нетрудоспособного населения (пособия для инвалидов, сирот). Первые предполагают совместное финансирование государством, компаниями и работниками, вторые происходят в основном только за счет государства.

Для борьбы с безработицей и неравенством страны БРИКС потенциально могут задействовать трудовую миграцию, причем не только на уровне обмена квалифицированными специалистами. Структура занятости по отраслям (рис. 1) и различия в плотности населения (табл. 1) теоретически позволяют странам выгодно задействовать многостороннюю трудовую миграцию, особенно при росте безработицы в определенных секторах. Тем не менее сейчас внутри БРИКС не только трудовая миграция, но и туризм имеют определенные препятствия для развития. Безвизовый режим существует только между Бразилией и Россией, Бразилией и ЮАР.

На данный момент ни одна из стран не ратифицировала «Международную конвенцию по защите прав всех трудящихся-мигрантов и их семей». В целом лидером по ратификации конвенций/протоколов ООН по правам человека [UN Human Rights, 2015] является Бразилия (15 из 18), следом идет ЮАР (13), затем Россия (11). Китай и Индия ратифицировали по восемь конвенций.

Представители российской власти не раз заявляли, что готовы пожертвовать экономическим ростом для поддержки социально уязвимых слоев населения. В 2004 г. был создан Стабилизационный фонд, разделившийся затем на Резервный фонд и Фонд национального благосостояния, являющийся эффективным финансовым механизмом реализации социальных программ [Международная ассоциация социального обеспечения, 2012]. С точки зрения затрагиваемой темы такая последовательность в политике может быть примером для других стран БРИКС, в особенности для Китая, проходяще-

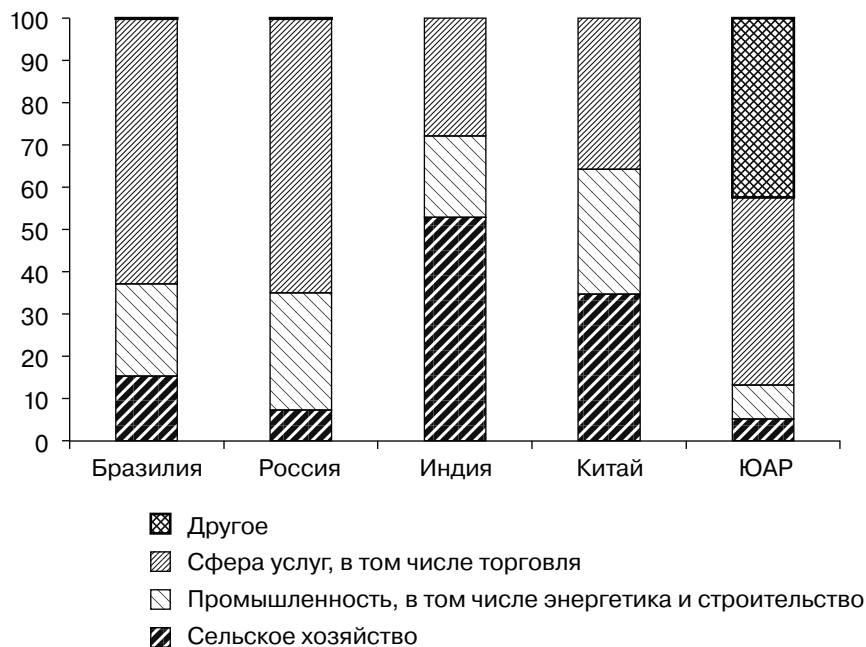


Рис. 1. Структура занятости в странах БРИКС по отраслям, 2012 г.

Источник: [BRICS, 2014].

го через процесс трансформации своей модели развития [Grinin et al., 2014]. С 2001 по 2012 г. расходы на социальные выплаты (включая пенсии, стипендии, пособия по безработице, материнский капитал) в ВВП возросли с 9 до 12%. В 2012 г. деятельность государственных агентств занятости обеспечила работой 2,9 млн граждан, 64% от общего числа безработных. Кроме того, повышение уровня жизни населения реализуется через ряд государственных программ. Например, с 2013 г. реализуется программа «Социальная поддержка граждан»<sup>2</sup>. Среди целевых индикаторов обозначено снижение доли населения, имеющего доход ниже прожиточного минимума, до 9%, обеспечение 100%-го охвата социальной помощью для всех обратившихся, увеличение коэффициента рождаемости до 1,753 (детей в расчете на одну женщину) к 2017 г. На четыре подпрограммы («Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан», «Модернизация и развитие социального обслуживания населения», «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей», «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций») выделено 9,5 трлн руб.

Несмотря на разнородные задачи в сфере социального обеспечения, странам БРИКС будет полезен обмен опытом в области политики по повышению адресности существующих и вновь вводимых программ. Известным примером является бразильская программа «Bolsa Família», предполагающая целевые денежные переводы бедным гражданам на развитие человеческого капитала. Также в числе общих проблем в сфере социального обеспечения следует отметить защиту самозанятых работников и работников неформального сектора.

<sup>2</sup> Государственная программа «Социальная поддержка граждан». Министерство труда и социального развития Российской Федерации. Режим доступа: [http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/3/2/Sotcialynaya\\_podderzhka\\_grazhdan\\_vizualizatsiya\\_itog.pdf](http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/3/2/Sotcialynaya_podderzhka_grazhdan_vizualizatsiya_itog.pdf) (дата обращения: 22.10.2015).

Наконец, у стран БРИКС есть возможность вместе выступить в рамках разработки новых «Целей устойчивого развития» ООН, продолжающих «Цели тысячелетия», по которым они в целом показали неплохие результаты по относящимся к социальной защите аспектам – борьбе с бедностью и дискриминацией.

## Здравоохранение

В вопросах здравоохранения также есть поле для кооперации в странах БРИКС и обмена опытом. Основными вопросами в сфере здравоохранения, в которых страны БРИКС могли бы сотрудничать, являются расширение охвата медицинскими услугами, борьба с ВИЧ и неинфекционными заболеваниями. Вопросы здравоохранения впервые были отмечены как перспективные для диалога в БРИКС в рамках декларации, принятой по итогам саммита в Санье в 2011 г. [BRICS Leaders, 2011]. После этого состоялась первая встреча министров здравоохранения, и в первой декларации были названы следующие общие для стран БРИКС вопросы: всеобщий доступ к медицинским услугам и лекарствам, расходы на здравоохранение, инфекционные заболевания (ВИЧ, туберкулез), а также неинфекционные заболевания [BRICS Health Ministers, 2011].

На второй встрече министры здравоохранения отметили среди прочих такую тему, как контроль за табакокурением и «исследование факторов, влияющих на его распространение» [BRICS Health Ministers, 2013a]. Также было принято обязательство по совместному «развитию инфраструктуры для снижения распространения туберкулеза путем изобретения новых лекарств и вакцин, диагностики и стимулирования сотрудничества ученых в этой области» [Ibid.]. Отдельно была отмечена необходимость «предотвращения распространения ВИЧ путем обмена информацией и опытом, развития новых услуг диагностики, а также быстрого повышения доступности лечения» [BRICS Health Ministers, 2013a]. В декларации также содержался пункт о «контроле над распространением инфекционных и неинфекционных заболеваний путем обмена информацией, развития инструментов оценки риска, методов его снижения, оценки влияния государственной политики всех уровней на здоровье населения» [Ibid.].

На третьей встрече министры здравоохранения обозначили ключевые темы для сотрудничества стран БРИКС [BRICS Health Ministers, 2013b], а также по каждому из пяти направлений были созданы рабочие группы:

- стратегические технологии в области борьбы с инфекционными болезнями (под руководством Бразилии);
- медицинские технологии (под руководством России);
- укрепление системы санитарно-эпидемиологического надзора (под руководством Индии);
- изобретение и разработка лекарств (под руководством Китая);
- борьба с неинфекционными заболеваниями, профилактика, пропаганда здоровья и всеобъемлющий охват медицинскими услугами (под руководством ЮАР).

В то же время осязаемые результаты пока не достигнуты и информации о результатах деятельности созданных рабочих групп также нет – возможно, они будут представлены на следующей встрече министров здравоохранения. Однако это не означает, что сотрудничество между странами БРИКС в области здравоохранения неэффективно. Необходимо продолжать искать точки соприкосновения и направления, где опыт одних стран мог бы быть полезен другим или где общие усилия пяти стран могут дать больший результат, нежели действия поодиночке – от развития общих медицинских технологий до продвижения нового формата сотрудничества в рамках международных организаций.

Например, Индия могла бы поделиться опытом использования механизмов ГЧП, поскольку ее расходы на здравоохранение относительно развитых стран невелики (табл. 2), и развитие данного направления может потребовать дополнительных затрат. Это, в частности, может быть полезно для России, поскольку в нашей стране масштабы использования механизма ГЧП в здравоохранении пока достаточно малы, по большей части в силу отсутствия законодательства на федеральном уровне.

Таблица 2. Расходы на здравоохранение в странах БРИКС, 2012 г.

Страна	Доля государственных расходов на здравоохранение, % в общих расходах	Расходы на здравоохранение, на душу населения (долл. по ППС)	Государственные расходы на здравоохранение, на душу населения (долл. по ППС)	Доля расходов на здравоохранение в ВВП, %	Доля частных расходов на здравоохранение в ВВП, %
Бразилия	46	1 109	515	9,3	5,0
Россия	61	1 474	899	6,3	2,4
Индия	33	157	52	4,0	2,7
Китай	56	480	269	5,4	2,4
ЮАР	48	982	470	8,8	4,6

Источник: База данных Всемирной организации здравоохранения [WHO, 2015].

Общей проблемой стран БРИКС является охват медицинскими услугами и лекарственными средствами (табл. 3). Охват медицинскими лекарствами из развивающихся стран в России самый высокий, поэтому она может делиться опытом в успешных областях с другими партнерами по БРИКС. В то же время сохраняется проблема охвата медицинскими услугами сельской местности, и данному вопросу продолжает уделяться большое внимание. В частности, в 2011 г. был принят закон «Об основах охраны здоровья граждан Российской Федерации», в котором четко указана всеобщность доступа к медицинским услугам. Основой предоставления бесплатных медицинских услуг на всеобщей основе является система обязательного медицинского страхования, которая регулируется законом 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании».

В Бразилии охват медицинскими услугами существенно расширился с 1988 г., когда была принята единая медико-санитарная система, однако доступ все еще не является всеобщим. Так, система «Здоровья семьи», которая лежит в основе единой медико-санитарной системы, покрывает около 95 млн человек, т.е. чуть менее половины населения страны [Humphreys, Jurberg, 2010], а не все население, как в России. Доступность лекарственных средств, особенно в государственных учреждениях, остается очень низкой (в соответствии с исследованием ВОЗ, выбранного набора лекарственных средств не оказалось в государственных аптеках).

В Индии система характеризуется большой долей частного сектора и использованием платных услуг, а также низким качеством и слабой степенью надзора за рынком частных медицинских услуг [Prinja et al., 2012]. В настоящее время создается система всеобщего доступа к медицинским услугам, и именно сейчас, во время перехода к новой системе, опыт России был бы полезен.

Таблица 3. Доступность лекарственных средств в странах БРИКС, 2013 г.

Страна	Средняя доступность некоторых непатентованных лекарственных средств*, частные аптеки	Средняя доступность некоторых непатентованных лекарственных средств*, государственные аптеки	Индекс стоимости некоторых лекарственных средств**, частные аптеки	Индекс стоимости некоторых лекарственных средств**, государственные аптеки
Бразилия	77	0	11,3	Н. д.
Россия	100	100	4,1	2,7
Индия	77	22	1,9	Н. д.
Китай	13	16	1,4	1,6
ЮАР	71	52	6,5	Н. д.

\* Процент аптек из выборки, в которых есть в наличии выбранный набор лекарственных средств.

\*\* Отношение медианной стоимости избранного набора лекарственных средств к ориентировочной цене, установленной организацией «Наука управления здравоохранением».

*Источник:* База данных Всемирной организации здравоохранения [WHO, 2015].

В Китае в настоящее время продолжается процесс расширения охвата населения (особенно сельского) медицинскими услугами. Согласно официальным данным, охват среди сельского населения составляет уже 95% [Liang, Langenbrunner, 2013]. Учитывая большое внимание, которое уделяется этому вопросу в Китае, и схожесть проблем, в том числе обеспечение качественного медицинского обслуживания в рамках государственной системы при всеобщем охвате данной услугой, Китай и Россия могли бы сотрудничать в этом направлении и делиться опытом.

В ЮАР в настоящее время внедряется программа Национального медицинского страхования. Планируется внедрить данную систему еще около десяти лет, но уже есть успехи – в рамках системы антивирусной терапии был обеспечен доступ к лечению около 2 млн человек [Harmer, 2014].

Вторая проблема, обсуждаемая в рамках БРИКС, решение которой очень актуально для России, – это борьба с ВИЧ. Тенденция роста распространенности ВИЧ в России в последнее время вызывает беспокойство – за последние семь лет число зараженных удвоилось, с каждым годом число ежегодных новых случаев инфицирования ВИЧ растет. В частности, это можно отнести на счет улучшения системы выявления данного заболевания, однако также к основным причинам относят рост заболеваемости наркоманией. Другие страны БРИКС тоже обеспокоены проблемой ВИЧ (табл. 4), поэтому кооперация в данной сфере могла бы быть полезна всем странам пятерки. В частности, сотрудничество может состоять в обмене опытом по борьбе с ВИЧ, создании совместных вакцин.

Проблема неинфекционных заболеваний особенно актуальна для России, поэтому опыт других стран БРИКС может быть очень полезен. Одним из способов снижения заболеваемости является здоровый образ жизни, в том числе регулярные занятия спортом. Китай считается особенно успешным примером популяризации здорового образа жизни в целом и регулярных занятий спортом в частности. Основной частью плана действий «Спорт для всех», запущенного в 1996 г., было строительство площадок для

занятий спортом и оснащение их соответствующим образом. Аналогичный приоритет содержался в плане «Дорога к здоровью», одобренном в 1997 г. [WHO, 2005]. В 2014 г. был подготовлен новый пакет мер, согласно которому к 2025 г. планируется увеличение площади спортивных сооружений до 2 квадратных метров на человека.

Таблица 4. Показатели в области ВИЧ в странах БРИКС, 2013 г. (если не указано иное)

Страна	Распространенность ВИЧ среди населения в возрасте от 15 до 49 лет*	Число смертей от ВИЧ	Кол-во человек, живущих с ВИЧ (данные за 2009 г.)
Бразилия	0,5	16 000	490 000
Россия	1,1	20 511	980 000
Индия	0,3	130 000	2 088 642
Китай	0,1	26 000	780 000
ЮАР	17,9	200 000	6 400 000

\* Отношение числа людей в возрасте от 15 до 49 лет с ВИЧ к общему числу людей в этом возрасте.

Источник: База данных Всемирной организации здравоохранения [WHO, 2015].

Таблица 5. Смертность и факторы риска здоровью в странах БРИКС

Страна	Смертей на 100 тыс. чел. населения, 2013 г.	Всего, смертей от НИЗ, тыс. человек, 2013 г.	Недостат. физ. активность*, 2008 г.	Потребл. алкоголя**, 2010 г.	Ожирение (индекс массы тела больше 30)***, 2008 г.	Табачное курение****, 2011 г.
Бразилия	514	978	49,4	7,38	19,5	22
Россия	790	1 802	20,8	11,12	24,9	59
Индия	682	5 869	15,6	2,46	1,9	25
Китай	576	8 577	31	5,75	5,6	47
ЮАР	711	264	52,4	7,77	33,5	28

НИЗ – неинфекционные заболевания.

\* Доля населения, которая уделяет в неделю менее 150 мин активности с умеренной интенсивностью или менее 75 мин активности с высокой интенсивностью.

\*\* Потребление совершеннолетними (старше 15 лет) алкоголя за год в расчете на одного человека (в литрах).

\*\*\* Индекс массы тела рассчитывается по формуле:  $I = \frac{m}{h^2}$  и измеряется в кг/м<sup>2</sup>, где:  $m$  – масса тела в килограммах;  $h$  – рост в метрах.

\*\*\*\* Доля курящих совершеннолетних (старше 15 лет) в численности населения старше 15 лет.

Источник: База данных Всемирной организации здравоохранения [WHO, 2015].

В борьбе с туберкулезом одним из средств является повышение акцизов на табачную продукцию. Так, в России стоимость пачки сигарет одна из самых низких –

1,7 долл. США, тогда как в Китае, Бразилии и ЮАР цена составляет 2,1, 2,7 и 3,3 долл. соответственно. В развитых странах цена еще выше — 6,3 долл. в США, 6,9 долл. в Германии.

Также для России было бы перспективным сотрудничество со странами БРИКС в сфере создания лекарственных средств, в частности с индийской фармацевтической промышленностью. Так, 80% препаратов, использовавшихся в терапевтических мероприятиях, профинансированных донорами ВОЗ в развивающихся странах, были произведены в Индии. Около 60–80% всех закупаемых ООН вакцин также произведены в Индии [Harmer, 2014]. В то же время страны БРИКС активно выступают за передачу технологий, а не только предоставление лекарств и врачебной помощи [Kickbusch, 2014]. Продвижение нового формата сотрудничества также могло бы стать приоритетом стран БРИКС в области здравоохранения.

## Жилищные условия

Экономический подъем и быстрая урбанизация ставят сложные задачи по обеспечению населения жильем и достойными условиями существования. Особое значение эта проблема принимает в развивающихся странах, где темпы урбанизации в разы превышают темпы экономического развития или жилищное строительство не поспевает за экономическим бумом. В результате могут возникнуть проблемы неформальных поселений, неравенства, бедности, недостойных условий жизни, равного доступа к базовым услугам. Для стран БРИКС проблема жилья также является весьма актуальной, хотя и имеет разные проявления в зависимости от страны.

Страны БРИКС обсуждают вопросы жилья и условий жизни в рамках Форума по вопросам урбанизации и Форума сотрудничества породненных городов и муниципальных образований государств-участников. Эти две площадки призваны содействовать кооперации и обмену опытом в области урбанизации, развития городов, борьбы с бедностью и неравенством. На последнем Форуме, прошедшем в 2013 г. в Дурбане, страны-участники отметили возрастающую значимость процессов урбанизации и выделили приоритеты совместной работы на последующих Форумах (следующий будет проведен в Бразилии в 2015 г.): взаимосвязь и совместное развитие города и деревни, развитие моногородов и «затухающих» районов, устойчивое развитие городов [BRICS Leaders, 2013].

Городское развитие является одним из приоритетных направлений социальной политики стран БРИКС не только на межстрановом уровне самой площадки, но и во внутренней политике. Несмотря на различия во внутриэкономической, демографической и социальной ситуациях, управление процессом урбанизации и развитие сельских местностей является актуальной темой для всех стран БРИКС, хотя и проявляется в разных аспектах. В четырех из пяти стран БРИКС (за исключением Индии) доля городского населения превышает долю сельского. Индия — наименее урбанизированная страна, всего 32% населения проживает в городах, в то время как в Бразилии — 85%. В то же время Бразилия и Россия имеют наименьшие темпы урбанизации, тогда как в Китае, Индии и ЮАР процессы урбанизации идут весьма активно. В случае с показателями доступности улучшенных санитарных условий показатели коррелируют с процентом городского населения: улучшенные санитарные условия в Бразилии имеет 81% жителей — вдвое больше, чем в Индии (36%). В то же время, несмотря на различающиеся модальности процессов, страны сталкиваются со схожими задачами в сфере обеспечения жильем.



Таблица 6. Базовые показатели урбанизации в странах БРИКС, 2014 г.

Страна	Городское население, % от общей численности населения	Темпы урбанизации, % ежегодно	Население, проживающее в крупнейших городах, % от городского населения	Население, проживающее в агломерациях с населением более 1 млн человек, % от общей численности населения	Улучшенные санитарные условия*, % населения с доступом
Бразилия	85	1,2	12	40	81
Россия	74	0,3	12	21	71
Индия	32	2,4	6	14	36
Китай	53	2,9	3	23	65
ЮАР	64	2,2	27	38	74

\* Улучшенные санитарные условия предполагают соблюдение гигиенических норм: смыв (подключение к канализационной системе, септики, выгребные ямы), надворная уборная с вентилируемым выгребом (VIP), биотуалет.

Источник: База данных Всемирного банка [WB, 2015].

Важно отметить, что страны БРИКС имеют и общие проблемы. В рамках сотрудничества в области устойчивого развития городов и решения социальных проблем странам БРИКС логично обратить внимание на общую для всех проблему – неблагоприятные жилищные условия. По оценкам МакКинзи, Россия, Бразилия, Индия и Китай входят в десятку стран с наибольшей концентрацией жителей с неблагоприятными жилищными условиями, причем Китай и Индия занимают первые два места, Бразилия – четвертое [Woetzel et al., 2014].

Естественно, проблема неблагоприятных жилищных условий имеет весьма специфический «окрас» в разных странах, для Бразилии речь идет о фавелах, для Индии и Китая – о трущобах, для Южной Африки – о трущобах и неформальных поселениях, для России – о ветхом жилье, старых зданиях.

Во всех странах реализуются программы по улучшению жилищных условий граждан, однако для России нет специализированной комплексной политики в области неблагоприятных жилищных условий: ремонт и переселение из ветхого жилья осуществляются в каждом случае по решению межведомственной комиссии, организованной на основании заявления граждан или надзорного органа (Положение «О признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»). В то же время в остальных странах БРИКС существуют конкретные цели и универсальные программы (или подпрограммы) по устранению неблагоприятных жилищных условий. Конечно, это в значительной степени связано с большей остротой проблемы в остальных странах БРИКС, поскольку трущобы имеют там намного более неформальную и опасную специфику. Тем не менее для России анализ опыта стран – партнеров по БРИКС в области целевого комплексного управления улучшением неблагоприятных жилищных условий мог бы стать толчком к развитию данной области.

Россия, несмотря на существующие жилищные проблемы в настоящем, имеет успешный опыт массового строительства доступного жилья в прошлом (во времена Н. Хрущева), поэтому может поделиться своим опытом в историческом контексте и активно участвовать в сотрудничестве по реализации существующих программ.

Таблица 7. Неблагоприятные жилищные условия в странах БРИКС, данные за 2009 г.

	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР
Доля городского населения, имеющего неблагоприятные жилищные условия, %	27	12	29	27	23*
Количество людей, имеющих неблагоприятные жилищные условия, млн человек	11	Н. д.	28	62	Н. д.

\* Доля городского населения, проживающего в трущобах.

Источник: [UN, 2015; Woetzel et al., 2014].

Нарастающие темпы урбанизации позволяют говорить о большом потенциале развития рынка доступного жилья. Особый упор на доступное, дешевое жилье во всех странах БРИКС позволяет сделать именно эту нишу рынка основой для будущего взаимодействия и обмена опытом. Россия, Бразилия, Индия и Китай входят в пятерку стран (плюс Нигерия), которые к 2025 г. станут наиболее привлекательными рынками строительства доступного жилья [Woetzel et al., 2014].

В Бразилии дефицит жилья оценивается в 5,8 млн единиц [Becker, 2014]. Согласно государственной программе «Мой дом, моя жизнь», к 2014 г. планируется строительство 3,4 млн домов [Becker, 2014], государство предоставляет субсидии и налоговые льготы с целью стимулировать строительство и обновление зданий для последующей продажи домохозяйствам с доходом до 5 тыс. реалов. К середине 2012 г. более 800 тыс. семей въехали в новые дома, было заключено более 1,7 млн контрактов на строительство [Bahia, 2013].

В России реализуется программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», в рамках которой к 2017 г. предполагается построить 25 млн квадратных метров жилой площади. Подпрограмма «Жилье для российской семьи» будет реализована за счет выпуска облигаций с залоговым обеспечением, что снизит цену для конечных покупателей. Также предполагается финансовая поддержка малообеспеченных граждан через предоставление займов, материнского капитала и иных форм финансовой поддержки. Подпрограмма нацелена на малообеспеченных граждан, граждан, проживающих в неблагоприятных условиях, многодетные семьи.

В Индии наблюдается значительный дефицит жилой площади, который с ростом населения будет только усиливаться. Согласно оценкам, необходимо построить 19 млн дешевых домов [The BRICS Post, 2014]. В 2007 г. была сформулирована Национальная политика городского жилья и жилищных условий (National Urban Housing and Habitat Policy), которая поставила цель «доступное жилье для всех» и была сфокусирована на развитии партнерства частного и государственного секторов в области обеспечения жильем и помощи беднейшим слоям населения. Национальная миссия по обновлению городского жилья имени Джавахарлала Неру, запущенная в 2005 г. и продленная до 2014 г., является флагманской программой Индии в области городского развития. Программа распространяется на 65 городов, где нехватка жилых площадей вызывает появление неформальных поселений, рост жилья с неблагоприятными условиями и повышение цен на покупку и аренду.

Таблица 8. Сравнение программ стран БРИКС по обеспечению населения доступным жильем

Страна	Название программы	Цель	Стоимость	Основной инструмент
Бразилия	Программа «Мой дом – моя жизнь» (Minha Casa Minha Vida)	3,4 млн ед.	18 млрд долл. США	Субсидии и налоговые льготы
Россия	Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ	До 100 млн м <sup>2</sup> жилой площади к 2020 г.	577934420,6 тыс. руб.	Облигации с залоговым обеспечением, финансовая поддержка, займы, трансферты
Индия	Национальная миссия по обновлению городского жилья им. Джавахарлала Неру	Общая нехватка достойного жилья – 26,53 млн ед. Нет данных	Бюджет составил 60 тыс. крор (крор = 10 млн рупий)	Проектное финансирование, льготные кредиты
Китай	Программа экономичного и удобного жилья (Economical and Comfortable Housing), Программа дешевой аренды жилья (Cheap Rental Housing)	7 млн домов	Общие государственные расходы на доступное жилье оцениваются в 900 млрд юаней	Специализированный жилищный фонд (The Housing Provident Fund)
ЮАР	Комплексная политика департамента жилищного строительства	Общая нехватка достойного жилья – 2,1 млн ед.	В 2013–2014 гг. бюджет Департамента жилищного строительства составил 28 млрд ранд	Субсидии, льготные кредиты

Источник: [Правительство РФ, 2014; Acro Iris Brazil, 2012; Burra, 2014; Deng et al., 2009; Human Settlements, 2013].

В Китае активно развиваются программы доступного жилья для населения. В 2015 г. планируется начать строительство 7 млн дешевых домов для жителей с низкими доходами [The BRICS Post, 2014]. Согласно планам, в 2015 г. доступное жилье должно покрывать до 20% жилых массивов [The BRICS Post, 2013]. Реализуются программы экономичного и удобного жилья (Economical and Comfortable Housing), дешевой аренды жилья (Cheap Rental Housing). Особенно интересен опыт Китая по созданию Специального фонда (The Housing Provident Fund), взносы в который вносят и работодатель, и нанимаемый, последний при этом получает право получить низкие ставки по ипотечному кредиту [Deng et al., 2009].

Согласно Концепции жилищного развития до 2030 г. (Human Settlement Vision), в ЮАР наблюдается нехватка 2,1 млн жилых помещений – почти 12,5 млн человек. Департамент жилищного строительства напрямую субсидирует наименее обеспеченные

домохозяйства [Human Settlements, 2012]. Существует также Национальная корпорация по финансированию жилья, предоставляющая займы, облигации и ипотечные кредиты, причем корпорация финансирует не только покупку домов, но и проекты социального строительства. С 1994/95 по 2013 г. Департамент жилищного строительства смог обеспечить строительство более 2,8 млн домов, при этом, согласно переписи 2011 г., барачков и незаконных зданий насчитывалось более 1,9 млн. Общая стоимость решения жилищной проблемы к 2020 г. (ликвидация неформальных поселений и обеспечение жильем) оценивается в 800 млрд ранд [Wilkinson, 2014].

## Образование

Страны БРИКС могут также сотрудничать в сфере образования. Среди основных направлений взаимодействия по вопросам образования можно выделить следующие: укрепление систем образования для обеспечения качества и справедливости, совершенствование высшего образования, совершенствование развития навыков в интересах экономического роста, выгодного для всех, оказание поддержки образования в других развивающихся странах [UNESCO, 2014].

Первая встреча министров образования стран БРИКС состоялась в штаб-квартире ЮНЕСКО в Париже осенью 2013 г., целью встречи стало обсуждение вопросов сотрудничества в сфере образования как внутри БРИКС, так и взаимодействия Группы с ЮНЕСКО, вторая – в Москве в марте 2015 г. Встречи стали воплощением одной из Деклараций стран БРИКС, принятой на саммите в Санье (Китай, 2011 г.), а именно – создание группы ЮНЕСКО – БРИКС для сотрудничества в сферах компетенции ЮНЕСКО, т.е. в том числе в сфере образования. Основным результатом встреч стало принятие решения о взаимодействии стран Группы по вопросам образования, а также практическое осуществление инициатив с помощью различных инструментов ЮНЕСКО. ЮНЕСКО при этом взяла на себя обязательство содействовать странам БРИКС путем изучения тенденций в образовании, различных политических мер и выступать в роли площадки для обмена знаниями и опытом.

Идеи, высказанные министрами образования на первой встрече, нашли свое продолжение в Декларации, принятой по результатам шестого Саммита БРИКС, прошедшего в июле 2014 г. в Форталезе (Бразилия). На саммите главы государств признали образование одним из стратегических направлений развития стран Группы для достижения устойчивого развития. При этом на том же саммите были закреплены обязательства по укреплению сотрудничества в данной области. Это свидетельствует о том, что взаимодействие в данной сфере вышло на новый уровень.

Вопрос образования в странах БРИКС актуален по ряду причин. В настоящее время университеты стран БРИКС больше взаимодействуют с университетами стран внутри своего региона, нежели внутри Группы. Осознавая важность подготовки кадров, а также развития связей разных университетов стран Группы, в Коммюнике Саммита БРИКС в Форталезе также было отмечено высокое значение образования для устойчивого развития и стабильного экономического роста стран Группы, а также необходимость кооперации и создания единой сети университетов стран БРИКС. Инициатива создания единой сети университетов БРИКС предполагает введение различных программ получения двойных дипломов в полной мере уже с 2016 г., что, безусловно, увеличит поток студентов. На саммите в Форталезе также было решено, что в каждой из стран Группы должны признаваться дипломы о высшем образовании университе-

тов стран БРИКС. Важно отметить, что там же было принято решение о создании Сетевого Университета БРИКС – высшего заведения нового типа для студентов как из стран БРИКС, так и других стран мира. По задумке Университет будет способствовать подготовке ученых и формированию собственной сети исследователей, все занятия будут проходить в онлайн-режиме. Согласно плану, первые студенты начнут обучение с 2017 г. Отметим также, что до этого, 6 июля 2013 г., в Шанхае было подписано соглашение о создании Лиги Университетов стран БРИКС, которая будет представлять собой площадку для экспертного и академического взаимодействия по вопросам высшего образования. Эти же идеи были поддержаны на Глобальном университетском Саммите, прошедшем в Москве в 2015 г.

Последние реформы в сфере образования, проведенные в странах БРИКС, привели к значительному увеличению охвата населения по уровням образования. Особенно сильно изменилась ситуация в Индии и Бразилии по сравнению с 1999 г. Из табл. 9 видно, что Российская Федерация по охвату населения является лидером, а значит, может поделиться опытом в ходе сотрудничества стран БРИКС по вопросам образования. Важно, чтобы программа повышения образованности населения проходила одновременно с решением проблем бедности, описанных выше, так как такие низкие показатели для высшего и среднего уровня образования в Индии связаны именно с тем, что образование по-прежнему недоступно для беднейших слоев населения, которые в основном проживают в сельской местности. Несмотря на отсутствие точных данных для Бразилии, показатели охвата населения для нее хоть и чуть выше индийских, но схожи по тренду.

Таблица 9. Охват образования по уровням в странах БРИКС, 2013 г.

Страна	Уровни образования				
	Дошкольный	Школьный	Нижний средний	Высший средний	Высший
Бразилия	Н. д.	Н. д.	Н. д.	Н. д.	Н. д.
Китай	62,3	104,2	100,1	84	27
Индия	58	113	86	55	25
Российская Федерация	91	101	94	98	76
Южная Африка	77	102	111	96	19

Источник: [UNESCO, 2014].

Данные табл. 10, 11 позволяют сделать вывод о том, что Индия значительно отстает от остальных стран БРИКС по уровню грамотности населения, и при этом лишь малая часть государственных расходов приходится на образование. Таким образом, тезис о том, что Индии необходимо обратить внимание на опыт стран БРИКС (в частности – Южной Африки) в вопросах охвата населения и структуры государственных расходов, актуален, так как для улучшения ситуации в сфере образования необходимы значительные инвестиции. Консультантом по данному вопросу может выступить российская сторона, так как показатели России находятся на самом высоком уровне.

Таблица 10. Уровень грамотности в странах БРИКС, % от возрастной группы, 2013 г.

Страна	Взрослые (от 15 лет и старше)	Школьный возраст (15–24 года)
Бразилия	91	99
Китай	95	100
Индия	63	81
Российская Федерация	100	100
Южная Африка	94	99

Источник: [UNESCO, 2014].

Таблица 11. Государственные расходы на образование в странах БРИКС

Страна	Общие государственные расходы на образование				Общие государственные расходы на каждом уровне образования как % от текущих государственных расходов на образование			
	% от ВВП		% от государственных расходов		Дошкольный	Школьный	Средний	Высший
	1999 г.	2012 г.	1999 г.	2012 г.				
Бразилия	3,9	5,8	9,5	14,6	7,6	31,3	44,7	16,4
Китай	1,9	3,7	11,4	16,3	5	33	23,3	—
Индия	4,3	3,4	16,3	11,3	1,1	23,4	37,3	37,6
Российская Федерация	2,9	4,1	9,0	12,0	15,0	Н. д.	Н. д.	23,1
Южная Африка	6,0	6,6	Н. д.	20,6	1,4	39,9	30,3	11,9

Источник: [UNESCO, 2014].

Немаловажно отметить, что в настоящее время академическая мобильность между странами находится на очень низком уровне. Из табл. 12 видно, что наиболее высока доля китайских студентов в университетах других стран БРИКС. Это обусловлено, с одной стороны, тем, что в странах БРИКС в принципе мало развита система обучения студентов в зарубежных вузах, существует лишь небольшое количество государственных программ, которые способствуют увеличению потока студентов на обучение за границей. При этом сотрудничество стран БРИКС должно быть сфокусировано на том, чтобы создать возможность для студентов из стран БРИКС обучаться в университетах других стран Группы. Несмотря на все положительные инициативы относительно создания сети университетов, особое внимание стоит уделить созданию программ (в первую очередь — магистерских) на английском языке, что значительно увеличит поток иностранных студентов.

Если говорить о Российской Федерации, то необходимо принять больше государственных программ финансирования и помощи российским студентам для обучения за рубежом, в частности — в университетах стран БРИКС с условием возвращения на

работу в Россию. При этом в рамках кооперации стран БРИКС можно обратить внимание на опыт Китая, который наиболее прогрессивен в данном вопросе.

Таблица 12. Международная академическая мобильность в странах БРИКС, конец 2014 г., человек

Обучаются в:	Студенты из:				
	Бразилии	Китая	Индии	Российской Федерации	Южной Африки
Бразилии	Н. д.	316	16	36	145
Китае	Н. д.	Н. д.	Н. д.	Н. д.	Н. д.
Индии	4	682	Н. д.	18	109
Российской Федерации	200	9842	3351	Н. д.	3
Южной Африке	52	465	411	62	Н. д.

Источник: [UNESCO, 2014].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в последние два года взаимодействие между странами БРИКС по вопросам образования усилилось, однако в настоящий момент остаются вопросы, решение которых в рамках БРИКС пока не предусмотрено. Если говорить о высшем образовании, то стоит отметить Университет БРИКС как успешную форму взаимодействия. Тем не менее можно привести следующие рекомендации по расширению сотрудничества в сфере высшего образования:

– Для существенной интенсификации взаимодействия необходимо создание единой информационной платформы, с помощью которой студенты смогут ознакомиться с существующими для них возможностями. При этом вся информация должна быть представлена на доступном им языке (например, английском). В настоящее время единой базы программ не существует, а те сведения, которые можно найти в информационных источниках стран Группы, не всегда доступны на английском и/или других языках.

– Наряду с системой признания дипломов и квалификаций должна быть разработана система взаимозачета кредитов для студентов (за образец может быть взята уже существующая и функционирующая в мире), так как эти два изменения являются ключевыми для увеличения интенсивности кросс-границного высшего образования и мобильности студентов.

– Должна быть создана кросс-границная сеть «университет – работодатель», которая обеспечит понимание у абитуриентов потребностей работодателей не только из своих стран, но также и других стран Группы. В настоящее время этому аспекту проблемы уделяется мало внимания, поэтому те студенты, которые окончили вуз по существующим программам обмена, не могут найти работу по специальности.

Если говорить о школьном образовании, то по различным показателям в Группе отстают ЮАР и Индия, третье место занимает Бразилия. Для решения проблем школьного образования необходимо привлечь успешный опыт российских программ, а также создать аналог Университета БРИКС для школьного образования.

Представленный анализ четырех основных сфер социально-экономической политики показывает, что страны БРИКС в настоящее время сотрудничают и планируют наращивать сотрудничество по различным вопросам в этих сферах. Несомненно, все

эти проблемы важны и их необходимо решать. Однако, на наш взгляд, наряду с вышеперечисленными вопросами нужно обратить внимание на те возможности и блага, которые получают жители каждой из пяти стран по результатам политического сближения стран БРИКС. По нашему мнению, можно обратить внимание на визовый режим для жителей каждой из стран. Несмотря на то, что для путешествий в некоторые страны жителям стран БРИКС виза не нужна (например, отсутствие визового режима между Бразилией и Россией), а между некоторыми странами визовый режим упрощен (Индия – Россия), для некоторых путешествующих, например из России в Китай или ЮАР, из Китая в ЮАР или Россию, получение виз затруднено. Именно поэтому, по нашему мнению, сотрудничество стран БРИКС должно осуществляться не только в социально важных областях, но и на уровне жителей стран – с целью интенсификации проникновения культур.

## Заключение

Страны БРИКС сотрудничают по различным проблемным вопросам социальной сферы и совместно борются с такими проблемами, как бедность, неграмотность, социальное неравенство, охват образования и здравоохранения, лечение ВИЧ, доступность жилья для населения. Если говорить о Российской Федерации, то необходимо отметить, что наша страна может успешно делиться опытом по таким вопросам, как уровень грамотности, охват образования и здравоохранения. При этом было бы полезно внимательно изучить опыт других стран БРИКС в вопросах финансирования здравоохранения, академической мобильности, адресных программ социальной защиты. Страны БРИКС пока находятся на этапе формирования повестки в данной области, и многие инициативы закреплены только на бумаге. Несмотря на отсутствие в настоящий момент ощутимых результатов и значительные различия, Группе необходимо продолжать углублять кооперацию по вопросам социальной сферы.

Россия может получить ощутимые выгоды от сотрудничества БРИКС в социальной сфере. Во-первых, изучить лучшие законодательные практики стран Группы по вопросам обеспечения доступным жильем, сглаживания неравенства в доходах. Во-вторых, получить доступ к передовым медицинским технологиям и способам пропаганды здорового образа жизни, наладить обмен специалистами в данной сфере. В-третьих, обрести надежных партнеров для повышения качества высшего образования – важнейшей составляющей развития человеческого капитала. С другой стороны, исторический опыт России и сохраняющийся на данный момент высокий приоритет социальной сферы в развитии страны с соответствующими программами будет полезен остальным странам – членам БРИКС.

## Литература

Международная ассоциация социального обеспечения (2012) Социальное обеспечение в странах БРИКС: сравнительное исследование расширения охвата в Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китае и Южной Африке. Краткий обзор. Режим доступа: <https://goo.gl/Ao8KSb> (дата обращения: 22.10.2015).

НИУ ВШЭ (2011) Обследование «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе». Режим доступа: <http://www.socpol.ru/gender/RIDMIZ.shtml> (дата обращения 28.01.2015).

Правительство РФ (2014) Программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан РФ». Режим доступа: <http://government.ru/docs/11914/> (дата обращения: 22.10.2015).



- Acro Iris Brazil (2012) Brochure Arco Iris Development. Режим доступа: [https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCQQFjABahUKewiav9-ehuXIAhVLjwKHWIHB8U&url=http%3A%2F%2Fwww.topa.co.uk%2Fpropertydocs%2Fdoc\\_257.pdf&usg=AFQjCNHQn7R3doqUQUgllq3JI1O3g51qLw&sig2=FfM6r9yYJK7UBKеAzIMEIQ&bvm=bv.106130839,d.bGg](https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCQQFjABahUKewiav9-ehuXIAhVLjwKHWIHB8U&url=http%3A%2F%2Fwww.topa.co.uk%2Fpropertydocs%2Fdoc_257.pdf&usg=AFQjCNHQn7R3doqUQUgllq3JI1O3g51qLw&sig2=FfM6r9yYJK7UBKеAzIMEIQ&bvm=bv.106130839,d.bGg) (дата обращения: 26.01.2015).
- Bahia S. (2013) Minha Casa, Minha Vida: Federal Housing Policy in Brazil. Режим доступа: <http://favelissues.com/2013/06/09/minha-casa-minha-vida-federal-housing-policy-in-brazil/> (дата обращения: 25.01.2015).
- Becker S. (2014) Minha Casa, Nossa Cidade: Brazil's Social Housing Policy & The Failures of the Private-Public System. Режим доступа: <http://www.archdaily.com/504114/minha-casa-nossa-cidade-brazil-s-social-housing-policy-and-the-failures-of-the-private-public-system/> (дата обращения 28.01.2014).
- BRICS (2014) Joint Statistical Publication. Режим доступа: [http://brics.ibge.gov.br/downloads/BRICS\\_Joint\\_Statistical\\_Publication\\_2014.pdf](http://brics.ibge.gov.br/downloads/BRICS_Joint_Statistical_Publication_2014.pdf) (дата обращения: 25.01.2015).
- BRICS Health Ministers (2011) Beijing Declaration. Режим доступа: [http://www.mid.ru/brics.nsf/0/66A1B2E6460EB69DC32578DC0038982E/\\$file/img-718104543-0001.pdf](http://www.mid.ru/brics.nsf/0/66A1B2E6460EB69DC32578DC0038982E/$file/img-718104543-0001.pdf) (дата обращения: 25.01.2015).
- BRICS Health Ministers (2013a) Delhi Communique. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130111-health.html> (дата обращения: 25.01.2015).
- BRICS Health Ministers (2013b) Cape Town Communique. Режим доступа: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/131107-health.html> (дата обращения: 25.01.2015).
- BRICS Leaders (2011) Sanya Declaration. Режим доступа: [http://eng.news.kremlin.ru/ref\\_notes/45](http://eng.news.kremlin.ru/ref_notes/45) (дата обращения: 25.01.2015).
- BRICS Leaders (2013) 2nd BRICS Urbanisation Forum, The Durban Declaration. Режим доступа: <http://www.brics5.co.za/assets/The-2nd-BRICS-Urbanisation-Forum-The-Durban-Declaration-1-November-28th-2013-Durban-KwaZulu-Natal-South-Africa.pdf> (дата обращения 27.01.2015).
- BRICS Leaders (2014) Fortaleza Declaration. Режим доступа: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (дата обращения: 25.01.2015).
- Burra S. (2014) The Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission (JNNURM): Lessons learnt. 5 November. Effective States and Inclusive Development Research Centre. Режим доступа: <http://www.effective-states.org/the-jawaharlal-nehru-national-urban-renewal-mission-jnnurm-lessons-learnt/> (дата обращения 29.01.2015).
- Deng L., Qingyun S., Wang L. (2009) Housing Policy and Finance in China: A Literature Review. Режим доступа: <http://www.chinaplanning.org/Publications/Lan%20Deng%20-%20Housing%20Policy%20and%20Finance%20In%20China.pdf> (дата обращения 26.01.2015).
- Grinin L.E., Tsirel S.V., Korotayev A. (2014) Will the Explosive Growth of China Continue?// Technological Forecasting and Social Change. Vol. 81. No. 12.
- Harmer A. (2014) The BRICS Countries: A New Force in Global Health? Interview. Bulletin of the World Health Organization. Vol. 92. No. 6. Режим доступа: [www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/](http://www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/) (дата обращения: 25.01.2015).
- Human Settlements (2012) Pocket Guide to South Africa 2012/13. Режим доступа: <http://www.gcis.gov.za/sites/www.gcis.gov.za/files/docs/resourcecentre/pocketguide/2012/12%20Human%20Settlements.pdf> (дата обращения: 29.01.2015).
- Human Settlements (2013) Human Settlements Review: Economics and Finance. Pretoria: Department of Human Settlements Republic of South Africa. Режим доступа: <http://www.dhs.gov.za/sites/default/files/documents/publications/Human%20Settlements%20Review%20Edition%201%202013.pdf> (дата обращения: 26.01.2015).
- Humphreys G., Jurberg C. (2010) Brazil's March Towards Universal Coverage. Bulletin of the World Health Organization. Vol. 88. No. 9. P. 641–716. Режим доступа: <http://www.who.int/bulletin/volumes/88/9/10-020910/en/#> (дата обращения: 25.01.2015).
- Kickbusch I. (2014) BRICS' Contributions to the Global Health Agenda 2013. Bulletin of the World Health Organization. Vol. 92. No. 6. Режим доступа: [www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/](http://www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/) (дата обращения: 25.01.2015).

Liang L., Langenbrunner J.C. (2013) *The Long March to Universal Coverage: Lessons from China*. Studies Series. No. 9. Washington D.C.: World Bank. Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/01/17207313/long-march-universal-coverage-lessons-china> (дата обращения: 25.01.2015).

Ministry of Rural Development (2015) *National Social Assistance Programme*. Режим доступа: <http://nsap.nic.in/nsap/NSAP-%20About%20us.pdf> (дата обращения: 28.01.2015).

Observer Research Foundation (2013) *A Long-term Vision for BRICS*. Режим доступа: [http://orfonline.org/cms/export/orfonline/modules/report/attachments/bricsvision\\_1376295709857.pdf](http://orfonline.org/cms/export/orfonline/modules/report/attachments/bricsvision_1376295709857.pdf) (дата обращения: 10.02.2015).

Pozen R.C. (2013) *Tackling the Chinese Pension System*. Режим доступа: [http://www.paulsoninstitute.org/media/105497/china\\_pensions\\_pozen\\_english\\_final.pdf](http://www.paulsoninstitute.org/media/105497/china_pensions_pozen_english_final.pdf) (дата обращения: 25.01.2015).

Prinja S., Kaur M., Kumar R. (2012) *Universal Health Insurance in India: Ensuring Equity, Efficiency and Quality // Indian Journal Community Medicine*. No. 37 (3). P. 142–149. Режим доступа: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23112438> (дата обращения: 26.01.2015).

Sinha P. (2013) *Combating Youth Unemployment in India*. Режим доступа: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/09728.pdf> (дата обращения: 25.01.2015).

The BRICS Post (2013) *Xi Pushes for Affordable Housing in China*. Режим доступа: <http://thebricspost.com/xi-pushes-for-affordable-housing-in-china/> (дата обращения: 25.01.2015).

The BRICS Post (2014) *China to Build 7 Million Low-cost Homes in 2015*. Режим доступа: <http://thebricspost.com/china-to-build-7-million-low-cost-homes-in-2015/> (дата обращения: 25.01.2015).

UN (2014) *Human development report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. Режим доступа: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf> (дата обращения: 22.10.2015).

UN (2015) *Millennium Development Goals Indicators*. Режим доступа: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (дата обращения: 22.10.2015).

UN Human Rights (2015) *Ratification of 18 International Human Rights Treaties*. Режим доступа: <http://indicators.ohchr.org/> (дата обращения: 28.01.2015).

UNESCO (2014) *BRICS: Building Education for the Future. Recommendations for Cooperation*. Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002296/229692e.pdf> (дата обращения: 22.10.2015).

WB (2015) *Urban Development Indicators*. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 22.10.2015).

WHO (2005) *Review of Best Practice in Interventions to Promote Physical Activity in Developing Countries. Background Document Prepared for the WHO Workshop on Physical Activity and Public Health. Beijing, 24–27 October*. Режим доступа: <http://www.who.int/dietphysicalactivity/bestpracticePA2008.pdf> (дата обращения: 22.10.2015).

WHO (2015) *Global Health Observatory Data Repository*. Режим доступа: <http://apps.who.int/gho/data/?theme=home> (дата обращения: 22.10.2015).

Wilkinson K. (2014) *Factsheet: The Housing Situation in South Africa. Africa Check*. Режим доступа: <https://africacheck.org/factsheets/factsheet-the-housing-situation-in-south-africa/> (дата обращения: 25.01.2015).

Woetzel J., Ram S., Mischke J., Garemo N., Sankhe S. (2014) *A Blueprint for Addressing the Global Affordable Housing Challenge. Report of McKinsey Global Institute. October*. Режим доступа: [http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/tackling\\_the\\_worlds\\_affordable\\_housing\\_challenge](http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/tackling_the_worlds_affordable_housing_challenge) (дата обращения: 25.01.2015).

# Russia – BRICS Cooperation on Social Issues

V. Kulpina, A. Morozkina, V. Pavlyushina, D. Shuvaeva

---

**Vera Kulpina** – Master student at National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitckaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: vkulpina@gmail.com

**Alexandra Morozkina** – Ph.D student at National Research University Higher School of Economics, Expert at Economic Expert Group; 20 Myasnitckaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: a.k.morozkina@gmail.com

**Victoria Pavlyushina** – Master student at National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitckaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: pa\_victoria@mail.ru

**Daria Shuvaeva** – Master student at National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitckaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: darias.s@yandex.ru

## Abstract

*This year is a year of Russian presidency in BRICS, and fostering of cooperation in social sphere is declared among priority themes. This article deals with the common issues of BRICS countries in social sphere and possible ways of cooperation to address them. Article is divided into four thematic areas: social protection, healthcare, housing and education. First part highlights unemployment and inequality issues. Second part deals with the questions of healthcare financing, coverage of medical services, HIV/AIDS and non-communicable diseases response. Third item is dedicated to urbanization and quality of housing issues. Fourth part underscores questions of coverage of education, expenses on it and academic mobility between five countries.*

*Article concludes that the analysis of the partner-countries experiences may be quite beneficial for Russia, especially in the sphere of progressive taxation as a mechanism to fight inequality, promotion of healthy lifestyle, public private partnership in healthcare, cooperation in academic mobility, education standards unification. Russia in its turn can share experience in healthcare and education coverage, national programmes of social protection of vulnerable social groups.*

**Key words:** BRICS, sustainable development, social sphere, healthcare, housing, education, social security

## References

Acro Iris Brazil (2012) *Brochure Arco Iris Development*. Available at: [https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCQQFjABahUKewiav9-ehuXIAhVLjiwKHWHB8U&url=http%3A%2F%2Fwww.topa.co.uk%2Fpropertydocs%2Fdoc\\_257.pdf&usq=AFQjCNHqn7R3doqUQUgllq3JI1O3g51qLw&sig2=FfM6r9yYJK7UBKeAzlMEIQ&bvm=bv.106130839,d.bGg](https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCQQFjABahUKewiav9-ehuXIAhVLjiwKHWHB8U&url=http%3A%2F%2Fwww.topa.co.uk%2Fpropertydocs%2Fdoc_257.pdf&usq=AFQjCNHqn7R3doqUQUgllq3JI1O3g51qLw&sig2=FfM6r9yYJK7UBKeAzlMEIQ&bvm=bv.106130839,d.bGg) (accessed 26 January 2015).

Bahia S. (2013) *Minha Casa, Minha Vida: Federal Housing Policy in Brazil*. Available at: <http://favelissues.com/2013/06/09/minha-casa-minha-vida-federal-housing-policy-in-brazil/> (accessed 26 January 2015).

Becker S. (2014) *Minha Casa, Nossa Cidade: Brazil's Social Housing Policy & The Failures of the Private-Public System*. Available at: <http://www.archdaily.com/504114/minha-casa-nossa-cidade-brazil-s-social-housing-policy-and-the-failures-of-the-private-public-system/> (accessed 26 January 2015).

BRICS (2014) *Joint Statistical Publication*. Available at: [http://brics.ibge.gov.br/downloads/BRICS\\_Joint\\_Statistical\\_Publication\\_2014.pdf](http://brics.ibge.gov.br/downloads/BRICS_Joint_Statistical_Publication_2014.pdf) (accessed 26 January 2015).

BRICS Health Ministers (2011) *Beijing Declaration*. Available at: [http://www.mid.ru/brics.nsf/0/66A1B2E6460EB69DC32578DC0038982E/\\$file/img-718104543-0001.pdf](http://www.mid.ru/brics.nsf/0/66A1B2E6460EB69DC32578DC0038982E/$file/img-718104543-0001.pdf) (accessed 26 January 2015).

BRICS Health Ministers (2013a) *Delhi Communique*. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/130111-health.html> (accessed 25 January 2015).

BRICS Health Ministers (2013b) *Cape Town Communique*. Available at: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/131107-health.html> (accessed 25 January 2015).

- BRICS Leaders (2011) *Sanya Declaration*. Available at: [http://eng.news.kremlin.ru/ref\\_notes/45](http://eng.news.kremlin.ru/ref_notes/45) (accessed 25 January 2015).
- BRICS Leaders (2013) *2nd BRICS Urbanisation Forum, The Durban Declaration*. Available at: <http://www.brics5.co.za/assets/The-2nd-BRICS-Urbanisation-Forum-The-Durban-Declaration-1-November-28th-2013-Durban-KwaZulu-Natal-South-Africa.pdf> (accessed 27 January 2015).
- BRICS Leaders (2014) *Fortaleza Declaration*. Available at: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (accessed 25 January 2015).
- Burra S. (2014) *The Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission (JNNURM): Lessons Learnt*. 5 November. Effective States and Inclusive Development Research Centre. Available at: <http://www.effective-states.org/the-jawaharlal-nehru-national-urban-renewal-mission-jnnurm-lessons-learnt/> (accessed 29 January 2015).
- Deng L., Qingyun S., Wang L. (2009) *Housing Policy and Finance in China: A Literature Review*. Available at: <http://www.chinaplanning.org/Publications/Lan%20Deng%20-%20Housing%20Policy%20and%20Finance%20In%20China.pdf> (accessed 26 January 2015).
- Grinin L. E., Tsirel S. V., Korotayev A. (2014) Will the Explosive Growth of China Continue? *Technological Forecasting and Social Change*, vol. 81, no 12.
- Harmer A. (2014) The BRICS Countries: A New Force in Global Health? Interview. *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 92, no 6. Available at: [www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/](http://www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/) (accessed 25 January 2015).
- Higher School of Economics (2011) *Obsledovanie «Roditeli i deti, muzhchiny i zhenshhiny v sem'e i obshchestve» [The Survey «Parents and the Children, Men and Women in Family and Society»]*. Available at: <http://www.socpol.ru/gender/RIDMIZ.shtml> (accessed 28 January 2015).
- Human Settlements (2012) *Pocket Guide to South Africa 2012/13*. Available at: <http://www.gcis.gov.za/sites/www.gcis.gov.za/files/docs/resourcecentre/pocketguide/2012/12%20Human%20Settlements.pdf> (accessed 29 January 2015).
- Human Settlements (2013) *Human Settlements Review: Economics and Finance*. Available at: <http://www.dhs.gov.za/sites/default/files/documents/publications/Human%20Settlements%20Review%20Edition%201%202013.pdf> (accessed 26 January 2015).
- Humphreys G., Jurberg C. (2010) Brazil's March Towards Universal Coverage. *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 88, no 9, pp. 641–716. Available at: <http://www.who.int/bulletin/volumes/88/9/10-020910/en/#> (accessed 25 January 2015).
- International Social Security Association (2012) *Social'noe obespechenie v stranah BRIKS: sravnitel'noe issledovanie rasshirenija ohvata v Brazili, Rossijskoj Federacii, Indii, Kitae i Juzhnoj Afrike. Kratkij obzor. [Social Security in the BRICS Countries: A Comparative Study of Expanding Coverage in Brazil, Russia, India, China and South Africa. Brief overview]*. Available at: <https://goo.gl/Ao8KSb> (accessed 22 October 2015).
- Kickbusch I. (2014) BRICS' Contributions to the Global Health Agenda 2013. *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 92, no 6. Available at: [www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/](http://www.who.int/bulletin/volumes/92/6/en/) (accessed 25 January 2015).
- Liang L., Langenbrunner J.C. (2013) The Long March to Universal Coverage: Lessons from China. *Studies Series*, no 9. Washington D.C.: World Bank. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/01/17207313/long-march-universal-coverage-lessons-china> (accessed 25 January 2015).
- Ministry of Rural Development (2015) *National Social Assistance Programme*. Available at: <http://nsap.nic.in/nsap/NSAP-%20About%20us.pdf> (accessed 28 January 2015).
- Observer Research Foundation (2013) *A Long-term Vision for BRICS*. Available at: [http://orfonline.org/cms/export/orfonline/modules/report/attachments/bricsvision\\_1376295709857.pdf](http://orfonline.org/cms/export/orfonline/modules/report/attachments/bricsvision_1376295709857.pdf) (accessed 10 February 2015).
- Pozen R.C. (2013) *Tackling the Chinese Pension System*. Available at: [http://www.paulsoninstitute.org/media/105497/china\\_pensions\\_pozen\\_english\\_final.pdf](http://www.paulsoninstitute.org/media/105497/china_pensions_pozen_english_final.pdf) (accessed 25 January 2015).
- Prinja S., Kaur M. and Kumar R. (2012) Universal Health Insurance in India: Ensuring Equity, Efficiency and Quality. *Indian Journal Community Medicine*, no 37(3), p. 142–149. Available at: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/23112438> (accessed 26 January 2015).

- Sinha P. (2013) *Combating Youth Unemployment in India*. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/09728.pdf> (accessed 25 January 2015).
- The BRICS Post (2013) *Xi Pushes for Affordable Housing in China*. Available at: <http://thebricspost.com/xi-pushes-for-affordable-housing-in-china/> (accessed 25 January 2015).
- The BRICS Post (2014) *China to Build 7 Million Low-cost Homes in 2015*. Available at: <http://thebricspost.com/china-to-build-7-million-low-cost-homes-in-2015/> (accessed 25 January 2015).
- The Russian Government (2014) *Programma “Obespechenie dostupnym i komfortnym zhil'em i kommunal'nymi uslugami grazhdan RF” [The State Program “Providing Affordable and Comfortable Housing and Communal Services of Citizens of the Russian Federation]*. Available at: <http://government.ru/docs/11914/> (accessed 22 October 2015).
- UN (2014) *Human development report 2014. Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. Available at: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-en-1.pdf> (accessed 22 October 2015).
- UN (2015) *Millennium Development Goals Indicators*. Available at: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (accessed 22 October 2015).
- UN Human Rights (2015) *Ratification of 18 International Human Rights Treaties*. Available at: <http://indicators.ohchr.org/> (accessed 25 January 2015).
- UNESCO (2014) *BRICS: Building Education for the Future. Recommendations for Cooperation*. Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002296/229692e.pdf> (accessed 22 October 2015).
- WB (2015) *Urban Development Indicators*. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator> (accessed 22 October 2015).
- WHO (2005) *Review of Best Practice in Interventions to Promote Physical Activity in Developing Countries*. Background Document Prepared for the WHO Workshop on Physical Activity and Public Health. Beijing, 24–27 October. Available at: <http://www.who.int/dietphysicalactivity/bestpracticePA2008.pdf> (accessed 22 October 2015).
- WHO (2015) *Global Health Observatory Data Repository*. Available at: <http://apps.who.int/gho/data/?theme=home> (accessed 22 October 2015).
- Wilkinson K. (2014) *Factsheet: The Housing Situation in South Africa*. Africa Check. Available at: <https://africacheck.org/factsheets/factsheet-the-housing-situation-in-south-africa/> (accessed 25 January 2015).
- Woetzel J., Ram S., Mischke J., Garemo N., Sankhe S. (2014) *A Blueprint for Addressing the Global Affordable Housing Challenge*. Report of McKinsey Global Institute. October. Available at: [http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/tackling\\_the\\_worlds\\_affordable\\_housing\\_challenge](http://www.mckinsey.com/insights/urbanization/tackling_the_worlds_affordable_housing_challenge) (accessed 25 January 2015).

# Развитие Арктического совета как «института регионального управления»<sup>1</sup>

А.Г. Сахаров

---

**Сахаров Андрей Геннадиевич** – м.н.с. Центра исследований глобального управления Института международных организаций и международного сотрудничества Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; E-mail: agsaharov@hse.ru

*С учетом климатических и технологических изменений, а также политических преобразований, оказывающих влияние на обстановку в Арктике, международные отношения в этом регионе приобретают особое значение. Арктический совет на сегодняшний день является ключевым механизмом взаимодействия и координации политики между региональными акторами. Созданный в 1996 г. Арктический совет представляет собой межправительственный форум, исполняющий функции института регионального управления по ряду «неполитических» направлений сотрудничества. В его состав входят восемь государств (Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Россия, США, Финляндия и Швеция), а также ряд неправительственных организаций. Тенденция к развитию институционализации форума наблюдается с момента его основания. Фактически стремление к институциональному закреплению механизмов сотрудничества, созданных в рамках Стратегии защиты окружающей среды Арктики в 1991 г., стало одним из побудительных мотивов подписания Оттавской декларации, положившей начало деятельности Совета.*

*В рамках настоящей статьи была проанализирована динамика и эволюция повестки дня Арктического совета, подробно рассмотрены документы, принятые как на уровне министров, так и на уровне рабочих групп и Комитета старших должностных лиц в период с 1996 по 2015 г. Кроме того, был проведен анализ концептуальных документов стран – членов Совета, определяющих их политику в регионе, приоритеты сотрудничества и национальные интересы в Арктике, с целью выявления позиций сторон в отношении институционального пути развития Арктического совета и дальнейшего изменения/сохранения повестки дня форума.*

*Данный подход позволил сделать ряд выводов о характере институциональных процессов и перспективах развития Арктического совета с учетом актуальных для форума вызовов и проблем. Непосредственный анализ первоисточников и фактического материала позволяет дистанцироваться от излишней политизации при рассмотрении международной ситуации в таком важном с геополитической точки зрения регионе, как Арктика. Несмотря на то что на сегодняшний день Арктический совет не обладает необходимыми качествами и институциональными характеристиками для решения наиболее острых проблем и кризисных ситуаций политического характера, имеющих место в Арктике (территориальные споры и конфликт вокруг приполярных акваторий), позитивная повестка дня, включающая вопросы охраны окружающей среды, совместных спасательных операций, обеспечения безопасности судоходства и т.д., способствует созданию атмосферы сотрудничества и конструктивного взаимодействия в регионе. Складывающаяся модель «института регионального управления», не преследуя цели разрешения политических конфликтов на нынешнем этапе своего развития, формирует основу для эффективного разрешения актуальных для Арктики экологических, социально-экономических и гуманитарных проблем.*

Ключевые слова: Арктика, Арктический совет, международное сотрудничество, региональное управление

---

<sup>1</sup> Материал поступил в редакцию в июне 2015 г.

## Введение

Международные отношения в арктическом регионе приобретают все большее значение. Климатические изменения, рост технологических возможностей человечества, а также политические преобразования в крупнейшей стране региона стали факторами, обусловившими начало нового этапа в истории межгосударственных отношений в Арктике. Данный этап ознаменовался отказом стран региона от принципов секторального подхода к разделу арктических территорий и акваторий, уходом в прошлое блокового противостояния и осознанием того, что природно-климатические условия Арктики меняются, становясь более благоприятными для хозяйственной деятельности человека.

В то же время взаимоотношения между государствами в регионе, в особенности между странами «Арктической пятерки» (Данией, Канадой, Норвегией, Россией и США), характеризуются наличием противоречий и территориальных споров. Общий контекст межгосударственных отношений между Россией и странами НАТО также оказывает негативное влияние на характер и перспективы взаимодействия в Арктике.

Тем не менее, несмотря на сокращение ледового покрова и появление новых возможностей, условия Арктики остаются суровыми. На нынешнем уровне технологического развития существует большое количество ограничений для судоходства, разработки месторождений полезных ископаемых и постоянного проживания людей в регионе. Кроме того, активизация хозяйственной деятельности и судоходства создает дополнительные вызовы с точки зрения сохранения окружающей среды Арктики. Актуальными остаются и вопросы обеспечения безопасности судов, оказания помощи в случае бедствия. Эти факторы обуславливают необходимость сотрудничества между арктическими государствами, поскольку ни одно из них не в состоянии решить весь спектр экологических, технологических, социальных и экономических проблем в одиночку.

В этой связи наличие многостороннего механизма взаимодействия может сыграть позитивную роль в создании благоприятных условий для развития сотрудничества посредством формирования позитивной повестки дня и, таким образом, содействовать урегулированию существующих конфликтов и решению актуальных проблем региона.

На сегодняшний день Арктический совет представляет собой пример механизма координации политики арктических стран в регионе. Межправительственный форум, созданный в 1996 г., объединяет восемь государств: Данию, Исландию, Канаду, Норвегию, Россию, США, Финляндию и Швецию. Постоянными наблюдателями при Арктическом совете являются Великобритания, Германия, Испания, Нидерланды, Польша и Франция. Существует также институт временных наблюдателей, статус которых утверждается Советом для каждой последующей встречи.

Помимо государственных акторов в работе форума на регулярной основе участвуют представители организаций коренных народов Севера. К числу постоянных участников Арктического совета относятся шесть таких организаций: Арктический совет атабасков, Международная ассоциация алеутов, Международный совет гвичинов, Приполярный совет инуитов, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, а также Совет саамов<sup>2</sup>. Арктический совет остается открытым для присоединения организаций коренных народов Арктики в качестве постоянных членов — присоединиться может любая подобная орга-

<sup>2</sup> Постоянные участники // Арктический совет. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/permanent-participants> (дата обращения: 7.07.2014).

низация при условии ее поддержки большинством представителей одного или нескольких коренных народов, проживающих в рамках одного государства. Информационную и организационную поддержку деятельности этих структур осуществляет Секретариат коренных народов Севера Арктического совета<sup>3</sup>.

В рамках данной статьи выполнен анализ документов Арктического совета, принятых как на уровне министров, так и на уровне рабочих групп и Комитета старших должностных лиц в период с 1996 по 2015 г., а также концептуальных документов ряда стран — членов Совета, регламентирующих их политику в регионе, приоритеты сотрудничества и национальные интересы в Арктике. Анализ национальных документов представляет значение, в первую очередь, с точки зрения определения позиции государств относительно перспектив взаимодействия в рамках Совета, а также их заинтересованности в тех или иных пунктах повестки дня.

Данный подход позволил проследить эволюцию повестки дня Арктического совета и сделать ряд выводов о характере институциональных процессов в рамках этого форума, а также о перспективах развития Совета с учетом актуальных для форума вызовов и проблем. Кроме того, работа с первоисточниками и анализ фактического материала позволяют дистанцироваться от излишней политизации при рассмотрении международной ситуации в таком важном с геополитической точки зрения регионе, как Арктика.

## Создание Арктического совета

Учреждению Арктического совета предшествовала серия встреч представителей восьми арктических стран, инициированная правительством Финляндии. На первой встрече, прошедшей в сентябре 1989 г. в Рованиеми (Финляндия), участники обсудили проблемы в сфере экологии и возможные совместные действия для их решения, а также договорились о начале подготовительной работы для проведения совещания министров приполярных государств. Результатом этой работы стало принятие в июле 1991 г. подготовленной в рамках совместных усилий представителей арктических стран и широкого круга наблюдателей (как государств, так и международных и общественных организаций) Стратегии защиты окружающей среды Арктики (АЕПС) [Arctic Environmental Protection Strategy, 1991].

Данная стратегия предусматривала расширение сотрудничества арктических стран в области научных исследований, экологического мониторинга, оценки последствий хозяйственной деятельности человека в регионе, а также реализацию мер по контролю и сокращению выбросов загрязнителей.

Стратегия защиты окружающей среды Арктики не только обозначила основные направления взаимодействия стран в регионе, но и заложила основы институционализации будущего многостороннего механизма сотрудничества. Так, в рамках Стратегии было предусмотрено создание механизмов мониторинга и оценки окружающей среды Арктики (АМАР)<sup>4</sup>, защиты арктической морской среды (РАМЕ)<sup>5</sup>, сохранения аркти-

<sup>3</sup> About // Arctic Council Indigenous Peoples' Secretariat – IPS. Режим доступа: <http://www.arcticpeoples.org/about> (дата обращения: 7.07.2014).

<sup>4</sup> Рабочая группа по реализации Программы арктического мониторинга и оценки (АМАР) // Арктический совет. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/arctic-monitoring-and-assessment-programme-amar> (дата обращения: 7.07.2014).

<sup>5</sup> Protection of the Arctic Marine Environment // РАМЕ. Режим доступа: <http://www.pame.is/> (дата обращения: 7.07.2014).



ческой флоры и фауны (CAFF)<sup>6</sup>, а также предупреждения, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (EPPR)<sup>7</sup>, ставших впоследствии Рабочими группами Арктического совета.

Арктический совет был учрежден в 1996 г. с подписанием Оттавской декларации в качестве «межправительственного форума высокого уровня, обеспечивающего содействие сотрудничеству, согласованной деятельности и взаимодействию между арктическими государствами с привлечением коренных общин и остальных жителей Арктики к работе над общими проблемами арктического региона, особенно в сфере устойчивого развития и защиты окружающей среды в Арктике»<sup>8</sup>.

С самого начала работы Совета стала оформляться его институциональная структура. В тексте Оттавской декларации [Arctic Council, 1996] обозначены основные параметры функционирования Арктического совета, в частности: определен поочередный двухгодичный цикл председательства стран-участниц, очерчен круг организаций – постоянных участников форума, закреплена метод принятия решений консенсусом. Кроме того, Оттавская декларация обозначила преемственность Арктического совета и структур, созданных в рамках Стратегии защиты окружающей среды Арктики. Помимо упомянутых выше рабочих групп, постоянное место в структуре совета занял Секретариат коренных народов Севера.

Первоначальным приоритетом стало дальнейшее оформление Арктического совета в качестве полноценного преемника АЕПС. Так, Совместное коммюнике правительств арктических государств о создании Арктического совета содержит три первоочередных задачи: принятие регламента работы Совета, определение его полномочий и осуществление в годичный срок эффективного перехода структур АЕПС под эгиду Совета. Таким образом, стремление к институциональному закреплению механизмов сотрудничества в арктическом регионе стало одним из стимулов к созданию Арктического совета на основе АЕПС.

## Работа Арктического совета (1996–2015 гг.)

В течение первых лет работы Арктического совета начали оформляться основные структуры института, была заложена основа его повестки дня и очерчен круг вопросов для обсуждения как на уровне министров, так и в рамках формирующихся рабочих групп.

### ***Председательство Канады (1996–1998 гг.)***

В рамках первого канадского председательства 1996–1998 гг. были проведены две встречи Комитета старших должностных лиц (как правило, назначаемых арктическими государствами из числа высокопоставленных чиновников министерств иностранных дел). Впоследствии встречи комитета, за некоторыми исключениями, проводились дважды в год, т.е. четыре раза за период председательства.

<sup>6</sup> Conservation of Arctic Flora and Fauna // CAFF. Режим доступа: <http://www.caff.is/> (дата обращения: 7.07.2014).

<sup>7</sup> Emergency Prevention Preparedness and Response // EPPR. Режим доступа: <http://eppr.arctic-council.org/> (дата обращения: 7.07.2014).

<sup>8</sup> История совета // Арктический совет. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/arctic-council/history> (дата обращения: 7.07.2014).

На встрече Арктического совета в Икалуите в сентябре 1998 г., завершившей период канадского председательствa, был утвержден Регламент работы Арктического совета [Arctic Council, 1998a]. В регламенте закреплeн порядок проведения встреч Совета и Комитета старших должностных лиц, создания и функционирования рабочих и целевых групп, а также осуществления функций секретариата, возложенных на страну-председателя. Комитет старших должностных лиц предоставляет доклад о деятельности органов Совета за двухлетний период к каждой министерской встрече.

Также представители арктических государств констатировали успешную интеграцию структур АЕПС в качестве рабочих групп Совета. Кроме того, была запущена Программа устойчивого развития и учреждена соответствующая рабочая группа, в состав которой вошли Старшие должностные лица и представители организаций – постоянных участников форума. В Икалуитской декларации содержался призыв ко всем участникам Арктического совета выдвигать предложения для их последующего рассмотрения Рабочей группой по устойчивому развитию в Арктике (SDWG) [Arctic Council, 1998b].

Тематика борьбы с загрязнением окружающей среды закрепилаcь в качестве основной в повестке дня форума. Икалуитская декларация подтвердила обязательство арктических стран по ограничению и сокращению выбросов загрязняющих веществ и активизации международного сотрудничества в данной области. Также было принято решение о разработке Плана действий Арктического совета по устранению загрязнения Арктики, подготовка которого была поручена Комитету старших должностных лиц. Согласно поручению Совета, план должен был предусматривать конкретные меры по предотвращению и устранению последствий загрязнения окружающей среды в Арктике [Arctic Council, 1998b].

В Икалуите также было объявлено о создании Университета Арктики, международной сети высших учебных заведений и исследовательских центров арктического региона, занимающихся исследованиями северной проблематики. Целью организации является развитие человеческого капитала в регионе посредством сотрудничества в сфере образования и науки<sup>9</sup>.

### ***Председательство США (1998–2000 гг.)***

Под председательством США (1998–2000 гг.) были проведены три встречи Комитета старших должностных лиц, одна подготовительная встреча на министерском уровне, а также второй саммит Арктического совета в Барроу (Аляска, США).

В период американского председательствa велась активная работа в рамках Комитета старших должностных лиц, рабочих и целевых групп. В частности, старшими должностными лицами были подготовлены и утверждены на встрече в Барроу, прошедшей 10–11 октября 2000 г., План действий Арктического совета по устранению загрязнения Арктики [Arctic Council, 2000a] и Рамочный документ Арктического совета по устойчивому развитию. Рабочие группы по реализации Программы арктического мониторинга и оценки и по сохранению арктической флоры и фауны подготовили к запуску совместный проект по оценке влияния деятельности человека на арктический климат (Arctic Climate Impact Assessment (ACIA))<sup>10</sup>. В целях реализации данного проек-

<sup>9</sup> UArctic Strategic Plan 2020// University of the Arctic. Режим доступа: <http://www.uarctic.org/Frontpage.aspx?m=3> (дата обращения: 7.07.2014).

<sup>10</sup> Arctic Climate Impact Assessment // ACIA. Режим доступа: <http://www.acia.uaf.edu/> (дата обращения: 7.07.2014).

та, подразумевающего мониторинг и оценку изменений состояния окружающей среды в Арктике, был создан соответствующий рабочий комитет (ACIA Steering Committee). В тексте Барроузской декларации содержится призыв представителей арктических государств осветить в исследовании не только климатические, но и социальные, культурные, экономические последствия деятельности человека в Арктике [Arctic Council, 2000b]. Результаты исследования, проводимого в рамках ACIA, были представлены на четвертой встрече Арктического совета, а также на международном научном симпозиуме, прошедших в ноябре 2004 г. в Рейкьявике (Исландия).

Также в период председательства США Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике начала осуществление проектов в таких сферах, как оказание дистанционных медицинских услуг (телемедицина) в арктическом регионе, сотрудничество детей и молодежи арктических государств, культурный и экологический туризм, поддержка прибрежного рыболовства. Все эти инициативы были одобрены и поддержаны министрами арктических стран на встрече в Барроу.

Помимо тематики сохранения окружающей среды министры затронули также вопросы взаимодействия в случае чрезвычайных ситуаций. Была одобрена деятельность Рабочей группы по предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций и, в частности, ее доклад по анализу существующих соглашений и договоренностей в данной сфере.

Министры арктических государств отметили, что, несмотря на успешную интеграцию структур АЕПС в рамках Арктического совета, имело место пересечение полномочий ряда органов. Комитету старших должностных лиц было поручено провести работу по систематизации сфер компетенций и полномочий рабочих групп и других структур Совета. Таким образом, была продолжена тенденция к упорядочению деятельности и институционализации работы форума.

### ***Председательство Финляндии (2000–2002 гг.)***

В период председательства Финляндии в Арктическом совете (2000–2002 гг.) состоялись четыре встречи Комитета старших должностных лиц. Основными направлениями деятельности комитета стали устойчивое развитие, развитие компетенций жителей Арктики по актуальным для региона проблемам, а также применение традиционных знаний коренных народов Севера [Arctic Council, 2002a]. Была продолжена работа в рамках АМАР, САФФ, ЕРРР, РАМЕ, SDWG, АСАР, подготовлены соответствующие доклады о деятельности каждой из рабочих групп и их планы действий на период 2002–2004 гг. Также впервые была затронута тематика гендерного равенства в арктическом регионе.

Развитие условий жизни людей в Арктике, продолжение деятельности, направленной на борьбу с загрязнением окружающей среды, сохранение биоразнообразия и устойчивое использование природных ресурсов, изменение климата, международное сотрудничество, развитие компетенций жителей Арктики стали основными темами декларации, принятой на третьей встрече министров арктических государств 9–10 октября 2002 г. в Инари (Финляндия) [Arctic Council, 2002b]. Кроме того, министры призвали продолжить работу по рационализации деятельности органов Арктического совета и налаживанию взаимодействия с другими международными структурами: Конференцией парламентариев арктического региона, Северным советом, Советом Баренцева/Евроарктического региона, Советом государств Балтийского моря, а также с региональными властями в Арктике.

Тематика развития человеческого капитала в период финского председательства рассматривалась преимущественно с позиций концепции устойчивого развития, однако были затронуты и другие аспекты данной темы – здравоохранение, гендерное равенство, а также развитие инфраструктуры. Среди важных решений встречи в Инари в этой области – обязательство разработать план действий в целях реализации Рамочного документа по устойчивому развитию, принятому на саммите в Барроу. В сфере борьбы с загрязнением окружающей среды в регионе министры обязались продолжать совместную работу над исполнением и совершенствованием положений Плана действий по устранению загрязнения Арктики, а также подтвердили приверженность своих стран исполнению всех международных стандартов в данной области.

В то же время не было принято конкретных обязательств по вопросам изменения климата и сохранения биоразнообразия. Министры ограничились признанием важности международного сотрудничества по этим вопросам и одобрили соответствующую деятельность в рамках CAFF и ACIA.

### ***Председательство Исландии (2002–2004 гг.)***

В рамках председательства Исландии (2002–2004 гг.) были проведены четыре встречи Комитета старших должностных лиц. Приоритеты Совета не претерпели существенных изменений. Старшие должностные лица отчитались перед министрами о продолжении работы в сфере развития человеческого капитала в Арктике, доложив о развитии инициативы Arctic Human Development Report (AHDR) – проведении первой встречи рабочего комитета и создании секретариата AHDR. Также в ходе председательства Исландии велась работа по расширению научного и образовательного сотрудничества арктических стран, интенсификации взаимодействия между Арктическим советом и Европейским союзом в рамках проекта ЕС «Северное измерение», а также по подготовке Международного полярного года 2007–2008 [Arctic Council, 2004a].

Среди новых тем, затронутых в период исландского председательства, можно отметить проблематику развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в арктическом регионе. Тем не менее в тексте декларации министерской встречи Арктического совета в Рейкьявике (24 ноября 2004 г.) данной теме уделено мало внимания. Министры поддержали разработанные в рамках ACIA рекомендации по минимизации негативного влияния, адаптации к происходящим изменениям, исследованиям и мониторингу воздействия цивилизации на окружающую среду Арктики. Было принято решение о содействии распространению информации о деятельности ACIA [Арктический совет, 2004b].

Помимо традиционных элементов повестки дня (изменение климата, борьба с загрязнением окружающей среды, биоразнообразие, человеческий капитал) министры коснулись вопросов финансирования деятельности Арктического совета, признав необходимость интенсификации «усилий по финансированию циркумполярного сотрудничества» [Арктический совет, 2004b]. С этой целью был одобрен механизм Фонда поддержки проектов Арктического совета. Таким образом, был придан импульс процессу институционализации Совета.

### ***Председательство России (2004–2006 гг.)***

В 2004–2006 гг. Арктический совет возглавляла Россия. За этот период были проведены пять встреч комитета старших должностных лиц. Основными приоритетами председательства остались устойчивое развитие, борьба с загрязнением окружающей среды,

развитие человеческого капитала, изменение климата, а также подготовка к мероприятиям в рамках Международного полярного года 2007–2008 [Arctic Council, 2006a].

Министерская встреча в Салехарде, прошедшая 26 октября 2006 г., ознаменовала десятилетие работы форума. Салехардская декларация, однако, не содержала новых конкретных обязательств и решений арктических стран. Министры в очередной раз выразили приверженность целям защиты окружающей среды Арктики, отметив важность работы в рамках Рамочной конвенции ООН по изменению климата и Межправительственной группы экспертов по изменению климата. Кроме того, были подтверждены обязательства встречи в Рейкьявике, касающиеся рекомендаций ACIA [Arctic Council, 2006b].

В то же время министры впервые обсудили энергетическую тематику, подчеркнув важность взаимодействия в данной сфере. Рабочей группе по устойчивому развитию было поручено обдумать возможные инициативы в области энергетики, с которыми Арктический совет смог бы выступить в будущем.

### ***Председательство Норвегии (2007–2009 гг.)***

Норвежское председательство 2007–2009 гг. отметилось проведением пяти встреч Комитета старших должностных лиц. В работе Совета в этот период выделялись следующие приоритеты: изменение климата, сохранение биоразнообразия, развитие человеческого капитала, сотрудничество в оказании помощи терпящим бедствие, изучение океанической среды, борьба с загрязняющими веществами, осуществление совместных программ мониторинга в арктическом регионе, а также результаты и наследие Международного полярного года [Arctic Council, 2009a].

На прошедшей 29 апреля 2009 г. встрече Арктического совета в Тромсё (Норвегия) министры, наряду с обсуждением традиционных пунктов повестки дня, уделили внимание вопросам энергетики, впервые поднятым в ходе российского председательства. Так, арктические страны обязались сотрудничать в целях предотвращения разливам нефти и других загрязнителей, а также устранения последствий возможных катастроф данного типа в регионе [Arctic Council, 2009b].

В ходе встречи было принято решение о создании двух новых структур: Целевой группы для организации и завершения переговоров по международному инструменту для сотрудничества в операциях по поиску и спасанию в Арктике и Целевой группы по короткоживущим климатическим загрязнителям.

На саммите в Тромсё было принято важное решение институционального характера — стремясь усилить политическую роль Арктического совета, министры решили проводить дополнительные встречи на уровне заместителей министров для координации деятельности Совета в период между министерскими встречами. Кроме того, было принято решение о выработке общего плана по взаимодействию Арктического совета с внешними партнерами. Министры также поддержали продолжение дискуссии о будущем институциональном устройстве и порядке функционирования Совета [Arctic Council, 2009b].

### ***Председательство Дании (2009–2011 гг.)***

В период председательства Дании (2009–2011 гг.) были проведены четыре встречи Комитета старших должностных лиц и встреча на уровне заместителей министров. Удалось достичь значительных результатов по ряду намеченных ранее направлений работы. Так, Целевой группой для организации и завершения переговоров по между-

народному инструменту по сотрудничеству в операциях по поиску и спасанию в Арктике и Целевой группы по короткоживущим климатическим загрязнителям был подготовлен проект Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике. Данное соглашение [Арктический совет, 2011a] было утверждено на министерской встрече 12 мая 2011 г. в Нууке (Гренландия, Дания) и стало первым юридически обязывающим документом, заключенным под эгидой Арктического совета. Целевая группа по короткоживущим климатическим загрязнителям обозначила первоначальным приоритетом своей деятельности исследования в области борьбы с выбросами черной сажи в связи с существенной ролью, которую играет данный тип загрязнителей в арктическом регионе.

В ходе датского председательства была продолжена работа над традиционными приоритетами Арктического совета, в частности в сфере борьбы с разливами нефти, мониторинга арктического климата и морской среды, а также развития человеческого капитала.

Среди конкретных решений нуукского саммита стоит отметить следующие: создание рабочей группы по короткоживущим загрязнителям с целью организации демонстрационных проектов в сфере сокращения выбросов этих веществ в арктическом регионе; создание экспертной группы по экосистемному управлению в Арктике; создание целевой группы для организации и завершения переговоров по международному инструменту по сотрудничеству по противодействию разливам нефти в Арктике [Arctic Council, 2011b].

Важнейшим институциональным решением встречи министров в Нууке и шагом к дальнейшему укреплению Арктического совета стало создание постоянного секретариата в норвежском городе Тромсё. Также в период датского председательства был выработан набор критериев для принятия стран в качестве наблюдателей при Арктическом совете, изложенный в докладе старших должностных лиц министрам арктических государств. В частности, страны-наблюдатели должны признавать суверенные права арктических стран, поддерживать цели Совета, а также иметь возможность поддерживать усилия Арктического совета в регионе. В докладе старших должностных лиц к саммиту в Нууке содержится также заявление о том, что все решения в рамках Арктического совета являются исключительной прерогативой восьми стран-членов при содействии Постоянных участников Совета (организаций коренных народов) [Arctic Council, 2011c].

### ***Председательство Швеции (2011–2013 гг.)***

В ходе председательства Швеции (2011–2013 гг.) состоялись четыре встречи старших должностных лиц и одна встреча заместителей министров. Встреча министров состоялась 15 мая 2013 г. в Кируне (Швеция). Круг тем, обсуждавшихся в рамках встреч различных органов Совета в период шведского председательства, остался прежним. В то же время было завершено оформление деятельности постоянного секретариата Совета [Arctic Council, 2013a]. Конкретные параметры функционирования секретариата описаны в документе «Круг ведения секретариата Арктического совета», принятом на встрече заместителей министров 15 мая 2012 г. в Стокгольме (Швеция) [Арктический совет, 2012]. Документ был разработан целевой группой по институциональным вопросам, специально созданной для реализации решений встречи в Нууке.

Саммит в Кируне ознаменовался заключением Соглашения в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике, в котором предусматриваются совместные меры по борьбе с нефтяными разливами в арктическом регионе, меры, на-

правленные на недопущение подобных происшествий, а также мероприятия по мониторингу в рассматриваемой сфере [Arctic Council, 2013b].

Важным решением министерской встречи в Кируне стало создание двух целевых групп: Целевой группы по научному сотрудничеству и Целевой группы по учреждению циркумполярного бизнес-форума. Последняя инициатива получила развитие в период канадского председательства (2013–2015 гг.). Целевая группа проводила постоянные встречи с мая 2013 г., и в декабре 2013 г. предложила учредить новое название бизнес-форума – Арктический экономический совет. Решение было поддержано Комитетом старших должностных лиц в январе 2014 г.<sup>11</sup> Расширение сотрудничества, содействие развитию бизнеса в арктическом регионе и учет мнения делового сообщества в работе Арктического совета стали основными задачами экономического совета. Создание подобного механизма в рамках Совета открывает новое – экономическое – измерение в сотрудничестве приполярных государств, органично вписывающееся в контекст тематики устойчивого развития, стоящей на повестке дня форума в течение десятилетия.

Экономическое сотрудничество называется в качестве приоритетного направления деятельности Арктического совета и в специальном заявлении Восьмой министерской встречи в Кируне “Vision for the Arctic”. В этом документе закрепляется исключительное право восьми стран-членов на принятие решений в рамках Совета. Данное заявление, очевидно, было призвано ответить на беспокойство относительно усиления влияния неарктических государств в регионе [Arctic Council, 2013c].

### ***Председательство Канады (2013–2015 гг.)***

Переход председательства к Канаде в 2013 г. ознаменовал собой начало второго цикла председательств в Арктическом совете. В качестве приоритетных направлений деятельности Совета на период 2013–2015 гг. Канада обозначила социально-экономическое развитие населения Арктики, обеспечение безопасности судоходства и устойчивости арктических сообществ, а также институциональное усиление Арктического совета. В контексте последнего приоритета канадская сторона заявила о необходимости расширения возможностей организаций – постоянных участников форума, а также повышения эффективности структур Совета [Arctic Council, 2013d].

На встрече министров иностранных дел стран Арктического совета (24–25 апреля 2015 г.) была принята Икалуитская декларация. В рамках этой декларации члены Совета взяли на себя ряд ставших традиционными обязательств по улучшению условий жизни и состояния здоровья жителей Севера и защите окружающей среды Арктики. Кроме того, было принято решение о начале работы в рамках Плана действий по сокращению выбросов черной сажи и метана. Для обеспечения контроля и мониторинга деятельности в данном направлении была создана специальная рабочая группа, подотчетная Комитету старших должностных лиц. Также министры одобрили План сотрудничества в сфере предупреждения загрязнения морских районов Арктики нефтью в результате нефтегазовой деятельности судоходства. Имплементация положений данного документа также будет осуществляться на уровне рабочих групп с привлечением экспертного сообщества [Arctic Council, 2015].

В рамках канадского председательства была продолжена работа по институциональному усилению Арктического совета. Министры подтвердили важность работы

<sup>11</sup> Арктический экономический совет // Арктический совет. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/about-us/working-groups/aec> (дата обращения: 7.07.2014).

секретариата в Тромсё, приверженность развитию существующих механизмов Совета и обязались рассмотреть новые подходы к более активному привлечению постоянных членов к участию в них. В целях повышения прозрачности работы Арктического совета Секретариат совместно с канадской стороной осуществили проекты по созданию базы данных решений и общедоступного архива документов Совета [Arctic Council, 2015].

### **Председательство США (2015–2017 гг.)**

Основными приоритетами председательства США в Арктическом совете, начавшегося в апреле 2015 г., стали экономическое развитие и улучшение условий жизни населения региона, безопасность морских путей, а также смягчение воздействия изменения климата на экосистему Арктики. Председательство в Совете рассматривается США в том числе как возможность продвижения собственной повестки дня в регионе и реализации положений Национальной стратегии в арктическом регионе (National Strategy for the Arctic Region) [United States Government, 2015].

Первая встреча старших должностных лиц под американским председательством состоялась 16–17 июня 2015 г. в Вашингтоне. На встрече была согласована повестка дня форума на предстоящие два года, а также рассмотрены пути дальнейшего «повышения эффективности, охвата и инклюзивности его деятельности» [Arctic Council, 2015]. Работа Комитета старших должностных лиц будет продолжена в октябре 2015 г.

## **Роль и место Арктического совета в политике северных государств**

Приполярные государства рассматривают Арктический совет в качестве одного из основных механизмов взаимодействия в регионе. В официальных документах стран-членов Совет упоминается в контексте расширения взаимовыгодного сотрудничества в целях продвижения собственных интересов в регионе. Зачастую дается высокая оценка деятельности форума по ключевым элементам его традиционной повестки дня.

### **Россия**

Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу, а также разработанная на основе этого документа Стратегия развития арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. определяют в качестве стратегического приоритета государственной политики Российской Федерации в Арктике «укрепление на двусторонней основе и в рамках региональных организаций, в том числе Арктического совета и Совета Баренцева/Евроарктического региона, добрососедских отношений России с приарктическими государствами, активизацию экономического, научно-технического, культурного взаимодействия, а также приграничного сотрудничества, в том числе в области эффективного освоения природных ресурсов и сохранения окружающей природной среды в Арктике» [Президент России, 2008а, 2008б].

Позицию России в отношении перспектив развития Арктического совета высказал 15 мая 2013 г. после министерской встречи в Кируне министр иностранных дел С. Лавров. Он отметил, что Совет находится на пути к превращению в межгосудар-



ственную организацию и позитивно оценил работу Совета по созданию практических механизмов борьбы с вызовами и угрозами, существующими в Арктике<sup>12</sup>.

### **США**

В Национальной стратегии США по арктическому региону, принятой в мае 2013 г., взаимодействие и участие в деятельности Арктического совета рассматривается как инструмент продвижения национальных интересов США в Арктике. В документе также отмечается важная роль принятых в рамках деятельности Совета Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике и Соглашения в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике в деле развития сотрудничества приарктических государств [President of the United States, 2013].

Следует отметить, что российские и американские концептуальные документы в области арктической политики уступают в детализации направлений и конкретных механизмов сотрудничества в том, что касается взаимодействия в рамках Арктического совета, аналогичным стратегиям Канады и Датского Королевства (Дания, Гренландия, Фарерские острова).

### **Дания**

Арктическая стратегия Датского Королевства на период 2011–2020 гг., согласно тексту документа, базируется на положениях, изложенных в декларациях Арктического совета. Датское Королевство, в том числе от имени Гренландии, заявляет о своей приверженности международно-правовым нормам и механизмам разрешения споров, а также развитию международного сотрудничества в арктическом регионе, в том числе и в существенной степени в рамках Совета [European Commission, 2011].

### **Канада**

Отражение данной тематики в канадской Стратегии внешней политики в Арктике также носит более сущностный и детальный характер. По каждому из четырех приоритетных направлений арктической внешней политики (осуществление суверенитета, экономическое и социальное развитие, охрана окружающей среды и совершенствование систем управления в регионе) упоминаются конкретные решения и документы Арктического совета, в том числе за авторством рабочих и экспертных групп. Так, помимо указания на важность Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике, документ содержит ссылки к работе Совета в таких сферах, как добыча полезных ископаемых на шельфе, защита морской среды, обеспечение безопасности судоходства, социально-экономическое благосостояние жителей Арктики и др. Внимание уделяется также мониторинговым докладом Совета, посвященным проблемам изменения климата. Канада заявляет о готовности развивать сотрудничество по всем направлениям повестки дня форума и рассматривает Арктический совет как один из инструментов обеспечения своего присутствия на Севере [Government of Canada, 2010].

В период председательства Канады в Арктическом совете наблюдалась активизация усилий в направлении развития повестки дня форума. В то же время на работу

<sup>12</sup> Арктический совет на пути к превращению в межгосударственную организацию — Сергей Лавров // ИТАР ТАСС. Режим доступа: <http://itar-tass.com/mezhdunarodnaya-panorama/545875> (дата обращения: 8.07.2014).

Совета оказывают влияние факторы глобальной геополитической конъюнктуры. Так, в связи с ситуацией вокруг Украины представители Канады вместе со своими коллегами из США бойкотировали заседание Целевой группы по организации действий по выбросам черной сажи и метана (TFVCM), прошедшее в Москве 14–16 апреля 2014 г. Данный факт говорит о том, что основные вызовы для деятельности Арктического совета носят геополитический, а не региональный характер.

### **Норвегия**

Стратегия правительства Норвегии в отношении Крайнего Севера (Norwegian Government's High North Strategy) была опубликована в декабре 2006 г. [Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2006]. В конце 2014 г. опубликован доклад, посвященный арктической политике страны (Norway's Arctic Policy), содержащий описание основных направлений деятельности и приоритетов Норвегии в регионе [Norwegian Ministry of Foreign Affairs, 2014]. Позиция норвежского руководства основывается на верховенстве положений международного морского права как механизма регулирования отношений суверенитета на пространствах Северного ледовитого океана. Арктический совет рассматривается в качестве важной площадки, обеспечивающей международное сотрудничество и взаимодействие между арктическими державами. Согласно тексту доклада, сотрудничество с Россией как ближайшим соседом Норвегии является одним из важнейших направлений внешней политики страны в регионе, даже в условиях геополитической напряженности, связанной с конфликтом на Украине. Внимание уделяется и потенциальному участию в работе Совета неарктических государств, таких как Китай, Япония и Республика Корея. Норвежская сторона выступает за более активное вовлечение стран-наблюдателей в деятельность форума, в частности посредством организации встреч с министрами из этих государств.

## **Вызовы и проблемы на современном этапе развития Арктического совета**

Несмотря на то что вопросы, обсуждающиеся в рамках Арктического совета, не носят политического характера, существуют ожидания относительно того, что форум, объединяющий представителей ведущих региональных и мировых держав, будет способствовать разрешению территориальных споров и противоречий, связанных с определением статуса проливов и морских путей, существующих между арктическими странами. На сегодняшний день, однако, существуют примеры влияния «неарктической» повестки дня на работу форума. В частности, во время встречи в Кируне 15 мая 2013 г. министры не смогли обойти тему сирийского конфликта. Украинская тематика, как отмечалось выше, отразилась на деятельности Целевой группы по организации действий по выбросам черной сажи и метана, а также на ряде других мероприятий в ходе канадского председательства (2013–2015 гг.).

Существует, таким образом, противоречие между ожиданиями относительно потенциальной роли форума, его тематической и региональной направленностью и его возможностями в текущем составе. Позитивная оценка текущей деятельности Арктического совета, содержащаяся в концептуальных документах стран-членов, равно как и отсутствие иных оснований для мирного разрешения территориальных споров, помимо Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., однако, не дает оснований ожидать значительного отклонения повестки дня Совета в сторону политической тематики.

В силу объективных причин многосторонние форумы не могут быть эффективной площадкой для разрешения двусторонних территориальных споров. Примером успешного двустороннего взаимодействия в этой сфере может служить Договор между Российской Федерацией и Королевством Норвегия о разграничении морских пространств и сотрудничестве в Баренцевом море и Северном Ледовитом океане [Government of Norway, 2010].

Что касается геополитических угроз эффективной работе в рамках Арктического совета, то следует также иметь в виду состояние отношений между Россией и странами Запада. На нынешнем этапе, характеризующемся обострением противоречий в связи с конфликтом на Украине, уже сложились предпосылки к замораживанию сотрудничества. В этой связи представляется важным осознавать роль и «мандат» Совета, определенный в Оттавской декларации и включающий проблемы устойчивого развития и защиты окружающей среды, и использовать сложившийся за годы существования форума опыт бесконфликтного взаимодействия по наиболее важным проблемам региона.

Несмотря на очевидное влияние украинских событий на общую атмосферу сотрудничества в рамках Арктического совета, взаимодействие по многим ключевым направлениям не было заморожено. Напротив, налицо очевидный прогресс института — продолжается активная деятельность шести рабочих и четырех целевых групп, функционирует постоянный секретариат, запущен механизм финансирования проектов Арктического совета. В этой связи трудно не согласиться с позитивной оценкой деятельности Совета в столь сложный с точки зрения геополитической обстановки период (см., например, [Загорский, 2015]).

Еще одной актуальной для Арктического совета проблемой является вопрос расширения числа наблюдателей. На встрече в Кируне было принято решение о принятии в качестве наблюдателей при Совете ряда стран: Китая, Индии, Италии, Республики Корея, Японии и Сингапура. Данное решение отчасти отражает наблюдающуюся в последние десятилетия тенденцию к усилению роли стран Азиатско-Тихоокеанского региона, в особенности Китая, в мировой политике и экономике. Естественно и то, что подобное изменение баланса сил на мировой арене должно сопровождаться соответствующими институциональными переменами. Однако Арктический совет, представляя собой в существенной степени региональный форум, может столкнуться с угрозой «размывания» структуры членства, а впоследствии и повестки дня.

Амбиции неарктических стран относительно участия в международных процессах в арктическом регионе исходят из восприятия Арктики (по аналогии с Антарктикой) как общего наследия всего человечества. В то же время позиция, изложенная в докладе старших должностных лиц к министерской встрече в Нууке, согласно которой все решения в рамках Арктического совета являются исключительной прерогативой восьми стран-членов, свидетельствует о намерении арктических государств не допускать более активного участия стран-наблюдателей в процессе принятия решений в рамках Совета. Таким образом, поддержание статус-кво в отношении числа, состава и полномочий наблюдателей, предпосылки к чему содержатся в документах Совета, представляется наиболее вероятным в среднесрочной перспективе.

До сих пор межгосударственные объединения не участвовали в работе Совета. Несмотря на это, существует значительное пересечение сферы интересов и опыт совместной работы Арктического совета и Европейского союза, в частности, в рамках проекта «Северное измерение». Однако включение в число наблюдателей Европейского союза, отложенное на саммите в Кируне, представляет опасность, прежде всего, для

организаций народов Севера, входящих в число постоянных членов Совета. Подобная перспектива может открыть дорогу в Совет еще большему числу межгосударственных объединений и организаций и существенно снизить их нынешний потенциал влияния на решения форума.

## Основные тенденции в процессе развития Арктического совета

Подводя итог рассмотрению деятельности Арктического совета, можно отметить ряд закономерностей в его развитии. Тенденция к усилению институционализации Арктического совета наблюдается с момента его образования в 1996 г. и не ослабевает до сих пор. Фактически одним из побудительных мотивов Оттавской декларации, положившей начало Совету, было стремление к институциональному закреплению механизмов сотрудничества, созданных в рамках Стратегии защиты окружающей среды Арктики в 1991 г. В дальнейшем структура Совета расширялась, создавались новые рабочие группы, был расширен формат встреч, увеличивалось количество и качество взаимодействий между всеми его элементами. Деятельность рабочих групп приняла постоянный и долгосрочный характер. Все эти изменения потребовали создания постоянного секретариата. Таким образом, на сегодняшний день структура органов Совета и модель взаимодействия между ними существенным образом отличаются от характерной для неформальных форумов, исполняющих функции глобального управления («Группа восьми», «Группа двадцати»). Очевидно, что расширение повестки дня, в особенности с учетом создания Арктического экономического совета, обусловит дальнейшее расширение институциональной структуры Совета.

Еще одной закономерностью является относительная стабильность повестки дня Арктического совета, концентрирующейся на вопросах защиты окружающей среды, сотрудничества в поиске и спасении, развитии человеческого капитала северных территорий. Учитывая долгосрочный характер стоящих перед арктическими странами задач, подобная стабильность и преобладание тематики форума от председательства к председательству представляется рациональной. В то же время повестка дня развивается не за счет добавления элементов, а за счет поиска новых аспектов уже рассматриваемых проблем, а также новых измерений сотрудничества. Так, обсуждение экономической тематики и привлечение делового сообщества в рамках работы экономического совета может позитивно сказаться на деятельности Арктического совета по традиционному приоритету развития человеческого капитала в регионе.

Арктический совет сочетает в себе региональные и глобальные черты. С одной стороны, его узкорегionalная направленность и ограниченное членство говорят о нем как о региональном форуме. Однако, учитывая важность Арктики с точки зрения влияния на мировой климат, международную торговлю, а также стратегическое значение региона и совокупную экономическую и военную мощь вовлеченных государств, можно констатировать глобальную роль Совета. В то же время, принимая во внимание глобальный характер интересов арктических государств, именно политические противоречия, не имеющие отношения к региону Арктики (в частности, обострение отношений между Россией и западными странами, связанное с украинским конфликтом), несут наибольшие риски для дальнейшего функционирования Арктического совета.

Тем не менее работа Совета продолжается. Несмотря на то что на сегодняшний день он не способен ответить на некоторые вызовы политического характера, имеющие место в Арктике, такие как территориальные споры и конфликт вокруг припо-

лярных акваторий, позитивная повестка дня способствует созданию атмосферы сотрудничества и конструктивного взаимодействия в регионе. В этой связи заключение юридически обязывающих соглашений (Соглашения о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике, Соглашения в сфере готовности и реагирования на загрязнение моря нефтью в Арктике) следует рассматривать как несомненный успех формата взаимодействия, предложенного Арктическим советом. Не ставя цели разрешения политических конфликтов, сложившаяся модель «института регионального управления» формирует основу для эффективного разрешения актуальных для Арктики экологических, социально-экономических и гуманитарных проблем.

## Литература

Арктический совет (2004b) Рейкьявическая декларация. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/32-4th-ministerial-meeting-in-reykjavik-iceland-2004?download=1836:reykjavik-declaration-russian> (дата обращения: 07.07.2014).

Арктический совет (2011a) Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасении в Арктике. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/20-main-documents-from-nuuk?download=75:arctic-search-and-rescue-agreement-russian> (дата обращения: 07.07.2014).

Арктический совет (2012) Круг ведения Секретариата Арктического совета. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/118-deputy-ministers-meeting-stockholm-15-may-2012?download=515:terms-of-reference-russian> (дата обращения: 07.07.2014).

Загорский А. (2015) Шаг назад или шаг вперед? Министерская встреча Арктического совета в Икалуите. Режим доступа: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=5806#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=5806#top-content) (дата обращения: 08.07.2015).

Президент России (2008a) Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 г. и дальнейшую перспективу. Режим доступа: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (дата обращения: 07.07.2014).

Президент России (2008b) Стратегия развития арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 г. Режим доступа: [http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2013/03/200313/200313\\_2.doc](http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2013/03/200313/200313_2.doc) (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (1996) Declaration on the Establishment of the Arctic Council. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=13:ottawa-declaration> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (1998a) Arctic Council Rules of Procedure. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/document-archive/category/4-founding-documents?download=1894:arctic-council-updated-rules-of-procedure> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (1998b) The Iqaluit Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/35-1st-ministerial-meeting-in-iquait-canada-1998?download=159:iquait-declaration> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2000a) Arctic Council Action Plan to Eliminate Pollution of the Arctic. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/document-archive/category/315-6-arctic-council-action-plan-acap?download=1121:acap> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2000b) Barrow Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=18:barrow-declaration-2000> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2002a) Report of Senior Arctic Officials to the Arctic Council Ministers. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/33-3rd-ministerial-meeting-in-inari-finland-2002?download=1306:sao-report> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2002b) Inari Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=17:inari-declaration-2002> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2004a) Report of Senior Arctic Officials to Ministers at the Fourth Arctic Council Ministerial Meeting. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/32-4th-ministerial-meeting-in-reykjavik-iceland-2004?download=1373:sao-report-reykjavik> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2006a) Report of Senior Arctic Officials to Ministers at the Fifth Arctic Council Ministerial Meeting. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/382-reports?download=1376:sao-report-2006> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2006b) Salekhard Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/31-5th-ministerial-in-salekhard-russia?download=1374:salekhard-ac-declaration> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2009a) Meeting of Senior Arctic Officials Final Report. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/40-sao-meeting-copenhagen-november-2009?download=167:sao-report-copenhagen-april-2009> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2009b) Tromsø Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/40-sao-meeting-copenhagen-november-2009?download=167:sao-report-copenhagen-april-2009> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2011b) Nuuk Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=37:nuuk-declaration-2011> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2011c) Senior Arctic Officials (SAO) Report to Ministers. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/20-main-documents-from-nuuk?download=76:sao-report-to-the-ministers> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2013a) Kiruna Declaration. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1757:kiruna-declaration-final-signed-version> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2013b) Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1792:agreement-on-cooperation-on-marine-oil-pollution-preparedness-and-response-in-the-arctic-signed-version-with-appendix> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2013c) Vision for the Arctic. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1749:kiruna-vision-for-the-arctic> (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2013d) Development for the People of the North: The Arctic Council Program during Canada's Chairmanship 2013–15. Режим доступа: [http://www.arctic-council.org/images/PDF\\_attachments/Canadian\\_Chairmanship/Canadian\\_Chairmanship\\_Programme\\_2013-2015\\_Brochure\\_Oct\\_2013.pdf](http://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/Canadian_Chairmanship/Canadian_Chairmanship_Programme_2013-2015_Brochure_Oct_2013.pdf) (дата обращения: 07.07.2014).

Arctic Council (2015) First meeting of SAOs during U.S. Chairmanship. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/our-work/8-news-and-events/109-first-meeting-of-saos-during-u-s-chairmanship> (дата обращения: 08.07.2015).

Arctic Environmental Protection Strategy (1991) Declaration on the Protection of Arctic Environment. Режим доступа: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/4-founding-documents?download=53:aeps> (дата обращения: 07.07.2014).

European Commission (2011) Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020. Режим доступа: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/mss-denmark\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/mss-denmark_en.pdf) (дата обращения: 08.07.2014).

Government of Canada (2010) Statement on Canada's Arctic Foreign Policy. Режим доступа: [http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/canada\\_arctic\\_foreign\\_policy-eng.pdf](http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf) (дата обращения: 08.07.2014).

Government of Norway (2010) Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean. Режим доступа: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale\\_engelsk.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf) (дата обращения: 7.07.2014)

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2006) The Norwegian Government's High North Strategy. Режим доступа: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf> (дата обращения: 08.07.2015)

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2014) Norway's Arctic policy. Режим доступа: [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden\\_en.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden_en.pdf) (дата обращения: 8.07.2015).

President of the United States (2013) National Strategy for the Arctic Region. Режим доступа: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat\\_arctic\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf) (дата обращения: 8.07.2014).

United States Government (2015) U.S. Chairmanship of the Arctic Council. Режим доступа: <http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/arc/uschair/index.htm> (дата обращения: 8.07.2015).

# Arctic Council as a Regional Governance Institution

A. Sakharov

---

**Andrei Sakharov** – Junior researcher at the Global Governance Research Centre of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; 20, Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: agsakharov@hse.ru

## Abstract

*The Arctic Council plays a vital role in the regional international relations system. It acts as a core cooperation mechanism for the Arctic states, which allows them to coordinate their efforts across a number of issue areas. Such cooperation between state and non-state actors is needed because of harsh climate conditions, a high degree of inaccessibility, underdeveloped infrastructure and difficult overall economic situation, aggravated by problems specific to indigenous communities. The article analyzes the history, evolution and transformation of the Arctic Council, tracing the progress of its institutionalization to determine its effectiveness in addressing the most pressing regional issues, such as climate change, economic development, waterways security and safety, as well as the delimitation of the Arctic Ocean. Drawing on national documents and official statements, the article also provides information on the official positions of the “Arctic Five” countries (Canada, Denmark, Norway, Russia and the United States) on their involvement in the Arctic Council as well as their views on the future of such collaboration and the forum’s potential institutionalization. The institutionalization trend has pervaded the Arctic Council’s agenda since the first ministers’ meeting in 1996. Despite several members’ reluctance to see the council as a new universal international organization responsible for dealing with the full spectrum of Arctic issues, this goal was a principle motivation behind the transformation of the 1991 Arctic Environmental Protection Strategy into the full-fledged international forum. The principal limitations of the Arctic Council lie outside of the institution’s agenda and scope. Geopolitical differences and conflicts that do not directly relate to the Arctic region, such as the conflict in Ukraine, can potentially disrupt the council’s activities. However, despite these difficulties, the forum’s concrete and depoliticized agenda facilitates cooperation among the states, which continue to engage on non-political, yet nonetheless prominent, Arctic issues.*

Key words: Arctic, Arctic council, international cooperation, regional governance

## References

Arctic Council (1996) *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=13:ottawa-declaration> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (1998a) *Arctic Council Rules of Procedure*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/document-archive/category/4-founding-documents?download=1894:arctic-council-updated-rules-of-procedure> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (1998b) *The Iqaluit Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/35-1st-ministerial-meeting-in-iqaluit-canada-1998?download=159:iqualuit-declaration> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2000a) *Arctic Council Action Plan to Eliminate Pollution of the Arctic*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/ru/document-archive/category/315-6-arctic-council-action-plan-acap?download=1121:acap> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2000b) *Barrow Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=18:barrow-declaration-2000> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2002a) *Report of Senior Arctic Officials to the Arctic Council Ministers*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/33-3rd-ministerial-meeting-in-inari-finland-2002?download=1306:sao-report> (accessed 07 July 2014).



Arctic Council (2002b) *Inari Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=17:inari-declaration-2002> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2004a) *Report of Senior Arctic Officials to Ministers at the Fourth Arctic Council Ministerial Meeting*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/32-4th-ministerial-meeting-in-reykjavik-iceland-2004?download=1373:sao-report-reykjavik> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2004b) *Reykjavik Declaration*. Available at: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/89> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2006a) *Report of Senior Arctic Officials to Ministers at the Fifth Arctic Council Ministerial Meeting*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/382-reports?download=1376:sao-report-2006> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2006b) *Salekhard Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/31-5th-ministerial-in-salekhard-russia?download=1374:salekhard-ac-declaration> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2009a) *Meeting of Senior Arctic Officials Final Report*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/40-sao-meeting-copenhagen-november-2009?download=167:sao-report-copenhagen-april-2009> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2009b) *Tromsø Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/40-sao-meeting-copenhagen-november-2009?download=167:sao-report-copenhagen-april-2009> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2011a) *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic*. Available at: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/531> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2011b) *Nuuk Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/5-declarations?download=37:nuuk-declaration-2011> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2011c) *Senior Arctic Officials (SAO) Report to Ministers*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/20-main-documents-from-nuuk?download=76:sao-report-to-the-ministers> (accessed 07 July 2015).

Arctic Council (2012) *Terms of Reference of the Arctic Council Secretariat*. Available at: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/800> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2013a) *Kiruna Declaration*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1757:kiruna-declaration-final-signed-version> (accessed 07 July 2014).

Arctic Council (2013b) *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1792:agreement-on-cooperation-on-marine-oil-pollution-preparedness-and-response-in-the-arctic-signed-version-with-appendix> (accessed 08 July 2014).

Arctic Council (2013c) *Vision for the Arctic*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/425-main-documents-from-kiruna-ministerial-meeting?download=1749:kiruna-vision-for-the-arctic> (accessed 07 July 2015).

Arctic Council (2013d) *Development for the People of the North: The Arctic Council Program during Canada's Chairmanship (2013-15)*. Available at: [http://www.arctic-council.org/images/PDF\\_attachments/Canadian\\_Chairmanship/Canadian\\_Chairmanship\\_Programme\\_2013-2015\\_Brochure\\_Oct\\_2013.pdf](http://www.arctic-council.org/images/PDF_attachments/Canadian_Chairmanship/Canadian_Chairmanship_Programme_2013-2015_Brochure_Oct_2013.pdf) (accessed 08 July 2015).

Arctic Council (2015) *First meeting of SAOs during U.S. Chairmanship*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/our-work/2/8-news-and-events/109-first-meeting-of-saos-during-u-s-chairmanship> (accessed 08 July 2015).

Arctic Environmental Protection Strategy (1991) *Declaration on the Protection of Arctic Environment*. Available at: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/4-founding-documents?download=53:aeps> (accessed 07 July 2015).

European Commission (2011) *Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011– 2020*. Available at: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/mss-denmark\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/files/docs/mss-denmark_en.pdf) (accessed 08 July 2015).

Government of Canada (2010) *Statement on Canada's Arctic Foreign Policy*. Available at: [http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/canada\\_arctic\\_foreign\\_policy-eng.pdf](http://www.international.gc.ca/arctic-arctique/assets/pdfs/canada_arctic_foreign_policy-eng.pdf) (accessed 08 July 2015).

Government of Norway (2010) *Treaty between the Kingdom of Norway and the Russian Federation concerning Maritime Delimitation and Cooperation in the Barents Sea and the Arctic Ocean*. Available at: [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale\\_engelsk.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/folkerett/avtale_engelsk.pdf) (accessed 07 July 2015).

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2006) *The Norwegian Government's High North Strategy*. Available at: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/UD/Vedlegg/strategien.pdf> (accessed 08 July 2015).

Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2014) *Norway's Arctic policy*. Available at: [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden\\_en.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/nord/nordkloden_en.pdf) (accessed 08 July 2015).

President of the United States (2013) *National Strategy for the Arctic Region*. Available at: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat\\_arctic\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/nat_arctic_strategy.pdf) (accessed 07 July 2015).

Prezident Rossii (2008a) Osnovy gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v Arktike na period do 2020 goda i dalneishuyu perspektivu. [*Fundamentals of the Russian Federation's Policy in the Arctic for the Period up to 2020 and beyond*]. Available at: <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html> (accessed 07 July 2014).

Prezident Rossii (2008b) Strategia razvitiya arkticheskoy zony Rossiyskoy Federatsii i obespecheniya natsionalnoy bezopasnosti na period do 2020 goda [*Strategy for the Development of the Arctic Zone of the Russian Federation and National Security Efforts for the period up to 2020*]. Available at: [http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2013/03/200313/200313\\_2.doc](http://www.minregion.ru/uploads/attachment/documents/2013/03/200313/200313_2.doc) (accessed 07 July 2015).

United States Government (2015) *U.S. Chairmanship of the Arctic Council*. Available at: <http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/arc/uschair/index.htm> (accessed 08 July 2015).

Zagorskij A. Shag nazad ili shag vpered? Ministerskaja vstrecha Arkticheskogo soveta v Ikaluite [*A Step Back or a Step Forward? Arctic Council Iqaluit ministerial meeting*]. Available at: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=5806#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=5806#top-content) (accessed 08 July 2015).

# Фактор «умной силы» в процессах институционализации международных отношений<sup>1</sup>

С.В. Михневич

---

---

**Михневич Сергей Владимирович** – аспирант кафедры мировой политики факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; Российская Федерация, 115419, Москва, ул. Орджоникидзе, 8; E-mail: sxzex@yandex.ru

*Статья посвящена анализу роли фактора «умной силы» в процессах институциональных изменений в международных отношениях, их основных элементов и движущих сил, а также значения взаимодействий по проблемам «силы» в эволюции международной системы и подсистем.*

*Сегодня наблюдается очередной виток трансформации среды международных отношений благодаря радикальному расширению возможностей для трансграничного взаимодействия отдельных сообществ и общественных групп. Результатом этого может являться формирование новой идентичности, существующей вне государственных границ. Широкая практика трансграничных контактов, помимо прочего, способствует серьезному повышению роли факторов ценностей и идеологии на международной арене. При этом в роли фона для трансформации среды международных отношений выступают процессы глобализации, которые, в свою очередь, обостряют проблемы «трех ключевых разрывов»: экономико-социального, политического и ценностного. В конечном счете происходит экспоненциальный рост неопределенности в мировой политике и серьезное ослабление международных возможностей государств. Одним из наиболее действенных средств структурирования взаимодействий и элиминирования неопределенности является формирование комплексных институциональных структур. Кроме того, они отражают убеждения и ценности, сформировавшиеся в обществах и сообществах в ходе исторического развития. Таким образом, создание соответствующих институтов способно существенно облегчить многие существующие международные проблемы, в том числе связанные с изменением среды. При этом крайне важно обеспечить взаимовыгодное сочетание и взаимоучет интересов всех участвующих акторов. В противном случае эффективность создаваемых систем будет невелика.*

*Рассматривавшееся ослабление международных позиций государств как ключевых акторов проявляется также и в снижении эффективности ресурса «жесткой силы» в реализации государствами своих национальных интересов. Происходит постоянное увеличение значения ресурса «мягкой силы», которая сама по себе также не является эффективным механизмом прямого действия на политику других государств. Более результативным и корректным средством представляется политика «умной силы», которая сочетает в себе «жесткую силу» для понуждения и возмездия и «мягкую силу» в виде убеждения и притяжения. Способности актора в реализации «умной силы» тесно связаны с контекстуальным интеллектом и существующими «эффектами колеи», коренящимися в культуре и историческом опыте, которые формируют особенности общественного познания и восприятия тех или иных событий и явлений. Вышеуказанные факторы оказывают непосредственное воздействие на формирование международных институциональных структур.*

*В контексте анализа функций отдельных аспектов «умной силы» автор обращает внимание на концепцию «трех лиц силы». Также в статье отмечается определяющее значение безопасности в международных процессах (институционализации), которая лежит практически в основе всех ключевых решений, принимаемых элитами в ходе процессов дефинизации<sup>2</sup>. При этом повышение безопасности может трак-*

---

<sup>1</sup> Указанная работа подготовлена в рамках научно-учебной группы «США и глобальное управление» (НИУ ВШЭ). Материал поступил в редакцию в феврале 2015 г.

<sup>2</sup> Дефинизация (авт.) – процесс принятия решений в отношении национальных интересов, формулирования и решения ключевых задач, выбора способов и инструментов их разрешения

*товаться как снижение неопределенности в ее отношении, в том числе за счет институционализации взаимодействий и реализации коллективной «умной силы».*

Ключевые слова: «умная сила», «мягкая сила», «жесткая сила», неопределенность, культура, стратегия, институциональные изменения, дефинизация, секьюритизация, безопасность, КНР, Китай, АСЕАН, США, Юго-Восточная Азия, Азиатско-Тихоокеанский регион, АТР

## Введение

Все происходит так, как происходит,  
потому что многое происходит одновременно.

*Г. Колодко. «Мир в движении»<sup>3</sup>*

Современная наука о мировой политике неоднократно обращалась к проблемам изменения среды международных взаимодействий. Данная тема затрагивалась в работах таких корифеев, как Джозеф Най, Роберт Кохейн, Стивен Краснер, Бьорн Хеттне, Майкл Манн, и десятков и сотен менее известных ученых по всему миру, представляющих совершенно разные направления теории международных отношений. Во множестве работ процесс трансформации международных отношений в мировую политику рассматривался в различных преломлениях и разрезах.

Однако на ряд важных вопросов ответить до сих пор не удалось. Среди них не последнее место занимают следующие. Как соотносится изменение среды международных взаимодействий с сохранением роли и влияния государства на международной арене? Какими ресурсами и механизмами оно может воспользоваться? Как обеспечить «управляемое воздействие» на трансформацию или поддержание эффективного функционирования существующих институтов в своих интересах? С какими сложностями придется столкнуться и какими критериями необходимо руководствоваться в выработке адекватной и корректной политики?

Нахождение ответа на указанные вопросы будет не только представлять значительный научный интерес, но и может способствовать существенному повышению эффективности международной политики страны.

Снижение неопределенности в существующих международных взаимодействиях являет собой одну из ключевых целей всей международной активности государств. Для достижения этой цели они предпринимает различные действия, в том числе связанные с формированием эффективных и адаптивных институциональных структур. Разумеется, отдельные институты отвечают интересам некоторых участников более, чем других. И созданию таких условий, которые позволят относительно улучшить свои позиции в неустойчивой, «рыхлой» среде, подчинены практически все шаги государств на международной арене. Однако в ряде случаев этому препятствует доминирование в страновой повестке идеологических или ценностных максим, не нацеленных на максимизацию преимуществ. И этот момент также должен учитываться, ввиду того, что в противном случае сформировать эффективные институциональные структуры для решения общезначимых задач, не удастся.

---

и накопления необходимых ресурсов, а также оценки достигнутых результатов и определения новых стратегических целей и задач, в соответствии с которым в основе целеполагания лежат приоритеты обеспечения безопасности в разносрочных перспективах.

<sup>3</sup> Колодко Г. Мир в движении. М.: Магистр, 2009.

Более того, ценностное измерение также должно учитываться и при выработке политики в отношении действующих структур. Изменение повестки дня отдельных акторов может поставить под угрозу эффективность целого института, если он не отличается высокой адаптивностью. Соответственно, возникает задача по повышению институциональной адаптивности. В условиях существенной системной инерции изменение среды и стратегических целей акторов может поставить под угрозу существование даже крупных институциональных структур. Теоретически можно заметить, что в случае, если институт утрачивает свои способности решать задачи, ради чего он был создан, ему на смену должен прийти новый, более эффективный. Однако далеко не факт, что новые структуры будут таковыми. Наряду с существенным усилением неопределенности в переходный период, дополнительные проблемы может создать неспособность действующих сил достичь согласия относительно создаваемой структуры. В таком случае наличие действующих договоренностей, достигнутых даже в отдаленном прошлом, позволяет поддерживать и развивать взаимодействия во многих ключевых сферах.

Таким образом, достижение стратегического баланса между процессами институционального созидания и разрушения на международной арене представляет собой одну из стратегических макроцелей государств как международных акторов. «Институциональные провалы»<sup>4</sup> могут проявляться в снижении общей эффективности сотрудничества и управляемости отдельных подсистем и глобальной системы в целом. Результатом также может стать падение общего уровня безопасности. Соответственно, важной задачей является ликвидация подобных «институциональных провалов».

Полагаем, что одним из способов сохранения определяющего международного положения государств является реализация политики «умной силы». В рамках настоящей статьи делается попытка соотнести проблемы институциональных трансформаций в условиях существенной эрозии среды международных взаимодействий и высокой неопределенности с применением политики «умной силы». Проведение данной политики может способствовать как повышению общей эффективности институтов, так и формированию новых траекторий их развития. Ее конечным результатом будет формирование условий для максимизации комплексной мощи соответствующих акторов. Сама политика «умной силы» подразумевает корректное и адекватное, а зачастую и творческое, применение всей гаммы и всего спектра имеющихся ресурсов. Не будет лишним отметить, что ключевым направлением ее приложения является сфера безопасности, что вносит определенные коррективы в формирование стратегии. Трансформация институтов под воздействием «умной силы» может ставить задачу повышения безопасности актора за счет снижения неопределенности и максимизации ресурсов в целях разрешения ключевых угроз, вызовов и рисков и создания условий для реализации ключевых интересов.

В качестве примеров для анализа в работе используется обращение к опыту акторов из «незападных регионов», в частности АТР. Это связано с тем, что большая часть различных форм международных взаимодействий сегодня протекает на территориях таких регионов, существенно отличающихся по своим культурно-историческим и ценностным основам и опыту от наиболее развитых государств Запада. Изучение опыта подобных взаимодействий позволит расширить возможности по прогнозированию развития международной среды в будущем, оценить его перспективы и обозначить ключевые проблемные поля и механизмы решения.

---

<sup>4</sup> «Институциональные провалы» представляют собой сферы, не имеющие соответствующих структур, способствующих налаживанию конструктивного мультиакторного взаимодействия.

## Современный этап трансформации международной системы: фактор неопределенности и роль институтов в ее преодолении

Повсеместное распространение новейших средств пространственно-временного сжатия (средства ПВС), таких как телевидение, мобильная связь и Интернет, в частности социальных сетей, создало уникальные возможности для объединения различных групп людей, живущих в разных странах и регионах. Произошло уменьшение «барьеров для входа» в мировую политику. Говоря словами известного американского социолога Майкла Манна, наблюдается ослабление «эффекта клетки» – способности государств «захватывать» социальных акторов [Манн, 2014, с. 85]. Государства более не могут удерживать значительные группы акторов, что транспонируется и на международный уровень.

Необходимым условием протекания процесса объединения наряду с технической составляющей являются общие ценности как основа диалога и самоидентификации. «Процесс самоидентификации состоит в различии внутреннего и внешнего, в исключении одних элементов окружающего мира и присвоении других» [Морозов, 2009, с. 11]. Постепенное воздействие воспринимаемых образов и идей трансформирует ценностную ориентацию отдельных членов общества и его всего в целом. В конечном счете может формироваться новая идентичность, не имеющая отношения к соответствующему государству и способная оказывать негативное влияние на его возможность достигать максимального результата в реализации определенных им целей.

Изменение природы международных отношений также связано с комплексом процессов, сопровождающих современный этап глобализации. Мы наблюдаем новый этап трансформации глобальной экономической системы, в рамках которой существуют страны на разных этапах социально-экономического развития. При этом растет разрыв в реальной производительности и эффективности экономических систем (не только в «финансомике»), но, что более важно, в уровнях благосостояния населения. Одновременно наличие примерно равного доступа к информации создает условия для «экстримизации» – накаливания отношений между разными обществами, в рамках которых и между которыми появляются новые транснациональные сообщества. Разумеется, можно вспомнить о концепции цифрового разрыва, в соответствии с которым существует серьезная разница в доступе к информации в развитых и развивающихся государствах [DiMaggio, Hargittai, 2001]. Но так сложилось, что культуры государств, отстающие в плане цифрового неравенства, чаще являются коллективистскими культурами, в которых информация, полученная одним индивидом в ходе практики коммуникаций, оперативно становится доступна членам его сообщества.

В целом же можно выделить «три ключевых разрыва» на современном этапе глобализации, затрагивающих базовые интересы населения:

1. Экономико-социальный разрыв, проявляющийся в растущей разнице в уровне жизни групп населения внутри отдельных государств и территорий и между разными странами.
2. Политический разрыв, находящий отражение в невозможности на приемлемом и желаемом уровне реализовать собственные политические и экономические права, а также обеспечить приемлемый уровень и механизм управления.
3. Ценностный разрыв, значение которого серьезно растет за счет его показательности и демонстративности, порой становящимися *casus belli* в мировой политике. Более того, ценностный разрыв становится основной причиной «срачивания»

и интеграции обществ и групп населения различных в транснациональном масштабе, часто «поперек» существующих границ.

Процессы глобализации проявляются, прежде всего, в неограниченной конкуренции и требуют от экономических субъектов повышения эффективности всех видов операций. Именно поэтому глобализация ущемляет интересы менее развитых стран и их народов. В современном государстве люди выступают в трех ключевых общественных ролях: потребители – производители – граждане [Колодко, 2011, с. 57]. На международной арене опосредованно через комплекс общественных отношений это проявляется в трех схожих ролях государств: потребители – производители – участники мирополитических взаимодействий<sup>5</sup>. Соответственно, для государств остро стоит задача формирования баланса между своими ролями и другими государствами, их национальными интересами в каждой из этих ролей. Фактически одним из показателей успешности государства на международной арене является способность обеспечить приемлемый взаимоучет и адекватную сбалансированность своих национальных интересов, национальных интересов других государств и интересов международной системы/подсистемы.

Ситуация существенно усложняется как раз тем, что вестфальский принцип вынесения ценностей «за скобки» международных отношений больше не работает. Ценности становятся определяющим фактором в мировой политике, формируя особое идейное измерение мировой политики. Это позволяет обществам и отдельным общественным объединениям становиться новыми участниками мировой политики. Как пишет лауреат Нобелевской премии по экономике Дуглас Норт: «Эволюция человеческого общества направляется представлениями игроков, выбор совершается в свете этих представлений с намерением добиться результатов, снижающих неопределенность. Источником этих представлений служит то, во что игроки верят: теории, предотвращающие последствия их поступков и обычно неотделимые от их предпочтений» [Норт, 2010, с. 8]. Практически изменения, затрагивающие политическую, экономическую и социальную сферы, являются процессами, формируемыми представлениями участников о последствиях их действий. А «доминирующие убеждения, т.е. те, которые разделяют политические и экономические предприниматели, способные определять политику, со временем вырастают в структуру институтов, определяющих экономическое и политическое поведение» [Норт, 2010, с. 15].

Складывающаяся в итоге институциональная матрица накладывает серьезные ограничения на возможности выбора для лидеров, которые пытаются модернизировать существующие или создать новые институты для того, чтобы улучшить свои экономические или политические позиции, снижая неопределенность. По мнению Ф. Найта, «...риск – состояние, в котором имеется возможность получить распределение вероятностей исходов таким образом, чтобы застраховать их. Неопределенность – состояние, в котором такого распределения возможностей не существует. Неопределенность не является отклонением от нормы, это фундаментальное условие, ответственное за развитие структуры социальной организации в ходе истории и в доисторические времена» [Knight, 1921].

Как полагает Н. Талеб, существуют разные виды неопределенности (неизвестности): «известная неопределенность» – «когда мы знаем, что чего-то не знаем», и «неиз-

<sup>5</sup> Мы обращаемся к термину «мировая политика» как более емкому по сравнению с термином «международные отношения», который включает в себя исключительно межгосударственные отношения. Мировая политика же включает в себя в том числе взаимодействие на международной арене акторов негосударственного типа.

вестная неопределенность» — когда «мы не знаем, что чего-то не знаем» [Талеб, 2009, с. 211–213, с. 257]. «Известная неопределенность» может выступать в роли источника предсказуемого поведения для актора, обладающего соответствующей информацией об отсутствии данных относительно тех или иных значимых факторов. Сторона, принимающая решение, может моделировать и пытаться реализовывать те или иные сценарии с учетом понимания имеющихся информационных лакун. «Неизвестная неопределенность» же является основной проблемой при реализации политики, поскольку в случае ее проявления на разрешение возникающих проблем расходуется колоссальный объем ресурсов, в том числе и потому, что очень часто отсутствует понимание ее серьезности и возможных последствий. Фактически проведение политики «умной силы», о которой речь пойдет дальше, непосредственно связано с «управлением неопределенностью». Оно подразумевает уменьшение неопределенности или ее перевод в состояние «известной» в отношении собственной политики актора и генерацию «неизвестной неопределенности» в приемлемых зонах для соперничающих центров силы.

Тем не менее в целом одной из ключевых макроцелей всей деятельности людей является именно снижение общего уровня неопределенности. Проблема в том, что ограничения, накладываемые на структуры социальной, политической и экономической организации с целью снижения неопределенности, в свою очередь при объединении в едином конструкте становятся источниками новой неопределенности. Серьезная проблема связана также с интерпретацией неопределенности, поскольку «за горизонтом» могут скрываться не только существенные проблемы, но и выгодные шансы.

По мнению Д. Норта, «люди пытаются использовать свои представления о мире для структурирования окружающей действительности таким образом, чтобы снизить неопределенность в отношениях с другими людьми» [Норт, 2010, с. 20]. Однако практически сразу возникает вопрос: чьи именно представления имеют значение и как они могут быть переведены в трансформацию окружающей человека действительности? Д. Норт считает, что это зависит от институциональной структуры, которая является «комбинацией формальных правил, неформальных ограничений и особенностей их выполнения» [Норт, 2010, с. 20]. Причем сами особенности выполнения обусловлены существующей системой стимулов, механизмами побуждения (принуждения) и особенностями процесса понимания/познания. Структура отношений между людьми определяет, кто выступает в роли лидера, чей выбор играет главную роль, и то, как сделанный выбор реализуется посредством решений, управляющих соответствующей структурой.

Таким образом, взаимодействие между людьми определяется институтами, создающими системы стимулов, управляющие поведением людей. «Институт — это система правил, убеждений, норм и организаций, которые совместно порождают регулярность социального поведения», — пишет Авнер Грейф [Грейф, 2013, с. 56]. «Различные испытания, сквозь которые проходят общества с течением времени, ведут к возникновению различных представлений об устройстве мира и, соответственно, требуют различных институтов для создания одних и тех же стимулов» [Норт, 2010, с. 104]. Таким образом, институциональная структура отражает убеждения и ценности, сформировавшиеся в обществе в ходе его исторического развития. Можно достаточно уверенно говорить о том, что между системами убеждений и институциональной структурой существует тесная взаимозависимость. «Системы убеждений включают в себя внутреннюю репрезентацию социального ландшафта. Институты являются теми структурами, которые люди накладывают на этот ландшафт для получения желаемого результата» [Норт, 2010, с. 80]. Не менее важно, что внутренняя взаимосвязь между убеждениями и института-



ми, находящая отражение в формальных правилах, еще более точно зафиксирована в неформальных институтах, таких как мораль, нормы, конвенции и кодексы поведения. Некоторые из этих неформальных институтов содержат универсальные кодексы систем поведения, общие для разных культур, в то время как другие имеют уникальные черты, характерные для разных культур, формальные элементы институциональной структуры могут корректироваться с учетом решений лиц, чьи системы убеждений играют определяющую роль в соответствующих структурах. Но неформальные институты очень часто не подвержены «прямым приказам» и потому более устойчивы.

Подытоживая эту часть статьи, хотелось бы отметить, что трансформационные процессы, протекающие сегодня в международной системе, генерируют повышенные риски для устойчивого и предсказуемого функционирования всех ее участников. В ряде случаев речь идет о появлении крупных зон неопределенности как в территориальном плане – например, проблемы реализации суверенитета, так и в отдельных направлениях и сферах взаимодействия – например, эрозия режима нераспространения ядерного оружия. Вопрос в том, как справиться с расширением неопределенности и усложнением международной системы и сохранить ее в устойчивом состоянии, способствующем формированию условий для прогрессивного поступательного развития разных частей света.

## Преимущества и недостатки «жесткой» и «мягкой» сил в поддержании эффективности политики государства на международной арене

Различные интересы, ценности, а порой и «мировоззрения» «старых» и «новых» акторов приводят к нарастанию конфликтного потенциала из-за увеличения неопределенности в отношении учета интересов отдельных участников, а также размера их относительных и абсолютных выгод. Значительные достижения альтернативных центров силы в сфере политики или экономики могут приводить к повышению привлекательности их моделей развития для других акторов, имевших ранее иные ориентиры. В результате создаются серьезные проблемные поля, решение которых не всегда возможно в рамках существующих международных структур, как формальных (международные организации, соглашения), так и нет (международные правовые режимы, негласные соглашения и правила поведения).

Одновременно снижается значимость «жесткой силы» государства, его военно-политического могущества [Михневич, 2015]. «Жесткая сила» зависит от многих параметров, в том числе от возросших затрат на единицу (человеческую) из-за растущего жизненного уровня и изменяющегося менталитета людей, что накладывает на серьезную нехватку человеческих ресурсов. Ситуацию с «жесткой силой» сегодня можно выразить следующей фразой Франсуа Эйсбура: «Есть возможность нанести удар, но нет возможности закрепить успех» [Эйсбур, 2013]. На сегодняшний день «жесткая сила» практически не используется для удержания власти над захваченной территорией. Объектом «жесткой силы» выступают именно государства, постепенно теряющие возможность контролировать динамику трансграничных коммуникаций, испытывая эрозию суверенитета. По этой причине они нуждаются в средстве, которое позволит им сохранять свою эффективность, оставаться основными и деятельными игроками на международной арене, не превращаясь в «пустую институциональную оболочку».

Таким средством является политика «мягкой силы», включающая в себя три базовых компонента: привлекательность системы ценностей государства, привлекатель-

ность его культуры, эффективность невоенных механизмов внешней политики [Нуе, 2004, р. 11]. Объектом «мягкой силы» является не государство, но его народ, общество. В этом ее фундаментальное отличие от «жесткой силы». Постепенное воздействие воспринимаемых образов и идей трансформирует ценностную ориентацию отдельных членов общества и его всего в целом. В дальнейшем это корректирует механизмы восприятия действительности, повышая (или понижая) в глазах членов общества привлекательность того или иного государства, его политики, а также общественной системы [Михневич, 2014]. Если представить механизм распространения «мягкой силы» в виде схемы, то получится следующее [Михневич, 2015]:

- 1) экономические (или иные) успехи страны возбуждают к себе интерес в обществах стран-объектов ее «мягкой силы»;
- 2) в стране-объекте возникает потребность в изучении модели развития страны, в основе которой лежит ее культура;
- 3) распространение получают различные элементы культуры страны-субъекта, формируется обширный информационный фон в ее отношении;
- 4) происходит изменение восприятия имиджа страны-субъекта обществом страны-объекта (как правило, в сторону улучшения);
- 5) складываются условия для максимизации «мягкой силы» страны-субъекта.

Как справедливо замечает Н. Талеб, реакция людей «на информационный сигнал определяется не его логической насыщенностью, а тем, в какую структуру он встроен и как он взаимодействует с их социально-эмоциональной системой» [Талеб, 2009, с. 102]. «Мягкая сила» трансформирует данную систему в масштабе общества государства-объекта или отдельных сообществ в интересах ее источника. В конечном счете «мягкая сила» может оказывать влияние и на функционирование государства как института. Но это влияние опосредовано, поскольку его субъектом уже является общество государства-объекта. Таким образом, «мягкая сила» не может выступать сама по себе в качестве эффективного средства (прямого воздействия) на государство как актора мировой политики [Михневич, 2015]. Ее распространение, как правило, связано не столько с целенаправленной политикой государства-субъекта, сколько с косвенным влиянием объективных и субъективных условий и результатов развития его общественной системы, экономическими и политическими успехами, их очевидностью и привлекательностью для обществ стран-объектов данного влияния [Михневич, 2014].

Стоит отметить, что в современной науке нет единообразия в классификации типов и видов силы. Так, российскими политологами С.А. Карагановым и Ф.А. Лукьяновым предложена следующая классификация понятия силы: сила оружия, сила денег, сила образов [Караганов, Лукьянов, 2013, с. 15–26]. Мы можем увидеть определенное сходство с разделением силы на «жесткую» и «мягкую», предлагаемую Дж. Наем. Но введение в классификацию дополнительного типа силы — «силы денег» — позволяет ввести в поле анализа целый комплекс отношений, который в противном случае остается «на вторых ролях» и рассматривается в прикладном ключе. Как справедливо отмечает М.В. Братерский, «в рамках понятийного аппарата теории международных отношений... сила — феномен, проявляющийся в системе межгосударственных политических взаимоотношений, таких как власть, принуждение, подчинение, конфликт» [Братерский, 2013, с. 167]. То есть сила является непременным атрибутом власти, которая, в свою очередь, не может реализовываться без силы.

М. Манн выделяет четыре источника социальной власти (силы): идеологический, экономический, военный и политический [Манн, 2014, с. 17]. В основе идеологической власти лежит потребность людей найти главный смысл в жизни, разделять нормы и цен-

ности, а также принимать участие в эстетических и ритуальных практиках совместно с другими. Сила идеологических движений коренится в нашей неспособности добиться полноты нашего знания о мире. Экономическая сила связана с потребностями людей извлекать, трансформировать, распространять и потреблять продукцию. Военная сила представляет собой социальную организацию концентрированного (мобилизованного и сфокусированного) и летального насилия. Политическая сила — централизованное и территориальное регулирование общественной жизни. При этом базовой функцией правительства является обеспечение порядка на определенной территории [Mann, 2013, p. 2]. Однако, на наш взгляд, выделение «жесткой» и «мягкой» сил позволяет сделать анализ более эффективным за счет более емкого и одновременно простого инструментария. Дополнительное «экономическое» измерение силы может успешно рассматриваться в качестве ресурсного компонента и «жесткой», и «мягкой» сил, а политическое измерение весьма тесно связано с идеологическим аспектом.

### «Умная сила», «эффект колеи» и проблема институциональных изменений

Дифференциация видов силы и власти не способна сама по себе помочь государствам справиться с коренными измерениями, протекающими в международной системе. По этой причине оптимальным представляется сочетание «жесткой» и «мягкой» сил в рамках концепции «умной силы», предложенной американским ученым Дж. Наем, который также является автором концепции «мягкой силы». «Умная сила» представляет собой сочетание «жесткой силы» для понуждения и возмездия и «мягкой силы» в виде убеждения и притяжения [Най, 2013, с. 18]. Важным элементом реализации политики «умной силы» является *дефиниция* (авт.) — процесс принятия решений в отношении национальных интересов, формулирования и решения ключевых задач, выбора способов и инструментов их разрешения и накопления необходимых ресурсов, а также оценки достигнутых результатов и определения новых стратегических целей и задач, в соответствии с которым в основе целеполагания лежат приоритеты обеспечения безопасности в разномасштабных перспективах. «Умная сила» подразумевает использование широкого инструментария «мягкой» и «жесткой» сил, сопровождающееся постоянным высокодинамичным поиском оптимального сочетания, определяемого, как правило, *ad hoc*.

«Умная сила» способствует эффективному использованию комплексной взаимозависимости для решения ключевых национальных, региональных и глобальных задач и является «не только силой над другими, но и совместно с другими» [Най, 2013, с. 23]. «Умная сила» благодаря наличию компонента «мягкой силы» позволяет государствам эффективно присутствовать в идейном измерении международных отношений, оказывая воздействие на сферы, лежащие вне досягаемости их традиционных инструментов — общества и ценности. Одновременно «жесткая сила» позволяет укрепить силу образов в «реальном» измерении международных отношений — на уровне государств, сделав влияние субъекта «умной силы» более комплексным и мощным.

Непременным атрибутом также является наличие значительного числа компетенций, которые можно объединить под общим наименованием «сила управления», тесно связанным с контекстуальным интеллектом. Контекстуальный интеллект — способность понимать меняющуюся окружающую обстановку и накапливать информацию на меняющихся рынках. «Во внешней политике контекстуальный интеллект представляет собой мастерство лидера в сфере интуитивной диагностики, помогающей выстраивать

тактику в соответствии с поставленными целями для того, чтобы создать умный план действий в зависимости от меняющейся обстановки» [Nye, 2008, p. 87]. Как пишет Дж. Най: «Контекстуальный интеллект подразумевает одновременно способность различать тенденции среди множества явлений и адаптивность в выборе возможностей воздействия на них» [Nye, 2008, p. 88].

Контекстуальный интеллект позволяет делать максимально корректный и применимый выбор в динамично изменяющейся среде. Но, как справедливо отмечает Д. Норт, фундаментальным фактором, определяющим динамику развития общества и корректирующим принимаемые решения, является «эффект колеи» [Норт, 2010, с. 83]. Он представляет собой «ограничение возможностей выбора, существующих в настоящем, основанное на историческом опыте прошлого» [Норт, 2010, с. 83]. «Эффект колеи» связан с устойчивостью и стабильностью ценностных установок общества, а также с тем, какие из аспектов накопленной информации будут оказывать влияние на процессы дефинизации.

Так, в качестве «эффекта колеи» в АТР уместно упомянуть негативное восприятие в странах макрорегиона политики Японии времен Второй мировой войны, когда японские оккупационные войска творили беззакония в отношении мирного населения государств Восточной Азии.

После окончания войны японские власти предприняли большое количество мер для изменения ситуации. Они включали в себя и мероприятия, направленные на предотвращение милитаризации политики (9-я статья Конституции, ограничивающая право Японии на ведение военных действий), и меры, направленные на стимулирование экономического развития стран региона (реализация концепции «журавлиного клина», предусматривающей постепенное перемещение производств из Японии в страны региона). Однако в обществах соответствующих государств во многом сохраняется стойкая подозрительность по отношению к настоящим целям японской политики. Кроме того, многие страны, в частности Китай или Южная Корея, полагают, что японских усилий недостаточно, чтобы искупить все то зло, что они натворили за годы Второй мировой войны. Таким образом, «эффект колеи» в этих странах по-прежнему оказывает серьезное воздействие на восприятие Японии и ее политики и дефинизацию в отношении нее.

Еще одним ярким примером «эффекта колеи» в АТР является сложившаяся после Второй мировой войны система военно-политических союзов под руководством США (например, между США и Японией, США и Южной Кореей, США и Таиландом и т.д.). Благодаря им Соединенные Штаты имеют возможность активно участвовать в обеспечении региональной безопасности, фактически выступая в роли ее гаранта. Одновременно указанный статус с достаточной степенью регулярности подвергается сомнению и попыткам пересмотра некоторыми из государств региона в зависимости от эволюции американской политики, либо генерирующей дополнительную неопределенность и риски в региональной подсистеме, либо участвующих в ограничении влияния слишком агрессивных действий некоторых центров силы – КНР или КНДР. Это приводит к тому что «колея» в отношении положительного восприятия США в регионе периодически становится совсем мелкой, а порой существенно углубляется.

В отношении важности накопленного исторического опыта с Д. Нортом солидарен и Г.В. Колодко, использующий понятие «тропинка зависимости», которая оказывает формообразующее воздействие на образ мысли людей и их понимание своего окружения [Колодко, 2011, с. 73]. Сойти с «тропинки зависимости» крайне непросто, поскольку разрыв с нею, в том случае если она мешает желанной трансформации

и тормозит развитие, требует серьезных усилий на самых разных направлениях: от образования до политики, от перестройки ментальных конструкторов до смены институтов. «Тропинки зависимости» и «эффекты колеи» оказывают определяющее воздействие на формирование системы координат «дружба – соперничество – вражда» в отношении восприятия соседних государств в рамках региональных комплексов безопасности (РКБ)<sup>6</sup>. А от нее непосредственно зависит структура соответствующего РКБ, включающая формирование в нем полюсов силы и моделей взаимоотношений между ними и определяющая динамику внутрирегиональных процессов в сфере безопасности [Buzan, Wæver, 2003, p. 49].

Однако достаточно часто нет кардинальной необходимости сходить с «тропинки зависимости» и разбивать «эффект колеи». «Успешное (экономическое) развитие происходит в тех случаях, когда наличествующая система представлений создает “благоприятную” артефактную структуру, которая может справиться с новым опытом, полученным индивидуумом и обществом, и положительно решить новые дилеммы. Неудачи случаются тогда, когда новый опыт настолько далек от артефактной структуры, сложившейся в наличествующей системе представлений, что в разуме индивидуума и в артефактной структуре общества не находится средств для решения новых проблем. Чем выше артефактная структура, тем выше вероятность того, что новые проблемы будут решены успешно» [Норт, 2010, с. 108]. Практически артефактная структура, включающая в себя не просто набор ментальных конструкторов и символов, но также сложившиеся практики поведения и решения отдельных задач, может обеспечивать высокую адаптивную эффективность общества и системы принятия решений в частности. От развитой артефактной структуры зависит обучаемость и приспособляемость системы и эффективность понимания/познания (восприятия, интерпретации и реакции) отдельных проблем и задач с учетом нового опыта и традиционных ментальных конструкторов и, как следствие, возможности и результативности политики «умной силы» применительно к предмету мировой политики.

Проблема познания, по мнению Фр. Хайека, является «проблемой поиска метода, который позволял бы в максимальной степени использовать не только знания, распределенные среди отдельных членов общества, но и способности последних к открытию и изучению нового» [Науек, 1979, p. 190]. Способность к познанию тесно взаимосвязана с накопленным опытом, культурой и сформированной институциональной структурой. Причем на международном уровне указанная взаимосвязанность проявляется особенно ярко. Именно познание позволяет приобретать информацию о происходящих процессах, обеспечивать ее корректную интерпретацию и формировать решения, позволяющие достичь поставленных целей с использованием и в рамках существующих институтов. Сами институциональные изменения базируются на постоянном тестировании институтов в ходе непрерывного процесса познания окружающего мира.

Однако познание отдельных акторов, пусть и принимающих решение относительно реализуемой политики, недостаточно для достижения стратегических целей и задач, в силу своего субъективного и относительного характера. Иное дело – коллективное познание, «являющееся фундаментальной чертой культурной эволюции и состоящее из межпоколенческого накопления знаний, орудий, отношений, ценностей и институтов, развивающихся путем выборочного устранения менее пригодных форм

---

<sup>6</sup> Региональный комплекс безопасности представляет собой «группу единиц, чьи основные дискурсивные процессы секьюритизации и десекуритизации настолько взаимосвязаны, что проблемы их национальной безопасности не могут рассматриваться по отдельности друг от друга» [Buzan et al., 1998, p. 201].

поведения» [Норт, 2010, с. 112]. Коллективное познание тесно связано с артефактной структурой соответствующего общества. В процессе коллективного познания, объединяющего в том числе участников с различным опытом и ментальными конструктами, вырабатывается картина мира соответствующего общества, включающая в том числе систему стимулов и институциональный каркас, а также понимание целей развития и значимых благ. Аналогичные процессы происходят и на наднациональном уровне в ходе коллективного познания государств, принадлежащих к определенной международной подсистеме или системе. В данном случае выразителями внутренних процессов коллективного познания являются правящие элиты соответствующих государств, реализующие свои властные полномочия во взаимоотношениях с другими элитами.

Как и в случае с внутригосударственными отношениями на международном уровне, влияние отдельных акторов в коллективном познании более значительно, нежели у других. «Возникающая институциональная структура определяет, кто является стратегическими акторами и как они могут осуществить свой выбор. Сложившиеся (в обществе) правила принятия решений играют решающую роль при определении того, чей именно выбор важен и почему. То, каким образом люди структурируют процесс принятия решений, определяет, чьи представления имеют значение» [Норт, 2010, с. 114].

Тем не менее существует серьезная разница во внутригосударственных и международных процессах коллективного познания, связанная с понятием суверенитета. Если во внутренней политике существует возможность не учитывать результаты познания и интересы отдельных общественных групп, то на международном уровне подобные действия встречаются значительно реже. Причина этого кроется в том, что значимость каждого отдельного актора в формировании прочной и эффективной институциональной структуры относительно более велика как в силу меньшего числа участвующих акторов, так и в силу больших деформационных возможностей каждого из них. Как показывает исторический опыт развития международных институтов, влияние политических действий отдельных акторов при прочих равных более значительно в процессах разрушения институтов, нежели созидания. То есть один и тот же объем ресурсов, потраченный на негативные и на положительные действия по отношению к институтам, приводит к более серьезным результатам при проведении негативной политики. Иными словами – ломать проще, чем строить. Правда, указанная максима в большинстве случаев касается ситуаций, когда деформирующий актор уже является участником соответствующих институтов. Актор, находящийся вне институциональной структуры, более ограничен в своих возможностях относительно нанесения вреда, нежели ее участники. Хотя и в данной ситуации есть исключения. Например, Китай для достижения своих целей в отношениях с АСЕАН регулярно обращается к проведению своей политики через отдельных членов организации, например, Камбоджу или Мьянму.

Ограничения на познание и дефинизацию как один из аспектов познания накладывают существующие институты, также сталкивающиеся с определенными ограничениями из-за «эффекта колеи». И грамотное использование подобных ограничений, обеспечивающее модулирование векторов и форм коллективного познания иных структур, является важным аспектом «умной силы». Особенно успешной она становится при обращении к культуре соответствующих целевых государств и регионов.

«Если принять широкое определение культуры, согласно которому она рассматривается как набор ценностей, верований, традиций, обычаев и т.д. (нематериальных интегрирующих паттернов. — *Примеч. авт.*), служащих для идентификации и связывания группы (людей) воедино, тогда нетрудно предположить, что культура будет влиять

на то, как думают и действуют члены группы, а также на поведение группы в целом» [Тросби, 2013, с. 94–95]. Посредством культуры осуществляется межпоколенческое транспонирование прежних норм, идей и ценностей и обеспечивается адаптация к внешним вызовам через корректировку институциональной структуры. «Культура определяет формы хозяйственной и политической активности» [Колодко, 2011, с. 189] и формирует среду существования и деятельности отдельных обществ, их государств и групп государств. «Институциональные ограничения накапливаются с течением времени, так что культура общества есть кумулятивная структура правил и норм (а также убеждений. — *Примеч. авт.*), которая наследуется из прошлого и которая определяет настоящее и влияет на будущее» [Норт, 2010, с. 20].

В контексте реализации политики «умной силы» особую значимость приобретает связь между близкими или родственными культурами акторов, проводящих данную политику, и целевых акторов. В подобных культурах могут проследиваться сходства в коллективном познании и системах стимулов, что способствует снижению «неизвестной неопределенности» в межакторных отношениях. Однако в случае наличия негативного опыта в рамках «эффекта колеи», например, уверенность (определенность) в том, что политика соседа регулярно приводит к генерации существенных угроз, вызовов и рисков (традиционное восприятие КНР в ряде стран Юго-Восточной Азии (ЮВА)), может формироваться запрос на поиск способов их предотвращения, связанных с увеличением «неизвестной неопределенности» (увеличение вовлечения США в региональные процессы, которое само по себе приводит к генерации новых напряженностей в отношениях стран региона с КНР).

Реакция акторов на отдельные события и результаты может приводить к институциональным изменениям. Они представляют собой структурные изменения, вносимые акторами во взаимодействия друг с другом с целью достижения определенных результатов, а также относительно случайные<sup>7</sup> деформации структуры, вызванные ее реакцией на соответствующие действия. В той степени, в какой институциональные изменения приводят к изменению последствий в соответствии с замыслами ответственных за это акторов, намерения и результаты совпадают друг с другом. «Огромная доля (экономических) изменений представляет собой непредвиденные последствия институциональных изменений, что является отражением значительного разрыва между намерениями и результатами, вызванного наличием «ошибочных» представлений. Их ошибочность может заключаться не только в неверном понимании ситуации, но и в том, что изменившаяся институциональная структура не влечет за собой замышлявшихся изменений поведения» [Норт, 2010, с. 120]. Если институциональный каркас сочетается с комплексной артефактной структурой, а в основе действий, направленных на достижение институциональных изменений, лежит адекватное понимание их свойств, возможных рисков и необходимых ресурсов, результаты бывают чаще всего близки к запланированным. Однако при этом расширение инструментов и знаний способствует не только разрешению проблем, но и усложнению среды и, как следствие, генерации новых «известных» и «неизвестных неопределенностей». Тем не менее основополагающую роль в процессах трансформации играет интенциональность игроков, стоящих за процессом институциональных изменений, а также их видение положения вещей. Поскольку даже случайные деформации, как правило, являются результатом спирали взаимодействия трансформируемой системы и участвующих акторов.

<sup>7</sup> Здесь «случайные деформации» как трансформации, не являвшиеся целями первоначальных действий по изменению.

«Институциональные изменения могут стать результатом изменений в формальных правилах, неформальных нормах или же их выполнении» [Норт, 2010, с. 21]. Важной проблемой при осуществлении институциональных изменений является недостаточность информации относительно способа эволюции неформальных сдержек и ограничений в рамках трансформируемых институциональных структур, изменение которых не связано непосредственно с соответствующим решением иницилирующего актора. Некоторые из них могут возникать в результате нескоординированных действий участвующих (или не участвующих) акторов. Некоторые условности могут возникать случайным образом, а затем распространяться путем подражания или в рамках «переливания» через тесную связь культур соответствующих акторов. Многие из них дополняют, расширяют или модифицируют формальные правила. Накопленные институты приводят к созданию организаций, выживание которых зависит от сохранности этих институтов и которые будут вкладывать ресурсы, чтобы предотвратить какие-либо изменения, угрожающие их выживанию, особенно «упирая» на неформальные элементы институциональных структур. Формирование условий для эффективного воздействия на них является одним из важнейших ресурсов и одновременно целей политики «умной силы».

Так, большую роль в эффективности «умной силы» играют локальные (как местные, так и макрорегиональные) реалии ее имплементации, а также наличие акторов, формирующих среду международных отношений, их ценностное и нормативное измерение. Применительно к АТР таким актором является АСЕАН, которая задает «правила игры» в регионе, фактически реализуя собственную, коллективную «умную силу». США и Китай, несмотря на свою мощь, часто вынуждены играть по ее правилам. Отказ одной из сторон от этих правил приведет к автоматическому увеличению влияния другой. Таким образом, США и КНР вынуждены адаптировать свою «умную силу» к сформировавшейся региональной среде. Однако политика Китая и США, особенно в последние годы, привела к серьезной эрозии самой АСЕАН, притом что механизмы, в которых она играет ключевую роль, увеличивают свою эффективность. В регионе наблюдается ситуация, когда сам создатель региональных механизмов теряет свое влияние на фоне роста их эффективности.

## «Лица силы» и безопасность как доминанта международных отношений

Можно выделить четыре основные сферы приложения политики «умной силы»:

- противодействие влиянию соперничающих акторов;
- повышение влияния на соперничающих акторов;
- повышение влияния на несоперничающих акторов;
- повышение влияние в рамках подсистемы/системы международных отношений.

Практически всю совокупность отношений, возникающих в ходе применения «умной силы», можно, так или иначе, определить через вышеуказанные сферы. При этом функции отдельных видов и типов силы также могут выступать в роли значимого объекта изучения, поскольку от этого зависит эффективность и адекватность применяемой стратегии. Стоит различать особенности связей, на которые оказывается воздействие, в случае их наличия. Взаимозависимость состоит из краткосрочной восприимчивости и долгосрочной уязвимости. Восприимчивость затрагивает количество и темпы воздействия взаимной зависимости, т.е. как быстро изменения в одной части



системы приводят к изменениям в другой части. Уязвимость входит в число относительных издержек меняющейся структуры системы взаимозависимости. Уязвимость в том числе зависит от способности общества или субъектов дефинизации своевременно реагировать на любые изменения.

Интересным концептом, позволяющим проанализировать функции отдельных видов и типов силы в рамках концепции «умной силы», является выделение «трех лиц силы», которые оказывают влияние на формирование условий для реализации интересов субъекта «умной силы» посредством воздействия на предпочтения объекта воздействия «умной силы». Все «три лица силы» были сведены в единый концепт уже упоминавшимся Дж. Наем.

Первое лицо силы связано со способностями и возможностями актора – источника силы заставить других акторов действовать неким образом, который противоречит их первоначальным намерениям и планам действий. Чаще всего интерпретация силовых возможностей акторов осуществляется именно в данном разрезе. Если наложить указанное определение силы на известную метафору Г. Моргентхау об отношениях государств на международной арене как бильярдных шаров, то получится, что на «глобальном бильярдном столе» некоторые из шаров весят больше и имеют больший размер. По этой причине их сложнее привести в движение, а при столкновении с другими, менее крупными шарами, те, в свою очередь, «отскакивают» значительно дальше и с большей скоростью. Внимание на этот аспект силы было обращено, к примеру, в классической работе Р. Даля «Кто правит: демократия и сила в американском городе» [Dahl, 1961], ставшей развитием его идей, высказанных еще в критической статье на работы Ч. Миллса [Mills, 1956] и Ф. Хантера [Hunter, 1953] по проблемам роли элиты в формировании политики, носящей название «Критика модели правящей элиты» [Dahl, 1958, p. 463–469].

Проблема второго лица силы была затронута в упоминавшейся работе Ф. Хантера «Силовая структура сообщества: изучение принятия решений» [Hunter, 1953]: в качестве целей «людей, обладающих реальной властью», отмечался контроль над недопущением «публичных дискуссий по любым вопросам, кроме тех, что одобрены властной группировкой» [Hunter, 1953, p. 246–249]. Второе лицо силы оказывает воздействие на формирование и установки цепочки действий акторов-объектов, т.е. возможности реализации тех или иных приоритетов и целей соответствующих акторов. По сути, ставится цель не допускать вынесения и формирования условий для реализации предпочтений, которые противоречат целям и задачам субъекта «умной силы» [Bachrach, Baratz, 1963, p. 632–642]. Так, это может выражаться в установке правил игры, ограничивающих возможные программы действий и результаты решений для участников, которые присоединяются к установленному механизму, например, международной организации. С.А. Афонцев в своей работе, посвященной политическим рынкам, пишет, что «решения, принимаемые на более высоких уровнях, ограничивают набор для реализации на более низких уровнях» [Афонцев, 2010]. Например, при присоединении к АСЕАН соответствующая страна региона должна автоматически принимать согласованные «условия и правила игры», накладывающие определенные ограничения на ее поведение как в рамках самой организации, так и вне ее. Не обязательно, что такие правила-ограничения установлены кем-то из акторов исключительно в своих интересах. Просто в рамках реализации «умной силы» актором, включающим в себя сразу несколько участников, осознанно или нет может ставиться задача по ограничению негативных воздействий от участия акторов (внутренних и внешних) в их механизме/механизмах. Также причиной может быть результат коллективных согласований как максимальный

возможный результат, ради которого страны не готовы отказываться от наложения дополнительных ограничений на свои действия, но который позволяет добиться максимального результата в достижении коллективных целей, сформулированных на момент принятия установочного решения. При этом факта наложения ограничений присоединяющиеся акторы могут и не замечать.

Третье лицо силы подразумевает воздействие идей, убеждений и ценностей на формирование изначальных предпочтений иных акторов. Это позволит формировать их предпочтения таким образом, чтобы потом они совпадали с целями источника «умной силы» [Льюкс, 2010]. В данном случае проблема заключается в том, чтобы в условиях отличной ценностной системы координат и иного культурного кода сформировать такие условия и ориентиры развития, которые удовлетворяют задачам достижения стратегических целей источника силы и одновременно не являются чужеродными и неприемлемыми с точки зрения краткосрочных и среднесрочных целей объекта ее применения. Чтобы установить правила и возможности для формирования положительной интенциональности, необходимо обеспечить эффективное транспонирование желаемых идей, убеждений и ценностей в первую очередь на уровень элит, принимающих значимые политические решения. Одновременно для достижения комплексного долгосрочного эффекта необходимым условием является распространение действия целевых идеологических конструктов на широкие общественные массы. Если указанный маневр удастся осуществить, то в будущем общество, привитое таким «геном», будет само оказывать влияние на формирование властной элиты и осуществлять контроль за ее деятельностью в рамках системы координат, заданной внешними участниками.

Важным элементом политики «умной силы» является комплексная стратегия, включающая в себя выбор и оптимизацию ресурсов, постановку планов в соответствии с предпочтениями, практическую часть по достижению результатов и анализ достигнутых результатов. Разумеется, число звеньев можно существенно расширить. Стоит отметить, что связь предпочтений и планов весьма тесна. Предпочтения определяют значимость и очередность целей действия, а планы определяют усилия актора, которые он предпринимает для достижения желаемых результатов в соответствии с заранее определенной программой и последовательностью действий [Най, 2013].

Среди предпочтений и приоритетов государства на первом месте всегда стоит безопасность, а остальные аспекты государственной политики в той или иной степени подчинены ее обеспечению. Таким образом, принципиальное значение имеют процессы формирования набора приоритетов национальной безопасности и комплекса мер по их достижению [Афонцев, 2010, с. 320]. Национальная безопасность выступает в роли синтетического понятия, объединяющего совокупность предпочтений и приоритетов государства в выработке и реализации своей комплексной стратегии. Она рассматривается в контексте обеспечения базовых условий реализации ключевых интересов в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах, относительно достижения которых в обществе существует устойчивый консенсус [Афонцев, 2010, с. 21]. Выработка указанного консенсуса осуществляется в рамках процессов секьюритизации<sup>8</sup> и дефинизации. И, как подчеркивает Роб Уокер, «значение понятия безопасности привязано к исторически конкретным формам политического сообщества»

<sup>8</sup> *Секьюритизация* — дискурсивный процесс, посредством которого в политическом сообществе формируется восприятие того или иного фактора в качестве значимой угрозы, а также понимание необходимости по принятию срочных исключительных мер по ее разрешению, и выражается соответствующий призыв [Buzan, Wæver, 2003, p. 491].

[Walker, 1990]. В общетеоретическом же контексте применительно к настоящему исследованию повышение безопасности может трактоваться как снижение неопределенности в ее отношении, например, при помощи введения определенных ограничений и запретов как способа организации пространства. Практически применительно к внешнеполитическим процессам в рамках отдельных международных подсистем снижение неопределенности выступает в роли основной доминанты, определяющей интенциональность участвующих акторов по отношению к динамике соответствующих процессов. В данном контексте даже негативный опыт взаимодействия с соучаствующими акторами и сложившаяся устойчивая система комплексного взаимовосприятия в рамках системы координат «вражда – дружба – соперничество» являются крайне полезными. Указанная информация позволяет снизить уровень «неизвестной неопределенности» в отношениях между акторами и, соответственно, сэкономить существенные ресурсы для предотвращения возможных нежелательных действий, благодаря отсутствию необходимости растрачивания ресурсов на поиск возможных угроз в смежных областях.

В анализе процессов обеспечения безопасности и принятии соответствующих решений весьма важным остается вопрос узкой или широкой интерпретации понятия «безопасность». Многое зависит от желаемых целей и субъективных особенностей акторов. Если брать исключительно уровень государства, то в первую очередь речь будет идти о традиционной, военно-политической безопасности. Если в качестве объекта политики обеспечения безопасности рассматриваются общество и индивидуумы, то резко повышается значимость нетрадиционных аспектов безопасности. Невозможность тотальной безопасности заставляет искать баланс между интересами общества и государства, что создает динамику политического процесса и – опосредованно – внешнеполитического. Указанное взаимодействие переходит на уровень международных подсистем и международной системы, где государства предстают в виде условно рядовых акторов – своего рода «государственных индивидуумов». Поиску баланса оказываются подчинены их взаимодействия во всем спектре международной деятельности.

Однако «государства государств» не существует, поскольку нет «надвнешней сферы». Государство в международной системе выступает в качестве механизма самоидентификации общества и обеспечивает его отделение от других обществ и государств. Создаваемые формальные и неформальные правила и механизмы, проявляющиеся в виде институтов, ограничивают свободу государств, помогая упорядочить их взаимодействие, что в той или иной степени соответствует их интересам. Тем не менее существуют серьезные риски чрезмерного ограничения и зарегулированности взаимодействий под воздействием «эффекта колеи», особенно если иметь в виду международные отношения как межгосударственные. Результатом таких действий может служить консервация существующих проблем и «закупоривание» каналов эффективного взаимодействия, что также может приводить к тому, что ускоряющаяся динамика взаимодействий может привести к взрыву сложившихся институциональных структур. Соответственно, возникает стратегическая задача нахождения «золотой середины» между свободой и упорядоченностью отношений, проблемами и безопасностью.

На уровнях региональных подсистем и глобальной системы на первый план выходит интерпретация приоритетов международной безопасности как комплексных политико-экономических благ. Приоритеты и цели развития международной системы на региональном и глобальном уровнях не являются простой суммой национальных интересов участвующих государств, часто находясь в определенном противовесе с интересами отдельных государств. Причина этого достаточно проста – в ряде случаев достижение общих интересов требует компромиссного решения. Причем по некоторым,

особенно важным вопросом необходимым условием эффективного сотрудничества также является консенсус в выработке оптимального решения проблемы между всеми участниками. Умение извлекать максимальные выгоды из ситуаций, когда необходимо идти на уступки и ограничивать собственные притязания, и является отличительной чертой «умной силы». Особенно важным является данное умение для акторов, стремящихся проводить политику коллективной «умной силы», таких как АСЕАН.

Объединение коллективных усилий, сопряженное с серьезной задачей соотнесения ключевых интересов и целей отдельных акторов, способствует накоплению серьезных ресурсов и компетенций и проведению эффективной трансформации институциональной структуры. Как пишет Д. Норт, «источник институциональной инновации основывается на “С-D” разрыве<sup>9</sup>, т.е. разрыве между компетентностью агента и сложностью задачи принятия решений. Сталкиваясь с таким разрывом, агент (индивидуальный или коллективный. – *Примеч. авт.*) будет определять правила для того, чтобы ограничить число вариантов выбора в подобных ситуациях» [Норт, 2010, с. 28]. Соответственно, будут продолжаться возникать вопросы относительно того, кто будет создавать соответствующие правила, в чьих интересах и какие при этом преследуются цели? Крайне интересными представляются также ситуации, когда институты, сформированные одними акторами в своих интересах, приносят более значительную выгоду от участия для других акторов. Подобная ситуация наблюдается в функционировании ряда механизмов повышения безопасности, действующих в АТР, Регионального форума АСЕАН по проблемам безопасности (АРФ) в частности. Умение использовать такие возможности первоначально «чужих» институтов и составляет суть политики «умной силы», позволяющей максимально уменьшить разрывы между компетентностью актора и сложностью решаемой задачи, а также его намерениями и достигаемым результатом.

## Заключение

В современном динамичном мире международным акторам, особенно государствам, очень непросто сохранять свою эффективность. Увеличение числа участников и изменение природы международных отношений, расширение форм и видов взаимодействия между ними приводят к возникновению огромных зон неопределенности, преодоление которых часто требует колоссальных ресурсов. Уменьшению или элиминированию неопределенности служат многочисленные институты, в основе которых в той или иной степени лежат убеждения ключевых акторов, питательной средой которых является культура, также являющаяся проявлением накопленного исторического опыта соответствующих обществ. Сама институциональная структура является «комбинацией формальных правил, неформальных ограничений и особенностей их выполнения». Особенности выполнения обусловлены существующей системой стимулов, механизмами побуждения (принуждения) и особенностями процесса понимания/познания, также тесно связанного с накопленным опытом и артефактной структурой. Исторический опыт, накопленный в ходе развития отдельных обществ и государств, приводит к формированию «эффекта колее» – «ограничения возможностей выбора, существующих в настоящем, основанного на историческом опыте прошлого». Все это в совокупности находит отражение в организации комплекса взаимодействий на международной арене.

<sup>9</sup> Англ. C-D: Competence-Difficulty (компетентность – сложность).

Государства и сегодня продолжают оставаться ключевыми международными акторами. Однако они испытывают острую потребность в действенных средствах влияния как на другие государства, так и на отдельные сообщества людей. Для достижения целей своей политики они вынуждены расширять ее арсенал, прибегая к инструментам «жесткой» и «мягкой» сил, которые под воздействием «силы управления» и развитого контекстуального интеллекта могут интегрироваться в рамках «умной силы». При этом определяющую роль в формировании «умной силы» играют процессы коллективного познания/понимания, одним из элементов которого является дефиниция. Она представляет собой процесс принятия решений в отношении национальных интересов, формулирования и решения ключевых задач, выбора способов и инструментов их решения и накопления необходимых ресурсов, а также оценки достигнутых результатов и определения новых стратегических целей и задач, в соответствии с которым в основе целеполагания лежат приоритеты обеспечения безопасности в разноточных перспективах. Фактически обеспечение безопасности выступает в роли ключевого приоритета деятельности любого государства на международной арене, с учетом которого и происходит реализация политики «умной силы».

В АТР политика «умной силы» не является приоритетом какого-то одного актора: к ней обращаются и крупнейшие государства, как КНР, и значимые надгосударственные акторы, как АСЕАН. Более подробно процессы применения «умной силы» в АТР будут рассмотрены в статье «Счастье от разума: «умная сила» КНР и ее влияние на развитие архитектуры безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе», которая будет опубликована в одном из ближайших номеров журнала.

## Литература

Афонцев С.А. (2010) Политические рынки и экономическая политика. М.: КомКнига.

Братерский М.В. (2013) Сила денег в современном мире // Лики силы. Интеллектуальная элита России и мира о главном вопросе мировой политики / под ред. С.А. Караганова, Т.В. Бордачева. М.: Международные отношения.

Грейф А. (2013) Институты и путь к современной экономике. Уроки средневековой торговли. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.

Караганов С.А., Лукьянов Ф.А. (2013) Россия в мире силы XXI века // Лики силы. Интеллектуальная элита России и мира о главном вопросе мировой политики / под ред. С.А. Караганова, Т.В. Бордачева. М.: Международные отношения.

Колодко Г. (2011) Глобализация, трансформация, кризис – что дальше? М.: Магистр, 2011.

Льюкс С. (2010) Власть: радикальный взгляд. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.

Манн М. (2014) Власть в XXI столетии: беседы с Джоном А. Холлом. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.

Михневич С.В. (2014) Панда на службе Дракона: основные направления и механизмы политики «мягкой силы» Китая // Вестник международных организаций. № 2. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2014-9-2/125047954.html> (дата обращения: 21.10.2015).

Михневич С.В. (2015) Мудрец помогает Поднебесной: развитие сети Институтов Конфуция как инструмент реализации политики «мягкой силы» КНР в Большой Восточной Азии // Вестник международных организаций. № 1. Режим доступа: <http://iorj.hse.ru/2015-10-1/147908972.html> (дата обращения: 21.10.2015).

Морозов В. (2009) Россия и Другие: идентичность и границы политического сообщества. М.: Новое литературное обозрение.

Най Дж. (2013) Будущее власти. М.: АСТ.

- Норт Д. (2010) Понимание процесса экономических изменений. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.
- Тaleb Н. (2009) Черный лебедь: под знаком непредсказуемости. М.: Колибри.
- Тросби Д. (2013) Экономика и культура. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.
- Эйсбур Фр. (2013) Сила оружия – винтовка и власть // Лики силы. Интеллектуальная элита России и мира о главном вопросе мировой политики / под ред. С.А. Караганова, Т.В. Бордачева. М.: Международные отношения.
- Bachrach P., Baratz M. (1963) Decisions and Non-decisions: Analytical Framework // American Political Science Review. Vol. 57. No. 3.
- Buzan B., Weaver O., Wilde J. de (1998) Security: A New Framework for Analysis. L.: Lynne Rienner Publishers.
- Buzan B., Wæver O. (2003) Regions and Powers: The Structure of International Security. N. Y.: Cambridge University Press.
- Dahl R.A. (1958) Critique of the Ruling Elite Model // American Political Science Review. No. 52.
- Dahl R.A. (1961) Who governs: Democracy and Power in an American City. New Haven, CT: Yale University Press.
- DiMaggio P., Hargittai E. (2001) From the “Digital Divide” to “Digital Inequality”: Studying Internet Use as Penetration Increases. Working Paper. No. 15. Princeton University.
- Hayek F.A. (1979) Law, Legislation and Liberty. Vol. 3. Chicago: University of Chicago Press.
- Hunter F. (1953) Community Power Structure: A Study of Decision Makers. Chapel Hill NC.: University of North Carolina Press.
- Knight F.H. (1921) Risk, Uncertainty and Profit. Boston MA: Hart, Schaffner and Marx; Houghton Mifflin.
- Mann M. (2013) The Sources of Social Power. Vol. 4. Globalizations, 1945–2011. Cambridge University Press.
- Mills Ch. W. (1956) The Power Elite. N. Y. : Oxford University Press.
- Nye Js. (2004) Soft power. The Means to Success in World Politics. N. Y.: Public Affairs.
- Nye Js. (2008) The Power to Lead. Oxford: Oxford University Press.
- Walker R.B.K. (1990) Security, Sovereignty and the Challenge of World Politics // Alternatives. Vol. 15. No. 1.

# Smart Power in Institutionalization of International Relations

S. Mikhnevich

---

**Sergey Mikhnevich** – PhD student in the Division of International Relations, National Research University Higher School of Economics; 20 Myasnitskaya, 101000 Moscow, Russian Federation; E-mail: sxzex@yandex.ru

## Abstract

*The article analyzes the smart power factor in institutional changes in international relations, the main elements and features, and the importance of interaction on the issue of “power” in the evolution of international system and subsystems. International relations is currently in a process of transformation, related to the dramatic increase in opportunities for transborder interaction among different communities and social groups. The result could be the creation of the new identity that exists beyond the states’ borders. The wide practice of the transborder contacts increases the significance of values and ideology in international interaction. At the same time, the background for the transformation of international relations is the globalization that exacerbates the socioeconomic divide, the political divide and the value divide. As the result, there is an exponential increase in global political uncertainty and the international weakness of states. One effective remedy to systematize interactions and eliminate uncertainty is the establishment of complex institutional structures, which reflect the convictions and values of societies and communities in the course of history. Therefore, building appropriate institutes can significantly ease many existing international problems, including ones connected with the changing international environment. Another important thing is to provide mutual benefits for all involved actors. Otherwise, the established systems would not be significantly efficient. The decrease in the international capacities of the states also appears in the decrease of the hard power source to promote national interests. The significance of soft power is constantly rising. However, soft power does not involve direct action regarding the politics of other states. Smart power, which combines hard power for compulsion and vengeance and soft power for persuasion and attraction, is more effective and adequate. An actor’s capacity to promote smart power is closely linked with contextual intellect and existing path dependence rooted in culture and historical experience, which shapes the collective cognition and perception of events and occurrences. Such factors directly influence the process of international institutionalization. In analyzing smart power aspects, this article draws attention to the concept of the “three faces of power.” In addition, it points out the determinant meaning of security in international processes, which accounts for most important decisions of elites in the process of definization, the process of decision making regarding the national interests. Improving security can be treated as decreasing uncertainty, including by means of institutionalization and collective smart power implementation.*

**Key words:** smart power, soft power, hard power, uncertainty, culture, strategy, institutional changes, definization, securitization, security, China, United States, ASEAN, South-East Asia, Asia-Pacific region

## References

- Afoncev S.A. (2010) *Politicheskie rynki i jekonomicheskaja politika [Political Markets and Economic Policy]*. Moscow: KomKniga.
- Bachrach P., Baratz M. (1963) Decisions and Non-decisions: Analytical Framework. *American Political Science Review*, vol. 57, no 3.
- Braterskij M.V. (2013) Sila deneg v sovremennom mire [Power of Money in the Modern World]. *Liki sily. Intellektual'naja jelita Rossii i mira o glavnom voprose mirovoj politiki [Faces of Power: Intellectual Elite of Russia and the World and the Most Important Question of World Politics]* (eds. S.A. Karaganov, T.V. Bordachev). M.: Mezhdunarodnye otnoshenija.
- Buzan B., Wæver. O. (2003) *Regions and Powers: The Structure of International Security*. N.-Y.: Cambridge University Press.
- Buzan B., Weaver O., de Wilde J. (1998) *Security: A New Framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publishers.

- Dahl R.A. (1961) *Who governs: Democracy and Power in an American City*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dahl R.A. (1958) Critique of the Ruling Elite Model. *American Political Science Review*, no 52.
- DiMaggio P., Hargittai E. (2001) *From the «Digital Divide» to «Digital Inequality»: Studying Internet Use as Penetration Increases*. Working Paper, no 15. Princeton University.
- Grejf A. (2013) *Instituty i put' k sovremennoj jekonomike. Uroki srednevekovoj trgovli* [Institutions and the Path to the Modern Economy: Lessons from the Medieval Trade]. Moscow: HSE Publishing House.
- Hayek F.A. (1979) *Law, Legislation and Liberty*, vol. 3. Chicago: University of Chicago Press.
- Hunter F. (1953) *Community Power Structure: A Study of Decision Makers*. Chapel Hill NC.: University of North Carolina Press.
- Jejsbur Fr. (2013) Sila oruzhija – vintovka i vlast' [The Power of Weapon – Gun and Power]. *Liki sily. Intellektual'naja jelita Rossii i mira o glavnom voprose mirovoj politiki* [Faces of power: Intellectual Elite of Russia and the World and the Most Important Question of World Politics] (eds. S.A. Karaganov, T.V. Bordachev). M.: Mezhdunarodnye otnoshenija.
- Karaganov S.A. Luk'janov F.A. (2013) Rossija v mire sily XXI veka [Russia in the World of Power in the 21<sup>st</sup> Century]. *Liki sily. Intellektual'naja jelita Rossii i mira o glavnom voprose mirovoj politiki* [Faces of power: Intellectual Elite of Russia and the World and the Most Important Question of World Politics] (eds. S.A. Karaganov, T.V. Bordachev). M.: Mezhdunarodnye otnoshenija.
- Knight F.H. (1921) *Risk, Uncertainty and Profit*. Boston MA: Hart, Schaffner and Marx; Houghton Mifflin.
- Kolodko G. (2011) *Globalizacija, transformacija, krizis – chto dal'she?* [Globalization, Transformation, Crisis and What Next?]. Moscow: Magistr.
- Lukes S. (2010) *Vlast': radikal'nyj vzgljad* [Power a Radical View]. Moscow: HSE Publishing House.
- Mann M. (2013) *The Sources of Social Power, vol. 4, Globalizations, 1945–2011*. Cambridge University Press.
- Mann M. (2014) *Vlast' v XXI stoletii: besedy s Dzhonom A. Hollom* [Power in the 21<sup>st</sup> Century. Conversations with John Hall]. Moscow: HSE Publishing House.
- Mikhnevich S. (2014) Panda na sluzhbe Drakona: osnovnye napravleniya i mekhanizmy politiki «myagkoy sily» Kitaya [The Panda in the Dragon's Service: The Main Directions and Mechanisms of China's Soft Power Policy]. *International Organisations Research Journal*, vol. 9, no 2 (in Russian). Available at: <http://iorj.hse.ru/en/2014-9-2/125047954.html> (accessed 21 October 2015).
- Mikhnevich S. (2015) Mudrets pomogaet Podnebesnoj: razvitie seti Institutov Konfutsiya kak instrument realizatsii politiki «myagkoy sily» KNR v Bol'shoj Vostochnoy Azii [The Sage Helps the Celestial Empire: Promotion of the Confucius Institutes' Global Network as an Instrument of the PRC's Soft Power Policy in the Great Eastern Asia Region]. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 1 (in Russian). Available at: <http://iorj.hse.ru/2015-10-1/147908972.html> (accessed 21 October 2015).
- Mills Ch. W. (1956) *The Power Elite*. N.Y.: Oxford University Press.
- Morozov V. (2009) *Rossija i Drugie: identichnost' i granicy politicheskogo soobshhestva* [Russia and the Others: Identity and Limits of the Political Community]. Moscow: Novoe literaturnoe obozrenie.
- Naj D. (2013) *Budushhee vlasti* [The Future of Power]. Moscow: AST.
- Nort D. (2010) *Ponimanie processa jekonomicheskikh izmenenij* [Understanding the Process of Economic Change]. Moscow: HSE Publishing House.
- Nye Js. (2004) *Soft power. The Means to Success in World Politics*. N.Y.: Public Affairs.
- Nye Js. (2008) *The Power to Lead*. Oxford: Oxford University Press.
- Taleb N. (2009) *Chernyj lebed': pod znakom nepredskazuemosti* [The Black Swan: the Impact of the Highly Improbable]. Moscow: Kolibri.
- Trosbi D. (2013) *Jekonomika i kul'tura* [Economics and Culture]. Moscow: HSE Publishing House.
- Walker R.B.K. (1990) Security, Sovereignty and the Challenge of World Politics. *Alternatives*, vol. 15, no 1.



# Стратегии элит стран Восточного партнерства как фактор реализации Европейской политики соседства: к вопросу о теоретическом подходе<sup>1</sup>

Ю.Г. Агафонов

---

---

**Агафонов Юрий Геннадьевич** — аспирант, Европейский университет в Санкт-Петербурге, Российская Федерация; 191187, Санкт-Петербург, ул. Гагаринская, 3А; E-mail: yagafonov@eu.spb.ru

*Статья посвящена анализу стратегий участия в Европейской политике соседства (ЕПС), используемых правящими элитами стран Восточного партнерства, а также анализу влияния этих стратегий на результаты реализации политики соседства.*

*Применение теории игр к анализу взаимодействия институтов ЕС и правящих элит стран-партнеров в период 2007–2014 гг. показывает, что в зависимости от внутренних структурных и институциональных факторов, в которых действуют правящие элиты стран-партнеров, для сохранения своей власти они будут применять разные стратегии. В случае стран с авторитарным режимом, президентской политической системой и высоким уровнем политического монополизма сотрудничество будет ограниченным и менее выгодным для ЕС. В условиях гибридного режима, парламентской системы и низкого уровня политического монополизма сотрудничество будет более активным и одинаково выгодным как для ЕС, так и для страны-партнера. Таким образом, ЕПС при определенных условиях внесет вклад в укрепление авторитарного режима, т.е. достигнет цели, противоположной той, для достижения которой была разработана.*

*Статья содержит краткую историю развития ЕПС, подробно останавливается на конструировании теоретической рамки, а также предлагает вариант ее применения для сравнительного анализа случаев Молдавии и Азербайджана.*

Ключевые слова: Европейский союз, Европейская политика соседства, Восточное партнерство, международное влияние, теория игр, элиты

## Введение

Отказ В. Януковича в 2013 г. от подписания Договора об ассоциации с Европейским союзом (ЕС) запустил внутривнутриполитический кризис на Украине, вылившийся в гражданскую войну и крупнейшую за последние 20 лет международную напряженность. Выбор, сделанный В. Януковичем в пользу отказа от углубления сотрудничества с ЕС в рамках Европейской политики соседства (ЕПС), стал яркой и трагической иллюстрацией того, как степень участия стран-партнеров в ЕПС (или ее резкая смена) может влиять на их внутривнутриполитическое развитие.

Но украинский пример в данном случае является скорее исключительным, тем более что очень активную роль на Украине сыграло гражданское общество, чего не наблюдается в других странах Восточного партнерства в аналогичных ситуациях выбора политического курса. В целом же степень участия постсоветских стран в ЕПС можно

---

<sup>1</sup> Материал поступил в редакцию в марте 2015 г.

представить в виде континуума с двумя полюсами. Ближе к одному полюсу находятся страны, участвующие в ЕПС очень активно, ближе к другому те, которые делают это в крайне ограниченном объеме.

Поскольку политика соседства является инструментом двухстороннего сотрудничества, а договоры подписываются между Европейским союзом и правительствами стран-партнеров, важнейшую и определяющую роль в степени участия играют правящие элиты. Учитывая, что главным предпочтением правящей элиты, вне зависимости от политического режима, является сохранение власти, а ЕПС в долгосрочной перспективе направлена на трансформацию политических режимов стран-партнеров (а значит, и на смену элит), непонятным остается вопрос, почему эти элиты вообще соглашаются участвовать в политике соседства. Почему степень участия стран, т.е. стратегии сотрудничества элит, варьируются в широком диапазоне? Логичным казался бы либо полный отказ от участия, либо адаптация какой-то единообразной модели, более или менее похожей для всех государств. Изучение документов Европейской комиссии и истории сотрудничества ЕС и стран-партнеров, однако, демонстрирует развитую вариацию участия стран в ЕПС. Как же можно ее объяснить?

Существующая литература, посвященная исследованиям ЕПС, оценивает результаты политики соседства либо на макроуровне стран, свидетельствуя о слабой кондициональности, либо на микроуровне отдельных политических курсов, отмечая ее ограниченное влияние. Средний уровень анализа, связанный с элитами, остается мало исследованным. Поэтому основная цель статьи заключается в том, чтобы предложить возможный теоретический подход к анализу поведения правящих элит в условиях участия в политике соседства и произвести первоначальный сравнительный анализ их стратегий с учетом внутренних факторов. Такой анализ также поможет понять, как ЕПС влияет на внутривнутриполитическое развитие стран-партнеров и насколько она успешна в достижении своих целей. Таким образом, данная статья является попыткой постановки проблемы и поиска теоретической модели для ответа на вопрос, почему элиты стран-партнеров ЕПС используют разные стратегии участия в политике соседства, хотя предпочтения у них одинаковы. Ответ на него одновременно позволит прояснить более общую проблему влияния ЕПС на внутривнутриполитическое развитие стран-партнеров, которая в последнее время стала активно обсуждаться в академической среде.

Эмпирическая часть анализа производится на основе двух кейсов, имеющих много общих черт, но достаточно сильно различающихся отдельными характеристиками. Такой подход позволяет в процессе анализа выделить именно те факторы, которые повлияли на вариацию участия в ЕПС. Так, входящие в Восточное партнерство страны, в связи с общим советским политическим наследием, обладают множеством схожих характеристик: похожей политической культурой, необходимостью проведения реформ для встраивания в мировую рыночную систему, этническим многообразием населения, потребностью в создании национальных идентичностей. При этом элиты стран Восточного партнерства, как видно из постановки вопроса, в разной степени участвуют в политике соседства, несмотря на то, что их предпочтения одинаковы. В связи с этим предполагается, что на вариацию стратегий участия в ЕПС, используемых правящими элитами, и это является главным аргументом статьи, влияют структурные и институциональные факторы, которые различаются от страны к стране. К таким факторам, прежде всего, относятся характер политического режима, тип политической системы и уровень политического монополизма. Правящие элиты, стремясь сохранить власть, в зависимости от этих факторов вынуждены применять разные стратегии участия в ЕПС, более или менее активно согласовывая и реализуя конкретные цели.

Чтобы с максимальной достоверностью продемонстрировать каузальную связь между набором выделенных факторов и стратегией участия правящей элиты в ЕПС, для анализа были отобраны кейсы, представляющие собой диаметрально противоположные примеры участия в ЕПС. Молдавия анализируется в качестве страны, принимающей активное участие в ЕПС, а Азербайджан – в качестве государства, применяющего стратегию ограниченного сотрудничества. Отбор кейсов основывается на анализе официальных документов Европейской комиссии. Для анализа используется период 2007–2014 гг., поскольку для этого промежутка времени доступны единообразные документы и данные.

Теоретической рамкой анализа служит институционализм рационального выбора. Поскольку договоры, заключаемые в рамках ЕПС, предоставляют элитам стран-партнеров выбор относительно целей политики и отдельных сфер сотрудничества, т.е. предоставляют им возможность выбора стратегии, взаимодействие между Европейской комиссией и правящими элитами стран-партнеров будет рассматриваться как взаимодействие двух рациональных акторов, которые участвуют в игре с ненулевой суммой с неполной информацией и смешанными стратегиями.

Далее приводится краткий обзор истории развития политики соседства, чтобы показать, почему именно теория игр может быть успешно использована для анализа ЕПС. Краткий анализ литературы и конструирование теоретической рамки предваряют анализ двух обозначенных кейсов. В Заключении формулируются выводы и намечаются возможные дальнейшие шаги по исследованию того, как ЕПС влияет на правящие элиты в странах-партнерах и на внутривнутриполитическое развитие этих стран в целом.

## Европейская политика соседства: история развития и институциональный дизайн

Европейская политика соседства является единственным внешним измерением политики ЕС, которая реализуется наднациональным органом – Европейской комиссией. ЕПС была запущена в 2004 г. после крупнейшего за всю историю ЕС расширения. Новая политика была призвана обеспечить «периметр безопасности» на границах ЕС и одновременно предотвратить создание «новых разделительных линий» в Европе [Commission of the European Communities, 2003, p. 4]. В настоящее время ЕПС реализуется в 16 странах и территориальных образованиях: шести странах Восточного партнерства (постсоветские государства) и девяти странах Средиземноморского союза (страны Северной Африки и Ближнего Востока). Страны Восточного партнерства включают Украину, Белоруссию, Молдавию, Армению, Азербайджан и Грузию. Средиземноморский союз объединяет Алжир, Египет, Израиль, Иорданию, Ливан, Марокко, Сирию, Тунис и Палестинскую национальную администрацию.

В рамках ЕПС Европейский союз создает зоны свободной торговли, выделяет финансовые средства и оказывает консультативную поддержку странам-партнерам в соответствии с Планами действия (*Action Plans*) согласованными на двусторонней основе. Главными целями ЕПС являются экономическое сотрудничество и побуждение к формированию стабильных и предсказуемых политических режимов в соседних странах.

Политика соседства за время своей десятилетней истории претерпела несколько трансформаций и адаптаций к меняющимся условиям соседних стран. Первоначально ЕПС была создана по модели политики расширения (*Enlargement policy*). Перефразируя знаменитый афоризм фон Клаузевица, можно сказать, что политика соседства является продолжением политики расширения другими средствами. Средствами, которые

исключают перспективу членства страны в ЕС. Несмотря на это, ЕПС, основанная на опыте политики расширения, унаследовала ее основные процедуры и механизмы оценки эффективности.

Европейская политика соседства реализуется на двусторонней основе и предполагает согласование с каждой из стран-партнеров 3–5-летних планов действий. После согласования такого плана стороны на двусторонней основе создают коллективный орган. Как правило, он носит название Координационного совета (*Cooperation Council*) и включает в себя представителей разного уровня от обеих сторон. Главными функциями Координационного совета являются корректировка и реализация планов действий.

Существует и механизм оценки эффективности ЕПС. Европейская комиссия подготавливает ежегодные отчеты о ходе реализации политики соседства (*Progress Reports*), а после выполнения 3–5-летних планов действий также готовит общую оценку успешности реализации политики с рекомендациями по дальнейшему совершенствованию ЕПС в отношении конкретной страны.

Хотя в процессе формулирования и реализации ЕПС участвуют несколько институтов, а именно Европейская комиссия, Европейский совет, Совет министров ЕС и, частично, Европейский парламент, Европейский союз в данном случае может рассматриваться в качестве единого актора, поскольку, хотя и короткая, но бурная история развития ЕПС не выявила серьезных разногласий внутри Европейского союза по поводу реализации политики соседства.

До 2007 г. ЕПС была представлена значительным количеством разнородных программ поддержки, реализуемых на разных уровнях и направленных на достижение различных целей, плохо скоординированных между собой. Начиная с 2007 г. с созданием Инструмента европейского соседства и партнерства (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*) ЕПС приняла форму унифицированной политики с едиными финансовыми инструментами. В 2011 г. ЕПС была включена в структуру Внешнеполитической службы ЕС (*European External Action Service*), что способствовало ее дальнейшей унификации и более эффективной выработке решений. Несмотря на попытки сгруппировать страны-партнеры в Восточное партнерство и Средиземноморский союз, Планы действий по-прежнему согласовываются на двусторонней основе, что в теоретическом плане позволяет представить согласование и реализацию политики как игру двух рациональных акторов.

## Европейская политика соседства в академической литературе

Исследований, посвященных анализу стратегий правящих элит стран-партнеров ЕПС на сегодняшний день практически нет. Роль элит при реализации ЕПС в основном анализируется через призму исследований внешнего влияния ЕС. Однако такой анализ во многом является косвенным. Так, в своей работе Д. Силандер приходит к выводу, что успешность или неудача внешнего влияния ЕС зависит от «исходных интересов, методов применения и каналов взаимодействия между внутренними и внешними акторами» [Silander, 2005, p. 85]. Фактически он понимает элиты в качестве внутренних акторов, но не показывает их стратегии относительно внешнего влияния.

Более близко к анализу влияния ЕПС на стратегии элит стран-партнеров подошли авторы исследований процесса европеизации, т.е. распространения законодательных норм ЕС. Т. Бёрцель и Т. Риссе в своем анализе внешнего влияния ЕС предложили изменять комбинацию двух объяснительных логик: логику институционализма рационального выбора и логику социологического институционализма [Borzell, Risse, 2003;

2011]. Хотя авторы косвенно и затрагивают роль элит, они рассматривают их скорее в качестве объектов, нежели активных субъектов процесса, и не предлагают анализировать проблему влияния ЕПС с учетом внутренних структурных и институциональных факторов.

Теория игр, в свою очередь, предоставляет такую возможность, однако к анализу политики соседства она до сих пор не применялась. Примеры ее использования можно найти только в анализе политики расширения. А поскольку ЕПС унаследовала многие основные черты последней, имеет смысл кратко рассмотреть здесь работы, применяющие теорию игр к политике расширения. Несколько исследований, посвященных этому вопросу, представляют переговоры о вступлении в ЕС в качестве игры торга. Б. Штойненберг и А. Димитрова пришли к выводу, что «независимо от внутренних обстоятельств, существующих в стране, эффект кондициональности различается во временной перспективе в зависимости от того, насколько близка страна к вступлению в ЕС» [Steunenbergh, Dimitrova, 2007, p. 14]. Эмпирический анализ, проведенный авторами, показал, что ЕС стремился повысить неопределенность по поводу вступления страны в интеграционное объединение, чтобы «предотвратить отказ страны-кандидата от проведения реформ» [Ibid., p. 1].

Полезным примером применения теории игр к анализу взаимодействия ЕС и Норвегии в контексте политики расширения также служит работа К. Малиновски, который анализировал переговоры между двумя сторонами. Фактически автор делает два главных вывода, которые напрямую связаны с последующим анализом случаев Молдавии и Азербайджана. Во-первых, он показывает, что инструменты теории игр могут быть применены для ситуации, не связанной с прямой конфронтацией. Но более важен его вывод о том, что «несмотря на то, что позиции ЕС в паре ЕС – Норвегия выглядят более сильными, Норвегия на самом деле определяет ход взаимодействия из-за неопределенности итогов переговоров, которую создает ЕС» [Malinovski, 2011, p. 21]. Таким образом, та неопределенность, которую, по мнению Б. Штойненберга и А. Димитровой, ЕС должен постоянно воспроизводить, чтобы побуждать страны к реформам, на самом деле может иметь противоположные последствия. Она может приводить к тому, что партнер ЕС начинает определять весь ход взаимодействия. А в отсутствие перспективы членства стран Восточного партнерства, но крайней заинтересованности ЕС во взаимодействии с ними из-за проблем безопасности и преимуществ зон свободной торговли, элиты стран-партнеров избирают ту стратегию участия, которая позволит им максимизировать свою выгоду, т.е. укрепить власть. Но в одних институциональных и структурных условиях эта стратегия будет предполагать активное участие в ЕПС, выгодное также и для ЕС, а в других – максимально ограниченное, но позволяющее странам-партнерам манипулировать ЕС, поскольку ЕС все равно заинтересован в минимальном сотрудничестве.

## Институциональные и структурные факторы вариации участия в ЕПС

Учитывая, что ЕС можно представить в виде единого актора с определенными предпочтениями и стратегиями, а также тот факт, что ЕПС предоставляет странам-партнерам возможность реализовывать свои собственные цели и выбирать стратегии, взаимодействие в рамках ЕПС может быть описано в качестве параллельной игры. Поскольку в случае согласия правящей элиты страны-партнера на участие в ЕПС и с учетом того, что Планы действий составляются на двусторонней основе, оба игрока делают свои

ходы параллельно. Игра поэтому может быть представлена в виде традиционной матрицы с четырьмя ячейками.

Главные цели Европейского союза при реализации ЕПС состоят в том, чтобы развивать экономические связи, способствовать политической и экономической модернизации и обеспечивать такими мерами безопасность внешних границ ЕС. Эти цели определены официальными документами ЕС [Commission of the European Communities, 2006; European Commission, 2011]. Что более важно, похожие цели политики соседства выделяются исследователями, анализирующими ЕПС с разных точек зрения [Cremona, Meloni, 2007, p. 8; Bözzel, Hüllen van, 2014; Тарасов, 2008, с. 21; Стрежнева, 2007]. ЕС пытается достигать этих целей путем постепенной трансформации режимов, т.е. главным предпочтением ЕС в рамках политики соседства является трансформация политического режима страны-партнера. Элиты этих стран, на первый взгляд, хотят того же — получить максимум выгод от программ поддержки, модернизируя свои экономики и повышая уровень эффективности правительства, который одинаково важен для всех типов режимов. Однако предпочтение у них в данном случае будет прямо противоположным. Они будут стремиться к сохранению своей власти. Такое допущение может показаться спорным, если рассматривать его само по себе. В зависимости от конкретных условий и институтов правящие элиты могут иметь и другие предпочтения. Но в данном случае предпосылка о том, что основным желанием правящих элит является сохранение власти, не только диктуется применяемым методом, но и, как показывает политическая история постсоветского пространства, является вполне обоснованным с эмпирической точки зрения.

Стратегии правящих элит стран-партнеров будут в таком случае определяться внутренними институциональными и структурными факторами. Главными среди них являются: тип существующего политического режима, тип политической системы и уровень политического монополизма. В случае, если существующие структурные и институциональные факторы позволят сохранить власть только при сохранении авторитарного режима, правящие элиты будут стремиться ограничить участие в ЕПС только получением экономических преимуществ и повышением эффективности бюрократии для укрепления легитимности, поскольку в случае активного участия реализация политических реформ может привести к потере власти. В то же время, если структурные и институциональные факторы ставят элиты в условия, когда власть может быть сохранена при поддержании или дальнейшем развитии конкурентного политического режима, участие в ЕПС будет более активным, поскольку многие инструменты политики соседства как раз направлены на создание политического режима такого типа.

Существует и альтернативный способ посмотреть на то, как правящие элиты относятся к участию в ЕПС. Он предполагает не анализ рациональных предпочтений относительно власти в условиях участия в ЕПС, а рассмотрение национального интереса и идеологических установок, разделяемых элитами, т.е. того, как ЕПС рассматривается в контексте возможности (или ее отсутствии) потенциального членства в ЕС. Такой подход, безусловно, является весьма перспективным, и хотя и может быть использован для ответа на исследовательский вопрос, поставленный в данной статье, он все же требует использования несколько другого фокуса и метода анализа данных. В связи с этим описанная далее модель ограничивается только анализом рациональных предпочтений правящих элит относительно сохранения власти и предполагает следующую зависимость: чем больше цели ЕПС по трансформации режима совпадают с целями правящей элиты страны-партнера по сохранению власти, тем активнее такая страна участвует в ЕПС.

Теоретическая часть анализа, как и эмпирическая, включает в себя два кейса. Первый описывает ситуацию, при которой страна с авторитарным режимом, президентской политической системой и высоким уровнем политического монополизма принимает в политике соседства ограниченное участие. Предположим, что в этих условиях и для ЕС, и для правящих элит такой страны доступны две стратегии: изменить существующий политический режим, либо сохранить его в неизменном виде. Для ЕС предпочтительным является трансформация политического режима в сторону его демократизации. Основным предпочтением правящих элит стран-партнеров будет сохранение власти. В государстве с авторитарным режимом, президентской системой и высоким уровнем политического монополизма это будет одновременно означать адаптацию стратегии ограниченного участия в ЕПС, что позволит минимизировать влияние политики на внутривнутриполитическое развитие и не допустить смены власти, используя при этом поддержку в рамках ЕПС для модернизации экономики и аппарата управления. В условиях же более конкурентного политического режима, парламентской политической системы и низкого уровня политического монополизма стратегия активного участия, наоборот, позволит элитам сохранить власть. Такая стратегия будет содействовать созданию единых и равных для всех политических сил правил игры на политическом поле (поэтому, даже проиграв краткосрочно, элиты смогут перейти в оппозицию и затем вернуть власть), а в экономической и управленческой частях позволит повысить эффективность управления, что приведет к укреплению легитимности и поддержки.

Хотя игроки не обладают полной информацией о конкретных целях друг друга, они могут обмениваться ею в рамках Координационного совета, снижая уровень неопределенности. Кроме того, он может снижаться и благодаря внутренним структурным и институциональным факторам. Парламентская политическая система и низкий уровень политического монополизма (в отличие от системы президентской и высокого уровня монополизма) может снижать уровень неопределенности, ставя процесс принятия решений под общественный контроль и поощряя элиты к выбору стратегии более активного участия в ЕПС, что заставляет ЕС снижать уровень генерируемой неопределенности. В связи с этим предполагается, что игроки будут использовать не чистые, а смешанные стратегии.

Назначим для каждого игрока 5-балльную шкалу предпочтений, где «0» будет означать наименее желательный для него исход, а «5», соответственно, наиболее желательный. Предположим, что «игра» происходит между ЕС и страной-партнером с авторитарным режимом, президентской системой и высоким уровнем политического монополизма. В результате теоретизирования относительно предпочтительных исходов для каждого игрока получается матрица, приведенная в табл. 1.

*Таблица 1.* Платежная матрица участия в ЕПС для страны-партнера с авторитарным политическим режимом, президентской политической системой и высоким уровнем политического монополизма

	Страна-партнер, трансформация режима	Страна-партнер, сохранение власти
ЕС, трансформация режима	5; 0*	1; 5***
ЕС, сохранение власти	2,5; 1**	2,5; 5****

*Примечание.* Значения 5-балльной шкалы отражают теоретические ожидания относительно предпочтений каждого из акторов, где «0» – наименее желательный исход игры, а «5» – наи-

более желательный. Первая цифра – значение для ЕС, вторая цифра – значение для страны-партнера:

\* «5» – ЕС предпочитает трансформацию режима, «0» – правящие элиты страны-партнера предпочитают сохранение власти.

\*\* «2,5» – ЕС соглашается с сохранением власти правящими элитами в обмен на внутри-политическую стабильность и экономические выгоды, «1» – страна-партнер выступает против трансформации режима.

\*\*\* «1» – ЕС выступает против сохранения власти правящими элитами, «5» – правящие элиты страны-партнера предпочитают сохранение власти.

\*\*\*\* «2,5» – ЕС соглашается с сохранением власти правящими элитами в обмен на внутри-политическую стабильность и экономические выгоды, «5» – правящие элиты страны-партнера предпочитают сохранение власти.

*Источник:* составлено автором. Для расчета равновесия матрицы использовался онлайн-калькулятор<sup>2</sup>.

Поскольку ЕС в рамках политики соседства фактически преследует две противоположные цели – обеспечение безопасности границ и трансформацию политических режимов в соседних странах, которая может приводить к дестабилизации обстановки и снижению безопасности в краткосрочной перспективе, он соглашается на взаимодействие даже при сохранении власти правящими элитами, хотя это и не наиболее предпочтительный для ЕС вариант.

После расчетов получается равновесие со значением для ЕС, равным 2,5, а для страны-партнера – 5. Таким образом, в случае реализации ЕПС в стране-партнере с авторитарным режимом, президентской системой и высоким уровнем политического монополизма игра, скорее всего, будет разрешена в пользу правящей элиты такой страны. В этом случае можно ожидать ограниченного участия в ЕПС. Однако выгоды, полученные правящей элитой, будут более значительными, чем выгоды, полученные ЕС. Если поместить этот вывод в контекст влияния ЕПС на внутривнутриполитическое развитие страны, можно сказать, что фактически политика соседства приведет к усилению существующих элит и будет способствовать укреплению авторитарного режима.

Ситуация, когда вторым игроком является страна с гибридным режимом, парламентской политической системой и низким уровнем политического монополизма, приводит к другим результатам. Матрица в этом случае примет следующий вид (табл. 2).

*Таблица 2.* Платежная матрица участия в ЕПС для страны-партнера с гибридным политическим режимом, парламентской политической системой и низким уровнем политического монополизма

	<b>Страна-партнер, трансформация режима</b>	<b>Страна-партнер, сохранение власти</b>
ЕС, трансформация режима	5; 2,5*	3; 2,5***
ЕС, сохранение власти	0; 2,5**	2,5; 5****

*Примечание.* Значения 5-балльной шкалы отражают теоретические ожидания относительно предпочтений каждого из акторов, где «0» – наименее желательный исход игры, а «5» – наиболее желательный. Первая цифра – значение для ЕС, вторая цифра – значение для страны-партнера:

<sup>2</sup> Онлайн-калькулятор расчета равновесия матрицы. Режим доступа: <http://math.semestr.ru/games/bimatrix.php> (дата обращения: 14.10.2015).



\* «5» – ЕС предпочитает трансформацию режима, «2,5» – правящие элиты страны-партнера соглашаются на трансформацию режима в обмен на экономическую, политическую и консультативную поддержку.

\*\* «0» – ЕС выступает против сохранения власти правящими элитами, «2,5» – правящие элиты страны-партнера соглашаются на трансформацию режима в обмен на экономическую, политическую и консультативную поддержку.

\*\*\* «3» – ЕС предпочитает постепенную трансформацию режима, «2,5» – правящие элиты страны-партнера соглашаются на трансформацию режима в обмен на экономическую, политическую и консультативную поддержку.

\*\*\*\* «2,5» – ЕС соглашается с сохранением власти правящими элитами в обмен на внутри-политическую стабильность и экономические выгоды, «5» – правящие элиты страны-партнера предпочитают сохранение власти.

*Источник:* составлено автором, для расчета равновесия матрицы использовался онлайн-калькулятор<sup>3</sup>.

После расчета равновесие этой матрицы для ЕС будет равно 5 баллам, а для страны-партнера только 2,5 баллам. Это значит, что если в стране существует гибридный политический режим, парламентская политическая система и низкий уровень политического монополизма, можно ожидать, что элиты такой страны для сохранения своей власти будут принимать более активное участие в ЕПС. Выгоды от взаимодействия в этом случае распределятся между ЕС и элитами страны-партнера более или менее равномерно. С точки зрения внешнего влияния это означает, что ЕПС будет способствовать демократизации и достигнет своей цели.

## Молдавия и Азербайджан: между политикой и экономикой

При конструировании теоретической модели я предположил, что степень участия правящих элит в ЕПС будет зависеть от политического режима страны-партнера, ее политической системы и уровня политического монополизма, которые определяют стратегии элит в сохранении своей власти. С этой точки зрения Молдавия и Азербайджан представляют два противоположных примера. Рейтинг Freedom House для Молдавии в 2014 г. был в два раза выше, чем для Азербайджана (3 балла для Молдавии, 6 – для Азербайджана<sup>4</sup>). После длительного политического кризиса в 2000 г. в Молдавии была установлена парламентская республика, в то время как Азербайджан является президентской системой с высокой степенью централизации власти. Уровень политического монополизма в Молдавии также был заметно ниже. Эффективное число партий, рассчитанное на основе распределения мест в парламенте страны по результатам парламентских выборов 2012 г., оценивается в 2,74, если рассчитывать этот показатель по методу Голосова [Golosov, 2010]. Для сравнения, в Азербайджане эффективное число партий после последних выборов 2010 г. (независимые кандидаты были исключены) равно 1,07. Могут ли все перечисленные факторы объяснить разницу в стратегиях участия правящих элит в ЕПС?

Данная статья, поскольку основной ее задачей все же является поиск возможного теоретического подхода к проблеме, а не ее решение как таковое, вряд ли даст окончательный ответ на данный вопрос. Для этого понадобилось бы проведение пол-

<sup>3</sup> Онлайн-калькулятор расчета равновесия матрицы. Режим доступа: <http://math.semestr.ru/games/bimatrix.php> (дата обращения: 14.10.2015).

<sup>4</sup> Источник данных – официальный сайт Freedom House. Режим доступа: <http://www.freedom-house.org> (дата обращения: 14.10.2015).

номасштабного исследования. Но предложенная теоретическая модель и доступные официальные документы ЕПС, подготовленные в том числе и экспертами из стран-партнеров, что позволит взглянуть на ситуацию со стороны Молдавии и Азербайджана, все же дают возможность провести первоначальный анализ.

Учитывая, что План действий является документом, выработанным на двусторонней основе, я предполагаю, что он описывает равновесие целей и стратегий каждой из сторон. В таком случае Отчеты о результатах (*Progress reports*) должны подтвердить это предположение, демонстрируя степень приверженности каждой из сторон намеченным целям и использованию той или иной стратегии. Сравнивая Годовые планы действий (*Annual Action Plans*) Молдавии и Азербайджана от 2007 г., можно заметить разительное отличие в целях. План действий для Азербайджана включает только две: программу поддержки энергетической реформы и поддержку институциональной и нормативно-правовой реформы. Четырнадцать из девятнадцати млн евро были выделены на энергетическую программу. Поддержка институциональной и нормативно-правовой реформ «подчеркивает важность поддержки социально-экономической реформы... борьбу против бедности и необходимость повышения эффективности управления» [European Commission, 2007a, p. 10]. В данном случае по результатам игры ЕС получает минимум возможных преимуществ, обеспечивая свою энергетическую безопасность, сотрудничая с Азербайджаном без попыток трансформировать существующий в стране политический режим. В то же время элиты Азербайджана получают максимальное количество преимуществ путем сохранения власти и укрепления ее экономических (через реформирование энергетического сектора) и политических (через повышение эффективности управления) основ.

Годовой план действий для Молдавии включает гораздо больше целей, которые изложены более подробно. Например, оговаривается выделение средств на реформирование социального сектора Молдавии, повышение эффективности пограничного контроля и мониторинга границы между Молдавией и Украиной, техническая помощь в реализации Плана действий и поддержка развития гражданского общества в Приднестровье [European Commission, 2007b]. Этот набор целей выглядит как более выгодный для ЕС. Большинство из них связаны с гармонизацией молдавского законодательства с правовой системой Европейского союза (*acquis communautaire*), что в перспективе снижает для ЕС издержки доступа на рынок Молдавии.

Если обратить внимание на Национальные индикативные программы (*National Indicative Program*) 2007–2011 гг. для обеих стран, можно заметить похожие различия, которые подтверждают выдвинутые ранее теоретические предположения. Хотя набор приоритетов и целей более низкого порядка стандартизирован и для Молдавии, и для Азербайджана, и включает, среди прочего, поддержку развития демократии и качества государственного управления, поддержку социально-экономических реформ, борьбу с бедностью и повышение эффективности управления, поддержку законодательных и экономических реформ в транспортном, энергетическом секторах и в области охраны окружающей среды, отличия кроются в деталях. Индикативная программа для Азербайджана в своей «политической» части главным образом сосредотачивается на достижении формальных показателей демократизации, например, «повышение качества избирательного процесса» [European Commission, 2007c, p. 10]. В то время как документ для Молдавии включает более содержательные цели поддержки гражданского общества. Например, среди ожидаемых результатов особо выделяется «Повышение общественной осведомленности о структурах, участвующих в принятии решений, и при-

меняемых процедурах, а также повышение эффективности организаций гражданского общества, включая потребительские НКО» [European Commission, 2007d, p. 6].

Все это еще раз демонстрирует, что правящие элиты Азербайджана, действуя в рамках авторитарного режима с сильной президентской властью и высоким уровнем политического монополизма для сохранения власти, смогли сместить равновесие ЕПС в сторону своих интересов, ограничивая сотрудничество экономической сферой и используя лишь формальные показатели для достижения политических целей. Такие цели на самом деле укрепляют существующий режим, повышая эффективность органов государственной власти, что приводит к укреплению легитимности и поддержки режима.

В то же время молдавские элиты, действуя в условиях низкого уровня политического монополизма, гибридного политического режима и парламентской системы, согласовывали цели, которые были выгодны для ЕС в большей степени, чем в случае с Азербайджаном. Парламентская система и низкий уровень политического монополизма могли обеспечить большую приверженность установленным целям и более активное участие, поскольку коммуникация, обеспечиваемая открытостью политической системы Молдавии, способствовала обмену информацией между акторами, что делало игру более кооперативной.

Похожие выводы можно сделать и после анализа Дорожных карт Восточного партнерства (*Eastern Partnership Roadmaps*), подготовленных к вильнюсскому саммиту 2013 г. экспертами из рассматриваемых стран-партнеров. Каждая Дорожная карта содержит специфические для страны приоритеты, которым будет уделяться внимание на следующем этапе реализации ЕПС, а также включает стандартизированную оценку достигнутых результатов. Представленная в этих Дорожных картах оценка является лучшим подтверждением теоретических ожиданий, сформулированных ранее. Фактически она отражает установившееся равновесие.

Таблица 3. Реализация целей ЕПС для Азербайджана и Молдавии  
(оценка за период май 2012 г. – октябрь 2013 г.)

Критерии оценки	Азербайджан	Молдавия
Привлекает ли правительство гражданское общество к процессу формулирования и реализации политического курса?	Нет	Да
Является ли процесс формулирования и реализации политического курса инклюзивным, т.е. предполагающим общественную дискуссию по законопроектам?	Нет	Частично
Участвует ли правительство в трехстороннем взаимодействии с ЕС и гражданским обществом?	Нет	Частично
Является ли процесс разработки договоров между Азербайджаном и ЕС прозрачным и предполагающим общественную дискуссию?	Нет	Нет
Участвует ли ЕС в трехстороннем взаимодействии с правительством и гражданским обществом?	Частично	Частично
Стремится ли ЕС содействовать трехстороннему взаимодействию с правительством и гражданским обществом?	Да	Да

Источник: [Ibadoglu et al., 2013, p. 1; Litra, 2013, p. 1].

Таблица 3 показывает выполнение целей каждой из рассматриваемых стран-партнеров ЕПС. Сравнение таблиц наглядно демонстрирует, что Молдавия участвует в ЕПС более активно, а выгоды ЕС в этом случае намного существеннее, чем в случае с Азербайджаном, правящие элиты которого придерживаются стратегии ограниченного взаимодействия. Такая вариация может успешно объясняться структурными и институциональными факторами, выделенными в данной статье.

## Заключение

В настоящей статье была предпринята попытка объяснить различие в степени участия в ЕПС, используя теорию игр на примере двух стран, взятых с разных концов воображаемого континуума степени участия в ЕПС: Молдавии и Азербайджана. Основываясь на том факте, что ЕС может быть представлен в виде единого игрока, и учитывая, что политика соседства предоставляет странам-партнерам выбор целей и стратегий взаимодействия, я предположил, что его можно представить в виде параллельной игры с ненулевой суммой и неполной информацией, в которой игроки могут использовать смешанные стратегии.

Также было выдвинуто предположение, что разница в степени участия стран-партнеров ЕПС может быть объяснена с помощью сочетания нескольких внутренних факторов, в рамках которых действуют правящие элиты, а именно с помощью характера политического режима, типа политической системы и уровня политического монополизма. Были сконструированы теоретические модели, которые объясняли бы игру между игроками, действующими в разных структурных и институциональных условиях.

Во-первых, это игра между ЕС и правящей элитой, действующей в условиях авторитарного режима, президентской системы и высокого уровня политического монополизма. Во-вторых, это игра между ЕС и правящей элитой, действующей в условиях гибридного режима, парламентской системы и низкого уровня политического монополизма. В каждой из игр у игроков есть собственные предпочтения: либо сохранение власти, либо трансформация существующего режима. Правящие элиты стремятся к сохранению своей власти, но в зависимости от внутренних структурных и институциональных условий используют для этого разные стратегии взаимодействия в рамках ЕПС. Поскольку у игроков есть возможность взаимодействовать в рамках Координационных советов, в реальности они будут стремиться к использованию смешанных стратегий.

Теоретический анализ игр показал, что правящие элиты в рамках авторитарного режима будут использовать стратегию ограниченного взаимодействия, чтобы сохранить власть, но при этом максимизировать свою выгоду. Более того, используя такую стратегию, правящие элиты получают от взаимодействия в рамках ЕПС больше выгод, чем ЕС. То есть фактически ЕПС приведет не к демократизации, а к непреднамеренному укреплению авторитарного режима. В случае же правящих элит, действующих в рамках гибридного режима, они будут стремиться к расширению взаимодействия, поскольку именно такая стратегия позволит им сохранить власть. При этом ЕС будет ближе стоять к реализации своего предпочтения по трансформации режима в сторону демократического.

Предварительное применение такой теоретической модели к анализу документов ЕПС, относящихся к Молдавии и Азербайджану, показало, что структурные и институциональные факторы, в которых действуют правящие элиты, на самом деле могут объяснять вариацию в степени участия стран-партнеров в ЕПС. Выводы анализа также демонстрируют неоднозначность внешнего влияния, которое ЕС оказыва-

ет на страны-партнеры. В определенных условиях ЕПС может приводить к результатам, противоположным тем, что были для нее заявлены, т.е. не к демократизации, а к укреплению авторитарных режимов. И хотя фактор ЕПС в этом процессе не является единственным и решающим, такой вывод тем не менее требует дальнейшего изучения конкретного механизма взаимодействия ЕС и стран-партнеров в рамках Координационных советов.

## Литература

Стрежнева М.В. (2007) Европейская политика соседства и стратегическое партнерство РФ – ЕС, охватывающее четыре пространства: попытка сравнения // Интернет-журнал Вся Европа. Режим доступа: <http://www.alleuropa.mgimo.ru/evropeyskaya-politika-sosedstva-i-strategicheskoe-partnerstvo-rf-es-ochvativaiuschee-chetire-prostranstva-poritka-sravneniya> (дата обращения: 28.05.2015).

Тарасов И.Н. (2008) Конструирование новой «восточной политики» Европейского союза // Политика. № 2. С. 18–30.

Börzel T.A., Thomas R. (2003) Conceptualizing the Domestic Impact of Europe // The politics of Europeanization / K. Featherstone, C. Radaelli (eds). Oxford University Press. P. 57–82.

Börzel T.A., Thomas R. (2011) From Europeanisation to Diffusion: Introduction // West European Politics. Vol. 35. No. 1. P. 1–19.

Börzel T.A., Hüllen V. van (2014) One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighbourhood Policy // Journal of European Public Policy. Vol. 21. No. 7. P. 1033–1049.

Commission of the European Communities (2003) Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Режим доступа: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf) (дата обращения: 28.02.2015).

Commission of the European Communities (2006) On Strengthening the European Neighbourhood Policy. Режим доступа: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf) (дата обращения: 28.05.2015).

Cremona M., Meloni G. (2007) The European Neighbourhood Policy: A Framework for Modernisation? EUI Working Papers LAW 2007/21. Режим доступа: <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/Professors/Cremona/TheEuropeanNeighbourhoodPolicy/PaperMeloni.pdf> (дата обращения: 28.02.2015).

European Commission (2007a) Commission Decision on the ENP Annual Action Program 2007 in Favour of Azerbaijan. Режим доступа: <http://www.enpi-info.eu/library/content/azerbaijan-enpi-annual-action-programme-2007> (дата обращения: 28.02.2015).

European Commission (2007b) Commission Decision on the ENP Annual Action Program 2007 in favour of the Republic of Moldova. Режим доступа: <http://www.enpi-info.eu/library/content/moldova-enpi-annual-action-programme-2007> (дата обращения: 28.02.2015).

European Commission (2007c) National Indicative Programme 2007–2010 Azerbaijan. Режим доступа: <http://www.enpi-info.eu/library/content/azerbaijan-national-indicative-programme-2007-2010> (дата обращения: 28.02.2015).

European Commission (2007d) National Indicative Programme 2007–2010 Republic of Moldova. Режим доступа: <http://www.enpi-info.eu/library/content/moldova-national-indicative-programme-2007-2010> (дата обращения: 28.02.2015).

European Commission (2011) A new Response to a Changing Neighbourhood. Режим доступа: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com\\_11\\_303\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com_11_303_en.pdf) (дата обращения: 28.05.2015).

Golosov G. (2010) The Effective Number of Parties A New Approach // Party Politics. Vol. 16. No. 2. P. 171–192.

Ibadoglu G., Aslanli A., Jafarov N. (2013) The Eastern Partnership Roadmap to the Vilnius Summit: Azerbaijan Report. Режим доступа: [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Azerbaijan%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20\(1\).pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Azerbaijan%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20(1).pdf) (дата обращения: 28.02.2015).

Litra L. (2013) The Eastern Partnership Roadmap to the Vilnius Summit: Moldova Report. Режим доступа: [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Moldova%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20\(1\).pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Moldova%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20(1).pdf) (дата обращения: 28.02.2015).

Malinowski Ch. (2011) Can Game Theory be Used to Evaluate Norway's Relationship with the EU? (PhD Thesis). University of East Anglia.

Silander D. (2005) Democracy from the Outside-in?: The Conceptualization and Significance of Democracy Promotion. (PhD Thesis). Växjö University Press.

Steunenberg B., Dimitrova A. (2007) Compliance in the EU Enlargement Process: The limits of conditionality // European Integration online Papers (EIoP) 11. Режим доступа: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=995976](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=995976) (дата обращения: 28.02.2015).

# Eastern Partnership Countries Elites Strategies for Implementing the European Neighbourhood Policy: Theoretical Approach Revisited

I. Agafonov

---

---

Iurii Agafonov – PhD student, European University at St. Petersburg; 3A Gagarinskaya, 191187 St. Petersburg, Russian Federation; E-mail: yagafonov@eu.spb.ru

## Abstract

*The article analyzes the strategies of the ruling elites of the Eastern Partnership countries for participating in the European Neighbourhood Policy and the influence of these strategies on policy outcomes. According to game theory, between 2007 and 2014 the ruling elites of the partnership countries, depending on the internal structural and institutional factors affecting those elites, used different strategies to maintain power in their cooperation with European Union institutions. In case of authoritarian countries with presidential systems and a high level of political monopolism, the cooperation is limited and benefits the partner country's ruling elite more than the EU. In case of a hybrid regime, with a parliamentary system and a low level of political monopolism, cooperation is more extended and equally beneficial for both the EU and the partner country. Therefore, the neighbourhood policy in particular conditions could contribute to authoritarian consolidation, thus achieving the opposite objective than intended. The article consists of a brief overview of the history of the European Neighbourhood Policy, an elaboration of the theoretical framework and an initial comparative analysis of the cases of Moldova and Azerbaijan based on the proposed framework.*

**Key words:** European Union, European Neighbourhood Policy, Eastern Partnership, ruling elites, game theory, external influence

## References

- Börzel T.A., Thomas R. (2003) Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. *The politics of Europeanization* (eds. K. Featherstone, C. Radaelli). Oxford University Press, pp. 57–82.
- Börzel T.A., Thomas R. (2011) From Europeanisation to Diffusion: Introduction. *West European Politics*, vol. 35, no 1, pp. 1–19.
- Börzel T.A., van Hüllen V. (2014) One Voice, One Message, but Conflicting Goals: Cohesiveness and Consistency in the European Neighbourhood Policy. *Journal of European Public Policy*, vol. 21, no 7, pp. 1033–1049.
- Commission of the European Communities (2003) *Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*. Available at: [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf) (accessed 28 February 2015).
- Commission of the European Communities (2006) *On Strengthening the European Neighbourhood Policy*. Available at: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com06_726_en.pdf) (accessed 28 May 2015).
- Cremona M., Meloni G. (2007) The European Neighbourhood Policy: A Framework for Modernisation? *EUI Working Papers LAW 2007/21*. Available at: <http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/Law/Professors/Cremona/TheEuropeanNeighbourhoodPolicy/PaperMeloni.pdf> (accessed 28 February 2015).
- European Commission (2007a) *Commission Decision on the ENP Annual Action Program 2007 in Favour of Azerbaijan*. Available at: <http://www.enpi-info.eu/library/content/azerbaijan-enpi-annual-action-programme-2007> (accessed 28 February 2015).
- European Commission (2007b) *Commission Decision on the ENP Annual Action Program 2007 in Favour of the Republic of Moldova*. Available at: <http://www.enpi-info.eu/library/content/moldova-enpi-annual-action-programme-2007> (accessed 28 February 2015).

- European Commission (2007c) *National Indicative Programme 2007-2010 Azerbaijan*. Available at: <http://www.enpi-info.eu/library/content/azerbaijan-national-indicative-programme-2007-2010> (accessed 28 February 2015).
- European Commission (2007d) *National Indicative Programme 2007-2010 Republic of Moldova*. Available at: <http://www.enpi-info.eu/library/content/moldova-national-indicative-programme-2007-2010> (accessed 28 February 2015).
- European Commission (2011) *A New Response to a Changing Neighbourhood*. Available at: [http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com\\_11\\_303\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/com_11_303_en.pdf) (accessed 28 May 2015).
- Golosov G. (2010) The Effective Number of Parties A New Approach. *Party Politics*, vol. 16, no 2, pp. 171–92.
- Ibadoglu G., Aslanli A., Jafarov N. (2013) *The Eastern Partnership Roadmap to the Vilnius Summit: Azerbaijan Report*. Available at: [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Azerbaijan%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20\(1\).pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Azerbaijan%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20(1).pdf) (accessed 28 February 2015).
- Litra L. (2013) *The Eastern Partnership Roadmap to the Vilnius Summit: Moldova Report*. Available at: [http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Moldova%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20\(1\).pdf](http://www.enpi-info.eu/library/sites/default/files/attachments/Moldova%20roadmap%20monitoring%20csf%20nov%202013%20(1).pdf) (accessed 28 February 2015).
- Malinowski Ch. (2011) *Can game theory be used to evaluate Norway's relationship with the EU?* (PhD Thesis). University of East Anglia.
- Silander D. (2005) *Democracy from the outside-in?: The conceptualization and significance of democracy promotion* (PhD Thesis). Växjö University Press.
- Steunenberg B., Dimitrova A. (2007) Compliance in the EU Enlargement Process: The Limits of Conditionality. *European Integration online Papers (EIoP)* 11. Available at: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=995976](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=995976) (accessed 28 February 2015).
- Strezhneva M. (2007) Evropejskaja politika sosedstva i strategicheskoe partnerstvo RF – ES, ohvatyvajushhee chetyre prostranstva: popytka sravnenija [European Neighbourhood Policy and Strategic Partnership between Russian Federation and the EU, embracing four spaces: tentative comparison]. *Internet-zhurnal Vsja Evropa*. Available at: <http://www.alleuropa.mgimo.ru/evropeyskaya-politika-sosedstva-i-strategicheskoe-partnerstvo-rf-es-ochvativaiuschee-chetire-prostranstva-popitka-sravneniya> (accessed 28 May 2015).
- Tarasov I. (2008) Konstruirovanie novoj “vostochnoj politiki” Evropejskogo Sojuza [Designing new “eastern policy” of the EU]. *Politeia*, no 2, pp. 18–30.



# Обзоры и рецензии

## Д. Ганелли, Ю. Тервала. Доклад МВФ «Выгоды от заключения торговых соглашений ВТО в рамках новой кейнсианской модели». Февраль 2015<sup>1</sup>

Авторы материала «Выгоды от заключения торговых соглашений ВТО в рамках новой кейнсианской модели» рассматривают количественные выгоды от заключения торговых соглашений ВТО, используя не традиционные подходы анализа торговой политики, а исходя из позиций новой кейнсианской экономической теории<sup>2</sup>.

В качестве основного новшества своей работы авторы позиционируют измерение количественных показателей результатов заключения торговых соглашений, последствий односторонней и многосторонней либерализации торговли с использованием нетрадиционных методов. В основе исследования лежит двустрановая Новая кейнсианская модель с фиксированным количеством фирм, находящихся в условиях несовершенной конкуренции и жесткости цен. В работе используются методы численного анализа.

Значительные отличия результатов своего исследования от результатов аналогичных работ предшественников авторы объясняют наличием двух ключевых особенностей использованной модели. Параметры модели, использованной авторами, были подобраны исходя из существующих уровней тарифов и показателей соотношения между импортом и ВВП в странах ОЭСР.

Во-первых, в исследовании учитывается переходная динамика, что было достигнуто путем введения параметра скользящих цен. Это, как показывают результаты исследования, ведет к повышению ценности торгового соглашения. Однако введение данного параметра не оказывает значительного влияния на окончательный результат и, таким образом, не может полностью объяснять отличия результатов от аналогичных работ, использующих другие модели.

Второй и, по утверждению Д. Ганелли и Ю. Тервала, ключевой новацией их работы является введение в модель показателей внутреннего предложения рабочей силы и отличной от общепринятой структуры рынка. Учет несовершенной взаимозаменяемости между товарами внутри страны, таким образом, становится основным фактором формирования итоговых результатов исследования. В рамках использованной авторами модели существует прямая зависимость между уровнем взаимозаменяемости товаров и уровнем производства в стране. При этом чем ниже изначальный уровень производства, тем выше эффект, оказываемый повышением уровня производства и по-

---

<sup>1</sup> Ganelli G., Tervala J. IMF Working Paper “Value of WTO Trade Agreements in a New Keynesian Model”. February 2015. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1537.pdf> (дата обращения: 23.20.2015).

<sup>2</sup> Новая кейнсианская экономическая теория является попыткой адаптации идей Джона Мейнарда Кейнса к стандартам современного экономического анализа. Основу данной теории составляют положения о жесткости зарплаты и цен как причинах вынужденной безработицы и влияния денежной политики на экономическую активность. Новая кейнсианская теория учитывает различные виды несостоятельности рынка, в частности вынужденную безработицу, являющуюся, согласно мнению приверженцев данной теории, следствием жесткости цен и заработной платы.

ребления на благосостояние. Таким образом, в исследовании демонстрируется связь величины потенциального выигрыша от заключения торгового соглашения и уровня взаимозаменяемости товаров внутри страны.

Среди прочих значимых отличий работы Д. Ганелли и Ю. Тервала от предыдущих исследований также можно отметить независимый учет показателей межстрановой и внутристрановой взаимозаменяемости товаров. Руководствуясь данными эмпирических наблюдений, авторы сделали допущение о том, что эластичность взаимозаменяемости товаров, произведенных в разных странах, значительно ниже аналогичного показателя для товаров, произведенных в одной стране. Кроме того, с целью отражения реалистичного соотношения импорта и уровня производства Д. Ганелли и Ю. Тервала ввели в свою модель показатель склонности к потреблению отечественной продукции.

Результаты анализа свидетельствуют о том, что одностороннее снижение тарифов ведет к понижению уровня благосостояния населения страны. В отличие от предыдущих исследований, предполагающих неоднозначный характер воздействия уровня тарифов на благосостояние в долгосрочной перспективе<sup>3</sup>, Дж. Ганелли и Ю. Тервала утверждают, что использование в анализе реалистичных спецификаций модели будет неизменно указывать на негативный характер воздействия односторонней либерализации торговли на благосостояние. Таким образом, складывается классическая ситуация с дилеммой заключенного.

Также авторы делают вывод о безусловно позитивном эффекте, оказываемом торговыми соглашениями в рамках ВТО на уровень благосостояния. Опираясь на методики, использованные в работах С. Шмидта-Грохе и М. Урибе<sup>4</sup>, авторы измеряют выгоды от торгового соглашения ВТО долей в потреблении домохозяйств, которую те согласились бы заплатить за сохранение текущего уровня благосостояния при заключении соглашения. Результаты, полученные с учетом введения реалистичной комбинации параметров эластичности предложения труда Фриша и эластичности уровня взаимозаменяемости двух товаров, произведенных в одной стране, указывают на повышение уровня благосостояния на 0,5–2% в результате заключения соглашения. Полное устранение тарифов, по расчетам авторов, приведет к еще большим выигрышам.

Применение усовершенствованной по сравнению с использовавшимися ранее модели, основывающейся на более реалистичных показателях, позволило, по мнению авторов, получить более обоснованные и соотносящиеся с эмпирическими данными результаты, подтверждающие наличие значительных позитивных эффектов от заключения многосторонних торговых соглашений. Основной рекомендацией по итогам исследования стал призыв к скорейшему завершению Дохийского раунда переговоров ВТО.

*А.Г. Сахаров,*  
м.н.с. Центра исследований глобального управления  
ИМОМС НИУ ВШЭ;  
E-mail: agsakharov@hse.ru

<sup>3</sup> См., например: Fender J., Yip C.K. (2000) Tariffs and Exchange Rate Dynamics Redux // Journal of International Money and Finance. No. 19. P. 633–655; Reitz S., Slopek U.D. (2005) Macroeconomic Effects of Tariffs: Insights from a New Open Economy Macroeconomics Model // Swiss Journal of Economics and Statistic. No. 141. P. 285–311.

<sup>4</sup> Schmitt-Grohe S., Uribe M. (2007) Optimal Dimple and Implementable Monetary and Fiscal Rules // Journal of Monetary Economics. No. 54. P. 1702–1725.

# Г. Алмекиндерс, С. Фукуда, А. Мурмурас, Ж. Жоу. Доклад МВФ «Финансовая интеграция в рамках АСЕАН». Февраль 2015<sup>1</sup>

Доклад «Финансовая интеграция в рамках АСЕАН» посвящен анализу прогресса и перспектив интеграции в финансовой сфере стран-членов крупнейшего регионального объединения – Ассоциации стран Юго-Восточной Азии. Подтверждая ожидаемый вывод о значительных выгодах, которые получают вследствие усиления финансовой интеграции участники этого процесса, авторы также проводят глубокий анализ вероятных рисков, связанных с интеграцией, а также предлагают рекомендации по их снижению.

## ***Экономический рост, развитие торговли и финансовая интеграция в АСЕАН***

За последние 10–15 лет в странах АСЕАН наблюдался стремительный экономический рост, который в среднем превышал 5% в год. В значительной степени экономические успехи были связаны с реализацией стратегий роста, ориентированных на экспорт. За исключением Филиппин, Индонезии и Мьянмы во всех государствах АСЕАН использование такой стратегии привело к повышению показателей торговой открытости. Процесс торговой интеграции несколько приостановился с началом финансового кризиса в 2008 г., однако эта тенденция была достаточно краткосрочной. Тем не менее, несмотря на видимый прогресс интеграции стран АСЕАН в области торговли, ее потенциал в настоящее время используется не в полной мере. Авторы отмечают, что дальнейший рост вовлеченности стран АСЕАН в мировую торговлю возможен за счет повышения объемов взаимной торговли внутри института, а также опоры на производство конечных товаров, спрос на которые в рассматриваемых странах устойчиво растет.

Традиционно интеграция страны в сфере международной торговли приводит к усилению ее финансовой интеграции. Однако, как указывают авторы обзора, для АСЕАН эта взаимосвязь проявляется не в полной мере. Тем не менее страны – члены института становятся все более открытыми для внешних потоков капитала, особенно в наиболее благоприятной для экономики форме прямых иностранных инвестиций. Одновременно масштабы интеграции в банковской сфере пока остаются недостаточными вследствие изначально низкого уровня его развития и доминирования на рынках стран АСЕАН глобальных банков из других регионов мира.

## ***Перспективы финансовой интеграции в рамках АСЕАН***

В будущем, как справедливо отмечают авторы, стоит ожидать дальнейшего укрепления финансовой интегрированности стран АСЕАН. Прежде всего, положительную роль в стимулировании этого процесса, как ожидается, сыграет создаваемое в 2015 г. Экономическое сообщество АСЕАН. Несмотря на общепринятое мнение о положи-

---

<sup>1</sup> Almekinders G., Fukuda S., Mourmouras A., Zhou J. (2015) ASEAN Financial Integration. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1534.pdf> (дата обращения: 23.10.2015).

тельном влиянии финансовой интеграции на экономику стран-участниц, в рамках АСЕАН этот процесс может нести определенные риски, связанные с дефицитом физической и финансовой инфраструктуры в ряде стран региона. Одновременно развитость инфраструктуры наряду с использованием присущего АСЕАН процесса принятия решений на основе консенсуса являются необходимыми условиями для дальнейшего прогресса финансовой интеграции в рамках института. Такой консенсус, по мнению авторов, предполагает индивидуальный подход с учетом особенностей каждой из стран объединения к проведению реформ, направленных на либерализацию финансового сектора и трансграничных потоков капитала, одобряемый государствами-партнерами. Соответственно, в целом процесс интеграции в финансовой сфере в рамках института будет устойчивым, но при этом относительно медленным. В то же время постепенность процесса может оказаться полезной с точки зрения снижения потенциальных рисков финансовой интеграции. В этой связи авторы также положительно отзываются о практике регулярных встреч специализированных комитетов АСЕАН по вопросам, связанным с либерализацией счетов движения капитала и развитием финансового сектора.

Либерализация финансового сектора АСЕАН способна повысить устойчивость экономик к внешним шокам, стимулировать рост и занятость, способствовать созданию емких ликвидных рынков, снижению рисков, стимулированию торговли и привести к другим положительным для региона экономическим последствиям. При этом важнейшей задачей авторы обзора считают преодоление разрыва между уровнями развития финансового сектора различных стран АСЕАН и фрагментации финансовых рынков. Учитывая уроки Азиатского финансового кризиса, авторы указывают на необходимость качественного регулирования этих процессов. В дальнейшем, по мере развития финансовой интеграции, АСЕАН стоит использовать опыт других интеграционных объединений и, возможно, по примеру ЕС дополнить гармонизацию подходов к регулированию и координацию институтов на межстрановом уровне созданием наднационального органа надзора и соответствующего режима предупреждения негативных последствий финансовых кризисов.

Как полагают авторы, документам о создании Экономического сообщества АСЕАН, определяющим в качестве его основных целей либерализацию движения капитала и финансовую интеграцию, не хватает конкретики. Соответственно, указывается на необходимость учета при выработке дальнейшей политики в финансовой сфере других источников, например докладов Азиатского банка развития. В одном из них предлагаются конкретные меры, направленные на обеспечение преференциального режима для региональных банков, постепенную и дифференцированную банковскую интеграцию, введение «единой банковской лицензии». Тем не менее некоторые вопросы, связанные с осуществлением реформ и их последствиями, остаются без ответа. Авторы доклада МВФ справедливо указывают на вероятное снижение уровня конкуренции в банковской сфере, возможное нежелание отдельных стран АСЕАН и частного сектора участвовать в реализации реформ, возникновение проблем в сфере регулирования и надзора.

В этой связи эксперты МВФ предлагают использовать опыт ЕС по созданию единой банковской системы. Несмотря на различные режимы валютных курсов в странах АСЕАН, в целом более низкий уровень экономического развития, их отличия от Европы в политической и культурной области, этот опыт, несомненно, может быть полезен. По примеру Европы для обеспечения успешной финансовой либерализации (интеграции в банковской сфере) в рамках АСЕАН необходимо: четко определить цели и декларировать выгоды для каждой страны на высшем политическом уровне; вести монито-

ринг сопутствующих рисков; создать благоприятные институциональные и правовые условия. Наиболее важно в перспективе создать единый инструмент надзора за банковским сектором АСЕАН и механизм устранения негативных последствий кризисов. В Европе о необходимости создания таких механизмов было заявлено только после начала глобального финансового кризиса. Странам АСЕАН необходимо, используя этот опыт, предпринять соответствующие шаги заранее.

Что касается либерализации трансграничных потоков капитала, она, по мнению авторов, должна стать важным дополнением к либерализации финансового сектора для достижения большей степени интеграции и получения странами АСЕАН соответствующих выгод. Несмотря на высокую норму сбережений в регионе, инвестиционные потребности АСЕАН, в первую очередь в области инфраструктуры, остаются значительными. Также страны АСЕАН испытывают потребность в инвестициях для развития образования.

Дополнением к внутренним сбережениям как источнику инвестиций может стать иностранный капитал. На основе математических моделей авторы доклада показывают, что снятие барьеров для движения капитала может привести к росту инвестиций из Китая, Японии, Кореи и ряда стран АСЕАН (прежде всего Сингапура и Малайзии) в страны, испытывающие наибольшую потребность во внешних ресурсах, которые за счет этого получают значительные стимулы для развития. В то же время подчеркивается необходимость параллельного развития финансовых систем и инструментов борьбы с рисками волатильности потоков капитала, которые в наибольшей степени проявляются в менее развитых странах. С этой точки зрения повестка дня АСЕАН в сфере либерализации трансграничных потоков капитала отличается сбалансированностью: она принимает во внимание текущий уровень финансовой открытости экономик региона и предлагает ряд мер регулирования, призванных защитить такие страны. Реализация данной повестки с учетом текущей ситуации, когда большинство государств АСЕАН сформировали достаточные официальные резервы и имеют все шансы в ближайшем будущем стать чистыми импортерами капитала, приведет, как считают авторы, к дальнейшей либерализации счетов движения капитала в регионе.

### ***Снижение рисков финансовой интеграции***

Создание единого механизма банковского надзора в рамках АСЕАН, предложенное авторами доклада, может быть затруднено в силу технических и политических причин. Кроме того, сами страны пока не заявляют о подобных планах. В этих условиях авторы доклада рекомендуют с целью минимизации рисков на текущем этапе усиливать на уровне отдельных стран контроль за филиалами и представительствами иностранных банков, развивать механизмы взаимного признания норм регулирования, налаживать сотрудничество между национальными надзорными органами.

При этом не стоит забывать и о неоднократно озвученной авторами доклада идее о том, что развитые финансовые рынки в меньшей степени подвержены негативно-му влиянию кризисов. Таким образом, процессы развития финансового рынка, повышения уровня его интегрированности в масштабах АСЕАН и укрепления механизмов регулирования должны происходить параллельно. Также стоит помнить о взаимосвязи финансового регулирования, монетарной и фискальной политики. Авторы доклада приводят в качестве примера недавнюю ситуацию в Индонезии и Малайзии, которым удалось переломить тенденцию оттока капитала на фоне «открытого» счета движения капитала только за счет решительной макроэкономической политики и осуществления

структурных реформ. Все это еще раз подтверждает необходимость осуществления финансовой интеграции в АСЕАН на основе взвешенного, поэтапного и эволюционного подхода. Такой подход также предполагает более активное сотрудничество с международными финансовыми институтами и дальнейшее развитие собственных региональных механизмов контроля и обеспечения финансовой стабильности.

По результатам исследования авторы приходят к нескольким значимым выводам относительно текущего состояния и перспектив финансовой интеграции в рамках АСЕАН.

Создание современной финансовой инфраструктуры, а также устойчивых связей в финансовой сфере не только между государствами – членами АСЕАН, но и с другими странами, обладающими значительным объемом свободного капитала (в первую очередь с крупными азиатскими экономиками – Китаем, Японией и Кореей, которые взаимодействуют с рассматриваемым институтом в формате «АСЕАН + 3»), способно содействовать привлечению в АСЕАН значительных потоков капитала даже при постепенном повышении процентных ставок в мировой экономике. Приток капитала и повышение финансовой инклюзивности будет способствовать выравниванию уровня доходов на душу населения и, таким образом, снижению показателей бедности и сдерживанию растущей трудовой миграции.

Успех политики, направленной на повышение экономической открытости и развитие интеграционных процессов в финансовой сфере в рамках АСЕАН, напрямую зависит от разумной последовательности и адекватных масштабов реформ. Финансовая теория и опыт других регионов мира свидетельствуют о том, что процессы финансовой интеграции могут привести к повышению волатильности на финансовых рынках. Это объясняется тем, что на фоне снижения барьеров для трансграничного движения капитала растущие дефициты по счету текущих операций стран – членов АСЕАН будут покрываться за счет различных финансовых потоков, что несет в себе определенные риски, которыми необходимо управлять на страновом, региональном и глобальном уровне. Недавний рост волатильности после несогласованного отказа развитых стран от нетрадиционной монетарной политики, по мнению авторов, служит важным напоминанием о необходимости ответственного подхода к финансовой интеграции.

С учетом вышесказанного, а также неоднородности развития финансового сектора в странах АСЕАН, дальнейшая либерализация должна быть постепенной, сопровождаться разумной макроэкономической политикой и развитием финансовых систем, для чего можно использовать значительные объемы международных резервов, накопленные во многих странах региона, и существующие двусторонние кредитные линии. Также необходимо использовать опыт Европейского союза в области финансовой интеграции. В частности, странам АСЕАН следует рассмотреть возможность создания наднационального надзорного финансового органа, совершенствовать региональные инструменты мониторинга ситуации в финансовой сфере, а также развивать уже существующие механизмы обеспечения финансовой стабильности, такие как многосторонняя инициатива Чианг Май.

*А.В. Шелепов,*  
м.н.с. Центра исследований глобального управления  
ИМОМС НИУ ВШЭ;  
E-mail: ashelepov@hse.ru

# Содержание журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» за 2015 г.

## № 1

### Развитие через сотрудничество

*С. Маргинсон*

Роль государства в университетской науке: сравнительный анализ России и Китая .....7

### Инструменты «мягкой силы»: СМР и институты влияния

*У. Хайнс, А. Тшечак-Дюваль*

Донор, вышедший из холода: взаимодействие ОЭСР и России  
в сфере содействия развитию ..... 31

*А.В. Максимова*

Что ценим, то и оцениваем: оценка результативности содействия  
международному развитию .....56

*С.В. Михневич*

Мудрец помогает Поднебесной: развитие сети Институтов Конфуция как инструмент  
реализации политики «мягкой силы» КНР в Большой Восточной Азии .....80

*Т.А. Ланьшина*

«Мягкая сила» Гете-Института.....118

### Развитие форм коллективного управления

*В.В. Панова*

Глобальное управление в сфере энергетики: миф или реальность? ..... 143

*А.А. Пантелеев, Н.Е. Почтарев, Ю.Ю. Чалая*

Национальные стратегии экономического развития государств —  
членов ТС и ЕЭП: сравнительный анализ и возможности  
для реализации интеграционного потенциала ..... 159

### Обзоры и рецензии

Рецензия на книги Н. Вудс «Глобализаторы: МВФ, Всемирный банк и их заемщики»  
и Р. Пита «Несвятая троица: МВФ, Всемирный банк и ВТО»  
(подготовлена В.А. Леванчук) ..... 182

## № 2

### Вступительное слово

*М. Ларионова, Л. Скаффарди, В. Федерико* .....7

### Институциональное развитие БРИКС

*Дж.Дж. Киртон*

Анализ причин успешности саммитов БРИКС .....9

*Э.Ф. Купер, А.Б. Фарук*

Апробация клубного механизма взаимодействия БРИКС:

Новый банк развития от концепции до становления..... 39

*М. Кардуччи, А.С. Бруно*

Страны БРИКС и распространение демократии ..... 59

*Н.Г. Хмелевская*

Реальные контуры и ориентиры валютного партнерства БРИКС для содействия  
торговле и инвестициям ..... 70

*А.К. Морозкина*

Новый банк развития в глобальной финансово-экономической архитектуре ..... 89

### **Вклад БРИКС в глобальное управление: направления политики**

*Г. Рейзен*

Альтернативные многосторонние банки развития и глобальное  
финансовое управление..... 106

*В.В. Панова*

Проблемы безопасности и перспективы саммита БРИКС в Уфе..... 119

*М. Кан*

Перспективы сотрудничества стран БРИКС в области науки, технологий и инноваций..... 140

### **Интересы и приоритеты сотрудничества стран – членов БРИКС**

*Э.П. Контипелли, С. Пиччау*

Институциональный статус БРИКС и прагматическая модель сотрудничества:  
на примере стран Южной Америки ..... 160

*М. Ревизорский*

Еще один «кирпич» в стене? В поисках места Бразилии в системе  
глобального управления ..... 172

*Х. Нью*

Играет ли группа БРИКС роль в делах Азии?..... 196

*Т.Л. Дейч*

Региональная политика БРИКС в Африке ..... 206

*В.Г. Шубин*

ЮАР в БРИКС: последняя по очереди, но не по важности ..... 229

### **№ 3**

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

*В.И. Бартенев*

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

### **№ 4**

*А.В. Шелепов*

БРИКС и международные институты: модели взаимодействия в процессе осуществления многостороннего управления ..... 7

*М. Ревизорский*

«Группа семи/восьми» – «Группа двадцати» – БРИКС: новая триада в глобальном управлении? ..... 29

*В.П. Кульпина, А.К. Морозкина, В.А. Павлюшина, Д.В. Шуваева*

Роль России в БРИКС в рамках взаимодействия в социальной сфере ..... 49

*А.Г. Сахаров*

Развитие Арктического совета как «института регионального управления» ..... 72

*С.В. Михневич*

Фактор «умной силы» в процессах институционализации международных отношений ..... 93

*Ю.Г. Агафонов*

Стратегии элит стран Восточного партнерства как фактор реализации Европейской политики соседства: к вопросу о теоретическом подходе ..... 115

### **Обзоры и рецензии**

Д. Ганелли, Ю. Тервала. Доклад МВФ «Выгоды от заключения торговых соглашений ВТО в рамках новой кейнсианской модели». Февраль 2015 ..... 131

Г. Алмекиндерс, С. Фукуда, А. Мурмурас, Ж. Жоу. Доклад МВФ «Финансовая интеграция в рамках АСЕАН». Февраль 2015 ..... 133

# Content of the International Organisations Research Journal (2015)

## No 1

### Cooperation for Development

- S. Marginson*  
The Role of the State in University Science: Russia and China .....7

### Instruments of Soft Power

- W. Hynes, A. Trzeciak-Duval*  
The Donor That Came in from the Cold: OECD-Russian Engagement  
on Development Cooperation ..... 31
- A. Maximova*  
Measure What You Treasure: Evaluating the Effectiveness of Development Assistance .....56
- S. Mikhnevich*  
The Sage Helps the Celestial Empire: Promotion of the Confucius Institutes' Global Network  
as an Instrument of the PRC's Soft Power Policy in the Great Eastern Asia Region .....80
- T. Lanshina*  
The Goethe Institute and Soft Power ..... 118

### Global Governance Development

- V. Panova*  
Governing Global Energy: Myth or Reality? ..... 143
- A. Panteleev, N. Pochtarev, J. Chalaja*  
National Economic Development Strategies of the Eurasian Customs Union:  
a Comparative Analysis and Opportunities for Integration ..... 159

### Article and Book Reviews

- The Review of the Books "The Globalizers: The IMF, the World Bank and Their Borrowers"  
by N. Woods and "Unholy Trinity: The IMF, The World Bank and The WTO"  
by R. Peet (prepared by V. Levanchuk) ..... 182

## No 2

### Keynote

- M. Larionova, L. Scaffardi, V. Federico* .....7

### BRICS Evolving Institutional Identity

- J.J. Kirton*  
Explaining the BRICS Summit Solid, Strengthening Success .....9
- A.F. Cooper, A.B. Farooq*  
Testing the Club Dynamics of the BRICS: The New Development Bank from Conception  
to Establishment .....39

*M. Carducci, A.S. Bruno*  
BRICS Countries and Democratic Contagion..... 59

*N. Khmelevskaya*  
The Real Contours and Targets for the BRICS Monetary Partnership  
to Facilitate Trade and Investments ..... 70

*A. Morozkina*  
The New Development Bank in Global Finance and Economic Architecture ..... 89

**BRICS Contribution to Global Governance: Policy Areas**

*H. Reisen*  
Alternative Multilateral Development Banks and Global Financial Governance ..... 106

*V. Panova*  
BRICS Security Agenda and Prospects for the BRICS Ufa Summit..... 119

*M. Kahn*  
Prospects for Cooperation in Science, Technology and Innovation among  
the BRICS Members ..... 140

**BRICS Members' Interests and Priorities for Cooperation**

*E.P. Contipelli, S. Picciau*  
Institutional Status of BRICS and Pragmatic Cooperation: The Case of South America..... 160

*M. Rewizorski*  
Another “Brick” in the Wall? Brazil’s Quest for Relevance in Global Governance ..... 172

*H. Niu*  
Is There a Role for the BRICS in Asian Affairs? ..... 196

*T. Deych*  
BRICS Regional Policy in Africa ..... 206

*V. Shubin*  
South Africa in the BRICS: Last but not Least ..... 229

**No 3**

**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

**No 4***A. Shelepov*

BRICS and International Institutions: Models of Engagement in Multilateral Governance .....7

*M. Rewizorski*

G7/8-G20-BRICS: A New Triad in Global Governance? .....29

*V. Kulpina, A. Morozkina, V. Pavlyushina, D. Shuvaeva*

Russia-BRICS Cooperation on Social Issues.....49

*A. Sakharov*

Arctic Council as a Regional Governance Institution..... 72

*S. Mikhnevich*

Smart Power in Institutionalization of International Relations .....93

*I. Agafonov*

Strategies of Elites of Eastern Partnership Countries as a Factor of Implementing

of the European Neighbourhood Policy: Theoretical Approach Revisited ..... 115

**Article and Book Reviews**

The review of the IMF Working Paper “Value of WTO Trade Agreements

in a New Keynesian Model” by G. Ganelli and J. Tervala (prepared by A. Sakharov)..... 131

The review of the IMF Working Paper “ASEAN Financial Integration”

by G. Almekinders, S.Fukuda, A. Mourmouras, J. Zhou (prepared by A. Shelepov) ..... 133

## 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](mailto:iori@hse.ru).

*С уважением,  
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

Адрес редакции

Россия, 115054, Москва, Малая Пионерская, д. 12, оф. 557  
Телефоны: +7 (495) 772-95-90 \*23147 и \*23149  
E-mail: [iori@hse.ru](mailto:iori@hse.ru); [iorj@hse.ru](mailto: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](mailto:id.hse@mail.ru)

Подписано в печать 16.12.2015. Формат 60x88 1/8. Печать офсетная.  
Бумага офсетная № 1. Уч.-изд. 13,5. Тираж 500 экз. Заказ .