



Помощь школьному образованию в повестке Нового банка развития

Р.Р. Садыков¹, Е.И. Учаев²

¹ Министерство иностранных дел Российской Федерации

² МГИМО МИД России

Несмотря на существовавшие в середине 2010-х гг. ожидания, что Новый банк развития сможет стать значимым новым донором помощи образованию, за первые девять лет работы банка образовательные проекты составляют менее 0,3% его кредитного портфеля. Что объясняет такую низкую вовлечённость НБР в эту область? На материале первоисточников (официальных документов БРИКС и НБР, выступлений представителей стран-членов, статистических данных о получаемой международной помощи) в статье прослеживается, как менялось место помощи школьному образованию в повестке и практической деятельности НБР, а также проверяется несколько возможных объяснений этих изменений: динамика предпочтений стран БРИКС в отношении образовательного сотрудничества, смена высшего руководства Банка, влияние пандемии COVID-19, уровень потребности стран-членов НБР в помощи образованию, а также логика разделения труда между «старыми» и «новыми» многосторонними банками развития.

Результаты исследования показывают, что исходное появление образования как одной из второстепенных тем в повестке НБР можно рассматривать как успешный кейс «управления посредством постановки целей»: оно было связано со стремлением банка в репутационных целях охватить своей деятельностью максимально широкий спектр ЦУР. Затем рост внимания на высшем и министерском уровне к образовательному сотрудничеству в рамках БРИКС, в том числе в результате осознания негативного влияния пандемии COVID-19 на прогресс в этой сфере, а также приход нового руководства НБР в лице Дилмы Руссефф способствовали постепенному закреплению темы развития социальной инфраструктуры (в частности, образовательной) как одного из приоритетов банка. Однако увеличение частоты упоминаний образования в декларациях и стратегических документах пока не привело к наращиванию объёмов финансирования проектов в этой области. Это объясняется: 1) сложившейся системой разделения труда между «старыми» (ВБ, МАБР, АзБР и др.) и «новыми» (НБР, АБИИ) банками развития, где первые с 1990-х гг. всё активнее финансируют проекты в социальном секторе в ущерб традиционным инфраструктурным проектам, а вторые были созданы как раз для компенсации возникшего дефицита инфраструктурного финансирования; 2) отсутствием на данный момент у стран-членов НБР явного интереса в изменении этого распределения функций. Вместе с тем стагнация объёмов и политизация помощи школьному образованию со стороны традиционных доноров в сочетании

УДК 339.732:339.96:373

Поступила в редакцию: 25.07.2024

Принята к публикации: 07.12.2024

с сохраняющейся потребностью многих развивающихся стран в международном содействии развитию своих образовательных систем делает актуальной для БРИКС задачу совершенствования механизмов образовательного сотрудничества как внутри объединения, так и с другими странами мирового большинства.

Ключевые слова: Новый банк развития; помощь образованию; школьное образование; содействие международному развитию; БРИКС; цели устойчивого развития

В момент создания Нового банка развития (НБР) звучали надежды, что он станет значимым донором помощи образованию. Так, в рекомендациях для БРИКС по перспективным направлениям сотрудничества в области образования, разработанных ЮНЕСКО в 2014 г. в консультациях с экспертами из стран «пятерки», одним из 12 пунктов значилось «Создание совместного фонда/программы для помощи образованию в Африке». В документе отмечалось, что НБР также может стать инструментом оказания такой помощи¹. Более того, в утверждённой в ноябре 2015 г. всеми государствами – членами ЮНЕСКО Рамочной программе действий «Образование-2030» было прямо выражено ожидание, что «создание Бразилией, Китаем, Индией, Российской Федерацией и Южной Африкой Банка развития стран БРИКС может открыть новые источники финансирования образования и содействовать решению проблемы снижения помощи»².

Однако к настоящему моменту эти ожидания по большей части не оправдались. За уже почти девять лет работы (с 2016 г. и по состоянию на конец ноября 2024 г.) НБР одобрил всего два проекта, полностью или частично направленных на развитие образования. Финансирование, выделяемое на сферу образования, составляет менее 0,3% от общего объёма финансирования, одобренного Банком³.

Определённая положительная динамика всё же наблюдается, но её нельзя назвать устойчивой. С одной стороны, в пятилетней Стратегии на период 2022–2026 гг. в качестве одной из приоритетных сфер деятельности НБР впервые⁴ указана «социальная инфраструктура», причём школы стоят на первом месте в перечне объектов социальной инфраструктуры, на строительство и модернизацию которых банк планирует выделять средства. С другой стороны, обновление Стратегии пока не приводит на практике к росту финансирования проектов в области образования.

¹ BRICS: building education for the future: recommendations for cooperation. 2014. UNESCO. P. 4. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000229692> (accessed 25.11.2024).

² Образование-2030: Инчхонская декларация и рамочная программа действий по осуществлению цели 4 в области устойчивого развития: Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех. 2015. ЮНЕСКО. С. 69. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_rus (дата обращения 25.11.2024).

³ Обоснование расчётов приводится в третьем разделе статьи («Помощь школьному образованию в повестке и деятельности НБР»).

⁴ То есть в отличие от первой Стратегии на период 2017–2021 гг.

Вопрос об участии Нового банка развития в оказании помощи образованию приобретает повышенную актуальность в связи с расширением состава членов Банка: в 2021 г. присоединились Бангладеш и ОАЭ, в 2023 г. – Египет, ожидается присоединение Алжира⁵, Эфиопии⁶, а также, возможно, других новых членов БРИКС и «стран-партнёров» БРИКС. Многие из этих стран зависят от внешней помощи образованию сильнее, чем первоначальная пятёрка стран – учредителей НБР. В условиях стагнации объёмов помощи образованию со стороны традиционных доноров, а также её всё более явной политизации (Садыков 2024: 67–68), НБР мог бы внести существенный вклад в развитие систем образования стран Африки и Азии.

Для многих стран из этих регионов особую остроту сохраняет проблема развития *школьного (начального и среднего) образования*. Согласно последнему Всемирному докладу по мониторингу образования, по данным на 2023 г. 251 млн детей и подростков соответствующего возраста не посещают школу, из них 100 млн проживает в странах Африки южнее Сахары (АЮС), и ещё 86 млн – в Южной Азии. Относительные показатели хуже всего в странах АЮС, где не ходят в школу 19% детей младшего школьного возраста, 33% среднего школьного возраста и 46% старшего школьного возраста⁷. Без устранения подобных провалов в области школьного образования любая помощь развитию профессионального или высшего образования неизбежно будет иметь лишь ограниченный эффект (Heuneman, Lee 2016: 9), поэтому данное исследование фокусируется на перспективах участия НБР в оказании помощи развитию именно школьного образования.

Такая конкретизация области исследования имеет и два дополнительных обоснования. На теоретическом уровне, школьное образование носит массовый характер в противовес более элитарному (особенно в развивающихся странах) высшему, что обуславливает интерес к нему в условиях активизации участия масс в политических – и, в частности, мирополитических – процессах (Садыков 2022: 1996). Хотя в последние десятилетия массовизации политики содействовали, в первую очередь, мегатренды глобализации и демократизации (Лебедева 2022: 99), есть основания полагать, что она, будучи более фундаментальной характеристикой современности (Rosenau 2008), сохранится и в условиях наблюдаемого отката этих мегатрендов. В практической плоскости как раз на школьное образование направлены единственные два одобренных НБР к настоящему моменту проекта в образовательной сфере.

⁵ BRICS New Development Bank authorizes Algeria to join. 2024ю Reuters. 31.08. URL: <https://www.reuters.com/world/algeria-authorized-join-brics-bloc-2024-08-31/> (accessed 25.11.2024).

⁶ BRICS members give green light to Ethiopia's NDB pursuit: MoFA. 2024. *The Ethiopian Herald*. 21.06. URL: <https://press.et/herald/?p=97620> (accessed 25.11.2024).

⁷ Global Education Monitoring Report 2024/5: Leadership in education – Lead for learning. 2024. Paris, UNESCO. UNESCO. P. 330. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391406> (accessed 25.11.2024).

Вместе с тем, чтобы оценить перспективы становления Нового банка развития значимым донором помощи школьному образованию, необходимо сначала проанализировать причины его слабой вовлеченности в эту сферу в первые девять лет его работы. Настоящая статья, таким образом, стремится ответить на следующий исследовательский вопрос: какие факторы определяют масштаб поддержки Новым банком развития проектов в области школьного образования? С учётом приведённых выше наблюдений этот общий вопрос можно логически разбить на два более конкретных вопроса: 1) Почему на настоящий момент НБР так мало финансирует проекты в области образования? 2) Чем вызвана тенденция к постепенному росту вовлечённости Банка в это направление деятельности? И почему эта тенденция остаётся неустойчивой?

Статья состоит из шести разделов, включая это введение. Во втором разделе представлены обзор литературы и методология исследования. Третий раздел описывает эволюцию деятельности НБР в области помощи школьному образованию, а также изменение места данной темы в повестке Банка. В четвёртом разделе характеризуется динамика основных факторов, которые, как мы предполагаем, объясняют эти изменения. Пятый раздел обобщает материал третьего и четвёртого, тем самым проверяя выдвинутые гипотезы. В заключении содержится прогноз дальнейшей эволюции деятельности НБР в сфере помощи школьному образованию, а также ряд рекомендаций по её оптимизации.

Обзор литературы и методология

Среди существующей литературы о Новом банке развития нет систематических исследований, объясняющих секторальное распределение финансируемых проектов и эволюцию этого распределения. Больше внимания уделяется географическому измерению развития НБР, в частности, причинам и ожидаемым последствиям присоединения новых членов (Cooper, Cannon 2024; Mendez 2024; Chin, Kamal 2024; Bradlow, Masamba 2024), а также более широкому институциональному контексту деятельности Банка: преемственности и потенциалу взаимодействия между НБР и Фондом ИБСА (Alden, le Pere 2024; Dmitrieva, Kuznetsov 2024), подходу НБР к выстраиванию стратегического партнёрства с другими международными организациями (Nanwani 2024), влиянию НБР на глобальную финансовую архитектуру (Hofman, Srinivas 2024).

И всё же в литературе можно обнаружить ряд релевантных для целей настоящей статьи положений, особенно если включить в обзор также и работы по эволюции повестки других многосторонних банков развития. Так, А.К. Морозкина и Л.М. Григорьев приходят к выводу, что секторальное распределение финансирования НБР «полностью совпадает с мандатом банка, в котором основным сектором инвестиций названа инфраструктура» (Морозкина, Григорьев 2023: 96). Они также утверждают, что выделение средств на проекты в социальной сфере («социальное обеспечение, образование, здравоохранение»)

стало результатом адаптации НБР к последствиям пандемии COVID-19 (Там же: 108), впрочем, никак дополнительно не обосновывая этот тезис. Что же касается того, почему мандат НБР был сформулирован странами-учредителями с акцентом на инфраструктуру, сразу несколько исследований указывают в качестве причины на разрыв между сохраняющейся потребностью развивающихся стран в финансировании крупных инфраструктурных проектов и постепенным отходом «старых» многосторонних банков развития от поддержки таких проектов в пользу выделения средств на социальный сектор и общую поддержку бюджета (Hofman, Srinivas 2024: 451; Stuenkel 2020: 89-91; Cooper 2016: 69). Этот аргумент, однако, может объяснить только исходный мандат НБР, но не его последующую эволюцию.

В свою очередь, Грегори Чин отмечает, что повышенное внимание к проектам в социальной сфере стало характерной чертой повестки Дилмы Руссефф в должности президента НБР, отличающей её от подходов двух предшествующих президентов (Chin 2024: 373). Это наблюдение согласуется с некоторыми исследованиями Всемирного банка, в которых подчёркивалась роль президентов Банка и продвигаемых ими приоритетов в эволюции повестки организации (Карур, Льюис, Уэбб 1997: 10–35)⁸. Вместе с тем исследование причин роста доли «социальных» займов в портфеле Всемирного банка начиная с 1990-х гг. показывает, что эта эволюция политики Банка может быть объяснена изменениями совокупных предпочтений всех его стран-членов (Lyne, Nielson, Tierney 2009).

Отталкиваясь от последнего исследования, а также учитывая, что странам БРИКС присуще «консервативное» понимание интернационализма с особым вниманием к соблюдению принципа суверенитета (Sakwa 2019), мы предполагаем, что (а) эволюция места помощи школьному образованию в повестке и деятельности Нового банка развития определяется, в первую очередь, динамикой предпочтений его стран-членов. Далее в статье проверяется эта гипотеза, а также другие обнаруженные в литературе объяснения: (б) влияние пандемии COVID-19; (в) влияние смены высшего руководства НБР; (г) фокус мандата НБР на инфраструктурных проектах как следствие необходимости заполнить «вакуум», оставленный «старыми» многосторонними банками развития.

Мы также дополнительно проверяем гипотезы о том, что на эволюцию помощи школьному образованию со стороны НБР влияют: (д) общий уровень потребности стран-членов Банка в помощи развитию школьного образования; (е) масштаб получения ими такой помощи от «старых» многосторонних банков развития (МБР). Хотя предыдущие исследования о влиянии уровня нужд стран-реципиентов на распределение помощи развитию образования не дают однозначных результатов (Sumida 2017), эта гипотеза продолжает оставаться

⁸ См. также: Winter J. 2019. Drivers and Dynamics of Agenda Change at the World Bank. Paper presented at the 13th Annual Conference on The Political Economy of International Organization, February 20–22, 2020. P. 4–5, 8–11. URL: https://www.peio.me/wp-content/uploads/2020/02/PEIO13_paper_91_1.pdf (accessed 25.11.2024).

одной из наиболее интуитивно привлекательных и потому заслуживает отдельной проверки в каждом конкретном случае. В свою очередь, большие объёмы помощи школьному образованию от других многосторонних банков могут снижать потребность в финансировании от Нового банка развития – эта гипотеза, таким образом, логически дополняет гипотезу (д).

Зависимая переменная настоящего исследования – место помощи школьному образованию в повестке и деятельности Нового банка развития – описывается нами на основе информации о всех проектах НБР, доступной на официальном сайте Банка⁹, годовых отчётов за 2016–2022 гг.¹⁰, а также двух пятилетних Стратегий¹¹. Методом автоматизированного поиска по официальному сайту Банка были также дополнительно проанализированы все выявленные таким образом веб-страницы и документы, содержащие упоминание «образование»¹².

Основная независимая переменная исследования – динамика предпочтений стран-членов НБР в отношении школьного образования – описывается на основе итоговых деклараций ежегодных саммитов БРИКС (2009–2024 гг.)¹³, деклараций или заявлений для СМИ по итогам встреч министров образования стран БРИКС (2013–2024 гг.)¹⁴, а также выступлений представителей стран-членов на заседаниях Совета управляющих НБР (2023–2024 гг.)¹⁵. Влияние пандемии COVID-19 оценивается на основе анализа хронологии появления образовательных проектов в повестке и деятельности НБР, а также анализа совместного упоминания тем пандемии и образования во всех указанных в этом и предыдущем абзаце документах. Для оценки влияния смены высшего руководства НБР рассматриваются выступления президентов НБР на ежегодных заседаниях

⁹ All Projects. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/projects/all-projects/> (accessed 25.11.2024).

¹⁰ All Documents (Document Category – Annual Report). *New Development Bank*. URL: https://www.ndb.int/governance/corporate-assets-documents/?document_category=annual-report&yearval=#paginated-list (accessed 25.11.2024).

¹¹ General Strategy. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/about-ndb/general-strategy/> (accessed 25.11.2024).

¹² Поиск осуществлялся на английском языке по слову “education”.

¹³ Kazan Declaration. *BRICS 2024 Russia*. URL: https://cdn.brics-russia2024.ru/upload/docs/Kazan_Declaration_FINAL.pdf?1729693488349783 (accessed 25.11.2024); BRICS Summits. *BRICS Information Centre*, University of Toronto. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/summits/index.html> (accessed 25.11.2024).

¹⁴ Education Ministers Meetings. *BRICS Information Centre*, University of Toronto. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/education/index.html> (accessed 25.11.2024); Beijing Declaration on Education, 5th meeting of *BRICS Ministers of Education*, July 5, 2017. BRICS Network University. URL: https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf (accessed 25.11.2024); The 6th BRICS Education Ministers Meeting – Cape Town Declaration on Education and Training, 10 July 2018. *Department of Higher Education and Training – Republic of South Africa*. URL: <https://www.dhet.gov.za/SiteAssets/Minister%20Speech%202018/FINAL%20Declaration%2010%20July%202018%20Approved%20By%20MINISTERS.pdf> (accessed 25.11.2024); BRICS Education Ministers Meeting Media Statement on the Outcome of the 10th Meeting of *BRICS Ministers of Education Held on the 13 July 2023*. Department of Higher Education and Training – Republic of South Africa. URL: <https://www.dhet.gov.za/SiteAssets/Media%20Advisory%20and%20Statements%202023/Media%20Statement%20Address2.pdf> (accessed 25.11.2024); Kazan Declaration of the 11th Meeting of the BRICS Ministers of Education. *BRICS 2024 Russia*. URL: https://cdn.brics-russia2024.ru/upload/docs/2024-06-13-Final_Kazan_Declaration_of_the_11th_Meeting_of_BRICS_Ministers_11.pdf?1718349998309901 (accessed 25.11.2024).

¹⁵ New Development Bank Eighth Annual Meeting, 30 May 2023 – 31 May 2023. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/event/2023-annual-meeting/> (accessed 25.11.2024); Watch: Statements by Board of Governors in NDB 2024 Annual Meeting, 6 Sep 2024. New Development Bank. URL: <https://www.ndb.int/news/watch-statements-by-board-of-governors-in-ndb-2024-annual-meeting/> (accessed 25.11.2024).

Совета управляющих¹⁶, а также все прочие выступления президентов НБР с упоминанием образования, обнаруженные на официальном сайте Банка методом автоматизированного поиска. Для дополнительной проверки того, является ли фокус мандата НБР на традиционной инфраструктуре в ущерб проектам в социальном секторе реакцией на обратную эволюцию приоритетов «старых» многосторонних банков развития, мы сравниваем секторальное распределение финансируемых НБР проектов с ещё одним «новым» банком развития – Азиатским банком инфраструктурных инвестиций (АБИИ). Потребности стран-членов НБР в международной помощи развитию школьного образования оцениваются: 1) на основе объёмов актуальной получаемой помощи и её соотношения с государственными расходами на школьное образование; 2) исходя из доли детей и молодёжи школьного возраста, не посещающих школу.

Помощь школьному образованию в повестке и деятельности НБР

Стратегия НБР на период 2017–2021 гг., принятая его Советом управляющих в июне 2017 г., чётко обозначала приоритет деятельности Банка – «развитие устойчивой инфраструктуры», на которое должно было идти около 2/3 выделяемых средств¹⁷. Основной фокус в документе был сделан на энергетическую, транспортную, ирригационную и жилищно-коммунальную инфраструктуру. Образование в тексте Стратегии упоминалось лишь один раз, в контексте вклада транспортной инфраструктуры в повышение доступности образовательных услуг. Вместе с тем косвенно на возможность финансирования проектов в области образования указывало включение (хотя и в конце списка) «связанной социальной инфраструктуры и услуг» в описание «Устойчивого городского развития» как одной из пяти ключевых областей деятельности Банка¹⁸.

В этом отношении вторая и действующая сейчас Стратегия на период 2022–2026 гг., одобренная Советом управляющих в мае 2022 г., представляет собой свидетельство достаточно заметной эволюции подхода. В аналитической части Стратегии появился раздел «От мускул к мозгу – трансформация торговых потоков», в котором отмечается растущая роль знаний как источника сравнительных преимуществ в торговле, что, в свою очередь, обуславливает необходимость «наращивания инвестиций в цифровую инфраструктуру и интегрированную с технологиями образовательную инфраструктуру»¹⁹. Значение инвестиций

¹⁶ Ввиду большого количества источников в этом блоке (9), ссылки на них приводятся в соответствующем разделе статьи.

¹⁷ New Development Bank. *NDB's General Strategy: 2017–2021*. P.3. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/08/NDB-Strategy.pdf> (accessed 25.11.2024).

¹⁸ Ibid. P. 20–21.

¹⁹ New Development Bank. *New Development Bank General Strategy for 2022-2026: Scaling Up Development Finance for a Sustainable Development*. P. 12. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/07/NDB_StrategyDocument_Eversion-1.pdf (accessed 25.11.2024).

в социальную инфраструктуру для обеспечения устойчивого и инклюзивного экономического роста также подчёркивается в документе в связи с демографическими изменениями²⁰, а также в контексте влияния пандемии COVID-19. Пандемия, как отмечается в докладе, «ясно показала необходимость направить инвестиции на создание более устойчивой к внешним шокам социальной инфраструктуры, включая здравоохранение и образование»²¹. В этих условиях «социальная инфраструктура» становится одной из шести приоритетных областей деятельности НБР²², причём особо указывается, что Банк «активизирует усилия по поддержке проектов в области цифровой и социальной инфраструктуры»²³. В более подробном описании планируемой деятельности по данному направлению фигурируют поддержка строительства и модернизации школ, а также «поддержка проектов, способствующих цифровому, гибкому и оперативному предоставлению социальных услуг в сферах образования и здравоохранения»²⁴.

В свою очередь, анализ годовых отчётов НБР демонстрирует, что тема социальной инфраструктуры и образования входила в повестку Банка достаточно постепенно. Во-первых, хотя в Стратегии на 2017–2021 гг. «социальная инфраструктура» указывалась лишь как одно из второстепенных направлений в рамках более широкой приоритетной области «Устойчивое городское развитие», уже начиная с годового отчёта за 2017 г. (и во всех последующих) «социальная инфраструктура» выделяется в одну из самостоятельных ключевых областей деятельности Банка²⁵. Во-вторых, в отчётах за 2017 и 2018 гг. президент Банка Кундапур Ваман Каматх в своём предисловии уделял немало внимания перспективам «революции» в образовании под влиянием технологий 4-й промышленной революции²⁶. В-третьих, ещё в отчёте за 2020 г. приводились планы НБР в следующем пятилетнем цикле «увеличить долю прорывных проектов в своём портфеле, в том числе в сферах умной инфраструктуры и дистанционного образования»²⁷.

Далее, в отчёте за 2021 г. отмечалось проведение НБР совместно с министерством финансов Индии в мае 2021 г. семинара «Социальная инфраструктура: финансирование и использование цифровых технологий»²⁸. Президент

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid. P. 13.

²² Ibid. P. 3.

²³ Ibid. P. 20.

²⁴ Ibid. P. 21.

²⁵ Annual Report 2017. *New Development Bank*. P. 42–45. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2018/07/NDB_AR2017.pdf (accessed 25.11.2024)

²⁶ Ibid. P. 6–9; Annual Report 2018. *New Development Bank*. P. 6. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2019/11/NDB_ARA_pages.pdf (accessed 25.11.2024).

²⁷ Annual Report 2020. *New Development Bank*. P. 16. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/NDB-AR-2020_complete_v3.pdf (accessed 25.11.2024).

²⁸ Annual Report 2021. *New Development Bank*. P. 14. URL: <https://www.ndb.int/annual-report-2021/pdf/SmartPDF/> (accessed 25.11.2024).

Банка Маркус Троиго в своём выступлении на семинаре подчёркивал, что «Новый банк развития стремится стать ведущим институтом развития в области социальной инфраструктуры, не только в странах БРИКС, но и в развивающихся странах в целом»²⁹. В концепции семинара, а также в выступлениях на нём неоднократно затрагивалась сфера образования, главным образом в контексте перспектив её развития путём интеграции образовательной и цифровой инфраструктуры³⁰.

Наблюдаемая по Стратегиям и годовым отчётам НБР эволюция места социальной инфраструктуры в повестке Банка нашла отражение и в заключаемых им меморандумах о взаимопонимании с другими многосторонними банками развития. «Социальная инфраструктура» впервые упоминается в качестве одной из планируемых областей взаимодействия в последнем на данный момент меморандуме – между НБР и Азиатским банком развития от июня 2022 г.³¹, тогда как во всех 10 аналогичных меморандумах, заключённых до 2022 г., эта область никак не отмечена³².

Однако приходится отметить, что такой отчётливый рост внимания, уделяемого в целом социальной инфраструктуре и конкретно образованию в *повестке* Нового банка развития, пока не находит соответствующего отражения в его *практической деятельности*. По состоянию на конец ноября 2024 г. НБР одобрил всего два проекта, полностью или частично направленных на развитие образования, причём в обоих случаях речь идёт именно о школьном (в сочетании с дошкольным) образовании (см. Таблицу 1). Ни один из проектов пока не завершён, оба реализуются в Бразилии, в муниципалитетах Терезина (столица штата Пиауи) и Апаресида-ди-Гояния (второй по величине город штата Гояс).

²⁹ Virtual Seminar Discussed Financing Social Infrastructure and the Role of Digital Technologies. 2021. *New Development Bank*. May 17. URL: <https://www.ndb.int/news/virtual-seminar-discussed-financing-social-infrastructure-and-the-role-of-digital-technologies/> (accessed 25.11.2024).

³⁰ Ibid; Concept Note: Virtual Seminar on Social Infrastructure: Financing and Use of Digital Technologies. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2021/05/Concept-Note-Seminar-on-Social-Infrastructure.pdf> (accessed 25.11.2024).

³¹ Memorandum of Understanding between Asian Development Bank and New Development Bank on General Cooperation. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/MoU-between-ADB-and-NDB2022.pdf> (accessed 25.11.2024).

³² Memoranda of Understanding. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/partnership/memoranda-of-understanding/> (accessed 25.11.2024).

Таблица 1. Проекты в области школьного образования, одобренные НБР по состоянию на ноябрь 2024 г.

Table 1. Educational projects approved by the NDB as of November 2024

Название проекта	«Программа развития образовательной инфраструктуры Терезины»	«Программа развития инфраструктуры к 100-летию Апаресиды-ду-Гоянии» ³³
Страна реализации проекта	Бразилия	Бразилия
Объём финансирования	50 млн долл. США	30 млн долл. США
Дата одобрения концепции проекта	05.12.2019	24.12.2021
Дата одобрения финансирования	29.06.2020	10.07.2023
Краткое описание проекта	Строительство с нуля восьми новых школ для (в совокупности) 9400 учащихся 1-9 классов; переоборудование семи школьных зданий в детские сады; завершение строительства 13 школ неполного дня; благоустройство городских территорий вокруг 15 школ; финансирование исследований по улучшению качества образования в городе	Строительство с нуля 11 зданий для дошкольных учреждений (для 9500 учащихся в совокупности) и четырёх зданий для начальных школ (для 1800 учащихся)

Источник: составлено авторами на основе данных Нового банка развития³⁴.

Source: compiled by the authors based on the NDB data.

Как видно из Таблицы 1, суммарный объём финансирования одобренных образовательных проектов равен 80 млн долл. США, что составляет лишь 0,25% от общего объёма одобренного НБР финансирования (32 млрд долл. США по состоянию на конец 2023 г.³⁵). Для сравнения, у Всемирного банка в середине 2010-х гг. доля образовательных проектов в кредитном портфеле составляла 8,5%, у Азиатского банка развития – 4%, у Африканского банка развития – 2,3%, у Межамериканского банка развития – 1,3% (Морозкина, Сабельникова 2017: 26).

³³ Данный проект направлен на комплексное развитие городской инфраструктуры и включает в себя, помимо образовательной части, также модернизацию транспортной инфраструктуры (мосты, дороги) и парковых зон. В опубликованной на сайте НБР информации не указано распределение финансирования между четырьмя составляющими проекта, поэтому, в соответствии с распространённой практикой (см., напр., Морозкина, Сабельникова 2017: 28), мы предполагаем равномерное распределение. Ниже в графе таблицы «Краткое описание» приведена информация только об образовательной составляющей.

³⁴ Teresina Educational Infrastructure Program. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/project/brazil-teresina-educational-infrastructure-program/> (accessed 25.11.2024); Aparecida de Goiânia 100 Years' Infrastructure Program. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/project/aparecida-de-goiania-100-years-infrastructure-program/> (accessed 25.11.2024).

³⁵ Investor Presentation, August 2024. *New Development Bank*. P. 18. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2024/02/Investor-Presentation-Q3_2024-NDB_22Aug2024.pdf (accessed 25.11.2024).

Наши расчёты отличаются как от данных самого НБР, согласно которым на Цель устойчивого развития (ЦУР) 4 «Качественное образование» приходится 50 млн долл. США в портфеле Банка³⁶, так и от оценок А.К. Морозкиной и Л.М. Григорьева, которые, используя несколько иную методологию, насчитывают три проекта общим объёмом финансирования 650 млн долл. США, соотносящиеся с ЦУР 4 (Морозкина, Григорьев 2023: 106). Расхождение с данными НБР объясняется тем, что Банк соотносит каждый проект только с одной ЦУР (Там же: 103), в результате чего в статистику по ЦУР 4 попадает только проект в Терезине, а комплексный проект в Апаресида-ди-Гоянии учитывается, вероятно, в статистике по ЦУР 11 «Устойчивые города и населённые пункты». Расхождения с данными Морозкиной и Григорьева объясняются двумя причинами: во-первых, частичной устарелостью их исследования (оно проводилось, судя по всему, до отмены 500-миллионного проекта по созданию в российских вузах передовых инженерных школ³⁷ и до одобрения проекта в Апаресида-ди-Гоянии)³⁸; во-вторых, учётом с их стороны в статистике по ЦУР 4 займа Банку развития Южной Африки (DBSA) на 100 млн долл. США, в связи с упоминанием в описании проекта «жилья для студентов». Мы, однако, приняли решение учитывать подобные проекты, подразумевающие займы НБР национальным банкам развития для последующего кредитования частного сектора и/или муниципалитетов, только если образование явно прописано в них как приоритетная область. В противном случае до завершения их реализации невозможно гарантировать, что будут профинансированы подпроекты по всем исходно запланированным направлениям деятельности³⁹.

Реализуемые проекты в сфере образования также отражаются в годовых отчётах НБР. В отчётах за 2016 и 2018 гг. лишь несколько раз кратко отмечается, что реализация проектов в сфере транспортной инфраструктуры, среди прочего, улучшает доступ к образовательным учреждениям⁴⁰ (аналогичные тезисы

³⁶ Ibid. P. 20.

³⁷ Program of Development of Educational Infrastructure for Highly Skilled Workforce. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/project/russia-development-educational-infrastructure-highly-skilled-workforce/> (accessed 25.11.2024).

³⁸ На это указывает используемая авторами статистика по количеству одобренных и отменённых проектов: 94 и 5, соответственно (Морозкина, Григорьев 2023: 103). Проект по передовым инженерным школам не входит в первые пять отменённых, а проект инфраструктурного развития Апаресида-ди-Гоянии – в первые 94 одобренных. См.: Annual Report 2022. *New Development Bank*. P. 141–146. URL: <https://www.ndb.int/annual-report-2022/pdf/SmartPDF/> (accessed 25.11.2024).

³⁹ В случае рассматриваемого займа DBSA условие «образование как явный приоритет» не выполняется. «Жильё для студентов» упоминается как одно из пяти направлений реализации проекта в его описании, однако в целях проекта (project objective) фигурирует только «обеспечение доступа к дешёвому и безопасному жилью» в целом. См.: DBSA Sustainable Infrastructure Project. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/project/dbsa-sustainable-infrastructure-project/> (accessed 25.11.2024).

⁴⁰ Annual Report 2016. *New Development Bank*. P. 31. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/NDB-ANNUAL-REPORT-2016.pdf> (accessed 25.11.2024);

Annual Report 2018. *New Development Bank*. P. 38. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2019/11/NDB_ARA_pages.pdf (accessed 25.11.2024).

сохраняются и в последующих отчётах). Впервые о прямом вкладе Банка в достижение ЦУР 4 говорится в отчёте за 2019 г., когда был одобрен (впоследствии отменённый) проект по российским передовым инженерным школам⁴¹. Начиная с 2020 г. в отчётах естественным образом появляется и проект в Терезине, а количество построенных или модернизированных школ с тех пор неизменно выносятся в «хайлайты» ожидаемых результатов от реализации поддержанных Банком проектов⁴².

Результаты исследования

Предпочтения стран-членов НБР

Мы исходим из того, что предпочтения стран БРИКС в отношении образовательного сотрудничества в целом и в области школьного образования в частности, выражаемые в ежегодных декларациях саммитов БРИКС, а также декларациях встреч министров образования, являются достаточно надёжными индикаторами их интереса к реализации образовательных проектов в рамках Нового банка развития.

В Таблице 2 представлены результаты анализа деклараций саммитов. Упоминание образования характеризуется в третьем столбце как «краткое», если в декларации образование только перечислено (одним словом) в ряду других направлений сотрудничества; как «подробное», если образовательному сотрудничеству и его отдельным направлениям посвящён минимум один абзац. Для тех деклараций, где образование в целом упоминается подробно, затем в четвёртом столбце характеризуется упоминание конкретно школьного образования. Оно обозначено как «косвенное» в тех случаях, когда декларация не содержит непосредственных упоминаний «школьного», «начального» или «среднего» образования, но ссылается на Цели развития тысячелетия или Цели устойчивого развития в области образования. Это связано с тем, что вторая Цель развития тысячелетия охватывала исключительно начальное образование, а среди индикаторов ЦУР 4 на первом месте также стоит обеспечение именно начального и среднего образования.

⁴¹ Annual Report 2019. *New Development Bank*. P. 47. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2020/07/NDB_2019_ARA_1.pdf (accessed 25.11.2024).

⁴² Annual Report 2020. *New Development Bank*. P. 9, 62. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2022/11/NDB-AR-2020_complete_v3.pdf (accessed 25.11.2024). Любопытно отметить, что в отчётах за 2020 и 2021 гг. в это число включались также 30 «передовых инженерных школ», которые планировалось создать в России, несмотря на то что в данном случае речь шла фактически о программах развития организаций высшего образования.

Таблица 2. Тема образования в целом и школьного образования в частности в декларациях саммитов БРИКС, 2009–2024 гг.

Table 2. The topic of education in general and primary & secondary education in particular in the declarations of BRICS summits, 2009–2024

Год саммита	Председательство в БРИКС	Упоминание образования	Упоминание школьного образования
2009	Россия	краткое	-
2010	Бразилия	нет	-
2011	Китай	краткое	-
2012	Индия	краткое	-
2013	ЮАР	нет	-
2014	Бразилия	подробное	косвенное
2015	Россия	подробное	нет
2016	Индия	подробное	нет
2017	Китай	подробное	косвенное
2018	ЮАР	краткое	-
2019	Бразилия	нет	-
2020	Россия	подробное	нет
2021	Индия	подробное	прямое
2022	Китай	подробное	нет
2023	ЮАР	подробное	нет
2024	Россия	подробное	косвенное

Источник: составлено авторами на основе текстов деклараций (см. сноску 13).

Source: compiled by the authors based on the texts of the declarations (see footnote 13).

Мы видим, что образование как важная самостоятельная тема закрепляется в повестке саммитов стран БРИКС только с 2014 г., а школьное образование в принципе нечасто удостоивается не только прямого, но и косвенного упоминания. Единственное прямое упоминание фиксируется в 2021 г. в пункте 42 Делийской декларации: «Мы обязуемся укреплять наше сотрудничество в области развития детей младшего возраста, начального, среднего и высшего образования...»⁴³. Примечательно, что в том же пункте указывается, во-первых, на влияние пандемии COVID-19, а, во-вторых, на необходимость преодоления цифрового разрыва в образовательной сфере.

Для сравнения интересно отметить, что сотрудничество в области высшего образования отдельно упоминается во всех девяти декларациях саммитов, где тема высшего образования в целом рассматривается подробно; тогда как в шести из девяти таких деклараций (и во всех начиная с 2020 г.) присутствует тема сотрудничества в области «технического и профессионального образования и подготовки (ТПОП)»⁴⁴. Эти же две подобласти были эксплицитно обозначены

⁴³ Декларация XIII саммита БРИКС – Нью-Дели. Национальный комитет по исследованию БРИКС (НКИ БРИКС). URL: https://www.nkibrics.ru/system/asset_docs/data/6148/6c7a/6272/6906/7842/0000/original/%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%9D%D1%8C%D1%8E-%D0%94%D0%B5%D0%BB%D0%B8.pdf?1632136314 (дата обращения: 25.11.2024).

⁴⁴ Подсчитано авторами на основе анализа текстов всех ежегодных деклараций саммитов БРИКС.

как приоритеты образовательного сотрудничества в пункте 76 Московской декларации саммита 2020 г.⁴⁵.

В Таблице 3 представлены результаты анализа деклараций и заявлений для СМИ по итогам встреч министров образования стран БРИКС. Сюда, за исключением встречи 2013 г., включались только прямые упоминания школьного образования. Мы видим, что тема школьного образования появляется в повестке министерских встреч лишь периодически, не являясь устойчивым приоритетом. Показательным в отношении приоритетов служит заявление для СМИ по итогам самой первой встречи, в 2013 г.: тогда «в качестве важных вопросов для сотрудничества были отмечены укрепление взаимодействия между университетами стран БРИКС, партнёрство и обмен знаниями в области технического и профессионального образования и подготовки, а также взаимное признание документов об образовании»⁴⁶. Эти же вопросы регулярно оказывались в центре внимания и во всех последующих декларациях.

Таблица 3. Тема школьного образования в декларациях и заявлениях для СМИ по итогам встреч министров образования стран БРИКС, 2013–2024 гг.

Table 3. The topic of primary & secondary education in the declarations and media statements of the BRICS Education ministers meetings, 2013–2024

Год встречи	Председательство в БРИКС	Упоминания школьного образования*
2013	ЮАР	«...БРИКС и ЮНЕСКО должны работать совместно для помощи наименее развитым странам в достижении глобальных целей в области образования».
2015 (1)	Бразилия ⁴⁷	нет
2015 (2)	Россия	нет
2016	Индия	«[Страны – члены БРИКС] подтверждают необходимость всеобщего и равного доступа к качественному образованию, включая среднее и высшее образование...»
2017	Китай	нет
2018	ЮАР	«[Страны – члены БРИКС] поддерживают инициативу Индии по разработке предложений по цифровизации в целях улучшения образования и подготовки, а также политик в этой области. Это включает в себя сравнительное исследование цифрового обучения в школах, колледжах и университетах стран-членов БРИКС...»
2020	Россия	нет
2021	Индия	«Использование потенциала цифровых и технологических решений для улучшения доступа к качественному школьному и высшему образованию...»

⁴⁵ Московская декларация XII саммита БРИКС. Национальный комитет по исследованию БРИКС (НКИ БРИКС). URL: [https://www.nkibrics.ru/system/asset_docs/data/6052/2d9c/6272/697e/b441/0000/original/%D0%A5%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82_%D0%91%D0%A0%D0%98%D0%9A%D0%A1_%D0%9C%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_\(%D0%B3.%D0%9C%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%B2%D0%B0_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F__17_%D0%BD%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F_2020_%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0\).pdf?1615998364](https://www.nkibrics.ru/system/asset_docs/data/6052/2d9c/6272/697e/b441/0000/original/%D0%A5%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82_%D0%91%D0%A0%D0%98%D0%9A%D0%A1_%D0%9C%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F_(%D0%B3.%D0%9C%D0%BE%D1%81%D0%BA%D0%B2%D0%B0_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D1%8F__17_%D0%BD%D0%BE%D1%8F%D0%B1%D1%80%D1%8F_2020_%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0).pdf?1615998364) (дата обращения: 25.11.2024).

⁴⁶ BRICS Ministers Discuss Education (Press Release, November 5, 2013, Paris). BRICS Information Centre, University of Toronto. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/131105-education.html> (accessed 25.11.2024).

⁴⁷ Хронологически встреча состоялась 2 марта 2015 г., но проводилась в Бразилии и, тем самым, условно относилась к бразильскому председательству 2014 г.

2022	Китай	нет
2023	ЮАР	«...восемь тематических областей, определенных в качестве образовательных приоритетов для стран – членов БРИКС. К ним относятся <...> <i>проблема молодежи, не посещающей школу...</i> »
2024	Россия	нет

*Курсив в этом столбце – авторов статьи.

Источник: составлено авторами на основе текстов деклараций (см. сноску 14).

Source: compiled by the authors based on the texts of the declarations (see footnote 14).

Также показательно, что хотя в 2023 г. «проблема молодежи, не посещающей школу» попала в перечень восьми приоритетных направлений сотрудничества⁴⁸, из Казанской декларации 2024 г. она уже исчезла, в отличие, например, от таких направлений, как экологическая грамотность, цифровое образовательное сотрудничество, взаимное признание документов об образовании, глобальные университетские рейтинги⁴⁹. Стоит отметить и тот факт, что все пять случаев прямого упоминания школьного образования в министерских декларациях приходится на годы председательства в БРИКС Индии или ЮАР.

В свою очередь, ещё более прямым отражением приоритетов стран – членов НБР в отношении его деятельности можно считать выступления представителей стран на ежегодных заседаниях Совета управляющих Банка. Из-за значительной неполноты доступной информации за более ранние годы здесь мы берём только выступления на заседаниях 2023–2024 гг.⁵⁰. Это, конечно, ограничивает анализ, но всё же позволяет увидеть, выражают ли страны – члены НБР интерес к изменению сложившегося на данный момент (и описанного в предыдущем разделе) статус-кво. Необходимость в табличном представлении данных здесь отсутствует, поскольку из 15 доступных для анализа выступлений⁵¹, только в выступлении управляющего от Индии в 2024 г. содержится призыв к НБР «наращивать инвестиции в новые сектора, такие как чистая энергетика, устойчивая к бедствиям инфраструктура и социальная инфраструктура, уделяя особое внимание здравоохранению, образованию и цифровой инфраструктуре»⁵². В выступлениях управляющих от других стран-членов за оба рассматриваемых года, равно как и в выступлении управляющего от Индии за 2023 г., данная тема не поднималась.

⁴⁸ BRICS Education Ministers Meeting Media Statement on the Outcome of the 10th Meeting of BRICS Ministers of Education Held on the 13 July 2023. *Department of Higher Education and Training – Republic of South Africa*. URL: <https://www.dhet.gov.za/SiteAssets/Media%20Advisory%20and%20Statements%202023/Media%20Statement%20Address2.pdf> (accessed 25.11.2024)

⁴⁹ Kazan Declaration of the 11th Meeting of the BRICS Ministers of Education. *BRICS 2024 Russia*. URL: https://cdn.brics-russia2024.ru/upload/docs/2024-06-13-Final_Kazan_Declaration_of_the_11th_Meeting_of_BRICS_Ministers_11.pdf?171834998309901 (accessed 25.11.2024).

⁵⁰ См. сноску 15.

⁵¹ Выступление управляющего от Бразилии на заседании 2023 г. на сайте НБР отсутствует.

⁵² Address by Ms. Manisha Sinha, Temporary Alternate Governor for India, Additional Secretary, Department of Economic Affairs, Ministry of Finance, India. 2024. *New Development Bank*. 30.08. URL: <https://www.ndb.int/news/address-by-ms-manisha-sinha-temporary-alternate-governor-for-india-additional-secretary-department-of-economic-affairs-ministry-of-finance-india/> (accessed 25.11.2024).

Приоритеты высшего руководства НБР

Хотя выше уже отмечалось, что странам БРИКС свойственно повышенное внимание к соблюдению принципа суверенитета, НБР – как и любая другая бюрократическая организация – в любом случае обладает некоторой автономией в своей деятельности (Barnett, Finnemore 2004), в связи с чем влияние президента Банка на повестку и деятельность организации также необходимо учитывать.

В Таблице 4 приводятся результаты анализа выступлений президента НБР на ежегодных заседаниях Совета управляющих Банка. Мы видим, что президенты Банка действительно различаются по степени внимания, уделяемого образованию и социальной инфраструктуре в целом. Так, Маркус Троихо в принципе не поднимал эти темы в своих выступлениях. Кундапур Ваман Каматх в выступлениях 2019–2020 гг., как и в своих предисловиях к годовым отчётам 2017 и 2018 гг. (см. предыдущий раздел), подчёркивал перспективы революции в образовании и социальном секторе в целом вследствие широкого внедрения цифровых технологий⁵³. Наконец, для действующего президента Банка Дилмы Руссефф развитие социальной инфраструктуры самой по себе, включая образование, выступает отдельным приоритетом.

Таблица 4. Тема образования в выступлениях президента НБР на заседаниях Совета управляющих, 2016–2024 гг.

Table 4. The topic of education in the NDB president’s speeches at the meetings of the Bank’s Board of Governors, 2016–2024

Год	Действующий президент	Упоминания образования
2016	Кундапур Ваман Каматх (Индия)	нет
2017	Кундапур Ваман Каматх (Индия)	«Благодаря появлению более доступной и взаимосвязанной инфраструктуры бедные слои населения получают более широкий доступ к экономическим возможностям, образовательным и медицинским учреждениям».
2018	Кундапур Ваман Каматх (Индия)	нет
2019	Кундапур Ваман Каматх (Индия)	«Развитие этих технологий производит революцию в финансах, телемедицине, образовании и государственных услугах <...> Можно ли представить, <...> что дети будут иметь почти всеобщий доступ к высококачественному дистанционному образованию?»
2020	Кундапур Ваман Каматх (Индия)	«Инвестируя в цифровую инфраструктуру, государства могут <...> создавать платформы для предоставления качественного образования в сельской местности...»
2021	Маркус Троихо (Бразилия)	нет
2022	Маркус Троихо (Бразилия)	нет

⁵³ В свою очередь, его выступление 2017 г. обращает внимание на косвенные преимущества для образования от развития транспортной инфраструктуры – сюжет, который мы уже также видели в годовых отчётах.

2023	Дилма Руссефф (Бразилия)	«Опыт многих стран-членов показывает, что социальная инклюзивность также зависит от доступа населения к здравоохранению, образованию, санитарии, транспорту и жилью. Все эти общественные блага и связанные с ними услуги зависят от инвестиций в конкретные объекты инфраструктуры <...> и Банк намерен играть более активную роль в поддержке таких инвестиций».
2024	Дилма Руссефф (Бразилия)	«...развивающиеся страны сталкиваются с масштабными препятствиями на пути к устойчивому развитию, такими как неравенство, крайняя бедность, неразвитая инфраструктура, и низкая доступность образования, здравоохранения и жилья. <...> Диверсификация источников финансирования и использования более широкой валютной корзины <...> может укрепить фискальную устойчивость, что позволит финансировать логистическую, социальную и цифровую инфраструктуру, жильё, коммунальные службы, образование и здравоохранение».

Источник: составлено авторами на основе текстов выступлений⁵⁴.

Source: compiled by the authors based on the texts of the speeches.

Эти результаты подтверждаются и в том случае, если не ограничивать анализ выступлениями на заседаниях Совета управляющих. Поиск по официальному сайту НБР не обнаруживает в принципе ни одного выступления Маркуса Троио с упоминанием образования, всего одно за пять лет выступление Кундапура Вамана Каматха⁵⁵, и уже четыре (менее чем за два года) выступления Дилмы Руссефф⁵⁶.

⁵⁴ The First Annual Meeting of the Board of Governors. 2016. *New Development Bank*. 19.07. URL: <https://www.ndb.int/insights/first-annual-meeting-board-governors/> (accessed 25.11.2024); Opening Remarks by President K. V. Kamath at the Second Annual Meeting of the New Development Bank, New Delhi, India. 2017. *New Development Bank*. 01.04. URL: <https://www.ndb.int/insights/opening-remarks-president-k-v-kamath-second-annual-meeting-new-development-bank-new-delhi-india/> (accessed 25.11.2024); Opening address by President K. V. Kamath at the Third Annual Meeting of The New development bank, Shanghai, China. 2018. *New Development Bank*. 28.05. URL: <https://www.ndb.int/insights/opening-address-president-k-v-kamath-third-annual-meeting-new-development-bank-shanghai-china/> (accessed 25.11.2024); Opening Address of Mr. K. V. Kamath, President, New Development Bank at the Fourth Annual Meeting on April 1, 2019. 2019. *New Development Bank*. 01.04. URL: <https://www.ndb.int/insights/opening-address-of-mr-k-v-kamath-president-new-development-bank-at-the-fourth-annual-meeting-on-april-1-2019/> (accessed 25.11.2024); Speech of Mr. K. V. Kamath, President, New Development Bank at the Fifth Annual Meeting of the Board of Governors. 2020. *New Development Bank*. 20.04. URL: <https://www.ndb.int/insights/speech-of-mr-k-v-kamath-president-new-development-bank-at-the-fifth-annual-meeting-of-the-board-of-governors/> (accessed 25.11.2024); Opening address by President Troyjo at the Sixth Annual Meeting of The New development bank, Shanghai, China. 2021. *New Development Bank*. 30.03. URL: <https://www.ndb.int/insights/opening-address-by-president-troyjo-at-the-sixth-annual-meeting-of-the-new-development-bank-shanghai-china/> (accessed 25.11.2024); Opening address by President Troyjo at the Seventh Annual Meeting of the Board of Governors of the New Development Bank. 2022. *New Development Bank*. 20.05. URL: <https://www.ndb.int/insights/opening-address-by-president-troyjo-at-the-seventh-annual-meeting-of-the-new-development-bank/> (accessed 25.11.2024); Address by NDB President, Dilma Rouseff at Opening of the Plenary Session of the 8th Annual Meeting of the NDB. 2023. *New Development Bank*. 30.05. URL: <https://www.ndb.int/insights/address-by-ndb-president-dilma-rousseff-at-opening-of-the-plenary-session-of-the-8th-annual-meeting-of-the-ndb/> (accessed 25.11.2024); Remarks by H.E. Mrs. Dilma Rouseff, President of the New Development Bank. 2024. *New Development Bank*. 30.08. URL: <https://www.ndb.int/insights/remarks-by-h-e-mrs-dilma-rousseff-president-of-the-new-development-bank/> (accessed 25.11.2024).

⁵⁵ В нём просто кратко упоминается первый проект Банка в сфере образования – впоследствии отменённый проект по российским передовым инженерным школам. См.: Report of the President On the status of the New Development Bank. 2019. *New Development Bank*. 14.11. URL: <https://www.ndb.int/insights/report-president-status-new-development-bank/> (accessed 25.11.2024).

⁵⁶ Address by NDB President, Dilma Rouseff at Presidential Visit and Inauguration Ceremony. 2023. *New Development Bank*. 14.04. URL: <https://www.ndb.int/insights/address-by-ndb-president-dilma-rousseff-at-presidential-visit-and-inauguration-ceremony/> (accessed 25.11.2024); Speech by the President of the NDB, Dilma Rouseff, at the XV BRICS Summit. 2023. *New Development Bank*. 25.08. URL: <https://www.ndb.int/insights/speech-by-the-president-of-the-ndb-dilma-rousseff-at-the-xv-brics-summit-johannesburg-l-august-24-2023/> (accessed 25.11.2024); NDB's Board of Directors and Senior Management Meet with Governor Wang Zhonglin, Discuss Development Priorities and Areas

«Старые» и «новые» многосторонние банки развития

Под влиянием экологических кампаний гражданского общества 1980–1990-х гг. большинство традиционных доноров, включая многосторонние банки развития, начали с подозрением относиться к крупным инфраструктурным проектам в развивающихся странах из-за их негативного влияния на окружающую среду (Wade 1997). Как следствие, они начали активнее финансировать проекты в социальной сфере (Lyne, Nielson, Tierney 2009: 414–415)⁵⁷. Вместе с тем потребность развивающихся стран в традиционной «физической» инфраструктуре никуда не исчезла, однако образовался дефицит источников её финансирования. Многие исследования отмечают, что стремление восполнить этот дефицит служило одной из основных мотиваций создания НБР (Stuenkel 2020: 89–91; Cooper 2016: 69).

Сравнение с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций (АБИИ) развития показывает, что для «новых» многосторонних банков развития действительно характерен общий акцент на «традиционных» инфраструктурных проектах (транспортных, энергетических) в сочетании с лишь небольшим вовлечением в социальную инфраструктуру. Так, за аналогичный период с 2016 г. АБИИ одобрил лишь два образовательных проекта общим объёмом финансирования 345 млн долл. США⁵⁸. В процентах от общего объёма одобренного финансирования на конец ноября 2024 г. (58,61 млрд долл. США)⁵⁹ это составляет всего около 0,6% – несколько больше, чем 0,25% у НБР, но по-прежнему существенно меньше, чем 8,5% у ВБ, 4% у АзБР или даже 2,3% у АфБР (Морозкина, Сабельникова 2017: 26).

Вышеописанные соображения дают повод отдельным экспертам говорить о своего рода разделении функций между «старыми и новыми» банками развития. Так, бангладешский экономист Дебаприя Бхаттачарья отмечает, что «в мире формируется новое разделение труда: если вам нужны средства на здравоохранение, образование или другие социальные вопросы, вы идёте к западным международным финансовым организациям; если вам нужен мост, дорога или другая физическая инфраструктура, то вы обращаетесь в новые банки» (цит. по: Chin, Kamal 2024: 417).

of Collaboration. 2023. *New Development Bank*. 15.09. URL: <https://www.ndb.int/news/ndbs-board-of-directors-and-senior-management-meet-with-governor-wang-zhonglin-discuss-development-priorities-and-areas-of-collaboration/> (accessed 25.11.2024); NDB President Dilma Rousseff Met with Leaders and Heads of Delegations of BRICS Plus/Outreach Countries at 16th BRICS Summit. 2024. *New Development Bank*. 24.10. URL: <https://www.ndb.int/insights/ndb-president-dilma-rousseff-met-with-leaders-and-heads-of-delegations-of-brics-plus-outreach-countries-at-16th-brics-summit/> (accessed 25.11.2024).

⁵⁷ См. также: Winter J. 2020. Drivers and Dynamics of Agenda Change at the World Bank. *Paper presented at the 13th Annual Conference on The Political Economy of International Organization*, February 20–22. P. 3–5, 9–12. URL: https://www.peio.me/wp-content/uploads/2020/02/PEIO13_paper_91_1.pdf (accessed 25.11.2024).

⁵⁸ Our Projects (Sector – Education Infrastructure). *Asian Infrastructure Investment Bank*. URL: https://www.aiib.org/en/projects/list/year/All/member/All/sector/Education%20Infrastructure/financing_type/All/status/All (accessed 25.11.2024).

⁵⁹ Project Summary. *Asian Infrastructure Investment Bank*. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/summary/index.html> (accessed 25.11.2024).

Потребности стран – членов НБР в помощи образованию

Для оценки того, насколько страны – члены НБР (как действующие, так и перспективные) нуждаются в помощи образованию, мы использовали два набора показателей. Во-первых, объём уже получаемой помощи образованию и её соотношение с госрасходами на образование (см. Таблицу 5). Во-вторых, процент детей и молодёжи школьного возраста, не посещающих школу – в разбивке по разным уровням школьного образования (см. Таблицу 6).

Таблица 5. Помощь развитию школьного образования в странах – членах БРИКС и НБР

Table 5. Aid to basic and secondary education in BRICS and NDB member states

Страна	Среднегодовой объём полученной помощи школьному образованию, млн долл. США		Помощь в % от государственных расходов на школьное образование (на 2019 г.)*
	2017-2019 гг.	2020-2022 гг.	
Алжир	5.0	5.8	1.56
Бангладеш	425.9	230.1	6.33
Бразилия	5.3	5.3	0.01
Египет	60.6	33.1	0.90
Индия	121.5	36.5	0.18
Иран	1.1	0.9	0.02
Китай	147.4	102.5	н/д
Эфиопия	208.3	160.7	н/д
ЮАР	23.7	19.9	0.17

*Для Бразилии, Египта, Индии, Ирана, ЮАР взято отношение среднегодовой помощи в 2017–2019 гг. к государственным расходам в 2019 г. По Бангладеш данные о госрасходах имеются только для среднего образования, поэтому при расчётах и помощь учтена только для данного уровня. Для Алжира данные о госрасходах доступны только за 2023 г., поэтому рассчитано отношение к ним среднегодовой помощи в 2020–2022 гг. По Китаю и Эфиопии в базе ЮНЕСКО полностью отсутствуют данные о госрасходах. Россия и ОАЭ, согласно данным ОЭСР, в рассматриваемый период времени не являлись получателями помощи образованию.

Источник: составлено авторами на основе данных Комитета содействия развитию ОЭСР и Института статистики ЮНЕСКО⁶⁰.

Source: compiled by the authors based on the data from OECD DAC and UNESCO Institute for Statistics.

Из представленных данных видно, что страны – члены БРИКС/НБР значительно различаются по уровню потребности в помощи образованию. С одной стороны, есть Россия и ОАЭ, которые в принципе не получают такую помощь и имеют по состоянию на 2023 г. близкие к 100% показатели посещаемости школ

⁶⁰ CRS: Creditor Reporting System (flows). *OECD Data Explorer*. URL: [https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_CRS%40DF_CRS&df\[ag\]=OECD.DCD.FSD&df\[vs\]=1.2&dq=ALLD..113%2B112.100._T._T.D.Q._T..&pd=2017%2C2022&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_CRS%40DF_CRS&df[ag]=OECD.DCD.FSD&df[vs]=1.2&dq=ALLD..113%2B112.100._T._T.D.Q._T..&pd=2017%2C2022&to[TIME_PERIOD]=false) (accessed 25.11.2024); Education: Other policy relevant indicators: Government expenditure on education in constant US\$. *UIS.Stat*. URL: <https://data.uis.unesco.org/> (accessed 25.11.2024).

на всех уровнях школьного образования. С другой стороны, есть Бангладеш, выделяющийся как по абсолютным значениям объёмов получаемой помощи, так и по её отношению к государственным расходам. При этом статистика посещаемости однозначно показывает, что страной – членом НБР, наиболее нуждающейся в помощи образованию, в случае своего присоединения к Банку станет Эфиопия. Индия является крупным получателем помощи образованию и, судя по статистике посещаемости школ (особенно в случае старшего школьного возраста), продолжает в ней нуждаться. Сравнительно благополучной (высокие показатели посещаемости и низкое отношение помощи к госрасходам) по состоянию на 2023 г. является ситуация в Бразилии, Египте и Иране; тогда как более проблемные тенденции наблюдаются в Алжире (достаточно высокое отношение помощи к госрасходам и низкая посещаемость в когорте старшего школьного возраста) и ЮАР (низкая посещаемость во всех когортах). Китай продолжает получать существенные объёмы помощи образованию в абсолютных значениях, а также оказывается единственной страной БРИКС, где в 2023 г. наблюдалось ухудшение показателей посещаемости школ сразу в двух возрастных когортах: младшего и среднего школьного возраста.

Таблица 6. Доля детей и молодёжи школьного возраста, не посещающих школу, в странах – членах БРИКС и НБР (в %)
Table 6. Out-of-school rate in BRICS and NDB member states (%)

Страна	Начальное образование (primary)		1-я ступень среднего образования (lower secondary)		2-я ступень среднего образования (upper secondary)	
	2015 г.	2023 г.	2015 г.	2023 г.	2015 г.	2023 г.
Алжир	1	1	4	5	24	18
Бангладеш	17	5	18	3	47	26
Бразилия	5	3	4	2	12	9
Египет	3	2	10	1	30	8
Индия	10	4	13	12	42	42
Иран	2	1	4	1	16	9
Китай	3	5	3	7	16	12
ОАЭ	5	1	10	1	28	3
Россия	4	0.3	2	0.3	1	2
Эфиопия	24	17	39	42	64	64
ЮАР	6	13	8	8	25	20

Источник: составлено авторами на основе данных Глобального мониторинга образования⁶¹.

Source: compiled by the authors based on Global Education Monitoring data.

Обращает на себя внимание заметное сокращение в период пандемии (2020–2022 гг.) объёмов помощи образованию в тех странах, которые выступают крупными получателями такой помощи: Бангладеш, Египте, Индии, Китае,

⁶¹ *Global Education Monitoring Report 2024/5: Leadership in education – Lead for learning*. 2024. Paris, UNESCO. UNESCO. P. 310–318. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000391406> (accessed 25.11.2024).

Эфиопии. При этом, если в абсолютном значении больше всего потерял Бангладеш – почти минус 200 млн долл. США в год, то в относительном больше всего пострадала Индия, которая в 2020–2022 гг. получала в среднем в три раза меньше помощи, чем в 2017–2019 гг.

Образовательные проекты других многосторонних банков развития в странах – членах НБР

Анализ перечней поддержанных проектов на официальных сайтах Всемирного банка и региональных банков развития даёт интересные результаты (см. Таблицу 7). Только 5 из 11 стран – членов БРИКС/НБР активно взаимодействуют с многосторонними банками развития в реализации проектов в сфере школьного образования. Лидерами здесь являются Бангладеш и Бразилия с 16 и 14 проектами, соответственно. По семь проектов у Индии и Эфиопии, шесть – у Китая. Россия, ОАЭ и Иран (что не слишком удивительно), а также Алжир и ЮАР (что несколько более неожиданно) с 2016 г. не реализовывали проектов в области школьного образования при поддержке многосторонних банков развития.

Таблица 7. Проекты других многосторонних банков развития в сфере школьного образования в странах – членах НБР, 2016–2024 гг.

Table 7. Other MDBs' educational (primary & secondary) projects in the New Development Bank's member states, 2016–2024

Страна	Проекты Всемирного банка	Проекты региональных банков развития
Алжир	-	-
Бангладеш	8	8
Бразилия	5	9
Египет	1	-
Индия	5	2*
Иран	-	-
Китай	1	5
ОАЭ	-	-
Россия	-	-
Эфиопия	7	-
ЮАР	-	-

*в том числе один проект Азиатского банка реконструкции и развития.

Источник: составлено авторами на основе официальных данных Всемирного банка, Африканского банка развития, Азиатского банка развития, Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, Межамериканского банка развития⁶².

Source: compiled by the authors based on the official data from the World Bank, African Development Bank, Asian Development Bank, Asian Infrastructure Investment Bank, Inter-American Development Bank.

⁶² Project List. *World Bank Group*. URL: <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/projects-list> (accessed 25.11.2024); Projects. *Inter-American Development Bank*. URL: <https://www.iadb.org/en/project-search> (accessed 25.11.2024); Projects. *Asian Development Bank*. URL: <https://www.adb.org/projects> (accessed 25.11.2024); Projects. *AfDB Data Portal*. URL: <https://projectsportal.afdb.org/dataportal/VProject/list> (accessed 25.11.2024); Our Projects. *Asian Infrastructure Investment Bank*. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html> (accessed 25.11.2024).

Из Таблицы 7 также напрашивается вывод, что Всемирный банк, Азиатский банк развития и Межамериканский банк развития активно финансируют образовательные проекты, тогда как Африканский банк развития ведёт себя на данном направлении более сдержанно. Это наблюдение в целом согласуется с приводившимися выше данными о доле образовательных проектов в кредитном портфеле разных банков.

Обсуждение результатов

После приведения подробной описательной статистики, мы можем оценить влияние предполагавшихся факторов на эволюцию места помощи школьному образованию в повестке и деятельности НБР и, тем самым, проверить выдвинутые гипотезы.

В первую очередь необходимо отметить, что *эволюция повестки (декларируемых приоритетов) Банка и динамика его практической деятельности в области школьного образования не полностью коррелируют друг с другом*. Так, первый образовательный проект (в Терезине) был одобрен ещё в 2020 г., в период действия первой пятилетней Стратегии, где образованию уделялось сравнительно мало внимания. В свою очередь, принятие новой Стратегии на 2022–2026 гг., с более выраженной приоритизацией образования и социальной инфраструктуры в целом, пока не привело к соразмерным изменениям на практике: за уже более чем половину стратегического цикла (три года из пяти) был одобрен всего один проект, частично затрагивающий школьное образование. Также, хотя в повестке Банка значительное внимание уделяется интеграции образовательной и цифровой инфраструктуры, оба одобренных проекта носят достаточно «консервативный характер»: их ключевым элементом является постройка школ. Такое частичное несоответствие риторики и практической деятельности само по себе не является чем-то уникальным, оно отмечалось, в частности, и в исследованиях Всемирного банка⁶³. Однако это означает, что при дальнейшей оценке влияния предполагаемых объяснительных факторов имеет смысл рассматривать отдельно влияние на повестку, и отдельно – на практическую деятельность.

Что касается нашей основной *гипотезы (а)* о влиянии динамики предпочтений стран-членов, то в отношении эволюции повестки НБР она подтверждается только частично, а в отношении эволюции практической деятельности не подтверждается вообще. С одной стороны, к моменту выработки первой пятилетней Стратегии Банка в 2016–2017 гг. образовательное сотрудничество уже несколько лет (с 2013 г.) как вошло в повестку БРИКС, однако тогда это никак не способствовало появлению этой темы в повестке НБР. С другой стороны, воз-

⁶³ См.: Winter J. 2020. Drivers and Dynamics of Agenda Change at the World Bank. Paper presented at the 13th Annual Conference on The Political Economy of International Organization, February 20–22. P. 12–13. URL: https://www.peio.me/wp-content/uploads/2020/02/PEIO13_paper_91_1.pdf (accessed 25.11.2024).

вращение темы образования в декларации саммитов БРИКС с 2020 г. совпало с периодом подготовки новой Стратегии НБР, уделяющей значительно больше внимания образованию. В плане практической деятельности концепция первого образовательного проекта НБР (в Терезине) была одобрена в 2019 г. – в период (2018–2019 гг.), когда тема образования почти или полностью выпадала из повестки саммитов БРИКС.

Ещё одно расхождение связано с тем, что – согласно декларациям и саммитов, и министерских встреч – приоритетными направлениями образовательного сотрудничества для стран БРИКС являются высшее образование и ТПОП, тогда как оба существующих образовательных проекта НБР посвящены школьному образованию, и Стратегия на 2022–2026 гг. также отдельно отмечает именно строительство школ как одно из направлений деятельности. Вместе с тем недостаток систематического внимания к теме школьного образования на высшем политическом уровне может частично объяснить, почему рост внимания НБР к образованию на уровне декларативных приоритетов не конвертируется в новые проекты «на земле».

Только частично подтверждается и *гипотеза (в)* о влиянии смены высшего руководства НБР. С одной стороны, в период президентства Маркуса Троихо, который меньше всего уделял внимания теме образования в своих выступлениях, действительно не было одобрено финансирование ни одного образовательного проекта⁶⁴. С другой стороны, именно при нём была разработана Стратегия на 2022–2026 гг., значительно поднявшая образование вверх по шкале приоритетов Банка. И напротив, в период президентства Дилмы Руссефф, так много внимания уделяющей образованию, пока не было одобрено (даже на уровне концепции) ни одного нового проекта в данной области. Вместе с тем, президентство Руссефф, несомненно, способствует закреплению темы развития социальной инфраструктуры в повестке НБР.

В свою очередь, *гипотезы (б) и (г)* о влиянии пандемии COVID-19 и о «компенсирующей»⁶⁵ логике концентрации НБР на «традиционной» (физической) инфраструктуре в целом подтверждаются. Именно после пандемии тема образования окончательно закрепляется в повестке саммитов БРИКС, и не случайно единственное пока прямое упоминание школьного образования в декларациях саммитов приходится на 2021 г. и соседствует с признанием негативного влияния пандемии на достижение целей устойчивого развития. Как мы видели выше, необходимость инвестиций в социальную инфраструктуру увязывается с преодолением негативных последствий COVID-19 и в Стратегии НБР на 2022–2026 гг.. Вместе с тем вновь приходится отмечать, что влияние на повестку Банка прослеживается здесь более явно, чем на практическую деятельность.

⁶⁴ Впрочем, если смотреть не на дату одобрения финансирования, а на дату одобрения концепции, то проект в Апаресида-ди-Гоянии был одобрен как раз при нём.

⁶⁵ В смысле компенсации нехватки финансирования со стороны «старых» многосторонних банков развития.

Опять же, концепция проекта в Терезине – первого и пока самого крупного образовательного проекта НБР – была одобрена ещё в 2019 г., до пандемии.

Сравнение НБР с АБИИ показывает общий для них фокус на «традиционной» (транспортной, энергетической, коммунальной) инфраструктуре и невысокую долю социальных проектов. А сопоставление с проектами «старых» банков развития в странах – членах БРИКС/НБР демонстрирует, что такой фокус вполне соответствует интересам самих развивающихся стран: продолжая реализовывать образовательные проекты при поддержке Всемирного банка и региональных банков развития, к «новым» банкам они обращаются преимущественно за средствами на традиционную инфраструктуру.

Наконец, *гипотеза (д)* о влиянии уровня потребностей стран-членов скорее не подтверждается, а *гипотеза (е)* о масштабе финансирования со стороны других банков развития подтверждается частично. Мы видим, что образовательные проекты при поддержке НБР реализуют не страны-члены, более всего нуждающиеся в помощи образованию (Индия, Бангладеш, ЮАР), а сравнительно более благополучная Бразилия. При этом, если в случае Бангладеш и Индии можно сослаться на их активное финансирование со стороны ВБ и АзБР, то для ЮАР такое объяснение не работает – у неё нет образовательных проектов, финансируемых АфБР. И напротив, большое число образовательных проектов при поддержке ВБ и МАБР не мешает Бразилии получать финансирование также и от Нового банка развития. Почему, в таком случае, именно Бразилия на данный момент является единственной страной, где НБР реализует проекты в сфере образования? По всей видимости, объяснение этому следует искать в каких-то частных, контекстуальных причинах, которые остались за пределами внимания настоящей статьи.

Собранный и изложенный в предыдущих разделах эмпирический материал также указывает на два фактора эволюции повестки и деятельности НБР, которые не предполагались нами исходно. Во-первых, учитывая, что первый образовательный проект был одобрен и до пандемии, и до первой смены высшего руководства, и в период спада внимания к теме на высшем уровне – представляется, что в этом случае просто происходило *постепенное эндогенное расширение повестки*. Недавние исследования показывают, что международные организации с «открытым»⁶⁶ исходным мандатом с течением времени склонны распространять свою деятельность на новые сферы (Lenz, Ceka, Hooghe et al. 2023). В данном же случае речь идёт не о полностью новых сферах, исходно напрямую не оговоренных в соглашении, но о том, что организация начинает деятельность с наиболее приоритетных направлений, а затем постепенно охватывает всё более и более второстепенные.

⁶⁶ То есть не ограниченным жёсткими и исчерпывающими рамками конкретных направлений деятельности.

Во-вторых, важным двигателем такого эндогенного расширения повестки в случае НБР выступил перечень Целей устойчивого развития. Миссия содействия «устойчивому развитию» эксплицитно прописана в Соглашении о Новом банке развития⁶⁷ и составляет ключевой элемент бренда и самопозиционирования Банка⁶⁸. В годовых отчётах НБР соотносит все поддерживаемые проекты с какой-то из ЦУР, информация о распределении поддерживаемых проектов по ЦУРам и конкретном вкладе Банка в достижение ЦУР включается в презентации для инвесторов⁶⁹. В этих условиях поддержка даже небольшого количества образовательных проектов оказывается сравнительно «дешёвым» способом записать себе в актив ещё одну цель – ЦУР 4 «Качественное образование», укрепляя репутацию Банка как одного из ключевых институтов в области устойчивого развития. Таким образом, распространение деятельности НБР на сферу образования можно рассматривать как результат эффективного «управления посредством постановки целей» (Kanie, Biermann 2017), где перечень ЦУР и индикаторов их достижения, принятый консенсусом государствами-членами ООН и наделённый в силу этого авторитетом, начинает затем функционировать как ориентир для деятельности отдельных акторов.

Вместо заключения: что дальше?

Рассмотрение опыта первых девяти лет работы НБР демонстрирует сложный и неоднозначный характер эволюции его участия в сфере помощи школьному образованию. Несмотря на усиление декларативного внимания к образовательным проектам и социальной инфраструктуре в стратегиях и отчётах, Банку не удалось существенно нарастить объёмы фактического финансирования. Одобрены всего два проекта в области школьного образования, и их масштаб остаётся незначительным. Причины кроются в отсутствии устойчивого запроса со стороны стран-членов на приоритизацию школьного образования, в исходном фокусе Банка на «традиционную» инфраструктуру, а также в инерции международной системы помощи, где за образовательные проекты по-прежнему отвечают в основном «старые» многосторонние банки развития. Пандемия COVID-19 и приход нового руководства способствовали закреплению темы образования в официальной повестке, но пока не дали прорывных результатов на практике.

Расширение круга стран – членов Банка за счёт государств с большим дефицитом образовательных ресурсов (например, Эфиопии) само по себе

⁶⁷ Соглашение о Новом банке развития от 15 июля 2014 г. (ратифицировано Федеральным законом от 08.03.2015 № 29-ФЗ, вступило в силу для Российской Федерации 3 июля 2015 г.). *Официальное опубликование правовых актов*. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201507070019> (дата обращения: 25.11.2024).

⁶⁸ Например: «В НБР, устойчивое развитие составляет сердцевину нашего мандата». См.: About NDB. *New Development Bank*. URL: <https://www.ndb.int/about-ndb/> (accessed 25.11.2024).

⁶⁹ Investor Presentation, August 2024. *New Development Bank*. P. 19–20. URL: https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2024/02/Investor-Presentation-Q3_2024-NDB_22Aug2024.pdf (accessed 25.11.2024).

не гарантирует более активного вовлечения НБР в данную сферу. Можно ожидать появления отдельных проектов, связанных с дистанционным обучением и интеграцией цифровой и образовательной инфраструктуры, поскольку эти направления нередко упоминаются в официальных документах и выступлениях. Тем не менее значительного увеличения объёмов финансирования образовательной сферы со стороны НБР в обозримом будущем вряд ли стоит ждать, учитывая ограниченность его ресурсов и необходимость соблюдать разумный баланс между приоритетами.

Вопрос о том, стоит ли НБР повышать долю помощи, направляемую на образование, и не разумнее ли оставить эту нишу за «традиционными» многосторонними банками развития, остаётся открытым. В то же время представляется, что монополия западных структур в предоставлении помощи школьному образованию способна усугубить наблюдающиеся тенденции стагнации объёмов финансирования и политизации данной области.

В таком случае в качестве рекомендаций для НБР и стран БРИКС в целом стоит рассмотреть разработку отдельной стратегии по развитию социальной инфраструктуры, содержащей специальный раздел по образованию. При этом следует расширить представление об «образовательной инфраструктуре» за пределы простого строительства школ, уделяя внимание цифровым решениям, дистанционному обучению, повышению квалификации педагогов и укреплению связей между разными уровнями образовательной системы.

Кроме того, странам БРИКС имеет смысл искать альтернативные форматы сотрудничества в образовательной сфере, не ограничиваясь рамками многостороннего банка развития. Перспективным примером может служить использование безвозмездных грантовых механизмов, подобных Фонду ИБСА. Подобный подход позволит преодолеть ряд институциональных ограничений, присущих НБР, и, возможно, обеспечит более гибкий и целевой характер поддержки⁷⁰. Наконец, важно помнить о необходимости сбалансированного развития системы образования, чтобы внешняя помощь не приводила к «утечке мозгов», а напротив, укрепляла научный и образовательный потенциал стран-реципиентов, повышая их устойчивость и самостоятельность.

Об авторах:

Родион Рамилович Садыков – третий секретарь Департамента Африки МИД России, 119200, Москва, Смоленская-Сенная пл., 32/34; аспирант кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России, 119454, Москва, пр-т Вернадского, 76. ORCID: 0000-0002-5097-9697. E-mail: sadykov93@bk.ru.

⁷⁰ В этой связи заслуживает внимания недавно выдвинутый В.А. Дмитриевой и Д.А. Кузнецовым тезис о потенциальной целесообразности подключения России и КНР к деятельности Фонда ИБСА (Dmitrieva, Kuznetsov 2024: 126–129). Помощь школьному образованию как раз могла бы стать одной из первоочередных областей такого взаимодействия.

Евгений Иванович Учаев – преподаватель кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России. 119454, Москва, пр-т Вернадского, 76. ORCID: 0000-0002-4359-4203.
E-mail: eugeneuchaev@gmail.com

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарности:

Публикация подготовлена при поддержке МГИМО МИД России из средств гранта на реализацию программы стратегического академического лидерства «Приоритет 2030».

UDC 339.732:339.96:373
Received: July 25, 2024
Accepted: December 07, 2024

New Development Bank as Aid Donor to School Education

 Rodion Sadykov¹,  Yevgeny Uchaev²
[DOI 10.24833/2071-8160-2024-6-99-175-204](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2024-6-99-175-204)

¹ The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

² MGIMO University

Abstract: Despite initial expectations that the New Development Bank (NDB) would emerge as a significant contributor to education aid, educational projects constitute only 0.3% of the Bank's portfolio after nine years of operation. Why have the aspirations of the mid-2010s remained largely unrealized? Drawing on primary sources, including official BRICS and NDB documents, speeches by member states' representatives, and aid statistics, this article traces the evolution of education aid within the NDB's operational framework. The analysis tests several hypotheses to explain this trajectory, examining BRICS member states' preferences for educational cooperation, leadership changes within the Bank, the impact of COVID-19, the demand for educational aid among NDB member states, and the division of labor between "old" and "new" multilateral development banks.

The findings indicate that the inclusion of education as a secondary focus area in the NDB's agenda initially exemplified a case of "governing through goals," as the Bank sought to enhance its reputation by contributing to the broadest possible range of Sustainable Development Goals (SDGs). Subsequent developments, including heightened attention to BRICS educational cooperation at high-level and ministerial meetings, the adverse impact of COVID-19 on global educational progress, and the appointment of Dilma Rousseff as NDB President, further solidified social infrastructure (including education) as a priority on the Bank's strategic agenda. However, despite increased rhetorical emphasis in declarations and strategic documents, financing for educational projects has not followed suit.

This disconnect can be attributed to two primary factors. First, the established division of labor between "old" multilateral development banks (e.g., World Bank, Inter-American Development Bank, Asian Development Bank) and "new" institutions (e.g., NDB, AIIB) has positioned the former to prioritize social sector investments while the latter address deficits in

infrastructure financing. Second, NDB member states have shown limited interest in altering this status quo. At the same time, stagnating aid volumes and the increasing politicization of educational aid by traditional donors, coupled with persistent needs to improve education systems in many developing countries, underscore the challenge for BRICS states to develop more effective mechanisms for educational cooperation—both within the bloc and with the broader Global South.

Keywords: New Development Bank; aid to education; primary and secondary education; development assistance; BRICS; sustainable development goals

About the authors:

Rodion R. Sadykov – Third Secretary of the Department of Africa, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 32/34 Smolenskaya-Sennaya sq., Moscow, Russia, 119200; PhD student at the World Politics Department, MGIMO University, 76 Prospekt Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454. ORCID: 0000-0002-5097-9697. E-mail: sadykov93@bk.ru.

Yevgeny I. Uchaev – Lecturer at the World Politics Department, MGIMO University. 76 Prospekt Vernadskogo, Moscow, Russia, 119454. ORCID: 0000-0002-4359-4203. E-mail: eugeneuchaev@gmail.com.

Conflict of interests:

The authors declare the absence of conflict of interests.

Acknowledgements:

This publication was supported by the MGIMO University “Priority 2030” program.

References:

- Alden C., le Pere G. 2024 Southern Multilateralism from IBSA to NDB: Synergies, Continuities and Regional Options. *Global Policy*. 15(2). P. 389–397. DOI: 10.1111/1758-5899.13246.
- Bradlow D.D., Masamba M.L. 2024. The New Development Bank in Africa: Mid-term evaluation and lessons learned. *Global Policy*. 15(2). P. 427–433. DOI: 10.1111/1758-5899.13310.
- Chin G.T. 2024. Introduction – The evolution of New Development Bank (NDB): A Decade Plus in the Making. *Global Policy*. 15(2). P. 368–382. DOI: 10.1111/1758-5899.13399.
- Chin G.T., Kamal R.D. 2024. Bangladesh and New Development Bank (NDB): Accession and after, Money and More. *Global Policy*. 15(2). P. 414–426. DOI: 10.1111/1758-5899.13379.
- Cooper A.F. 2016. *The BRICS: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press. 160 p.
- Cooper A.F., Cannon B.J. 2024. The United Arab Emirates and the New Development Bank: Mutual Interests and First-Mover Advantages. *Global Policy*. 15(2). P. 398–404. DOI: 10.1111/1758-5899.13249.
- Dmitrieva V.A., Kuznetsov D.A. 2024. The Role of the IBSA Fund in Foreign Aid Policies of IBSA and BRICS Member States. *MGIMO Review of International Relations*. 17(1). P. 113–134. DOI: 10.24833/2071-8160-2024-1-94-113-134.
- Heyneman S.P., Lee B. 2016. International Organizations and the Future of Education Assistance. *International Journal of Educational Development*. Vol. 48. P. 9–22. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2015.11.009.
- Hofman B., Srinivas P.S. 2024. New Development Bank's Role in the Global Financial Architecture. *Global Policy*. 15(2). P. 451–457. DOI: 10.1111/1758-5899.13389.

Kanie N., Biermann F. (eds.) 2017. *Governing Through Goals: Sustainable Development Goals as Governance Innovation*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. 333 p. DOI: 10.7551/mitpress/10894.001.0001.

Kapur D., Lewis J.P., Webb R. 1997. *The World Bank: Its First Half Century. Vol. 1: History*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press. 1275 p.

Lenz T., Ceka B., Hooghe L., Marks G., Burilkov A. 2023. Discovering Cooperation: Endogenous Change in International Organizations. *Review of International Organizations*. 18(4). P. 631–666. DOI: 0.1007/s11558-022-09482-0.

Lyne M.M., Nielson D.L., Tierney M.J. 2009. Controlling Coalitions: Social Lending at the Multilateral Development Banks. *Review of International Organizations*. 4(4). P. 407–433. DOI: 10.1007/s11558-009-9069-2.

Mendez A. 2024. Latin American Agency: The New Development Bank, Uruguay's Accession and Brazilian Influence. *Global Policy*. 15(2). P. 405–413. DOI: 10.1111/1758-5899.13214. DOI: 1758-5899.13214.

Nanwani S. 2024. The New Development Bank: Directions on Strategic Partnerships. *Global Policy*. 15(2). P. 434–442. DOI: 10.1111/1758-5899.13268.

Rosenau J.N. 2008. *People Count! Networked Individuals in Global Politics*. Boulder, Colorado: Paradigm Publishers. 200 p.

Sakwa R. 2019. The International System and Models of Global Order. *Russia in Global Affairs*. 17(3). P. 8–31. DOI: 10.31278/1810-6374-2019-17-3-8-31.

Stuenkel O. 2020. *The BRICS and the Future of Global Order*, Second Edition. Lanham: Lexington Books. 264 p.

Sumida S. 2017. Donor's Motivation of the Educational Aid. *International Journal of Educational Development*. Vol. 55. P. 17–29. DOI: 10.1016/j.ijedudev.2017.04.004.

Wade R. 1997. Greening the Bank: The Struggle over the Environment, 1970–1995. *The World Bank: Its First Half Century. Volume 2: Perspectives*. Ed. by D. Kapur, J.P. Lewis, R. Webb. Washington, D.C.: Brookings Institution Press. P. 611–734.

Lebedeva M.M. 2022. Vliianie pandemii COVID-19 na mirovuiu politiku [COVID-19 Pandemic: Impact on World Politics]. *MGIMO Review of International Relations*. 15(1). P. 92–110. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-1-82-92-110. (In Russian)

Morozkina A.K., Grigoryev L.M. 2023. The NDB and SDGs: Does the Bank Fulfill Its Mandate? *Contemporary World Economy*. 1(3). P. 86–102. DOI: 10.17323/2949-5776-2023-1-3-95-112. (In Russian and English).

Morozkina A.K., Sabelnikova E.M. 2017. Education Systems and Multilateral Development Banks: International Practices and Perspectives. *International Organisations Research Journal*. 12(1). C. 24–42. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-24. (In Russian and English).

Sadykov R.R. 2022. Znachenie shkol'nogo obrazovaniia v sovremennykh miropoliticheskikh protsessakh [The Importance of School Education in Modern World Political Processes]. *Political Science Issues*. 12(6). P. 1996–2003. DOI: 10.35775/PSI.2022.82.6.019. (In Russian).

Sadykov R.R. 2024. Transformatsiia global'noi pomoshchi: analiz evoliutsii mezhdunarodnoi politiki sodeistviia razvitiu i optimizatsiia strategii v period 2000-2030 gg. [Transforming Global Aid: An Analysis of the Evolution of International Development Assistance Policies and the Optimisation of Strategies During the 2000–2030's]. *Governance and Politics*. 3(1). P. 58–76. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-1-58-76. (In Russian).

Список литературы на русском языке:

Лебедева М.М. 2022. Влияние пандемии COVID-19 на мировую политику. *Вестник МГИМО-Университета*. 15(1). С. 92–110. DOI: 10.24833/2071-8160-2022-1-82-92-110.

Морозкина А.К., Григорьев Л.М. 2023. Новый банк развития и цели устойчивого развития: выполняет ли банк свой мандат? *Современная мировая экономика*. 1(3). С. 95–112. DOI: 10.17323/2949-5776-2023-1-3-95-112.

Морозкина А.К., Сабельникова Е.М. 2017. Вклад многосторонних банков развития в финансирование систем образования в развивающихся странах. *Вестник международных организаций*. 12(1). С. 24–42. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-24.

Садыков Р.Р. 2022. Значение школьного образования в современных мирополитических процессах. *Вопросы политологии*. 12(6). С. 1996–2003. DOI: 10.35775/PSI.2022.82.6.019.

Садыков Р.Р. 2024. Трансформация глобальной помощи: анализ эволюции международной политики содействия развитию и оптимизация стратегий в период 2000–2030 гг. *Управление и политика*. 3(1). С. 58–76. DOI: 10.24833/2782-7062-2024-3-1