



ВЕСТНИК

МГИМО-УНИВЕРСИТЕТА

MGIMO

Review of International
Relations

№ 5 (62) 2018

Журнал индексируется в следующих
системах и каталогах: Web of Science, РИНЦ,
Google scholar, список ВАК, ERIH PLUS, EBSCO.

Вестник МГИМО-Университета

Научный рецензируемый журнал

<http://www.vestnik.mgimo.ru/>

Главный редактор

Торкунов А.В. – академик РАН, ректор МГИМО МИД России.

Заместитель главного редактора

Кожокин Е.М. – доктор исторических наук, профессор, проректор по научной работе МГИМО МИД России.

Шеф-редактор

Харкевич М.В. – кандидат политических наук, доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России, заместитель начальника Управления научной политики МГИМО МИД России.

Редакционный совет

Торкунов А.В. – ректор МГИМО МИД России, председатель Редакционного совета, академик РАН (Россия).

Артизов А.Н. – руководитель Федерального архивного агентства Российской Федерации, доктор исторических наук (Россия).

Волджи Т. – профессор политических наук университета Аризоны (США).

Грум Дж. – профессор международных отношений Кентского университета (Великобритания).

Давид Д. – исполнительный вице-президент Французского института международных отношений (Франция).

Де Танги А. – главный научный сотрудник Центра международных исследований (СЕРИ)/Сьянс По, профессор (Франция).

Дынкин А.А. – директор ИМЭМО РАН, академик РАН (Россия).

Кожокин Е.М. – проректор по научной работе МГИМО МИД России, заместитель председателя Редакционного совета, доктор исторических наук, профессор (Россия).

Кокошин А.А. – академик РАН (Россия).

Коробков А.В. – профессор политологии Университета штата Теннесси (США).

Лавров С.В. – министр иностранных дел Российской Федерации (Россия).

Мальгин А.В. – кандидат политических наук, проректор по общим вопросам МГИМО МИД России.

Михнева Р. – доктор исторических наук, исполнительный директор Национальной ассоциации Болгарское наследие (Болгария).

Пивоваров Ю.С. – научный руководитель ИНИОН РАН, академик РАН (Россия).

Рогов С.М. – научный руководитель Института США и Канады РАН, академик РАН (Россия).

Саква Р. – декан Школы политики и международных отношений Кентского университета (Великобритания).

Терзич С. – главный научный сотрудник Института Истории Сербской академии наук и искусств (Сербия).

Чубарьян А.О. – научный руководитель Института всеобщей истории РАН, академик РАН (Россия).

Редколлегия

Харкевич М.В. – кандидат политических наук, шеф-редактор журнала «Вестник МГИМО-Университета», доцент кафедры мировых политических процессов МГИМО МИД России, заместитель начальника Управления научной политики МГИМО МИД России.

Мягков М.Ю. – доктор исторических наук, профессор кафедры всемирной и отечественной истории МГИМО МИД России.

Меден Н.К. – редактор отдела научных изданий МГИМО МИД России.

MGIMO Review of International Relations

Scientific Peer-Reviewed Journal

<http://www.vestnik.mgimo.ru/>

Editor-in-Chief:

Torkunov A.V. – Rector of MGIMO University, Chairman of the Editorial Council, Academician of the Russian Academy of Sciences (RAS).

Deputy Editor-in-Chief:

Kozhokin E.M. – Vice-Rector for Research Work of MGIMO-University, Doctor of Historical Sciences, Professor.

Editor-in-Charge:

Kharkevich M.V. – PhD in Political Sciences, Associate professor, World Politics Department, MGIMO-University.

Editorial Council:

Torkunov A.V. – Rector of MGIMO University, Chairman of the Editorial Council, Academician of the RAS (Russia).

Artizov A.N. – Director of the Federal Archive Agency, Doctor of Historical Sciences (Russia).

Volgy Th. – Professor of Political Sciences at the University of Arizona (USA).

Groom J. – Professor Emeritus of International Relations, University of Kent (UK).

David D. – Executive Vice-President of French Institute of International Relations, IFRI (France).

De Tinguy A. – Senior Research Fellow of the Center for International Studies/Science Po, Professor (France).

Dynkin A.A. – Director of the Institute of World Economy and International Relations of the RAS, Academician of the RAS (Russia).

Kozhokin E.M. – Vice-Rector for Research Work of MGIMO University, Deputy Editor-in-Chief, Doctor of Historical Sciences, Professor (Russia).

Kokoshin A.A. – Academician of the RAS (Russia).

Korobkov A.V. – Professor of Political Science and International Relations' at Middle Tennessee State University (USA).

Lavrov S.V. – Minister of Foreign Affairs of the Russian Federation (Russia).

Malghin A.V. – PhD in Political Sciences, Vice-Rector for General Issues of MGIMO University (Russia).

Mihneva R. – Executive Director of Bulgarian Heritage National Association, Doctor of Historical Sciences (Bulgaria).

Pivovarov S.U. – Research Director of the Institute of Scientific Information for Social Sciences of RAS, Academician of the RAS (Russia).

Rogov S.M. – Scientific Advisor of the Institute for US and Canadian Studies of the RAS, Academician of the RAS (Russia).

Sakwa S. – Dean of the School of Politics and International Relations of the University of Kent (UK).

Terzic' S. – Chief Research Fellow of the Serbian Academy of Sciences and Arts (Serbia).

Tchubar'yan A.O. – Research Director of the Institute of World History of the RAS, Academician of the RAS (Russia).

Editorial Staff:

Kharkevich M.V. – PhD in Political Sciences, Editor-in-Charge of «the Journal of MGIMO-University», Associate professor, World Politics Department, MGIMO-University.

Myagkov M.U. – Doctor of Historical Sciences, Professor of World and Russian History Department, MGIMO-University.

Meden N.K. – editor of MGIMO-University.

© МГИМО МИД России.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации».

Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия Российской Федерации.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-29004 от 3 августа 2007 г. Перерегистрировано ПИ № ФС77-69112 от 14 марта 2017 г.

Адрес редакции: 119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76, комн. 14.
Тел./факс: 8 (495) 234-84-41;

веб-сайт: www.vestnik.mgimo.ru

e-mail: vestnik@mgimo.ru

ISSN-Print 2071 – 8160. Выходит 6 раз в год.

ISSN-Online 2541-9099.

Дизайн – Волков Д.Е., редакторы – Меден Н.К., Крупнов А.А., вёрстка – Волков Д.Е.

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии и множительной техники МГИМО МИД России.

119454, Москва, проспект Вернадского, д. 76.

Тираж 2000 экз. Объём 24,68 усл. п.л. Заказ № 1604.

© Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation.

The Founder: Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation.

The Federal Service for Supervision of Communications, Information Technologies and Mass Media.

Certificate of registry ПИ № ФС77-29004, 3 August 2007. Reregistered ПИ № ФС77-69112 14 March 2017.

The Publisher Address : 119454, Moscow, Prospect Vernadskogo, 76, room. 14.
Phone/fax: +7 495 433 2774.

URL: www.vestnik.mgimo.ru;

e-mail: vestnik@mgimo.ru.

ISSN-Print 2071 – 8160.

ISSN-Online 2541-9099.

Published by MGIMO University Press. Number of printed copies: 2000.

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ СТАТЬИ

Региональное измерение мировой политики

- 7 Volgy T.J., Rhamey J.P., Jr. – Regions in International Politics: a Framework for Integrating Systemic, Regional, Dyadic, and Monadic Approaches
- 23 Кузнецов В.А. – Парадоксы развития арабских политических систем
- 49 Ноздрёв С.В. – Восточная Азия – региональная или глобальная финансовая интеграция?
- 71 Захарова Л.В. – Подходы к урегулированию ядерного кризиса на Корейском полуострове: экономический аспект
- 92 Шишкина О.В. – Внешняя помощь развитию Украины после 2014 г.: масштабы, проекты и мотивация доноров

Гуманитарное измерение мировой политики

- 114 Лебедева М.М., Рустамова Л.Р. – Трансформация социально-гуманитарной сферы мировой политики: последствия для России

- 131 Bliznetskaya E.A., Vasilenko E.P. – The Formation of the Environmental Agenda of the United Nations General Assembly (1946-2016)

РЕЦЕНЗИИ И ОБЗОРЫ

- 146 Алексеева Т.А. – Военно-политические перспективы развития России в XXI в.
- 155 Маныкин А.С. – Корни американского порядка
- 162 Морозов В.М. – Звуки «Дипломатической симфонии»
- 165 Кириллов В.Н. – Международные конкурсные торги в контексте развития электронной торговли
- 174 Пак Е.В. – Государственно-частное партнёрство как инструмент построения транзитной экономики ЕАЭС: пример России и стран Центральной Азии

Table of Contents 5 • 2018

RESEARCH ARTICLES

Regions in World Politics

- 7 Volgy T.J., Rhamey J.P., Jr. – Regions in International Politics: a Framework for Integrating Systemic, Regional, Dyadic, and Monadic Approaches
- 23 Kusnetsov V.A. – Paradoxes of Arab Political Systems Changes
- 49 Nozdrev S.V. – East Asia–Regional or Global Financial Integration?
- 71 Zakharova L.V. – Approaches to the Settlement of the Nuclear Crisis on the Korean Peninsula: an Economic Aspect
- 92 Shishkina O.V. – Foreign Aid to Ukraine after 2014: Volumes, Projects and Donors' Motivation

Human dimension of world politics

- 114 Lebedeva M.M., Rustamova L.R. – Transformation of Social and Humanitarian Sphere of World Politics: Challenges for Russia

- 131 Bliznetskaya E.A., Vasilenko E.P. – The Formation of the Environmental Agenda of the United Nations General Assembly (1946-2016)

BOOK REVIEWS

- 146 Alekseeva T.A. – Military-Political Development of Russia in the 21st Century
- 155 Manykin A.S. – The Roots of American Order
- 162 Morozov V.M. – Sounds of «Diplomatic Symphony»
- 165 Kirillov V.N. – International competitive bidding in the context of e-commerce development
- 174 Pak E.V. – Public-Private Partnership in the EAEU Transit Economy: Russia and Central Asia States

REGIONS IN INTERNATIONAL POLITICS: A FRAMEWORK FOR INTEGRATING SYSTEMIC, REGIONAL, DYADIC, AND MONADIC APPROACHES

T.J. Volgy, J.P. Ramey, Jr.

University of Arizona
Virginia Military Institute

The article proposes the framework of further analysis of regional political processes. The authors believe that the significant amount of activities is occurring on the regional level. Thus, the moderate aim of the article is to link different levels of analysis and to present measurable variable to explore regional political developments in this context. The basic assumption of the article is that there are more hierarchical relationships on the regional level than on the global one. Regional powers objective try to create security and stability in their regional areas which increases the overall stability. However, some regions are lacking conditions for durable hierarchy, which is a structural reason for instability and conflicts. The problem the latter regions face is their limited chance of creating durable structures of cooperation, because hierarchy implies some structural violence that helps to realize interests and understand policy limitations.

The article presents comparative framework that assesses features of regional powers such as strength or weakness, absence of rivals or their presence. The framework also includes state's policies that may disregard the regional context in order to seek more promising opportunities. The "hierarchy and interest"- based analysis demonstrates that some regions have strong spatial appearance while the others are only in search of their spatial identity. This allows elaborating on the dependent variables such as territorial disputes, cooperation of rivals, political regime performance.

The authors conclude that the presented framework can be useful for further analysis and enriches potential for testing hypotheses of regional political behavior of state actors.

Key words: framework, region, regional power, geographical distance

УДК 323.22/28

Поступила в редакцию 03.08.2018 г.

Принята к публикации 10.10.2018 г.

Despite the millions of words that have been written about globalization, despite the ease with which money travels across borders, despite new global communication technologies, and despite the apparent reach of determined and dedicated dark networks of terrorist organizations and criminal syndicates, the reality of international politics is that most countries exist in their own neighborhoods and do most of their work in their own regions. Most conflicts occur between contiguous states over natural resources, the migration of their citizens, or border disputes, although they often may cause critical ripple effects across the neighborhoods and regions in which they are nested. Most cooperative architectural arrangements that have been created by states are basically regional or sub-regional in nature [26]. Even in an era of a global liberal economic order, most trade relations are conducted between contiguous states, or at best, regional partners.

This preeminence of the regional context of international politics in an era of “globalization” is not the case for all states. Some, such as Singapore, have specialized in policies (at least economic) that aim at the global market. And clearly, regional and global powers, almost by definition, pursue policies and objectives that aim beyond their neighborhoods and regions and are vitally interested in effectuating the nature of global orders. Yet, such states are few and far between. At present, the actual *global* military reach of major powers is perhaps restricted to one (the U.S.); the extra-regional military reach of major powers that include France, the UK and the Russian Federation barely reach across one or two other regions beyond their own. China’s “blue water” navy struggles to cover critical spots in its neighborhood and has been heavily dependent on Russian technology despite its status as a global power. Germany, emerging as a very powerful state after unification following the end of the Cold War, flirted with global policies, but has reduced its military capabilities substantially since the end of the Cold War and ultimately appears to have accepted its role as the leading, major regional power in Europe [25]. Japan’s global power status has suffered greatly from its internal, domestic economic problems and finds itself at odds with its own regional actors. Regional powers such as India and Brazil (along with aspirants such as Turkey) have been trying to play a more assertive role on the global diplomatic stage, yet their forays into other regions, especially into Africa, has exposed the weaknesses of their relatively small diplomatic infrastructures and limited capabilities outside of their regions.

Even those states we consider to be major global powers, and regional powers that aspire to be major global powers, have historically been focused on their regions first and foremost before enlarging their foreign policy orientations. Brazilian aspirations for a role beyond South America did not arise until its major challenger (Argentina) no longer appeared to be a significant threat. India’s willingness to play on a stage larger than South Asia was an exception during the Cold War but appeared to be functioning sporadically until Pakistan had been sufficiently weakened and their rivalry became less of a security threat. Japan consolidated its regional influence more than a century ago before it sought to create a larger global role for itself immediately before

and after its war with Russia. Likewise, continued, unsettled conflicts within regions (South Asia, East Asia, Central Asia, and even the growing animosities between the powers inside the EU and with their Eastern European counterparts) severely limit the abilities of major European states to play in global as opposed to regional and neighborhood politics.

Despite the persistent evidence of the salience of global trade as part of the global economy, even trade patterns continue to reflect the primacy of regional partnerships. The principle trade relationships for the U.S. reside with its immediate neighbors of Canada and Mexico, and not the Chinese market. Germany's primary trade partners rest within the EU. China trades more with its Asian neighbors than with the rest of the world. Only a handful of states, specializing in global services and natural resource extraction, have primary trade partners outside their own regions¹.

Thus, explanations of international politics that focus on the global system, while highly useful and setting a highly salient context for theorizing, need to be embedded in another set of theories that focus on the dynamics of regions and particularly in a comparative analysis of regional politics and regional dynamics [1]. Ultimately, a comprehensive theory of international politics needs to integrate three levels of analysis: theories of foreign policy, theories of regional politics, and theories of global politics. Of the three, there has been strong theoretical development in two of these fields. However, a comprehensive, comparative theory of regional politics has lagged far behind, obstructed by conceptual and theoretical fights in the field and insufficient systematic empirical testing of critical propositions².

Our objective in this effort is quite modest. We do not offer a major theoretical breakthrough, or build the definitive highway down which scholars can travel and create the integration that is necessary across the three perspectives. Our more limited aim is to offer a theoretical framework that hopefully will elicit constructive debate over what should be the appropriate contours of a theory of comparative regionalist analysis that will also provide systematically testable propositions regarding which regional considerations appear to be consistently more salient than others and to provide a framework that allows the beginning of useful linkages between the three levels of analysis.

Finally we offer two caveats before we continue: first, we do not mean to imply that global processes do not exist. In fact they do, involving economics, politics, technology, communications, environmental concerns, and even migration patterns. We are keenly aware as well that major powers, especially the strongest ones, seek to order global politics, that globalization dynamics have important consequences for the well-being of many states, that there exist numerous global norms of appropriate conduct for states that are followed voluntarily by many states, and that global governance,

¹ Even among the most heavily trading states (the US, Germany, China, and Japan), exports and imports to their immediate region overwhelm their trade relations with the rest of the world.

² This appears to be the case even though most large-N systematic analyses of international political conflicts, for instance, when controlling for meta-regions in their models typically find that region adds a significant control variable in the analysis. Clearly, the regional context in which states and dyads are embedded appears to matter in such studies.

however difficult and often piecemeal, is also a reality. The critical theoretical and empirical questions for us, however, are the extent to which such global dynamics clash with regional realities, and the circumstances under which one or the other may dominate regional politics.

Second, we will not review here the voluminous literature on regions. There is a plethora of work on the subject, ranging from the work of area studies scholars, regional specialists, realists, constructivists, liberal theorists, post-modernists, cultural theorists, economists, legal scholars, political scientists, linguists, geographers, sociologists and international relations scholars [23]. An adequate review of that literature requires at least a book-length manuscript and we are indebted to most of those who have labored in these vineyards. Here, we cite only a small handful of research efforts that have direct bearing on our theoretical framework.

What we mean by region

It is a sad commentary on the state of the literature that Thompson's [24] seminal article (and critique) is still cited to underscore the shortcomings in the literature on regions: to wit, he found dozens of major and often contradictory definitions of the concept. Depending on one's theoretical orientation, little agreement still exists in the literature about an appropriate definition. The conceptual range is quite large, including those who simply assume that one should know the contours of regions [22], to others who specify meta-regions [14], to others who define regions in terms of the existence of formal, cooperative architecture that delineates its boundaries [6; 8; 9; 13; 23] or classify geopolitical spaces by cultural or religious considerations [10; 11; 27]. Amongst all of these studies, few have attempted to create a conceptual approach that is matched by empirical criteria for what constitutes a region and the states that form its population.

In our work, we adopt the Rhomey [21] conception of region originally applied to the identification of regional powers in Cline et al., one that appears to have overcome some of these shortcomings: "clusters of politically relevant states with mutual recognition of relevance through their foreign policy actions" [7, p. 122]. Consistent with most conceptualizations, the definition requires minimal geographic proximate component for membership of either direct territorial contiguity or at most separation by 400 miles of water. Therefore, Egypt may be part of the Middle East or the Maghreb, but certainly not part of Asia, regardless of its patterns of interactions. Yet, proximity is insufficient for delineating regional boundaries. We require as well that members within a region exhibit similar patterns of and political interactions as observed in events data. Such a multidimensional requirement suggests that a state may be in geographical proximity to its neighbors and exhibit cultural similarity to them, but would not be classified as part of the region if it fails to exhibit patterns of political interaction similar to the other states around it.

This definition may not be suitable for all research projects, and definitional value is a function both of theoretical perspective and the type of research puzzles that oc-

cupy the researcher's attention. Our definition seeks to avoid conceptualizations that offer definitional answers to crucial substantive questions, such as the extent to which regions are formally organized³. In turn, it allows us to ask four salient questions about the nature of regions: the extent to which they differ from each other by the degree to which members are able to develop cooperative relations with each other; why there is variation in the level of structural conflicts within regions; what ability do potential regional members have to stay in or leave their region; and finally, can we detect the reasons why some regions remain fairly stable over time while others change substantially with regard to their size and type of membership?

We expect a number of consequences as a result of this definition, especially from the consistent interaction criterion. It is plausible then that some regions change or disappear altogether (Western versus Eastern Europe), some come into and out of existence (Central Asia), while some states migrate from one region to another (Israel from the Middle East to Europe; Turkey from Europe to the Middle East or even Central Asia), and other states that may belong to no explicit region, regardless of geographical proximity and cultural/linguistic similarity. Some geopolitical spaces, regardless of the proximity of their members, and despite consistent attempts by states to forge a region, may never become one (e.g. the Mediterranean).

In order to operationalize the definition, we follow once more Rhamey by using an "opportunity and willingness" framework to identify patterns of political and economic interactions [20; 21]. First, we determine which states are capable of reaching each other given their capabilities, constituting the opportunity to be part of the region. Among those that qualify (and meet the geographical proximity criterion), we identify states that also engage in actual interactions with each other (willingness). States are considered to have the opportunity and willingness to interact if they clear minimal thresholds on these dimensions, with capabilities measured by a state's GDP modified by their relative political capacity⁴.

The ability of a state to act is not only constrained by its capability, but also limited by geography; therefore we employ Boulding's [4] loss of power gradient, as refined by Bueno de Mesquita [5], and applied to each state's proportional share of political capacity modified GDP. Thus, we are able to create "bubbles" of capabilities for each state, with such capabilities decreasing the further the distance from a state's capital. We can then identify each pair of states in a potential region as having sufficient capabilities to reach each other.

In order to measure willingness to interact, we generate a dichotomous variable if a pair of states have an above average amount of political interactions with one another compared to all states globally.⁵ We then integrate the opportunity and willingness dimensions: if two states exhibit both opportunity and willingness to interact, then they

³ If some formal organization is required by definition, then we cannot pursue puzzles focused on conditions under which such organizations are more likely to take place in some regions than in others.

⁴ Political capacity is measured by relative political extraction, which scales the value of GDP by the state's ability to extract resources for policy use. See Kugler and Tammen for further explanation and data [15].

⁵ We use the Interstate Data for Events Analysis [3] to accomplish this analysis.

meet our criteria for being potential regional members, assuming they are also linked by geography.

Our next step is to apply clique analysis, a network analysis that identifies actors that choose each other, to our preliminary results in order to determine whether or not states with the opportunity to interact and the willingness to do so actually cluster together in a unique pattern apart from the broader international system. Clique analysis produces a cluster diagram⁶ grouping similar states. Our regions are constructed from that diagram, with the stipulation that they must cluster together in a group of more than two and also be contiguous or separated by no more than 400 miles of water.

The final product of these manipulations is shown in Figure 1. We identify what we consider to be appropriate regions for the time period under analysis and indicate membership in the regions.

<u>Northern America</u>	<u>Central America</u>	<u>South America</u>	<u>Europe</u>		<u>West Africa</u>	<u>Southern Africa</u>	<u>Horn of Africa</u>	<u>Mashreq</u>	<u>Middle East</u>	<u>Central Asia</u>	<u>East Asia</u>	<u>South Asia</u>
United States*	Haiti	Ecuador	United Kingdom*	Bulgaria	Ivory Coast	Congo (Brazzaville)	Somalia	Algeria	Sudan	Afghanistan	China*	India*
Canada	Jamaica	Peru	Ireland	Moldova	Guinea	Congo (Kinshasa)	Djibouti	Tunisia	Iran	Tajikistan	Mongolia	Pakistan
Cuba	Belize	Brazil*	Netherlands	Romania	Liberia	Uganda	Ethiopia	Libya	Iraq	Uzbekistan	Taiwan	Bangladesh
Mexico	Honduras	Bolivia	Belgium	Russia*	Sierra Leone	Kenya	Eritrea		Egypt		North Korea	Sri Lanka
	El Salvador	Paraguay	Luxembourg	Estonia	Ghana	Tanzania	Yemen		Syria		South Korea	Maldives
	Nicaragua	Chile	France*	Latvia	Togo	Burundi		Lebanon			Japan*	
	Costa Rica	Argentina	Monaco	Lithuania	Nigeria*	Rwanda		Saudi Arabia			Bhutan, Myanmar	
	Panama	Uruguay	Liechtenstein	Ukraine		Angola		Kuwait			Marshall Islands	
	Venezuela*		Switzerland	Belarus		Mozambique		Bahrain			Nepal, Laos	
			Spain, Andorra	Armenia		Zambia		Qatar			Thailand	
			Greece, Cyprus	Georgia		Zimbabwe		U. A. E.			Cambodia	
			Portugal	Azerbaijan		Malawi					Singapore	
			Germany*	Finland		South Africa*					Vietnam	
		Poland	Sweden		Namibia					Malaysia, Brunei		
		Austria	Norway		Lesotho					Papua New Guinea		
		Hungary	Denmark		Botswana					Micronesia		
		Czech Republic	Iceland		Swaziland					Philippines		
		Slovakia	Turkey		Madagascar					Indonesia		
		Italy, San Marino	Israel		Comoros					East Timor		
		Malta			Mauritius					Australia		
		Slovenia			Seychelles					New Zealand		
		Albania, Kosovo								Vanuatu, Samoa		
		Montenegro								Solomon Islands		
		Macedonia								Kiribati, Tuvalu		
		Croatia, Bosnia								Nauru, Palau		
		Serbia								Fiji, Togo		

Figure 1. A Delineation of Regions in International Politics, 2001-2010

Note: States not listed are “border states” that, due to strong commonalities with two or more proximate regional clusterings cannot be placed in a single region by the method discussed.

**Denotes a regional power by the process outlined originally in Cline et al. (2011).*

⁶ Clustering takes the form of a dendrogram, wherein subsets of the dendrogram represent similar states determined by the correlation of their opportunity and willingness indicators with other actors in the system.

A Theoretical Framework for Comparative Regional Analysis

We are interested in two sets of puzzles concerning interstate relations within regions. First, what accounts for variation across regions in terms of cooperation? It is clear that some regions have patterns of interstate relations that are highly cooperative while in other regions cooperation is sporadic at best. From a longitudinal perspective, it is also the case that regions go through cycles of more or less cooperation over time. What would explain such changes?

The second issue is about patterns of conflict between states in regions: some regions are dominated by intense competition and conflict while other regions are characterized by only sporadic conflicts. It is also the case that patterns of conflicts within regions change over time in some regions, but remain consistently high in others. Solingen notes for example the continuity of conflict in the Middle East versus the reduction of major conflicts in East Asia during the period between 1965 and 2006 [22].

INDEPENDENT VARIABLES				
CONCEPT	VARIATION			
Regional Power	None	Exists but in rivalry	Exists but is weak	Strong and creates order
Major regional challenger	None	Exists but weak		Exists in strong challenge
Major power intrusion	Seldom	Intermittent	Relatively constant	Relatively constant and challenged by other major powers
Hierarchical space	Dominance vacuum			Hierarchical space
Organizational architecture	Weak and mostly informal			Complex with some IGO autonomy
Region's aggregate global status	Low			High
Region's level of globalization	Low			High
Political competence of states in the region	Mostly weak states			Mostly strong states
Extent of societal heterogeneity within and between states in region	Low			High on both

DEPENDENT VARIABLES				
Intra-regional inter-state conflict	Low			High
Region's level of intra-state conflict	Low			High
Extent of cooperation between states in the region	Low			High

Figure 2. Key Concepts to assess variation conflict and cooperation in regions.

There are a number of attributes on which regions can be compared, and we suggest that those attributes provide critical clues about both patterns of conflict and cooperation within regions. These considerations are illustrated in Figure 2. The attributes seek to integrate external involvement in regions, with intra-regional power dynamics, the ability and willingness of states to create cooperative architecture, and the range of intra-state and interstate societal heterogeneity that may create obstacles to cooperation and stimulate further interstate conflicts.

The framework is based on three central assumptions regarding international politics, whether or not the focus is on global or regional relationships between states. The first is that in the absence of a centralized, legitimate authority to govern political affairs between states, much of international (or regional) politics unfolds in the context of hierarchical relationships when states have the capability to exercise such relationships and are willing to do so [16-19]. Second, we assume that when such hierarchies are not sustainable (either because a state lacks the power to create the hierarchy or the willingness to do so), the region (or the global system in question) will experience huge uncertainties in the relationships between states, leading to sporadic but unsustainable patterns of cooperation, and conversely, substantial levels of conflicts.

The third assumption is that if they are capable of doing so, regional powers will seek to create economic and security order in their region. This is not assumed to be so for altruistic purposes. Instead, the motivations are diverse, including both domestic political ones and others related to myriad foreign policy objectives. Clearly, when the region is ordered in terms of security and economic relationship (and consistent with the interests of the regional power), it creates environmental conditions allowing for more stability and less uncertainty in conducting the affairs of the state. While global orders also exist (and may impinge on regional orders), they seldom structure regional relations sufficiently by themselves. Note that we do not assume what mechanisms will be attempted by the regional power in seeking to create such order. It may be done coercively or through a combination of positive and negative inducements (see Ikenberry's [12]) discussion of the trade-offs involved in buying into the American blueprint for order after the end of World War II).

These assumptions guide our framework, which then seeks to map out some of the key ingredients that may have to be managed within regions, depending on the extent to which order and predictability can be created by the strongest of states. Of course, looming over the regional dynamic are extra-regional major powers that may pursue their own interests in the region, all factors being equal.

Given the hierarchical assumption, the first regional attribute of concern is whether or not a regional power exists in the region. As Figure 1 illustrates, not all regions contain regional powers. By regional power we are referring to a state that has dominant military and economic capabilities in the region, is willing to consistently exercise those capabilities in its interactions with other regional members, and is recognized by other members of the region as being a regional power, following the identification procedure outlined in detail by Cline [7]. Regions that lack a regional power a) are

not likely to realize the creation of substantial, viable cooperative architecture; and b) in a dominant power vacuum, will likely experience high levels of conflict, all factors being equal.

Clearly, not all regions have a major regional power. Most obvious is perhaps the Middle East. At present, Saudi Arabia has the capacity to act as a regional power, but its willingness to do so is belied by the frequency of its political and economic interactions that are aimed at least as much at states outside of the region than within [7]⁷. When it does act within the region (such as its involvement within the Syrian uprising or its activities around the Arab Spring) it is sporadic and far from a sustained attempt to create regional security order. Inversely, the Iranians exhibit willingness to interact within the region, but lack the same degree of capabilities exhibited by the Saudis. Unsurprisingly, the cooperative architecture in the Middle East is thin, and it is the most conflict-prone region in international politics [21, p. 158].

While some regions may contain no regional powers, others may contain more than one. Clearly two come to mind, with dramatically different consequences. The European region offers a case of four regional powers (Germany, France, Russia, and the UK) with three of them also carrying the status and perceived obligations of being also major global powers. Despite the exclusion of Russia, the end results in the EU has been the creation of a highly stable economic order and highly structured cooperative relationships, especially compared to the history of great competition and conflict prior to World War II.

East Asia provides another regional example with more than one global power nested in the region (China and Japan). While China has been recognized as a regional power and now carries with it the status as a global power as well, its relationship with Japan has remained contentious and the two powers have not been able to either cooperate sufficiently to create a stable regional order similar to the EU⁸, nor to even resolve deep-seated security issues without the interference of external powers. Yet, the very existence of both major players in the region has brought about substantial positive developments in economic relationships in the region, and their security issues, while remaining contentious, have not flared into the types of conflicts witnessed in the Middle East.

The emerging region of Central Asia illustrates that the presence of more than one regional/global power need not exacerbate conflicts within the region. A surprising amount of cooperation has developed between China and the Russian Federation in seeking to order security and economic relationships despite the presence of ethnic tensions and conflicts, and the occasional intrusion of outside actors (the U.S., and Turkey). Cooperative architecture, sometimes jointly sponsored (Shanghai Coopera-

⁷ The latest example of its reluctance to act as either a regional or extra-regional power was demonstrated by its unwillingness to even accept a seat at the United Nations Security Council. See "Saudi Arabia Rejects UN Security Council Seat," *New York Times* (October 18, 2013).

⁸ In fact East Asia has the fewest formal intergovernmental organizations with substantial autonomy of any major region in international politics [25]. Yet, the informal mechanisms developed in Asia appear to work better than the formal IGO's developed in the Middle East without the coordination of a regional power.

tion Organization (SCO) by the two powers, and sometimes with the participation of only one (The Eurasian Economic Community) has been minimally successful given the short history of the region. Nevertheless, given the potential for territorial and ethnic conflicts, there has been some success in regional order creation.

Six regions exemplify geopolitical spaces with one regional power, albeit reflecting substantial differences in the capacity and willingness of the regional leader to create economic and security orders. In Northern America, the United States dominates the space with dissent only from Cuba, promoting regional and economic integration as exemplified by the North American Free Trade Agreement. The Americans are not without challenges in the region, however, as demonstrated by the illicit drug violence along its border with Mexico. In South America, Brazil has had the economic and military capacity, and the willingness to order routinized economic relationships with its neighbors, while border disputes and other security issues have been kept to a minimum compared to earlier eras. In Central America, a very recent addition as a politically relevant region apart from North America, Venezuelan activism under Hugo Chavez, and the status which Venezuela then received, has propelled the nation to the level of regional power within the small cluster. However, with Chavez's death and subsequent domestic political turmoil, its position of leadership in the region, as well as the region's continued existence apart from North America, may be short-lived. In South Asia, India as a regional power has dwarfed the capabilities of its neighbors, yet it has not created either the economic or the security conditions for a stable regional order. In Southern Africa, the Republic of South Africa is clearly the regional power in the region, yet is weak relative to many of the above in both military and economic capabilities, and preoccupied with a broad range of domestic economic, social, and political problems, making the creation of a stable and prosperous order in the region highly problematic. Likewise, while Nigeria predominates a geopolitical space of weak, war torn nations, it is perhaps the weakest of all the identified regional powers, facing dramatic domestic challenges that prevent the possibility of providing stability to the broader regional system.

These varied examples suggest a number of propositions. First, the existence of a regional power in a region is probably a necessary, albeit clearly insufficient condition for the creation of structured cooperative relationships between states and for the development of a stable regional security regime. Second, in order to accomplish such order, the regional power must have not only sufficient capabilities to create such order and to entice or coerce others to participate in it, but also the willingness to do so. Willingness to order the region is probably a function of both external threat perceptions (should it fail to do so), but as well, domestic political and economic motivations for doing so.

Our third proposition suggests that the presence of two major powers in a region will have two outcomes: no common security regimes, or ones that are built mostly to minimize outside intervention by other powers without surrendering the sovereignty of the two major powers, and economic and political structures that are minimal in nature, without sacrificing the sovereignty of the regional powers.

Finally, the European experience suggests another proposition: it may take more than two major powers in a region to secure economic regional orders that surrender some degree of sovereignty by even major powers. Of course the caution we raise here is obvious: given the history of enormous conflict between these powers prior to World War II, it may take dramatic conditions both in the region and globally for more than two regional powers to collaborate on such arrangements⁹.

While we consider the existence and nature of the regional power operating in the region to be a highly salient consideration for determining patterns of cooperation or conflict, as Figure 2 suggests, it is by far the only salient consideration. Highly important are a variety of obstacles to regional order emanating both from within and without the region.

Regarding conditions within regions, we suggest the following testable propositions that would facilitate regional powers creating stable regional orders:

1) Where territorial disputes have been substantially resolved. This is clearly the case in Western Europe and more recently in South and North America. It is clearly not the case in the Middle East, large swathes of Sub-Saharan Africa, and in East Asia.

2) Where historic rivalries between major states in the region have been minimized. Interstate rivalries between Germany and France in Europe, Brazil and Argentina in South America, and between the U.S. and Mexico in North America reflect these changes. Conversely, continued rivalry between the two Koreas, China and Japan, Israel and Iran, Rwanda and the Congo—to name a few examples—continue unabated, with consequences that threaten to diffuse these conflicts to other parts of the region.

3) Where major challengers to the dominant regional power are lacking. We propose that the extent to which substantial challengers arise in the region to contest the status of the dominant regional actor, virtually all aspects of order in the region will be contested and the challenge will likely to defuse across the region.

4) Where either there are relatively homogeneous groupings or where heterogeneous populations have reached political accommodation and political integration, either within the states constituting the region or across state boundaries. Ethnic and social conflicts constitute critical obstacles to the creation and management of regional order, and even when they are contained within states, they often spill over across sovereign boundaries.

5) Where the level of state regime competence is high. Political systems vary greatly in terms of their competence to manage their internal politics, and especially in terms of the efficient extraction of societal resources for political purposes. In regions dominated by states with weak and inefficient governments, the ability to create economic and security orders should be especially problematic. Regions are likely to vary substantially in the composition of member states on this domestic political dimension.

⁹ Yet, such dramatic events may not be enough to create structured cooperative arrangements between major powers in a region: the case in point is East Asia after World War II.

Finally, the framework is suggestive of three global concerns that are likely to effectuate the creation of regional order and to impact on the extent of conflict and cooperation in a region:

The first is the extent of intrusion into the region by major, global powers. We propose that such intrusions may exacerbate conflict or facilitate cooperation depending on the issues reviewed above, but is less likely to occur when a) a regional power has created substantial and relatively uncontested security and economic order; and b) such regional order is not substantially at variance with attempts to create global orders.

Second, regions vary substantially in terms of the degree to which they are enmeshed or relatively isolated from globalization processes. We propose that the more central a region is to either global economic or security processes, the more difficulty the extant regional power will have in fashioning security and economic orders distinct from global processes.

Third, we suggest that regions vary substantially in the level of status its members enjoy in the global community of states [2]. To the extent that status conveys a form of soft power, we propose that the higher the aggregate status of a region, the more likely it will be able to insulate itself from intrusive states outside of the region, and to be able to conduct more cooperative relations with members of other regions.

The theoretical framework we propose seeks to integrate three different levels of analysis in the study of international politics while highlighting the salience of interstate politics in regions. The framework should allow for a comparative analysis of regions in the international system and offers some testable propositions for systematic analysis. We hope that it constitutes a significant, albeit first set of steps in pursuing inquiry regarding the wide range of variation across regions regarding the extent to which some exhibit patterns of cooperation while others yield consistently long-term patterns of conflict among their members. We, and we hope others as well, will proceed to the next stages of refining the framework, and testing its key propositions.

References:

1. Acharya A. The Emerging Regional Architecture of World Politics. *World Politics*, 2007, no. 59, pp. 629–652.
2. Bezerra P., Cramer J., Hauser M., Miller J., Volgy T.J. Going for the Gold versus Distributing the Green: Foreign Policy Substitutability and Complementarity in Status Enhancement Strategies. *Foreign Policy Analysis*. 2015, vol. 11, no. 3, pp. 253–272. DOI: 10.1111/fpa.12061.
3. Bond D., Bond J., Churl Oh J., Jenkins C., Taylor Ch. L. Integrated Data for Events Analysis (IDEA): An Event Typology for Automated Events Data Development. *Journal of Peace Research*, 2003, no. 40, pp. 733–745.
4. Boulding K.E. *Conflict and Defense: a general theory*. New York, Harper Publ., 1962. 349 p.
5. Bueno de Mesquita B. *The War Trap*. New Haven, CT, Yale University Press Publ., 1981. 226 p.
6. Buzan B., Ole Wæver. *Regions and Powers*. Cambridge, Cambridge University Press Publ., 2003. 598 p.
7. Cline K., Rhamey P., Henshaw A., Sedziaka A., Aakriti T., Volgy T.J. Identifying Regional Powers and Their Status. *Major Powers and the Quest*

- for Status in International Politics: Global and Regional Perspectives. Ed. By Volgy T.J., Corbetta R., Grant K.A., Baird R.G. New York, Palgrave MacMillan Publ., 2011. Pp. 133-157. DOI: 10.1057/9780230119314.
8. Goertz G., Powers K. L. The Economic-Institutional Construction of Regions: Conceptualization and Operationalization. *Review of International Studies*, 2011, vol. 37, no. 5, pp. 2387-2415. DOI: 10.1017/S0260210510001762.
 9. Haftel Y.Z. Designing for Peace: Regional Integration Arrangements, Institutional Variation, and Militarized Interstate Disputes. *International Organization*, 2007, no. 61, pp. 217-237.
 10. Huntington S.P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York, Simon & Schuster Publ., 1997. 368 p.
 11. Hymans J.E.C. *Applying Social Identity Theory to the Study of International Politics: A Caution and an Agenda*. Presented at the annual meeting of the International Studies Association, New Orleans, 24-27.03.2002.
 12. Ikenberry G. J. *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*. Princeton, Princeton University Press Publ., 2001. 320 p.
 13. Katzenstein P.J. International Organization and the Study of World Politics. *International Organization*, 1998, no. 52, pp. 645-686.
 14. Katzenstein P.J. *A World of Regions*. Ithaca, NY, Cornell University Press Publ., 2005. 320 p.
 15. Kugler J., Tammen R. L. *The Performance of Nations*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publ., 2012. 348 p.
 16. Kugler J., Tammen R. L., Thomas J. Global Transitions. *Debating A Post-American World: What Lies Ahead*. Ed. by S. Clark, S. Hogue. Routledge Publ., 2012. 304 p.
 17. Lake D.A. *Hierarchy in International Relations*. Ithaca, Cornell University Press Publ., 2011. 248 p.
 18. Lemke D. *Regions of War and Peace*. Cambridge, Cambridge University Press Publ., 2002. 235 p. DOI: 10.1017/CBO9780511491511.
 19. Modelski G., Thompson W.R. *Leading Sectors and world Powers: The Coevolution of Global Politics and Economics*. Columbia, University of South Carolina Press Publ., 1996. 263 p.
 20. Most B.A., Starr H. International Relations Theory, Foreign Policy Substitutability, and 'Nice' Laws. *World Politics*, 1984, no. 36, pp. 383-406.
 21. Patrick Jr. R. J. *Constrained to Cooperate: Domestic Political Capacity and Regional Order*, PhD dissertation, University of Arizona, 2012. Available at: <http://hdl.handle.net/10150/223350>.
 22. Solingen E. Pax Asiatica versus Bella Levantina: The Foundations of War and Peace in East Asia and the Middle East. *American Political Science Review*, 2007, no. 101, pp. 757-780.
 23. Sbragia A. Review Article: Comparative Regionalism: What Might It Be? *Journal of Common Market Studies*, 2008, no. 46, pp. 29-49.
 24. Thompson W.R. The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory. *International Studies Quarterly*, 1973, no. 17, pp. 89-117.
 25. Volgy T.J., Corbetta R., Grant K.A., Baird R.G. *Major Powers and the Quest for Status in International Politics: Global and Regional Perspectives*. New York, Palgrave Macmillan Publ., 2011. 242 p. DOI: 10.1057/9780230119314.
 26. Volgy T.J., Sabic Z., Roter P., Gerlak A.K. *Mapping the New World Order*. Oxford, Wiley-Blackwell Publ., 2009. 296 p. DOI: 10.1002/9781444306552.
 27. Young C. Deciphering Disorder in Africa: Is Identity the Key? *World Politics*, 2002, no. 54, pp. 532-57.

About the authors:

Thomas J. Volgy – Professor of School of Government and Public Policy at the University of Arizona (USA). 1145 E. South Campus Drive P.O. Box 210027. Tucson, AZ 85721-0027.
E-mail: volgy@email.arizona.edu.

J. Patrick Rhamey, Jr. – Assistant Professor of International Studies and Political Science at the Virginia Military Institute (USA). 319 Letcher Ave, Lexington, VA 24450.
E-mail: rhameyjp@vmi.edu.

РЕГИОНЫ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКЕ: АНАЛИТИЧЕСКАЯ РАМКА ДЛЯ ИНТЕГРАЦИИ СИСТЕМНЫХ, РЕГИОНАЛЬНЫХ, МОНИСТИЧЕСКИХ И ДУАЛЬНЫХ ПОДХОДОВ

Т.Дж. Волджи, Дж. П. Рэйми-младший
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-7-22

Университет Аризоны
Военный институт Вирджинии

В статье предлагается аналитическая рамка для дальнейшего исследований региональных политических процессов. Авторы считают, что значительный объём политической деятельности происходит на региональном уровне. Таким образом, цель статьи – увязать различные уровни анализа и представить измеримые переменные для изучения региональных политических событий в этом контексте.

Основное предположение статьи состоит в том, что на региональном уровне существуют более иерархические отношения, чем на глобальном. Цель региональных держав – укрепить безопасность и стабильность в своих регионах, что повышает общую стабильность. Однако в некоторых регионах отсутствуют условия для длительного сохранения иерархии, что является структурной причиной нестабильности и конфликтов. Проблема, с которой сталкиваются данные регионы, – это ограниченная вероятность создания прочных структур сотрудничества, поскольку иерархия подразумевает какое-то структурное насилие, которое помогает реализовать интересы и понять размеры собственного потенциала.

В статье представлена сравнительная аналитическая рамка, в которой оцениваются особенности региональных держав, такие как сила или слабость, отсутствие соперников или их наличие. Эта структура также включает такие государства, которые могут игнорировать региональный контекст, чтобы искать более масштабные возможности. Анализ, основанный на учете факторов иерархии и интереса, показывает, что некоторые регионы пространственно сформировались, а другие – ещё находятся в поисках своей пространственной идентичности. Такой подход позволяет сформулировать ряд зависимых переменных: такие как «территориальные споры», «сотрудничество соперников», эффективность «политического режима».

Авторы приходят к выводу, что представленные рамки анализа могут быть полезны для дальнейших исследований и могут обогатить потенциал для проверки гипотез о политическом поведении государственных субъектов на региональном уровне.

Ключевые слова: структура, регион, региональная держава, географическая дистанция

Список литературы

1. Acharya A. "The Emerging Regional Architecture of World Politics // World Politics, 2007. No. 59. Pp. 629–652.
2. Bezerra P., Cramer J., Hauser M., Miller

- J., Volgy T.J. Going for the Gold versus Distributing the Green: Foreign Policy Substitutability and Complementarity in Status Enhancement Strategies // *Foreign Policy Analysis*. 2015. Vol. 11. No. 3. Pp. 253–272. DOI: 10.1111/fpa.12061.
3. Bond D., Bond J., Churl Oh J., Jenkins C., Taylor Ch. L. Integrated Data for Events Analysis (IDEA): An Event Typology for Automated Events Data Development // *Journal of Peace Research*. 2003. No. 40. Pp. 733–745.
4. Boulding K.E. Conflict and Defense: a general theory. New York, Harper Publ., 1962. 349 p.
5. Bueno de Mesquita B. The War Trap. New Haven, CT, Yale University Press Publ., 1981. 226 p.
6. Buzan B., Ole Wæver. Regions and Powers. Cambridge, Cambridge University Press Publ., 2003. 598 p.
7. Cline K., Rhamey P., Henshaw A., Sedzika A., Aakriti T., Volgy T.J. Identifying Regional Powers and Their Status. Major Powers and the Quest for Status in International Politics: Global and Regional Perspectives. Ed. By Volgy T.J., Corbetta R., Grant K.A., Baird R.G. New York, Palgrave MacMillan Publ., 2011. Pp. 133–157. DOI: 10.1057/9780230119314.
8. Goertz G., Powers K. L. The Economic–Institutional Construction of Regions: Conceptualization and Operationalization // *Review of International Studies*. 2011. Vol. 37. No. 5. Pp. 2387–2415. DOI: 10.1017/S0260210510001762.
9. Haftel Y.Z. Designing for Peace: Regional Integration Arrangements, Institutional Variation, and Militarized Interstate Disputes // *International Organization*. 2007. No. 61. Pp. 217–237.
10. Huntington S.P. The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order. New York, Simon & Schuster Publ., 1997. 368 p.
11. Hymans J.E.C. Applying Social Identity Theory to the Study of International Politics: A Caution and an Agenda. Presented at the annual meeting of the International Studies Association, New Orleans, 24–27.03.2002.
12. Ikenberry G. J. After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars. Princeton, Princeton University Press Publ., 2001. 320 p.
13. Katzenstein P.J. International Organization and the Study of World Politics // *International Organization*. 1998. No. 52. Pp. 645–686.
14. Katzenstein P.J. A World of Regions. Ithaca, NY, Cornell University Press Publ., 2005. 320 p.
15. Kugler J., Tammen R. L. The Performance of Nations. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publ., 2012. 348 p.
16. Kugler J., Tammen R. L., Thomas J. Global Transitions. Debating A Post-American World: What Lies Ahead. Ed. by S. Clark, S. Hogue. Routledge Publ., 2012. 304 p.
17. Lake D.A. Hierarchy in International Relations. Ithaca, Cornell University Press Publ., 2011. 248 p.
18. Lemke D. Regions of War and Peace. Cambridge, Cambridge University Press Publ., 2002. 235 p. DOI: 10.1017/CBO9780511491511.
19. Modelski G., Thompson W.R. Leading Sectors and world Powers: The Coevolution of Global Politics and Economics. Columbia, University of South Carolina Press Publ., 1996. 263 p.
20. Most B.A., Starr H. International Relations Theory, Foreign Policy Substitutability, and ‘Nice’ Laws // *World Politics*. 1984. No. 36. Pp. 383–406.
21. Patrick Jr. R. J. Constrained to Cooperate: Domestic Political Capacity and Regional Order, PhD dissertation, University of Arizona, 2012. Available at: <http://hdl.handle.net/10150/223350>.
22. Solingen E. Pax Asiatica versus Bella Levantina: The Foundations of War and Peace in East Asia and the Middle East // *American Political Science Review*. 2007. No. 101. Pp. 757–780.
23. Sbragia A. Review Article: Comparative Regionalism: What Might It Be? // *Journal of Common Market Studies*. 2008. No. 46. Pp. 29–49.
24. Thompson W.R. The Regional Subsystem: A Conceptual Explication and a Propositional Inventory // *International Studies Quarterly*. 1973. No. 17. Pp. 89–117.

25. Volgy T.J., Corbetta R., Grant K.A., Baird R.G. Major Powers and the Quest for Status in International Politics: Global and Regional Perspectives. New York, Palgrave Macmillan Publ., 2011. 242 p. DOI: 10.1057/9780230119314.
26. Volgy T.J., Sabic Z., Roter P., Gerlak A.K. Mapping the New World Order. Oxford, Wiley-Blackwell Publ., 2009. 296 p. DOI: 10.1002/9781444306552.
27. Young C. Deciphering Disorder in Africa: Is Identity the Key? // World Politics. 2002. No. 54. Pp. 532–57.

Об авторах:

Томас Дж. Волджи – профессор Школы управления и государственной политики Университета Аризоны (США). 1145 E. South Campus Drive P.O. Box 210027. Tucson, AZ 85721-0027. E-mail: volgy@email.arizona.edu.

Дж. Патрик Рейми-младший – доцент Школы международных исследований и политических наук в Военном институте штата Вирджиния (США). 319 Letcher Ave, Lexington, VA 24450. E-mail: rhameyjp@vmi.edu.

ПАРАДОКСЫ РАЗВИТИЯ АРАБСКИХ ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ

В.А. Кузнецов

Институт востоковедения РАН

Статья посвящена проблемам развития политических систем арабских государств. Опираясь на теорию социальных порядков Д. Норта, Дж. Уоллиса, Б. Вайнгаста, автор рассматривает все арабские страны как порядки ограниченного доступа (ПОД), развитые или хрупкие. Подобный подход позволяет отследить логику политического развития хрупких (fragile) и несостоявшихся (failed) государств, равно как и логику выстраивания политических отношений в квазигосударственных образованиях, снимая вопрос о государственности как таковой. Вместе с тем теории Д. Норта оказывается недостаточно для анализа многообразной политической реальности, с которой мы сталкиваемся на Ближнем Востоке. Обращаясь к ней, автор выделяет три трансформационных модели – левантийско-иракскую, североафриканскую и аравийско-ливийскую. Каждая из них не только устроена по-своему в социально-политическом плане, но и развивается сообразно собственным закономерностям на протяжении нескольких последних десятилетий. В 2010-2011 гг. государства всех моделей столкнулись со схожим и хорошо известным набором угроз и вызовов. И хотя ответы на них были предопределены принадлежностью конкретной системы к той или иной трансформационной модели, результатом стало появление общих для всего региона драйверов будущих перемен. Первый из них – это страх перед будущим, который определяет политическое поведение и масс, и элит. При всей сложности концептуализации феномена, само его наличие в ближневосточных обществах, несомненно. Другой драйвер – это разнообразные экономические кризисы, с которыми столкнулось большинство государств региона. Трансформации, происходящие под воздействием этих драйверов, на первый взгляд схожи между собой. Повсюду в регионе формально расширяется применение демократических процедур, всё большую роль играют электоральные процессы, расширяется сеть организаций гражданского общества.

Парадоксально при этом то, что на практике все эти тренды развития могут вести к совершенно противоположенным социально-политическим последствиям, где-то оказываясь провозвестниками модернизации, а где-то, напротив, оборачиваясь архаизацией систем – в зависимости от того, к какой модели они относятся. При этом процессы архаизации и модернизации находятся в сложной связи с процессами укрепления/ослабления ПОД: если тактически большинство сознательно предпринимаемых элитами действий направлено на укрепление ПОД, то в долгосрочной перспективе они же могут вести к повышению рисков и ослаблению политических систем.

Ключевые слова: политические системы арабских государств, электоральные процессы на Ближнем Востоке, демократизация на Ближнем Востоке, негосударственные акторы, модерн и архаика на Ближнем Востоке

УДК 321.022

Поступила в редакцию 15.08.2018 г.

Принята к публикации 16.10.2018 г.

Настоящая статья посвящена парадоксам развития политических систем арабских государств. Её цель заключается в выявлении способов их реакции на ключевые драйверы трансформаций. Можно ли говорить сегодня об Арабском мире как о чём-то едином, как о некоем множестве, развитие каждого из элементов которого, хотя и обладает собственными отличительными чертами, но всё же осуществляется в общем русле, в рамках которого все элементы дают схожие ответы на поступающие вызовы и угрозы – основной вопрос, который нас будет интересовать.

Первоначальная гипотеза при этом состоит в следующем: несмотря на близость путей социально-политического развития арабских государств, формальную схожесть политических режимов и институциональной организации, сегодня усиливается дифференциация политических систем, в результате которой одни и те же трансформационные драйверы могут вызывать совершенно различные, вплоть до противоположенных, изменения политической жизни, а одни и те же нормы, правила и институты на практике начинают выполнять далеко не одинаковые функции.

Методологически предлагаемый анализ основывается на теории социального порядка Д. Норта [15], широко применяемой в современной политологии в целом, но значительно реже использующуюся при анализе политических процессов на Ближнем Востоке. Скорее исключениями можно считать посвящённую сирийскому конфликту монографию А. Багско и Ж. Дорронсоро [21] или политэкономический анализ ближневосточных процессов М. Каметт [26]. В целом же для ближневосточных исследований по-прежнему остаётся характерным превалирование конкретного эмпирического материала, анализ лишь изредка выходит на уровень теоретического осмысления.

Начав с рассмотрения проблемы типологизации арабских политических систем, мы затем выделим основные драйверы и тренды текущих изменений и, сфокусировавшись на двух из них, посмотрим, какой эффект они вызывают в каждой из моделей.

Типологизация арабских политических систем

Несмотря на то, что на протяжении последних семи лет региональные трансформационные процессы остаются в центре исследовательского интереса, авторы большинства посвящённых им публикаций концентрируются на анализе политических процессов и режимов¹ (среди них: [3], [8], [23]), в то время как изменения политических систем остаются зачастую за пределами их внимания (из отечественных исключение составляют, например, некоторые работы М.А. Сапроновой [18]).

¹ Саудовская Аравия намерена прийти к умеренному исламу. 24.10.2017. [Электронный ресурс] URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4673362/>. (Дата обращения: 14.10.2018).

Бесконечная дискуссия о сущности политических систем сегодня может быть сведена к трём основным подходам. Согласно одному, речь идёт о формальных правовых институтах, составляющих государство [18]. Согласно другому, – как о существующих в реальности, так и о юридически предписываемых формах политического поведения, определяющих не только правовую организацию государственного аппарата, но и реальные механизмы его функционирования [19]. Наконец, согласно третьему подходу, политическая система рассматривается как подсистема общей социальной системы, взаимодействующая с другими, например, с экономической [25]. Учитывая ключевую роль неформализованных связей и отношений в ближневосточной политической реальности, дальнейшие рассуждения будут основываться на сочетании первого и второго подходов.

Проблема, с которой сталкивается каждый пытающийся рассуждать о путях развития политических систем, состоит в неизбежной спорности любой существующей типологизации, с одной стороны, и неочевидности маркеров политических трансформаций, с другой.

В отношении последнего некоторая ясность может быть внесена с помощью теории социального порядка Д. Норта [15].

Согласно этой теории, все арабские государства могут рассматриваться как *естественные*, или как «порядки ограниченного доступа» (ПОД), при которых политическая власть может быть получена исключительно группами, контролирующими насилие [15, с. 56-69]. Стремясь минимизировать издержки, эти группы договариваются между собой о разделении ренты, одновременно гарантируя друг другу внутреннюю консолидацию и участие во власти. В такой логике уровень развития ПОД определяется инклюзивностью господствующих коалиций, устойчивостью гарантий, предоставляемых друг другу, степенью контроля над насилием, прозрачностью и стабильностью «правил игры», со временем претворяющихся в верховенство закона [15, с. 54, 100-104, 256-266]. В ряде случаев подобное развитие приводит системы к переходу от *естественных* государств к «порядкам свободного доступа» (ПСД), в которых политические элиты оказываются не заинтересованы в ограничении доступа к ренте для других групп.

В XX в. развитие ПОД на Ближнем Востоке не раз прерывалось, и за короткий период государства откатывались назад – от развитого ПОД к хрупкому ПОД, вплоть до полного разрушения государственности. Примерами служат Ливан после начала гражданской войны в 1975 г., Ирак в период правления А. Касема (1958-1963 гг.), Алжир в период «чёрного десятилетия» 1990-х гг. Во всех трёх случаях происходило резкое разрушение политической системы, реформатирование политического поля, оборачивавшееся массовыми жертвами и годами нестабильности.

В отличие от большинства развивающихся государств арабские страны в конце XX в. избежали демократического транзита, не попав в «третью волну» демократизации по С. Хантингтону и, разумеется, не сумев перейти от есте-

ственного государства к ПСД. Последнее, впрочем, в мире вообще мало, кому удавалось². Устойчивость авторитаризма стала основой для формирования концепции «арабского эксепционализма», преодоление которого, равно как и выявление его истоков, оказалось едва ли не основным сюжетом современной арабской общественно-политической мысли [19, p. 327-351].

Пессимистические оценки, однако, могут быть поставлены под сомнение.

В 1990-е гг. в десятке государств была введена многопартийность (Мавритания, Алжир, Тунис, Йемен и др.). В Марокко, Египте и Иордании в то же время участие партий во власти было расширено, в Ливане и Кувейте был восстановлен ранее прерванный электоральный процесс. В Омане, ОАЭ, Катаре, Бахрейне, Саудовской Аравии были созданы так называемые Консультативные советы (*Маджалис аш-шура*) – прообразы парламентов. Полномочия этих советов постепенно расширялись, хотя, разумеется, никогда и не ограничивали возможностей исполнительной власти.

В 2000-е гг., хотя и в специфических обстоятельствах, произошло расширение политического пространства в Палестине и Ираке. Получение ХАМАС политического представительства в ходе выборов 2006 г. привело к вооружённому противостоянию этого движения с силами Фатх, а американская интервенция в Ирак и свержение режима Саддама Хусейна дали толчок крупномасштабному вооружённому конфликту, едва не приведшему к полному развалу страны. В обоих случаях политическое насилие было элементом расширения политического участия и сопровождалось усложнением политической системы и повышением ее инклюзивности³.

В 2000-е гг. Ливан, а в 2010-е гг. Тунис перешли к вполне демократическому правлению, в других странах продолжилась гибридизация режимов. Всё это даёт основания согласиться с египетским исследователем И. Хариком, ещё до всякого арабского пробуждения заметившего, что «арабский мир, хотя и медленно и неохотно, но всё же присоединяется к процессу “глобальной демократизации”» [20, с. 340]. В логике Д. Норта это означает расширение инклюзивности власти и инкорпорацию в господствующие коалиции новых групп, что в перспективе ведёт к укреплению естественного государства, хотя и вовсе не обязательно становится предпосылкой для перехода к ПСД. Более того, укрепление ПОД на практике может препятствовать переходу к качественно иному порядку. Снижение социальной напряжённости в результате совершенствова-

² Существует определённая традиция противопоставления транзитологии С. Хантингтона и универсализма Ф. Фукуямы историческому пессимизму Д. Норта, настаивающему на невозможности изменения системы без глубокой трансформации структуры социальных отношений. На практике три теории вполне могут дополнять друг друга.

³ В случае с Ираком этот тезис не столь очевиден. Действительно, дебаасизация и исключение из политического процесса суннитских элит эпохи С. Хусейна стали в дальнейшем важными факторами радикализации суннитского населения и укрепления ИГИЛ. Однако с конца 2000-х гг. в стране предпринимались попытки (и небезуспешные) включения суннитских племён в политический процесс. Насилие в иракском случае было результатом резкого формального усложнения политической системы, реального появления множества новых игроков с неизвестным военно-политическим потенциалом.

ния системы перераспределения ренты лишает участников властных отношений мотивации к изменению порядка.

Если рассматривать развитие политических систем современных арабских государств в длительной ретроспективе, то можно выделить несколько трансформационных моделей. В первой из них трансформация происходит в три этапа.

Первый – обретение независимости большинством стран региона в середине XX в. и формирование современных политических систем. Второй – обновление элит в 1970-е гг. и формирование доминантно партийных систем⁴. Третий – расширение политического участия в 2010-е гг. в ходе процессов арабского пробуждения.

Наиболее отчётливо такая линейная схема проявилась в Египте и Тунисе – странах, уже имевших довольно развитые политические институты к моменту обретения независимости⁵, обладавших собственным опытом государственности и модернизации, в общественной мысли которых на протяжении нескольких десятилетий проблема национальной идентичности оставалась одной из центральных.

Алжир в своём развитии миновал второй этап, попытавшись в начале 1990-х гг. перепрыгнуть от жёсткого авторитаризма к инклюзивной многопартийности, что обернулось «чёрным десятилетием» 1990-х. [6; 23; 24], после чего в стране всё же был установлен гибридный политический режим⁶ с относительно высокой степенью участия.

В Марокко стадии трансформации не просматриваются чётко в силу сохранения в стране алауитских основ власти и после обретения независимости. Сакрализация монаршей персоны и высокий авторитет королевского дома позволяли и Хасану II, и сменившему его Мухаммеду VI продолжать традиционную линию на вовлечение в политический процесс оппозиционных групп при

⁴ Практически образцовые для региона доминантно партийные системы были созданы в 1970-80-е гг. в Египте и Тунисе, однако сущностно они довольно сильно различались между собой. В Тунисе речь шла о сохранении власти у той же партии, что привела страну к независимости и сыграла ключевую роль в выстраивании всей современной государственности. Это была доминантно-партийная система по М. Дюверже: «Доминирующая партия – это партия, которая отождествляется с какой-то определённой эпохой; её доктрина, её идеи, её методы, в известном смысле сам её стиль совпадают с соответствующими характеристиками эпохи» [7, с. 365-366]. В то же время в Египте Национально-демократическая партия, созданная А. Садатом в 1978 г., из единой политической организации Арабского социалистического союза изначально была лишь партией бюрократии, своеобразной производной государственного аппарата. Она скорее похожа на гегемонистскую партию Дж. Сартори, чем на доминантную М. Дюверже [31, р. 197-2011].

⁵ Первая конституция в арабском мире была принята в Тунисе в 1861 г., политические партии появились после Первой мировой войны, первые профсоюзы были созданы в 1920-е гг., приведший страну к независимости «Новый Дустур» появился в 1934 г. и к моменту обретения независимости страной существовал уже 22 года. Первая египетская партия аль-Ватан была создана в 1895 г., движение Братьев-мусульман – в 1928 г. К концу 1930-х гг., когда была создана Всеобщая федерация профсоюзов Королевства Египет, в нее входило 32 профсоюзные организации [25, р. 232-233].

⁶ Это не бесспорное, но возможное определение. Алжирский политический режим разными авторами характеризуется как псевдodemократический, авторитарный, режим нелиберальной демократии и режим-рантье. Первому определению недостаёт нейтральности, второе не позволяет увидеть отличия нынешнего режима от предыдущих, третье игнорирует существующую свободу слова и парламентаризм, четвёртое не описывает институциональную специфику.

одновременном их дроблении и сталкивании между собой [16, с. 53-56; 12, с. 376-401]. Тем не менее, как показывают реформы 2010-х гг., постепенное изменение социальной ситуации, повышение уровня образования и модернизация населения заставляют всё же систему меняться. С одной стороны, произошло расширение функций парламента и правительства, с другой же – махзену пришлось создать верхнюю палату парламента, комплектуемую посредством непрямых выборов и, как это часто бывает, выполняющую тормозящую функцию [18, с. 186]. Таким образом, сценарий трансформации начинает напоминать республиканские варианты (например, египетский).

В Машрике развитие политических систем протекало несколько иначе.

В Иордании расширение групп участия произошло в самом конце 1980-х начале 1990-х гг., однако в 2000-е гг. и особенно в 2010-е гг. доступ к ренте вновь был ограничен. Как до периода демократизации, так и в XXI в. отсутствие реформ или их ограниченность всегда объяснялось наличием внешних угроз (израильской, сирийской, джихадистской) [23; 27] и необходимостью сохранить островок стабильности в бушующем море Ближнего Востока. Одновременно с этим стабильность обеспечивалась взаимным недоверием палестинской и восточно-иорданской частей иорданского общества, антагонизм которых позволял снизить угрозу действующей власти.

Политическая жизнь Сирии отличалась чрезвычайной нестабильностью вплоть до установления режима Х. Асада, сформировавшего в результате прочный треугольник влияния алавитской общины, армии и высшей бюрократии [1, с. 313]. Включение в систему суннитских групп влияния, как через их участие в бизнесе, так и через их инкорпорирование в политическую элиту⁷, а также ограниченное участие во власти представителей основных меньшинств позволили усилить стабильность системы, хотя свою роль в её поддержании играла и непреодолимая внешняя угроза.

Жёсткий авторитаризм, характерный для иракской политической жизни на протяжении всего её развития в XX в., закончился обвальная демократизацией 2000-х гг., обернувшейся нескончаемым насилием.

В общем-то ни в иракском, ни в сирийском случаях говорить о расширении политического участия вплоть до XXI в. не приходится. В обоих случаях оно происходило при большой роли внешних сил (хотя и разной), в обоих случаях политические институты оказались для этого расширения не приспособлены. В результате в Ираке произошло разрушение системы и продолжается формирование новой устойчивой правящей коалиции, в Сирии же государственность была серьёзно ослаблена и, по всей видимости, её архитектура будет так или иначе изменена, хотя бы в силу глубоких общественных изменений, произошедших в стране за годы конфликта.

В Ливане характер ПОД на протяжении всего развития страны определялся прямым соотношением элитных групп с этно-конфессиональными общинами.

⁷ Ш. Бар описывает построенный Асадами режим как «конфессиональный коалиционизм» [23, р. 357].

Наконец, в монархиях Залива общий тренд к расширению участия может быть замечен в Бахрейне и Кувейте [11] и в гораздо меньшей степени в других странах региона.

Таким образом, при дальнейшем анализе можно ориентироваться на наличие в регионе трёх основных моделей развития ПОД:

Североафриканской, условно линейной (Египет, Тунис, отчасти Алжир);

Левантийско-иракской, предполагающей формирование господствующей коалиции на основе этно-конфессиональных групп и оборачивающейся либо жёстким эксклюзивистским режимом, либо выстраиванием хрупких и неизменно слабых балансов сил (Ирак, Сирия, Ливан, отчасти Йемен);

Аравийско-ливийской, поддерживающей стабильность межплеменных балансов за счёт сверхприбылей от продажи углеводородов (монархии Аравийского полуострова и Ливия).

Помимо них может быть выделено ещё две переходных, или симбиотических модели. Первая из них сочетает в себе черты североафриканской и аравийско-ливийской – к ней относятся Марокко и Иордания. Вторая же сочетает в себе черты аравийско-ливийской и левантийско-иракской моделей. К ней относятся Бахрейн и Кувейт.

Не только трансформационные траектории, но и сам характер ответов, которые даёт та или иная система на внутренние и внешние вызовы, равно как и степень её резистентности, могут быть критериями типологизации. Авторы опубликованного в начале 2012 г. доклада РСМД «Россия и Большой Ближний Восток» выделяли четыре сценария развития Арабского пробуждения: реформистский (монархии и Алжир), революционный (Тунис и Египет), конфликтный (Сирия, Ливия, Йемен) и нейтральный (Ливан и Ирак).

В последующие годы большинство государств первой группы попыталось минимизировать предпринятые на заре 2010-х гг. реформы. В Египте произошла, в сущности, контрреволюция, а Ирак перекочевал из государств, не затронутых Арабским пробуждением в группу стран, охваченных внутренними вооружёнными конфликтами. Ливан же, хотя и сохранил status quo непреходящего политического кризиса, находится под постоянной угрозой эскалации насилия. Последняя не реализуется отчасти в силу демонстрационного эффекта Сирии, отчасти по причине вовлечённости сил «Хизбаллы» в сирийские дела, отчасти же из-за усталости общества от собственной гражданской войны. Усталость от насилия, по всей видимости, удерживала также алжирцев и иракцев от ожесточённой протестности в 2010-2011 гг. Другая причина состояла в том, что в результате предыдущих конфликтов эти общества уже добились относительной демократизации политического пространства.

В целом, будет справедливым заключить, что конфликтный сценарий наиболее характерен для государств левантийско-иракской модели, реформистский – для всех монархий (аравийская модель, Марокко, Иордания), революционный – для зрелых республик (Тунис и Египет).

Таблица 1. Типология трансформации арабских политических систем
Table 1. Typology of Arab Political Systems Transformations

Модели Models	Реформистская Reformist	Революционная Revolutionary	Конфликтная Conflict	Нейтральная Neutral
Североафриканская North Africa	Алжир	Тунис (Tunisia), Египет (Egypt)		
<i>Симбиотическая: североафриканская/ арабийско-ливийская</i> <i>Symbiotic: North Africa / Gulf – Libya</i>	Иордания (Jordan), Марокко (Maroc)			
Аравийско-ливийская Gulf	KCA (Saudi Arabia)		Ливия (Libya)	
<i>Симбиотическая: арабийско-ливийская / левантийско-иракская</i> <i>Symbiotic: Gulf – Libya / Levant-Iraq</i>	Кувейт (Kuwait) Бахрейн (Bahrain)			
Левантийско-иракская Levant-Iraq			Йемен (Yemen), Сирия (Syria), Ирак (Iraq)*	Ирак (Iraq), Ливан (Lebanon)

Источник: составлено автором.

Драйверы перемен

Анализируя тренды развития арабских политических систем в 2010-е гг., имеет смысл выделить ключевые драйверы перемен. Если оставить за скобками общеизвестные факторы, определявшие ситуацию в регионе и в более ранний период (демографическая ситуация, дефицит ресурсов, коррупция, безработица и т.п.) и сосредоточиться только на новых явлениях, отчётливо проявившихся после 2011 г., то заслуживают упоминания два из них. Первый из – это страх.

Помимо насчитывающих не одно десятилетие Палестино-израильского и изрядно подзабытого Западносахарского конфликтов в 2010-е гг. в регионе вспыхнули вооружённые конфликты в Ливии, Сирии, Ираке и Йемене. Сообщения о терактах стали постоянным элементом всей ближневосточной новостной ленты. Это дало основание многим аналитикам вполне справедливо говорить о разрушении так называемой «системы Сайкса-Пико» [13, с. 53]. Однако наиболее смелые из них прогнозировали и дальнейшее переустройство карты всего региона.

Стоит, однако, быть реалистами. Вопреки апокалипсическим прогнозам ни одно государство, вовлечённое в конфликт, не прекратило существования и не распалось [8, с. 108]. Несмотря на тенденции к дезинтеграции, неспособность осуществлять свои полномочия на всей территории соответствующих стран и на сокращение функциональных возможностей центральной власти, политические режимы Сирии и Ирака, равно как и социально-политические системы Йемена и отчасти Ливии продемонстрировали относительную устойчивость.

Устойчивость правительства Б. Асада в Сирии лишь отчасти объясняется оказанной ему из-за рубежа помощью. Даже до начала операции российских ВКС Дамаск обеспечивал работу основных органов управления в подконтрольных ему районах, а позже восстанавливал своё полное присутствие на отвоёванных у оппозиции территориях. В Ираке правительство не контролировало суннитские территории в центре страны, однако вполне действовало в южных регионах. Что же касается курдского севера, то его широкая автономия, доходящая почти до независимости, гарантировалась конституцией – легитимные курдские власти при всех их разногласиях с между собой и с Багдадом, смогли всё же продемонстрировать способность к госуправлению.

С упомянутыми Йеменом и Ливией дело обстоит сложнее. Политические режимы в этих двух странах, по сути, прекратили своё существование, однако гетерогенные системы политической власти никуда не исчезли. Они архаизировались и стали всё более опираться на традиционные элементы – племена и роды, территориальные и этно-конфессиональные общности. Эти элементы стали основными агентами безопасности и распределения социально-экономических благ⁸. Именно на них оказались вынуждены опираться правительство хуситов в Йемене и правительство Национального согласия (ПНС) в Ливии. Косвенным следствием стала ограниченность масштабов насилия, в особенности заметная в Ливии. В то время, как в сирийском конфликте число погибших измеряется сотнями тысяч – от 200 до 500, по разным оценкам; в ливийском цифры намного меньше. Минимальные оценки, опирающиеся на данные о зафиксированных боевых потерях, говорят о 15-20 тыс. чел., из которых 10-15 тыс. приходится на операцию НАТО, максимальные же экспертные оценки дают цифру в 65 тыс. чел. с 2011 г. И это при существовании (по тем же оценкам) в стране порядка двух десятков миллионов огнестрельного оружия и при стоимости «калашникова» в 150 долл. США⁹.

Если сирийский конфликт и перекинулся на территорию Ирака, а ливийский дал импульс частичной дестабилизации Сахеля, то всё же в обоих случаях речь шла не просто о «переливании» (spill-over), но о соединении уже существующих конфликтных зон и – в случае с Сирией и Ираком – о взаимной катализации двух конфликтов.

В тех же случаях, когда таких зон не было, соседние государства оказались вполне устойчивы к появившимся угрозам. Алжир, Тунис, Египет, Ливан, Турция, Иордания, если и страдали от деятельности террористов, то она почти всегда была порождена внутренними причинами, а террористами оказывались местные уроженцы.

Тем не менее, страх перед возможным насилием, перекройкой карт, упразднением существующих государств повсюду в регионе стал основным фактором

⁸ Характерный пример – создание касс экономической взаимопомощи племенами и территориальными группами в 2010-е гг. Интервью с жителем Тобрука, 2017 г.

⁹ Интервью с бывшим бойцом бригад Мисураты, 2018 г.

общественно-политической жизни, определяющим поведение как политических элит, так и широких общественных слоев.

На самом деле ещё слишком мало знаем о страхе как о факторе политической жизни. Подобно многим другим категориям, которыми легко оперируют политики, политологи и политические философы, вроде насилия или доверия, считая их будто бы самоочевидными, страх лишь относительно недавно стал предметом специальной рефлексии. Известная работа К. Робина «Страх. История политической идеи» [17] может считаться здесь до определённой степени пионерской. Её автор, сосредотачиваясь, главным образом, на внутриамериканской повестке, определяет страх исключительно инструменталистски: «...он является политическим орудием, инструментом элитного правления или мятежного движения, созданного и поддерживаемого политическими лидерами и активистами, готовыми на нём заработать, либо потому, что страх помогает им достичь определённой политической цели, либо потому, что он отражает или поддерживает их моральные и политические убеждения, а то и по обоим причинам» [17, с. 29].

Такой вполне либеральный подход к страху закономерен, но не единственно возможен. Так, Л. Гудков в своё время отмечал, что при исследовании общественных страхов речь не идёт об изучении аффектов как таковых, но лишь «о способах массовой квалификации определённых состояний общественных отношений, типов взаимодействия с другими..., а значит — об интерпретации и объяснении взаимодействия индивида с этими структурами» [5, с. 47].

Аргументом против инструменталистского подхода служит и то соображение, что если какие-то общественные силы используют страх в своих интересах, это вовсе не означает, что они же его и порождают и что сами они не становятся его носителями.

В случае с Ближним Востоком очевидно, что зачастую страх, как и информационные потоки, служащие своеобразными артериями, по которым он распространяется, создаются за пределами региона и, как правило, вовсе не регион является их основным потребителем. Замечание, сделанное некогда В.В. Наумкиным о политике американских неоконсерваторов, остаётся в значительной степени верным и поныне, причём может быть отнесено сегодня далеко не только к неоконам: «Конструирование образа исламского врага шло в русле именно идеологического размежевания. При этом... ставился знак равенства между исламским и ближневосточным миром... Для неоконсервативной революции в Америке проблема стран Ближнего Востока стала одним из главных идеационных и мобилизирующих инструментов. Появилась тенденция относиться к региону Ближнего Востока и Центральной Азии как к ареалу этнического и религиозного «беспорядка» (позднее она получила развитие в концепции Большого Ближнего Востока)» [14].

Каков бы ни был источник страха, овладевшего регионом, последствия его экспансии крайне противоречивы.

В странах с нестабильными политическими системами неуверенность в завтрашнем дне не позволяет участникам политического процесса выстраивать долгосрочные стратегии развития, способствует когда политическому эгоизму, а когда и конъюнктурности поведения лидеров, препятствуя формированию «хорошего управления» и устойчивых господствующих коалиций по Д. Норту. Очевидно, что это относится, прежде всего, к государствам левантийско-иракской модели, страдающим от конфликтов больше, чем остальные.

В других случаях, прежде всего, в Египте эта же неуверенность становится важным фактором формирования общественного договора, при котором общество оказывается готовым на определённые ограничения в обмен на жёсткие меры со стороны правительства по укреплению национальной безопасности и политического режима. Хорошим примером этого стали законодательные ограничения деятельности НПО, принятые в последние годы. Вообще, Египет служит хорошим примером инструментализации страха, описанной К. Робинсом.

Однако иногда указанная неуверенность может стимулировать реформы, подталкивая элиты к выстраиванию более адекватной системы отношений между властью и обществом, свидетельством чего становятся процессы развития гражданского общества и демократических институтов или же форсированные реформы сверху, пример чего даёт Саудовская Аравия. В конечном счёте, появление «Видения 2030» и комплексные реформы, предпринятые Мухаммедом бен Салманом также стали порождением страха: «70% населения Саудовской Аравии младше 30 лет. Мы не хотим потерять ещё 30 лет из-за экстремистских идей. Мы уничтожим их сегодня», – заявил принц на форуме иностранных инвесторов в октябре 2017 г.¹⁰

Другим драйвером перемен можно считать затяжной экономический кризис, вызванный не только структурными проблемами экономик региона и политической ситуацией, но и глобальными трендами, а также резким ухудшением имиджа Ближнего Востока в глазах внерегиональных игроков.

В странах, охваченных вооружёнными конфликтами, произошло, если и не полное разрушение национальных экономик, то их существенное ослабление, а некоторые районы, оказавшиеся вне контроля центральных правительств, оказались благоприятной почвой для развития неформальных экономик, в том числе и откровенно криминального характера. Помимо неконтролируемой трансграничной торговли или контрабанды, издревле процветавших как на сирийско-иракской границе, так и на бескрайних просторах Сахары, стали активно развиваться контрабанда нефти и нефтепродуктов, торговля антиквариатом, рэкет и т.п. Безопасность, равно как и элементарные части социальной инфраструктуры (электро- и водоснабжение, здравоохранение и т.п.) стали предметами стихийного экономического обмена. Контроль над ними обеспечи-

¹⁰ Саудовская Аравия намерена прийти к умеренному исламу. 24.10.2017. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4673362/>. Access: 14.10.2018.

вал политическую власть многочисленным негосударственным вооружённым акторам¹¹.

Если в Сирии Дамаск остался основным распределителем экономических благ, то в Ливии Триполи этой функции лишился. Создание альтернативного Центробанка на востоке страны и второго эмиссионного центра свидетельствовало о полной фрагментации некогда единого финансового пространства, что привело к параличу банковской системы и огромному дефициту ликвидности во всей стране [2, с. 20-23].

В других странах региона, таких как Тунис и Египет, неспособность правительств справиться с экономическим кризисом, продолжающимся с 2011 г., ведёт к противоположенным последствиям.

В случае с Тунисом – к дополнительному ослаблению центральной власти, лишавшейся значительной доли легитимности в глазах общества, к снижению доверия к демократическим институтам и политическим партиям и, в соответствии со специфической местной традицией, к дополнительному укреплению институтов гражданского общества, прежде всего, профсоюзов. Стремление последних сохранить политическое влияние заставляет их руководство поддерживать любые антиправительственные выступления граждан, что, в свою очередь, ещё более отдаляет страну от решения экономических проблем.

В муниципальных выборах 2018 г. – первых выборах такого рода после 2011 г. – приняло участие всего чуть более 35% избирателей (в некоторых муниципалитетах – менее 20%), более 30% голосов получили списки независимых кандидатов, зачастую сформированные на базе НПО, почти 30% – списки формально оппозиционной партии «ан-Нахда». Правящая партия «Нидаа» Тунис завоевала менее четверти голосов¹². Таким образом, при высоком абсентеизме более двух третей избирателей продемонстрировали недоверие правящей власти, которая в результате почувствовала себя ещё менее способной проводить непопулярные экономические реформы. А учитывая, что на следующий год в стране должны проходить выборы в высшие органы государственной власти, вряд ли можно ожидать, что укрепившая свои позиции «ан-Нахда» станет помогать правительству в этом неблагодарном деле.

Так складывается порочный круг бесконечного кризиса.

В Египте, где государство не уступило инициативу гражданским организациям или оппозиции, экономический кризис служит дополнительным оправ-

¹¹ Летом 2018 г. власть в Триполи (Ливия), например, принадлежала шести вооружённым группировкам (милициям), находившимся в сложных взаимоотношениях с центральным правительством. Эти группировки не только контролировали город и занимались рэкетом, но и обеспечивали общественную безопасность, создавая иногда для этого специальные механизмы (отделы по разрешению конфликтов между жителями, полицию нравов и т.п.). Такие объекты как аэропорт, городская тюрьма, оптовые склады, овощной рынок и т.п. при этом обретали особую ценность, и борьба за контроль над ними периодически оборачивалась вооружёнными столкновениями. В то же время в небольших городках группировки могли сражаться за контроль над городской электростанцией – победители каждый раз требовали с населения денег за подачу электричества. Полевые исследования автора, август 2018 г.

¹² Chaabane M. Tunisie : Résultats définitifs des élections municipales. Tunis Webdo. 13.06.2018. [Электронный ресурс] URL : <http://www.webdo.tn/2018/06/13/tunisie-resultats-definitifs-des-elections-municipales/>. (Дата обращения: 14.10.2018).

данием укреплению авторитаризма, происходящему на фоне патриотической консолидации общества.

Наконец, экономические проблемы затронули и считающиеся самыми благополучными страны региона – монархии Залива, более других пострадавшие от снижения мировых цен на углеводороды. Впервые за несколько десятилетий в 2016 г. Саудовская Аравия сформировала дефицитный бюджет. В совокупности с обострением борьбы за лидерство на Ближнем Востоке и втягиванием монархий Залива в целый ряд конфликтов и прокси-войн, это привело к росту напряжённости внутри Залива, что ярче всего проявилось в ситуации в Йемене.

Сложный внутривнутриполитический конфликт в этой стране быстро превратился в региональный с высокой степенью вовлеченности ССАГПЗ и не очень понятной – Ирана. Спустя некоторое время эта линия противостояния была дополнена борьбой остальных членов ССАГПЗ против Катара, а затем – тихим противоборством Эр-Рияда с Абу-Даби, делающих ставки на разные силы в южном Йемене.

Тренды развития региона

Страх и экономические кризисы, по-разному сказываясь на государствах различных политических моделей, вели к формированию подчас противоречивых трендов развития региона, в каждом из которых сочетаются сложным образом элементы архаики и модерна.

Наиболее очевидным проявлением модернизации, на первый взгляд, может считаться *расширение* в большинстве стран региона *демократических процедур*, и прежде всего, электоральных.

В разных странах функциональная роль избирательных процедур была разной – где-то речь шла о реформах, принятых в ответ на вызовы начала 2010-х гг., где-то – о кардинальном переустройстве систем в постреволюционный период, а где-то – о выборах в условиях вооружённого конфликта.

Для стран североафриканской модели – Алжира, Туниса, Египта, а также для близких к ним Марокко и отчасти Иордании – выборы оказываются в последние годы важным (хотя подчас и символическим) элементом политической жизни. Электоральные кампании характеризуются низким уровнем насилия и широким использованием (обычно со стороны центральной власти) страха насилия (терроризма, исламизма, дестабилизации, внешней угрозы и т.п.). Для большинства государств этой группы позиционирование в международном пространстве остаётся очень важным – отсюда стремление к внешнему соблюдению правил игры. При этом в таких странах как Тунис, отчасти Алжир и Марокко выборы действительно становятся инструментом расширения господствующей коалиции и кооптации новых элитных групп.

В Марокко, Алжире, отреагировавших на протестность 2011 г. серией реформ, власти демонстрировали стремление минимизировать возможности

фальсификаций и расширить представительство, не лишившись контроля над политическим процессом как таковым. В результате допуск к власти в Марокко умеренно исламистской партии в 2011 г., равно как и новый закон о выборах, принятый в Алжире в 2012 г., ни на йоту не пошатнули положения элит. Характерно, что в алжирском законе предписывалось использование прозрачных урн для голосования и допуск наблюдателей на участки, однако сам контроль над процедурой внятно описан не был, а на деле оставался в ведении исполнительной власти.

Несколько специфический случай представляет в этой группе Египет. Террористическая угроза («Бейт аль-Макдис» на Синае и др. группировки) дала возможность действующему президенту консолидировать электорат, сведя к минимуму конкурентность всего процесса, однако позволив не допустить дестабилизации в условиях высокой социальной напряжённости, вызванной сохраняющимся экономическим кризисом. Подобную тактику можно было наблюдать и в Алжире, где всё же помимо террористической угрозы аргументом в пользу тяжело больного А. Бутефлики в 2014 г. был его чрезвычайно успешный опыт правления предыдущих лет.

Однако египетские выборы 2018 г. выделяются на региональном фоне степенью целенаправленного обесмысливания демократической процедуры. В ситуации, когда А. ас-Сиси имел полное право баллотироваться на второй срок, выборы прошли на беспрецедентно безальтернативной основе (второй кандидат – Муса Муса – до того, как зарегистрироваться, собирал подписи за ас-Сиси), а превращение голосования из права в обязанность граждан (штраф за неявку на участок составлял около 30 долл. США) не позволяет рассматривать их даже как референдум о доверии.

В совокупности с жёсткими репрессивными мерами, предпринятыми властью в последние годы произошедшее может интерпретироваться как шаг в сторону отхода от североафриканской модели развития в сторону аравийско-ливийской с заимствованием элементов политической культуры соответствующих государств.

Таким образом изначально модернизационный институт в египетском случае стал инструментом архаизации.

Противоположный египетскому пример даёт Тунис, в 2011-2013 гг. развивавшийся по схожей с Египтом модели. Здесь электоральные процессы, напротив, становятся довольно самостоятельным фактором политической жизни, превращаясь в ключевой инструмент политического соперничества. При всей тревоге, порождённой уже упоминавшийся электоральной кампанией 2018 г., превращение муниципальных выборов в основное поле мирного соперничества между различными политическими силами свидетельствует всё же об успешном развитии, пусть и всё ещё очень хрупкой политической системы.

В странах аравийско-ливийской модели развития значимость электорального процесса меньше, чем в предыдущей группе государств (за исклю-

чением Египта), однако и здесь в последние годы она возросла, хотя и везде по-разному.

Бахрейн и Кувейт, и без того стоящие наособицу в этой группе, подверглись воздействию выделенных трансформационных факторов в большей степени, нежели другие входящие в неё государства. В результате в этих двух странах выборы стали настоящим полем сражения между суннитскими монархами и отчасти шиитской, отчасти просто либеральной оппозицией.

В результате периодических роспусков парламента в Кувейте выборы проходили в 2012, 2013 и 2016 гг., причём в 2012 г. победу на них одержала оппозиция. В противостоянии народных избранников с эмиром стороны подавали друг на друга жалобы в Конституционный суд, решения которого не всегда были однозначно в пользу эмира.

В Бахрейне электоральный процесс лишь в незначительной степени отражал напряжённые отношения между правительством и шиитской оппозицией, в ходе которого массовые акции протеста с угрозами свержения монархии сталкивались с жёсткими репрессиями, арестами политических лидеров и запретами на политическую деятельность. Характерно, что суннито-шиитское противостояние, будучи перенесённым в электоральное поле, интерпретировалось участниками в соответствии с требованиями современного политического дискурса – либо как борьба демократической оппозиции против авторитарной власти, либо же как отстаивание последней национального суверенитета, угрозу которому исходит от всякого рода иностранных агентов.

При всём доминировании монархической власти в обоих случаях очевидна тенденция превращения выборов в инструмент переговоров между господствующей элитой и оппозиционными группами.

В других странах Залива электоральные процедуры хотя и расширились в последние годы, всё же ещё не играют столь значимой роли. Правда в Саудовской Аравии, где в 2011 г. в состав Консультативного совета были введены женщины, а в 2011 и в 2015 гг. впервые прошли муниципальные выборы (также с участием женщин), создавшие для населения первый канал легитимного политического участия на демократических основаниях.

Принципиально иную роль электоральные процедуры играют в принадлежащей к конфликтной подгруппе той же модели Ливии.

Как и в случае с Бахрейном и Кувейтом, сочетающих в себе черты аравийско-ливийской и левантийско-иракской моделей, выборы в Ливии служат средством легитимации политических акторов в современном политическом пространстве (в том числе, международном), с одной стороны, и формой политического торга – с другой. Проблема состоит в том, что в Ливии не существует реальной центральной власти, и соответственно торг здесь носит совсем иной характер, чем в Заливе.

После свержения М. Каддафи выборы в этой стране проходили дважды, причем в 2014 г. Палата представителей, обосновавшаяся затем в Тобруке, была

избрана менее, чем третью зарегистрированных избирателей (по официальным данным)¹³. При всей курьёзности подобной ситуации именно электоральная процедура стала источником легитимности этого центра политической силы. Через Палату представителей выборы косвенно легитимизировали и Ливийскую национальную армию (ЛНА) во главе с Халифой Хафтаром, которая иначе могла бы рассматриваться международным сообществом как всего лишь очередная вооружённая группировка, к тому же довольно рыхлая по структуре, состоящая из целого ряда полуавтономных вооружённых подразделений, зачатую консолидированных на племенной или земляческой основе.

Вопрос о выборах стал важным элементом программы урегулирования ливийского конфликта, предложенной Спецпредставителем ООН Гасаном Саламе на основании заключенных в 2015 г. Схиратских соглашений. Согласно плану Г. Саламе, президентские и парламентские выборы в стране должны пройти до конца 2018 г., причём их проведение может предшествовать принятию конституции, но должно предваряться Национальной конференцией, участниками которой станут все политические силы страны.

Учитывая специфику ливийского конфликта, в котором оппортунистические мотивы доминируют над идеологическими или экзистенциальными, указанная конференция и последующие выборы теоретически могли бы стать площадкой торга и нахождения необходимого консенсуса между основными центрами силы в стране – вероятно, в этом и состоит основная подоплека их проведения. Реализация такого плана в отсутствие каких-либо механизмов, которые могли бы гарантировать исполнение достигнутых договорённостей, однако, довольно сомнительна. Кроме того, вполне очевидно, что даже в случае успешного проведения выборов, их победители не смогут управлять страной в отсутствие необходимой инфраструктуры, единого экономического пространства и инструментария, необходимого для контроля над основными вооружёнными контингентами.

Ситуация конфликтности сближает Ливию с относящейся к левантийско-иракской модели Сирией.

В рамках женевского процесса политического урегулирования сирийского конфликта, выстроенного в соответствии с резолюцией №2254 СБ ООН, электоральная корзина – лишь третья из четырёх, и решение по ней должно теоретически следовать за решениями о переходных органах власти и конституции. Однако на сегодняшний день переговорный процесс по этим двум трекам зашёл в тупик. Вопрос о переходных органах власти тесно связан с проблемой будущего Б. Асада и его соратников, сегодня не чувствующих никакой необходимости идти на компромиссы с оппозицией. Принятие же новой конституции требует

¹³ Elumami A., Al-Warfalli A. Poor turnout in Libyan parliament vote as prominent lawyer killed. Reuters. 26.06.2014. [Электронный ресурс] URL: <https://www.reuters.com/article/us-libya-election/poor-turnout-in-libyan-parliament-vote-as-prominent-lawyer-killed-idUSKBN0F000720140626>. (Дата обращения: 14.10.2018). В некоторых городах выборы вообще не проходили (Дерна). По неофициальным данным в стране работало всего около 16 % участков для голосования. Интервью с представителем миссии ООН по Ливии, 2017 г.

достижения целого ряда консенсусов: по названию Сирии, её территориально-административному устройству, роли религии в политической системе и т.п. Некоторый успех, достигнутый в январе 2018 г. в Сочи, вскоре был минимизирован, и сегодня представители правительства частенько заявляют, что вовсе не видят необходимости менять конституцию страны.

Если допустить возможность проведения президентских выборов в нынешней ситуации и в соответствии с действующим законодательством, то, с большой вероятностью, победу на них одержит представитель правящего режима – просто в силу способности последнего консолидировать и мобилизовать свой электорат. В таком случае результаты не будут признаны противной стороной, что придаст новый импульс противостоянию и дискредитирует саму процедуру.

В ливийском и сирийском случаях обращает на себя внимание жёсткое увязывание мирного процесса и демократического транзита с необходимостью проведения выборов. Подобная тенденция, впрочем, обнаруживается и в других государствах, проходящих через период гражданского противостояния (не обязательно в форме вооружённого конфликта) – например, в Тунисе и Египте в начале 2010-х гг., в Ираке в 2000-е гг. и т.д. Мотивы такого увязывания понятны: электоральные процедуры – наиболее измеряемый и ощутимый элемент демократической системы, внедрение которого к тому же может предоставить универсальную легитимность правящей группе.

При этом нельзя не заметить, что чем больше в мировой практике проблема демократического строительства сводится к проведению выборов, тем больше электоральные процедуры утрачивают свою реальную значимость в этом процессе, что особенно опасно для обществ, переживающих конфликт – ведь в их глазах таким образом в принципе дискредитируется демократическая политическая система.

Если рассматривать другие страны левантийско-иракской модели – прежде всего, Ливан и Ирак, то в них избирательные процедуры играют довольно существенную роль, причём – особенно в случае с Ираком – несколько новую.

Электоральный процесс здесь – это вторичное средство перебалансировки элитных групп, каждая из которых консолидирована главным образом на этно-конфессиональной основе. И без того существующее соперничество (в том числе вооружённое) между группами переносится в электоральное поле, борьба в котором в результате становится особенно острой. Хрупкость системы, недоверие к соперникам, страх полного исключения из процесса распределения ренты в случае проигрыша, большой и разнообразный опыт политического насилия заставляют участников, с одной стороны, широко использовать инструменты насилия в предвыборной борьбе, а с другой, обращаться за поддержкой к внешним акторам, превращающих эти страны в поле соперничества друг с другом.

В целом расширение применения демократических процедур во всех проанализированных в настоящей статье моделях можно рассматривать как при-

знак продолжающейся и усложняющейся гибридизации политических систем. Это, однако, может расцениваться по-разному.

Манипуляция внешними элементами демократии без изменения сущностных основ власти может затруднить дальнейшее институциональное развитие, а в некоторых случаях и дискредитировать демократические процедуры в глазах общества. Кроме того, акцентирование внимания на электоральных процедурах, ради улучшения имиджа в глазах международного сообщества, может никак не соотносываться с внутренними ритмами социально-политической жизни, а само расширение этих процедур часто не подкрепляется необходимыми сопутствующими реформами.

Вместе с тем гибридизация систем в некоторых случаях расширяет окно возможностей для слабых акторов, одновременно повышая легитимность действующей власти. Она может способствовать стабилизации системы, кооптации новых элитных групп в правящую коалицию и становиться довольно эффективным форматом политического торга.

Если в государствах североафриканской модели такая гибридизация свидетельствует, в той или иной степени, о постепенной модернизации политической жизни, то в двух других случаях скорее становится способом поддержания традиционных способов межэлитного взаимодействия.

С расширением демократических процедур связан другой важный тренд развития политических систем – **укрепление гражданского общества**, происходящее в государствах всех трёх моделей развития, как в благополучных странах, так и в тех, что страдают от вооружённых конфликтов.

В целом оно осуществляется по одному из двух сценариев – «сверху вниз» или «снизу вверх».

В первом случае оно оказывается результатом политики правящей власти, пытающейся, с одной стороны, создать такие каналы участия, которые бы не создавали угроз существующему политическому режиму, а с другой – дали бы возможность этому режиму декларировать своё соответствие международным нормам.

Так, в относительно благополучных (реформистских) странах североафриканской и в гораздо меньшей степени аравийско-ливийской моделей оно становится результатом реформ, запущенных правительствами для ответа на вызовы десятилетия. В Марокко число неправительственных организаций с 2011 г. выросло почти в два с половиной раза, в Иордании, увеличилось в полтора раза, в Алжире хоть и не выросло столь сильно, всё же и до того было довольно велико [9, с. 17-18]. Во всех этих странах, избежавших массового насилия в 2010-е гг., создающиеся НПО позволяют вовлекать в гражданскую жизнь всё более широкие массы населения. И в этом плане не столь уж важно, пользуются ли они государственной поддержкой, как в Марокко или Алжире, или же получают внешнее финансирование.

Последнее, правда, грозит импортированием в соответствующие страны повестки, актуальной для стран-доноров. Последствия здесь неоднозначны: речь может идти, как о модернизации общественных отношений, так и о росте конфликтогенности. Подобный импорт зачатую рассматривается традиционными частями обществ как способ навязывания чуждой системы ценностей¹⁴, что объективно может вести, с одной стороны, к укреплению идентичности дискриминируемых групп, а с другой – к усилению их стигматизации.

Особенно остро этот вызов ощущается в странах, политические режимы которых чувствуют хрупкость поддерживаемого общественного консенсуса и, возможно, испытывают некоторый дефицит легитимности. Не случайно законы, ограничивающие иностранное финансирование НПО в последние годы принимались именно в Алжире¹⁵ и Египте¹⁶ – странах, где пользующиеся существенной общественной поддержкой исламистские силы (ИФС в одном случае и Братья-мусульмане в другом) оказались вытеснены за пределы легального общественно-политического пространства.

Что касается прямого или опосредованного государственного финансирования НПО, то связанные с ним трудности хорошо известны. До какой степени прямо контролируемые государством неправительственные организации – разнообразные советы по правам человека при главах государств, формально независимые мозговые центры и т.п. – являются структурами гражданского общества, а до какой – их имитациями, усиливающими и легитимизирующими дисциплинарные практики политического режима – старый предмет общественных дискуссий.

В практическом отношении наибольшая проблема сложившейся ситуации состоит в отсутствии третьей альтернативы – гражданские общества Ближнего Востока вынуждены практически всегда выбирать между зарубежным и государственным финансированием в силу сохраняющейся слабости и политической зависимости частного капитала.

Второй сценарий развития гражданского общества – «снизу вверх» – можно наблюдать в странах, всё ещё переживающих или недавно переживших ситуацию конфликта и ослабления государственности, где сама частичная дисфункциональность институтов вынуждает население к поиску новых форм самоорганизации.

Так, в Ливии ключевыми акторами мирного урегулирования под зонтиком миссии ООН должны стать многочисленные низовые общественно-политиче-

¹⁴ В качестве примера можно привести кампанию в марокканских социальных сетях *Кун раджуль* – «Будь мужчиной», активисты которой, среди прочего, призывают сограждан не позволять марокканкам носить раздельные купальники на пляже.

¹⁵ Loi #12-06 du 18 Safar 1433 correspondant au 12 janvier 2012 relative aux associations // Journal officiel de la Republique Algerienne #02. 21 saffar 1433/15 janvier 2012. P.28-34. [Электронный ресурс] URL: <http://www.joradp.dz/FTP/JO-FRANCAIS/2012/F2012002.pdf> (Дата обращения: 14.10.2018).

¹⁶ Канун ракм 70ли-сана 2017 би-исдар канун танзим 'амал ал-джам'ийат ва-гайриха мин ал-му'ассасат ал-'амила фи маджал ал-'амал ал-ахалий // Ал-Джарида ар-расмийа ал-'адад 30 мукаррар фи 24 май 2017. [Электронный ресурс] URL: <https://www.almasryalyoum.com/news/details/1141060> (Дата обращения: 14.10.2018).

ские структуры, призванные стать участниками упоминавшейся ранее Национальной Конференции.

Её организация, по мысли руководителя миссии ООН Гасана Саламе, начинается с проведения локальных конференций по всей стране, встречах и переговорах с многочисленными городскими советами, муниципалитетами, «милициями» и племенами, то есть со всеми структурами, созданными ливийцами на местах для обеспечения повседневной жизни в условиях фактического отсутствия государства.

В Сирии новая гражданская активность связана с деятельностью организаций, действующих среди беженцев, с местными советами на территориях, подконтрольных оппозиции¹⁷, и в несколько меньшей степени с активностью различных структур на территориях, контролируемых Дамаском.

Как в ливийском, так и в сирийском случаях низовые структуры самоорганизации формируются, прежде всего, по территориальному признаку и в основном идеологически нейтральны, хотя и могут основываться на разных типах лояльности, в том числе племенной или этнической.

До какой степени этот тренд сохранится, сказать сложно. Очевидно, что, например, в Сирии, где, несмотря на вооружённый конфликт, правительство не только сохранило все основные институты исполнительной власти, но и продолжает расширять контролируемые территории, конфликт между ним и возникшими снизу институтами управления оказывается практически неизбежен.

Если исходить из опыта арабских стран, уже переживших ослабление государственности, то возможными кажутся два сценария.

Первый реализовывался в странах североафриканской модели, политические системы которых доказали свою резистентность – в Алжире и Египте. Этот сценарий, выше уже частично описанный, предполагает частичную кооптацию самостийно возникших элементов гражданского общества (или их представителей) в политическую систему, их участие в разделении ренты, жёсткое подавление других элементов и контроль над появлением новых форм общественной активности.

По другому пути ситуация развивалась в Тунисе и Ливане, где институты гражданского общества стали демонстрировать большую устойчивость и адаптивность к вызовам, нежели государственные, что ведёт к углубляющейся дискредитации последних в глазах не имеющего опыта демократического развития общества и к невозможности установления хорошего управления.

Как можно видеть, два выделенных нами драйвера трансформаций оказывают не меньшее влияние на развитие гражданских обществ, чем на электоральные процессы в рассматриваемых странах.

В одних странах (Тунис, Алжир) страх развала порядков ограниченного доступа заставляет господствующие коалиции создавать каналы обратной связи,

¹⁷ См. напр.: Local Councils in Syria A Sovereignty Crisis in Liberated Areas. MENAPOLIS. Policy paper, September 2013. [Электронный ресурс] URL: <https://menapolis.net/publications/files/1425551004pdf1SyriaLAC.pdf>. (Дата обращения: 15.10.2018).

расширяя сеть НПО, а ограниченность экономических ресурсов позволяет этим коалициям эту сеть эффективно контролировать.

В других странах (Ливия, Сирия) страх окончательной утраты порядка, стремление к безопасности и элементарному экономическому регулированию способствуют возникновению низовых гражданских структур в ситуации конфликта.

Если соотносить сценарии развития гражданского общества с предложенными ранее типологизациями арабских стран, то можно видеть, что сценарию развития «сверху вниз» соответствуют реформистские страны, «снизу вверх» – конфликтные и нейтральные. Революционная модель при может идти и по тому, и по другому пути.

В североафриканских государствах институты гражданского общества чаще формируются на общегражданской платформе, в странах левантийско-иракской модели они больше соответствуют этно-конфессиональному делению общества, а в аравийско-ливийских государствах – его племенной структуре.

Не случайно именно для двух последних групп стран особенно характерна активность так называемых негосударственных акторов, зачастую использующих партикуляристские идентичности и архаичные идеологии. Представляя интересы части населения, по тем или иным причинам считающей, что без такой поддержки она может быть ущемлена в правах, эти игроки сочетают в себе черты НПО и квазигосударственных образований, широко используют внешнюю помощь.

Архаичные элементы при этом во всех случаях оказываются способны играть роль фактора «стабилизации и повышения... легитимности» систем, способствуя, по словам В.В. Наумкина и В.Г. Барановского, эффективному обеспечению задач безопасности и развития в конкретных обществах [3, с. 11]. Соответственно, связь между процессами архаизации/модернизации систем и развитием социальных порядков оказывается совершенно неочевидной. Казалось бы, напрашивающееся утверждение о прямом соответствии между хрупкими ПОД и политической архаикой или, напротив, между модернизацией и зрелостью ПОД не соответствует действительности.

Подводя итоги, необходимо ещё раз подчеркнуть, что несмотря на формальную общность основных трендов политического развития во всех странах региона, на практике в разных моделях они играют совершенно различную роль.

В государствах североафриканской модели, более склонных к поступательному расширению инклюзивности, страх перед будущим и сложности экономического развития ведут к реформам, способствующим укреплению естественных государств. В одних случаях этому способствует реальная демократизация (Тунис), в других – продолжающаяся гибридизация (Алжир, Марокко), в-третьих же – напротив, свертывание и дискредитация демократических процедур и институтов (Египет). Рассуждения о бесперспективности египетского пути могут быть интересны в качестве интеллектуального упражнения, однако пока что

они не подтверждаются практикой. Зато вполне справедливым будет утверждение, что политическое развитие Египта вполне соответствует историческому опыту этой страны.

В странах левантийско-иракской модели формально модернизационные изменения на практике оборачиваются своей противоположностью, создавая дополнительные каналы для легитимизации архаичных институтов и процедур. Так, электоральная гонка становится средством состязания этно-конфессиональных общин, использующих возможности негосударственных вооруженных акторов, а институты гражданского общества зачастую маскируют традиционные социальные группы.

Наконец, в монархиях Аравийского полуострова выделенные тренды проявляются наименее отчётливо. В относящейся же к той же трансформационной модели Ливии они играют роль, схожую с их ролью в Леванте и Ираке. Принципиальное отличие состоит в сущностной разнице между базовыми социальными структурами двух моделей – этно-конфессиональными общностями и племенами. В последнем случае потенциал стабилизации на современных основаниях представляется большим. Это, между прочим, подтверждается опытом стран Центральной Азии, где страны кочевой культуры (Киргизия, Казахстан) показали большую мобильность и готовность к транзиту, чем осёдлые Таджикистан и Узбекистан.

Список литературы:

1. Ахмедов В.М. Сирия // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? М.: ИВ РАН, 2012. 595 с.
2. Бабенкова С.Ю. Финансовая система Ливии как отражение политической жизни страны // Ученые записки Российской академии предпринимательства. Научно-практическое издание. 2018. Т. 17. № 1. С. 17-26.
3. Барановский В., Наумкин В. Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте: ключевые тренды столетнего развития // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 3. Т. 62. С. 5-19. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-5-19
4. Гудков Л. Страх как рамка понимания происходящего // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 1999. №6. С.46-53.
5. Демченко А.В. Иордания // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? М.: ИВ РАН, 2012. 595 с.
6. Долгов Б.В. Исламистский вызов и алжирское общество (1970-2004 гг.). М.: ИИИиБВ, 2004. 274 с.
7. Дюверже М. Политические партии. М.: Академический проект, Гаудеамус, 2013. 560 с.
8. Звягельская И.Д. Суверенитет и государственность на Ближнем Востоке – невыносимая хрупкость бытия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. № 10 (2). С. 97-109.
9. Кузнецов В.А. Проблема укрепления государственности на Ближнем Востоке в свете теории социальных порядков // Восток (Oriens). 2018. №3. С.6-24.
10. Ланда Р.Г. История Иордании XX век. М.: Институт востоковедения РАН, 2016. 248 с.
11. Мелкумян Е.С. История государств Арабского залива (Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман) в XX - начале XXI в. М.: Ин-т востоковедения, 2016. 430 с.
12. Мохова И.М. Марокко // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше?: сб. ст. /отв. ред.: В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов. М.: ИВ РАН, 2012. 595 с.
13. Наумкин В.В. Цивилизации и кризис наций-государств // Россия в глобальной политике. 2014. №1. С.41-59.
14. Наумкин В.В. Фехтование цивилизаций //

- Россия в глобальной политике. 2007. Т. 5. № 5. С. 173-184.
15. Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Издательство Института Гайдара, 2011. 480 с.
 16. Орлов В.В. Марокко на фоне "арабских революций": факторы устойчивости власти // Протестные движения в арабских странах: предпосылки, особенности, перспективы: материалы конференции "круглого стола" / отв. ред. И. В. Следзевский, А. Д. Саватеев. М.: Книжный дом "Либроком"/URSS, 2012. 128 с.
 17. Робин К. Страх. Страх. История политической идеи. М.: Прогресс-традиция; Издательский дом «Территория будущего», 2007. 368 с.
 18. Сапронова М.А. Постреволюционные конституции и институты власти арабских стран (на примере Египта, Марокко и Туниса) // Политическая наука. 2012. №3. С. 179-198.
 19. Arab Human Development in the Twenty-First Century. The Primacy of Empowerment. Ed. by Korany B. Cairo: The American University in Cairo Press, 2014. 416 p.
 20. Arab Society. Class, Gender, Power, and Development. Ed. by Hopkins N.S., Ibrahim S.E. 3d ed. Cairo: American University in Cairo Press, 2006. 340 p.
 21. Baczko A., Dorronsoro G. Quesnay A.. *Civil War in Syria: Mobilization and Competing Social Orders* (Problems of International Politics). Cambridge: Cambridge University Press, 2018. 322 p.
 22. Bar Sh. Bashar's Syria: The Regime and its Strategic Worldview // *Comparative Strategy*. 2006. Vol. 25. No. 5. Pp. 353-445.
 23. Barari H.A. The Limits of Political Reform in Jordan. The Role of External Actors. Friedrich Ebert Stiftung. December 2013. 11 p.
 24. Beinlin J., Lockman Z. Workers on the Nile: nationalism, communism, Islam, and the Egyptian working class, 1882 - 1954. Cairo: The American University in Cairo Press, 1998. 488 p.
 25. Blaydes L. State Building in the Middle East // *Annual Review of Political Science*. 2017. Vol. 20. Pp. 487-504.
 26. Cammett, M. A Political Economy of the Middle East. New York: Routledge. 2018. 618 p.
 27. Choucair J. Illusive Reform. Jordan's Stubborn Stability // *Carnegie Papers*. 2006. No. 76. 28 p.
 28. Moussaoui A. De la violence en Algérie: les lois du chaos. Arles : Actes Sude, 2006. 447 p.
 29. Mundy J. Imaginative Geographies of Algerian Violence. Conflict Science, Conflict Management, Antipolitics. Stanford, California: Stanford University Press, 2015. 280 p.
 30. Sartori G. Parties and Party Systems. A Framework for Analysis. Colchester: ECPR Press, 2005. 368 p.
 31. Volpi F. Algeria's Pseudo-Democratic Politics: Lessons for Democratization in the Middle East // *Democratization*. 2006. Vol.13. No. 3. Pp. 442-455.
 32. Zinecker H. Regime-Hybridity in Developing Countries: Achievements and Limitations on New Research on Transitions // *International Studies Review*. 2009. No. 11. Pp. 302-331.

Об авторе:

Василий Александрович Кузнецов – к.и.н., заведующий Центром арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН, 107031, Москва, ул. Рождественка, д. 12.
E-mail: vasiakuznets@yandex.ru.

Статья подготовлена в рамках работы по проекту РНФ № 17-18-01614 «Проблемы и перспективы международно-политической трансформации Ближнего Востока в условиях региональных и глобальных угроз».

PARADOXES OF ARAB POLITICAL SYSTEMS CHANGES

V.A. Kusnetsov
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-23-48

Institute of Oriental Studies under the Russian Academy of Sciences

Abstract: This article explores the antinomies of development of different Arab political systems, drawing on the theory of social order by D. North, J. Wallis and B. Weingast. The author analyses all Arab countries as "orders of limited access", mature or fragile. This approach enables the author to follow the rationale of political development in fragile and failed states, as well as the logic of how political relations form in quasi-states, without raising the question of statehood as such. However, the level of generalization inherent in the theory of social order impedes an analysis of the diverse political reality as we encounter in the Middle East. Therefore, the author (enhances the theoretical framework), identifying three models of political transformation in the Arab world: the Levant-Iraqi, North African and Gulf-Libyan models. Each of these models is organized in its own way, not only in socio-political terms, but also has been developing according to its own logic over the past several decades. In 2010 and 2011, all Arab states were faced with the same, well-known set of challenges and threats. And though responses to these differed case by case and were predetermined by the belonging of a particular system to a particular transformational model, the result was the same: the emergence of drivers of future change, applicable to the entire region. From the author's perspective, these drivers have included: first, a kind of «future phobia», which drives the political behavior of both masses and elites; and second, economic crisis, with which most governments of the region have struggled. At first glance, the political transformations occurring as a result of these drivers appear similar. Democratic procedures, electoral processes and the role of civil society appear to have strengthened and play an increasingly prominent role. The paradox is that, in practice, the above-described regional trends can entail very different social-political consequences, presaging modernization in some places, while driving the archaization of the state in others, depending on which model the respective state belongs to. At the same time, these processes of modernization and archaization stand in a complex relationship with the processes of strengthening / weakening of "orders of limited access": while, tactically, the majority of conscious actions taken by elites is aimed at strengthening "orders of limited access", in the long run, such actions can raise risks and weaken political systems.

Key words: Arab political systems, electoral processes in MENA region, democratization of the Arab world, non-state actors in MENA, modern and archaic in the Middle East

References

1. Akhmedov V.M. *Siriya [Syria]. Blizhniy Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dalshe?* [Middle East, Arab Awakening, and Russia: What's Next?]. Moscow, IV RAN Publ., 2012. 595 p. (In Russian)
2. Babenkova S.Yu. *Finansovaya sistema Livii kak otrazhenie politicheskoy zhizni strany* [Libya's financial system as a reflection of the political life of the country]. *Uchenye zapiski Rossiyskoy akademii predprinimatelstva. Nauchno-prakticheskoe izdanie*, 2018, vol. 17, no. 1, pp. 17-26. (In Russian)
3. Baranovskiy V., Naumkin V. *Blizhniy Vostok v menyayushchemsya globalnom kontekste: klyuchevye trendy stoletnego razvitiya* [The Middle East in a changing global context: key trends in centenary development]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, no. 3, vol. 62, pp. 5-19. DOI: 10.20542/0131-2227-2018-62-3-5-19 (In Russian)
4. Demchenko A.V. *Iordaniya [Jordan]. Blizhniy Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dalshe?* [Middle East, Arab Awakening, and Russia: What's Next?]. Moscow, IV RAN Publ., 2012. 595 p. (In Russian)
5. Dolgov B.V. *Islamistskiy vyzov i alzhirskoe obshchestvo (1970-2004 gg.)* [The Islamist Challenge and the Algerian Society (1970-2004)]. Moscow, IIIiBV Publ., 2004. 274 p. (In Russian)

6. Dyuverzhe M. *Politicheskie partii* [Political parties]. Moscow, Akademicheskii proekt, Gaudeamus Publ., 2013. 560 p. (In Russian)
7. Gudkov L. Strah kak ramka ponimaniya proiskhodyashchego // Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i social'nye peremeny. 1999, №6. P.46-53.
8. Zvyagelskaya I.D. Suverenitet i gosudarstvennost na Blizhnem Vostoke – nevnosimaya khrupkost bytiya [Sovereignty and statehood in the Middle East - intolerable fragility of life]. *Kontury globalnykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo*, 2017, no. 10 (2), pp. 97-109. (In Russian)
9. Kuznetsov V.A. Problema ukrepleniya gosudarstvennosti na blizhnem vostoke v svete teorii sotsialnykh poryadkov [The problem of strengthening statehood in the Middle East in the light of the theory of social order]. *Vostok – Oriens*, 2018, no. 3, pp. 6-24. (In Russian)
10. Landa R.G. *Istoriya Iordanii XX vek* [History of Jordan the twentieth century]. Moscow, Institut vostokovedeniya RAN, 2016. 248 p. (In Russian)
11. Melkumyan Ye.S. *Istoriya gosudarstv Arabskogo zaliva (Bakhreyn, Katar, Kuveyt, Obedinennye Arabskie Emiraty, Oman) v XX - nachale XXI v.* [History of the Arab Gulf States (Bahrain, Qatar, Kuwait, United Arab Emirates, Oman) in the 20th and early 21st centuries]. Moscow, In-t vostokovedeniya Publ., 2016. 430 p. (In Russian)
12. Mokhova I.M. Marokko [Morocco]. *Blizhniy Vostok, Arabskoe probuzhdenie i Rossiya: chto dalshe?* [Middle East, Arab Awakening, and Russia: What's Next?]. Ed. by V.V. Naumkin, V.V. Popov, V.A. Kuznetsov. Moscow, IV RAN Publ., 2012. 595 p. (In Russian)
13. Naumkin V.V. Tsivilizatsii i krizis natsiy-gosudarstv [Civilizations and the crisis of nation-states]. *Rossiia v globalnoy politike*, 2014, no. 1, pp. 41-59. (In Russian)
14. Naumkin V.V. Fekhtovanie tsivilizatsiy [Fencing of civilizations]. *Rossiia v globalnoy politike*, 2007, vol. 5, no. 5, pp. 173-184. (In Russian)
15. Nort D., Uollis Dzh., Vayngast B. *Nasilie i sotsialnye poryadki. Kontseptualnye ramki dlya interpretatsii pismennoy istorii chelovechestva* [Violence and social order. Conceptual framework for interpreting the written history of mankind]. Moscow, Institut Gaydara Publ., 2011. 480 p. (In Russian)
16. Orlov V.V. Marokko na fone "arabskikh revolyutsiy": faktory ustoychivosti vlasti [Morocco against the background of "Arab revolutions": factors of the stability of power]. *Protestnye dvizheniya v arabskikh stranakh: predposylki, osobennosti, perspektivy* [Protest movements in Arab countries: background, features, prospects]. Ed. by I. V. Sledzevskiy, A. D. Savateev. Moscow, Knizhnyy dom "Librokom"/URSS Publ., 2012. 128 p. (In Russian)
17. Robin K. *Strakh. Strakh. Istoriya politicheskoy idei* [Fear. Fear. The history of political ideas]. Moscow, Progress-traditsiya; Territoriya budushchego Publ., 2007. 368 p. (In Russian)
18. Saponova M.A. Postrevolyutsionnye konstitutsii i instituty vlasti arabskikh stran (na primere Yegipta, Marokko i Tunisa) [Post-revolutionary constitutions and institutions of power of the Arab countries (on the example of Egypt, Morocco and Tunisia)]. *Politicheskaya nauka*, 2012, no. 3, pp. 179-198. (In Russian)
19. *Arab Human Development in the Twenty-First Century. The Primacy of Empowerment*. Ed. by Korany B. Cairo: The American University in Cairo Press, 2014. 416 p.
20. *Arab Society. Class, Gender, Power, and Development*. Ed. by Hopkins N.S., Ibrahim S.E. 3d ed. Cairo, American University in Cairo Press, 2006. 340 p.
21. Baczko A., Dorronsoro G. Quesnay A.. *Civil War in Syria: Mobilization and Competing Social Orders* (Problems of International Politics). Cambridge: Cambridge University Press, 2018. 322 p.
22. Bar Sh. Bashar's Syria: The Regime and its Strategic Worldview. *Comparative Strategy*, 2006, vol. 25, no. 5, pp. 353-445.
23. Barari H.A. The Limits of Political Reform in Jordan. The Role of External Actors. Friedrich Ebert Stiftung. December 2013. 11 p.

24. Beinin J., Lockman Z. *Workers on the Nile: nationalism, communism, Islam, and the Egyptian working class, 1882 - 1954*. Cairo, The American University in Cairo Press Publ., 1998. 488 p.
25. Blaydes L. State Building in the Middle East // *Annual Review of Political Science*. 2017. Vol. 20. Pp. 487-504.
26. Cammett, M. A Political Economy of the Middle East. New York: Routledge. 2018. 618 p.
27. Choucair J. Illusive Reform. Jordan's Stubborn Stability. *Carnegie Papers*. 2006. No. 76. 28 p.
28. Moussaoui A. *De la violence en Algérie: les lois du chaos*. Arles, Actes Sude Publ., 2006. 447 p.
29. Mundy J. Imaginative Geographies of Algerian Violence. *Conflict Science, Conflict Management, Antipolitics*. Stanford, California: Stanford University Press, 2015. 280 p.
30. Sartori G. *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*. Colchester, ECPR Press, 2005. 368 p.
31. Volpi F. Algeria's Pseudo-Democratic Politics: Lessons for Democratization in the Middle East. *Democratization*, 2006, vol.13, no. 3, pp. 442-455.
32. Zinecker H. Regime-Hybridity in Developing Countries: Achievements and Limitations on New Research on Transitions. *International Studies Review*, 2009, no. 11, pp. 302-331.

About the author:

Vasily A. Kusnetsov – PhD in Histotical Sciences, Head of the Center for Arab and Islamic Studies of the Institute of Oriental Studies under the Russian Academy of Sciences, 107031, Moscow, 12 Rozhdestvenka St. E-mail: vasiakuznets@yandex.ru.

The article is financially supported by the Russian Science Foundation, project № 17-18-01614 «Problems and Prospects of the International Political Transformation of the Middle East in the Context of Regional and Global Threats».

ВОСТОЧНАЯ АЗИЯ – РЕГИОНАЛЬНАЯ ИЛИ ГЛОБАЛЬНАЯ ФИНАНСОВАЯ ИНТЕГРАЦИЯ?

С.В. Ноздрёв

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени
Е.М. Примакова РАН

В статье рассматриваются основные направления дальнейшей финансовой интеграции стран Восточной Азии, предполагающей развитие глубоких и устойчивых связей в рамках глобальной и региональной экономики. В настоящее время среди инвестиционных потоков, обеспечивающих финансовую интеграцию с другими регионами, ведущее место занимают средства из и в страны Северной Америки и Западной Европы. Вместе с тем рост внутрирегиональных инвестиций, особенно по активам, значительно превышает рост из группы развитых стран, доля участия последних в межрегиональных связях постепенно снижается. Путём развития региональной интеграции на различных уровнях хозяйственного взаимодействия азиатские страны ищут пути снижения уязвимости и «заражения» от процессов финансовой глобализации.

Хотя тенденции развития региональной финансовой интеграции несут несомненные преимущества, они также сопряжены с определёнными рисками. С одной стороны, азиатский регион может извлечь выгоду из большей финансовой диверсификации и снизить концентрацию и зависимость от экономики западных стран. С другой стороны, этот процесс может принести импортируемую волатильность из других стран региона и ослабить регулятивное противодействие различного рода шокам, возникающим в экономике этих стран и за её пределами. Интенсивность дальнейшего сближения финансовых рынков и организационных механизмов стран Азии во многом будет определяться сценариями развития мировой экономики, поскольку её замедление и, соответственно, снижение активности на глобальном рынке капитала объективно ведёт к усилению региональных интеграционных процессов.

Вопросы расширения внутрирегиональных трансграничных финансовых операций требуют значительного развития регулятивной базы сотрудничества, заключения двух- и многосторонних банковских и инвестиционных соглашений, поскольку они непосредственно определяют процесс либерализации потоков капитала. Поскольку региональное финансовое сотрудничество в Азии ещё не получило такого развития как в Западной Европе и Северной Америке, необходимо обратить внимание на такие важные его элементы как экономический и финансовый надзор, нормативная гармонизация банковского рынка и рынка ценных бумаг, укрепление региональной системы финансовой безопасности и поддержа-

УДК 336.69

Поступила в редакцию 13.08.2018 г.

Принята к публикации 17.10.2018 г.

ние развития различных сегментов финансового рынка, в первую очередь облигаций в местной валюте.

В процессе работы применялись основные методы экономического анализа, среди которых в первую очередь хотелось бы выделить в качестве базовых системные и статистические методы. Использование системного подхода позволило рассмотреть движение потоков капитала из и в Азию за длительный период времени, эволюцию моделей финансовой интеграции. Все расчёты и сравнения, построение таблиц осуществлялось на основе статистических методов, общепринятых для исследований валютно-кредитных связей.

Информационная база исследований основывалась на отчётах и статистических данных Всемирного банка (МБРР), Международного валютного фонда (МВФ), Азиатского банка развития, а также аналитических материалах Института мировой экономики и международных отношений РАН.

Ключевые слова: финансовая интеграция, Восточная Азия, финансовый счёт платёжного баланса, валютные резервы, инвестиционные потоки, трансграничные потоки капиталов, внутрирегиональная интеграция

По мере развития экономики стран Азиатско-Тихоокеанского региона они становятся всё более значимой частью мирового финансового рынка. Они показали резкое увеличение трансграничной финансовой взаимозависимости, осуществляя активные операции на рынке капиталов и в то же время притягивая глобальные потоки капитала в регион. В последнее десятилетие, особенно после глобального финансового кризиса, страны Восточной Азии наряду с укреплением внутренней финансовой стабильности продвигают региональную финансовую интеграцию, поскольку развитие глубоких и устойчивых связей в рамках регионального финансового рынка позволяет ограничить рыночную нестабильность, усилившуюся на рынке развитых стран, и обеспечивает базис для развития финансовых услуг.

В связи с этим цель работы состоит в исследовании существенных особенностей процессов региональной финансовой интеграции на различных уровнях хозяйственного взаимодействия стран Азии, тех коренных изменений, которые происходят с банковским рынком и рынком ценных бумаг этих стран в современный период, выявлении основных факторов формирования и развития внешних и внутренних рынков капитала в Азии и определение современных направлений региональной финансовой интеграции по основным потокам финансовых ресурсов.

Главный исследовательский вопрос статьи связан с оценкой перспектив дальнейшего взаимодействия стран Восточной Азии, а также определением, на какую модель финансовой интеграции переход будет сделан и каковы будут последствия этого перехода для дальнейшего экономического развития этих стран в условиях растущей нестабильности на мировых рынках капитала. Финансовые системы стран Восточной Азии в зависимости от уровня их экономическо-

го развития имеют существенные различия по своей финансовой глубине и потенциалу, что в дальнейшем будет накладывать заметный отпечаток на характер интеграции – региональной, межрегиональной и субрегиональной. Автор считает, что количественный и качественный анализ происходящих процессов, несмотря на преобладание глобальных финансовых связей в современный период, указывает на растущую регионализацию финансовых связей как по финансовым потокам, так и по налаживанию действующих и созданию новых её механизмов и образованию региональных финансовых центров.

За последнее десятилетие финансовая интеграция в Восточной Азии становится темой, всё больше переходящей из теоретической в практическую плоскость. При известных расхождениях в теории относительно влияния региональных процессов на макроуровне и обоснования этого, многие иностранные авторы рассматривают их воздействие на внешний сектор экономики по таким показателям, как международная инвестиционная позиция, платёжный баланс по различным категориям инвестиций, распределение внешних портфельных активов и пассивов, тенденции в «финансовой открытости» по различным группам стран. Примечательна в этом плане группа авторов, ассоциированных с Мировым Банком¹, которая придерживается мнения, что основная часть внутренних и внешних инвестиций в Азиатско-Тихоокеанском регионе приходится на страны Северной Америки и Западной Европы и определяющую роль в межрегиональной интеграции играют развитые страны региона, хотя в последние годы внутрирегиональные финансовые связи между развивающимися странами растут относительно быстрее. Другая группа авторов, приводя данные по международной мобильности капиталов стран Восточной Азии, рассматривают относительную важность региональных и глобальных потоков капитала для Восточной Азии путём разработки расширенной версии классической модели Фельдштейна и Хориоки [9, с. 325-326].

Что касается российских специалистов, то вопросы, связанные с финансовой интеграцией на национальных валютных и кредитных рынках Восточной Азии рассматриваются в работах О.В. Богачевой [3, с. 12-17], Л.А. Аносовой, Л.С. Кабир [1, с. 63-74], Я.В. Деминой [4, с. 81-104] и других авторов, которые провели широкий спектр исследований по данной тематике, в первую очередь по странам АСЕАН. В целом, авторы позитивно оценивают происходящие процессы в рассматриваемый период, ставшие возможными благодаря выполнению определённых «пороговых» условий, которые характеризуют уровень развития финансовых рынков, внешней торговли, государственных и рыночных институтов.

В качестве научной новизны исследования можно назвать оценку количественных параметров региональной интеграции по основным видам финансовых ресурсов (прямые инвестиции, портфельные акции, облигации, банковские

¹ Didier Brandao T. Llovet Montanes R. Schmukler S. L. International financial integration of East Asia and Pacific. Policy Research working paper. 2016, no. WPS 7772 [Электронный ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/707681469623770227/International-financial-integration-of-East-Asia-and-Pacific>. (дата обращения: 15.10.2017)

кредиты), анализ их распределения по отдельным субрегионам, и систематизация основных уровней организационных структур продвижения региональной интеграции Азии. Даются оценки возможных векторов эволюции региональных процессов, которые позволяют сделать вывод о том, что дальнейшее развитие регионализации во внешнеэкономической сфере в Азиатско-Тихоокеанском регионе на фоне нарастающих потрясений на мировом рынке капиталов может привести к фундаментальным изменениям в финансовой системе региона и снижению уровня глобальной интеграции.

В процессе работы применялись основные методы экономического анализа, среди которых в первую очередь хотелось бы выделить в качестве базовых системный и статистические методы. Использование системного подхода позволило рассмотреть развивающуюся финансовую систему Азии как многоуровневую структуру рынков банковского капитала и рынков ценных бумаг и исходя из этого определить схему движения потоков капитала на основных этапах эволюции моделей финансовой интеграции. Статистические методы исследования, предполагающие анализ динамических рядов платёжного баланса и баланса движения капиталов стран Азии, компаративный анализ средних показателей рынка капиталов и денежного рынка и кластерный анализ по субрегионам дал возможность выявить закономерности интеграционных процессов по различным направлениям движения финансовых ресурсов. Все расчёты и сравнения, построение таблиц осуществлялось на основе статистических методов, общепринятых для исследований валютно-кредитных связей.

Восточная Азия на мировых финансовых рынках

В последние десятилетия Азия значительно усилила свои позиции в мировой экономике. Её вклад в мировое промышленное производство по сравнению с 1950 г. удвоился, на неё приходится одна третья часть мирового экспорта и мировых инвестиций. Экономические успехи привели к определённым социальным достижениям – уровень бедности сократился, средняя продолжительность жизни увеличилась, и качество жизни значительно улучшилось за последние годы. Это явилось результатом активной хозяйственной деятельности, экономической политики, проводимой в целях поощрения инвестиций в бизнес, стратегий, направленных на повышение уровня конкуренции в глобальной экономике.

Совокупная доля азиатских стран в мировом ВВП возросла с 17% в 1970 г. до 38% в 2017 г. Существует огромный потенциал для дальнейшего долгосрочного роста в экономике, учитывая быстрый рост в этих странах технологического прогресса, дальнейшее активное участие в международном разделении труда и финансовых связях.

Несмотря на сохранение азиатскими государствами относительно более высоких темпов, в последние годы, однако, происходит определённое его замед-

ление, связанное как с внутрирегиональными, так и с глобальными факторами, вызывающими снижение траектории потенциального роста. Экономическое развитие поддерживается высокими, хотя и снижающимися, темпами увеличения торговли и расширяющимся частным потреблением, ростом инвестиций в инфраструктурные инициативы [13, с. 7]. Внешняя позиция стран с формирующейся экономикой в целом устойчива, хотя в последнее время наблюдается тенденция к изменениям в положительной динамике текущего сальдо платёжного баланса и снижению нетто-притока прямых частных инвестиций. В то же время наиболее серьёзным из общих факторов риска является возможность большего ужесточения денежно-кредитной политики в странах с развитой экономикой, рост задолженности частного сектора и дефицита бюджета, расширение торговых ограничений в сочетании с ограниченным прогрессом в региональных торговых соглашениях. Страны Азии сталкиваются с нарастающими долгосрочными проблемами, вызванными старением населения, отставанием в производительности труда, недостаточной эффективностью финансового сектора. Тем не менее, несмотря на отрицательное воздействие этих факторов, страны Азии в дальнейшем будут продолжать обеспечивать около 60% роста мировой экономики [2, с. 19-30].

Одной из основных причин снижения потенциала развития стран Азии является более отсталая по сравнению с развитыми странами финансовая система. Отставание Азии от развитых стран в этой области указывает на необходимость построения более развитого финансового сектора, способного эффективно трансформировать сбережения в инвестиции, перераспределять риски. В настоящее время развитие финансового рынка в Азии, временно замедлившись из-за глобального финансового кризиса, переживает новый этап своего развития, который связан с поддержкой устойчивой модели экономического роста за счёт обеспечения необходимого внутреннего уровня сбережений и инвестиций, создания условий для институционального участия в цифровой экономике и развития финансовой интеграции в её различных формах: региональной, межрегиональной и глобальной.

Финансовые системы Азии сумели преодолеть неблагоприятные последствия азиатского кризиса 1998-1999 гг., связанные в значительной мере с неэффективностью финансового сектора, не сумевшего в тот период сформировать полноценные каналы для финансирования реальной экономики, и с последующим ухудшением качества инвестиций, вызвавшим отток капитала и возникновение кризиса. После этого во многих странах проводились обширные реформы и реструктуризация финансовой системы, значительно улучшившие существующее положение.

Глобальный кризис 2008-2009 гг. не вызвал в Азии столь масштабных последствий в финансовой сфере, какие имели место в развитых странах. В основном проявились проблемы, связанные с недостатком валютной ликвидности, особенно долларовой, которая затем была преодолена заключением своповых

соглашений ФРС с целым рядом центральных банков азиатских стран. Тем не менее, он вновь обозначил значимость финансовой системы, которая становится всё более важным фактором, определяющим состояние экономики в целом. Во-первых, в результате глобального кризиса замедлился экономический рост, потребовались изменения в финансовой системе для более эффективного распределения ресурсов, способствующего формированию и развитию частного сектора. Во-вторых, экономическое развитие сделало необходимым расширение доступа к финансированию всех слоёв общества, что определяет динамизм экономики в целом. И, в-третьих, развитие сбалансированного финансового сектора необходимо для обеспечения стабильности рынка, что является одним из основных требований устойчивого развития.

В целом, финансовые рынки Азии имеют большой потенциал развития при условии их содействия быстрому росту в регионе. По оценке одного из исследований МВФ, по мере углубления финансовых рынков доля финансовых активов стран Азии с формирующимся рынком в мировом ВВП может повыситься с текущих 18% до 31% в 2023 г. [5, с. 18-21].

Недостаточные размеры и глубина финансовых рынков в Азии, необходимость обеспечения макроэкономической стабильности выдвинули в посткризисный период в число первоочередных задач вопросы межрегионального и внутрирегионального сотрудничества в области финансов, которое рассматривается странами Азиатско-Тихоокеанского региона как возможность повысить потенциал экономического роста, и извлечь дополнительные выгоды из общего процесса глобализации.

Основным преимуществом финансовой интеграции является то, что чистые сбережения государства, населения и корпораций получают доступ к широкому набору инвестиционных инструментов вне зависимости от своего географического местоположения или географического местоположения эмитента инвестиционного продукта. Предприниматели, изыскивающие средства для финансирования капитальных расходов, могут использовать источники кредитования и инвестирования независимо от их географического местоположения в интегрированной финансовой сфере.

Данная концепция базируется во многом на европейском (Европейский ЦБ) определении финансовой интеграции: рынок для финансовых инструментов или услуг является полностью интегрированным, когда все потенциальные рыночные участники такого рынка, во-первых, подчиняются единому своду правил (когда они решают проводить операции с этими финансовыми инструментами или услугами), во-вторых, имеют равный доступ к этим финансовым инструментам или услугам и, в-третьих, пользуются единым режимом по текущим счетам и счетам движения капиталов [7, с. 1-6].

В целом, финансовая интеграция значительно повышает эффективность трансграничных переводов средств для реализации инвестиционных планов хозяйствующих субъектов. В результате, владельцы чистых сбережений имеют

возможность получать максимальную отдачу от своих средств, а реципиенты – привлекать инвестируемый капитал по льготным условиям. Кроме того, финансовая интеграция способствует развитию конкуренции между её участниками, поскольку вкладчики и инвесторы не ограничиваются только местными поставщиками финансовых услуг, а получают возможность привлекать наиболее эффективные институты в рамках всего интеграционного пространства.

Одной из сторон экономического развития стран Азии является процесс их вовлечения в процесс финансовой глобализации, активизация участия финансовых институтов и корпораций этих стран в операциях на международных рынках капитала, расширение доступа к мировому финансовому рынку и его основным инструментам. Однако многосторонность и сложность регулирования, многообразные формы и методы этого процесса значительно усиливают уязвимость экономик этих стран к крупным финансовым потрясениям в мире [2, с. 6-10].

Экономический рост азиатских стран сопровождается активной интеграцией в мировую экономику по основным статьям платёжного баланса. Наряду с внешней торговлей и операциями по различным видам услуг существенно активизировались взаимные потоки долгосрочного и краткосрочного капитала. В результате усилились позиции этой группы стран в мировом торговом обороте и трансграничном движении капиталов [8, с. 8-9].

Таблица 1. Финансовый счет платежного баланса стран Азии, млн долл.
Table 1. Financial Account of Asia's Balance of Payment

Страны	2009 г.	2011 г.	2012 г.	2015 г.	2016 г.
Развитые страны Азии	248794	310220	159809	396559	471172
Развивающиеся страны Азии	226013	91192	22005	85005	-24490
Итого	474807	401412	181814	481564	446682
Австралия	-48253	-42551	-73309	-54941	-33154
Гонконг	18 254	14283	8543	16 568	15769
Япония	170244	157588	53080	178595	265379
Южная Корея	27 163	24316	51582	106299	100386
Сингапур	34 786	59630	50792	52556	57520
КНР	206 015	131669	132593	91521	-26633
Индия	-25 885	-62422	-89668	-23 593	-13601
Индонезия	7 749	-1748	-25345	-17941	-16632
Малайзия	26 557	23429	8845	14935	3700
Филиппины	5 525	6084	2489	4916	-770
Вьетнам	-15 637	-5239	-3890	-7 607	-2568

Источник: подсчитано по статистике МВФ, <http://data.imf.org>

Общий уровень финансовой зависимости Азии от инвестиционных потоков извне остаётся относительно ограниченным по сравнению с уровнем в странах Западной Европы и Северной Америки. Валовые иностранные активы и пассивы в азиатских странах по-прежнему отстают от показателей других регионов (50,8 трлн долл. в 2016 г.), по сравнению со странами в зоне евро и в Северной Америке (55,6 трлн долл. и 62,3 трлн долл., соответственно). Центральное место в активах и пассивах занимают финансовые центры – Токио, Гонконг, Сингапур (55% всей суммы)².

Кроме того, развивающиеся рынки Азии всё ещё отстают по экономическим параметрам (внешним активам и обязательствам по отношению к ВВП) от других развивающихся стран, в том числе этот показатель составлял в 2012 г. 135% от ВВП в Азии, по сравнению с суммой 420% в формирующейся Европе и 215% в Латинской Америке. Тем не менее, Гонконг и Сингапур, два финансовых центра, соответственно имели значительно большие зарубежные активы и обязательства (выше 1500% ВВП).

Таблица 2. Валютные резервы стран Азии (млн долл.)

Table 2. Foreign Currency Reserves of Asian Countries

Страны	2005 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
Развитые страны Азии	1595610	2661880	2676974	2679084	2709582	2883657
Развивающиеся страны Азии	1143988	4664351	4700796	4194373	3923074	4173126
Итого	2739597	7326231	737770	6873458	6632666	7056782
Австралия	41941	49745	50814	43059	50872	63561
Гонконг	124244	311129	328436	358701	386217	431355
Япония	834275	1237218	1231010	1207019	1188327	1232244
Южная Корея	210317	341650	358785	363149	366308	384453
Сингапур	115960	272864	256643	247534	246365	279689
КНР	821514	3839548	3859168	3345194	3029775	3158677
Индия	131924	276493	303455	334311	341145	389350
Индонезия	33140	96364	108836	103268	113493	126857
Малайзия	69858	133444	114572	93979	93072	100877
Филиппины	15926	75689	72057	73964	73433	73228
Таиланд	50691	161328	151253	151266	166157	196121
Вьетнам	9051	25893	34189	28250	36527	49076

Источник: IMF, International Financial Statistics, June 2017.

Стремясь обезопасить себя от возможных кредитных и финансовых рисков, азиатские страны проводили политику накопления валютных, преимущественно

² World Development Indicators [Электронный ресурс] <https://data.worldbank.org>. The World Bank indicators. <https://data.worldbank.org/products/wdi>, 2017 (Дата обращения 05.02.2018)

но долларовых, резервов. За период с 2005 г. по 2017 г. в Азии было накоплено свыше 4,3 трлн долл., размещённых главным образом в долгосрочные и краткосрочные государственные ценные бумаги, что ограничивало возможности использования инвестиций для целей экономического развития в регионе. Вследствие этого значительная часть зарубежных активов во многих азиатских странах в настоящее время находятся в форме официальных валютных резервов. В частности, в Китае, Индии, Японии, Корее, Малайзии и на Филиппинах, валютные резервы достигли 20-50% от ВВП, составляя более 16-70% зарубежных активов. Крупные суммы валютных резервов вуалируют общее соотношение трансграничных активов и обязательств.

До азиатского финансового кризиса для многих азиатских экономик были характерны скромные валютные резервы и большие дефициты текущего счёта платёжного баланса, которые покрывались внешними заимствованиями. После кризиса эта ситуация резко изменилась – стало увеличиваться положительное сальдо текущего счёта, а валютные резервы быстро расти. К середине 2000-х развивающаяся Азия начала экспортировать капитал и превратилась в крупного чистого кредитора для вложений [20, с. 3-10].

Поскольку у стран региона имелись значительные накопления резервов и капитала, сократилась проблема внешнего финансирования, снизилась и зависимость от поступлений иностранного капитала. Хотя «горячие» денежные притоки и оттоки в регионе сохраняются, они не несут такие же последствия, как это было в 90-е гг. За последние два десятилетия способность региона нейтрализовать серьёзные экономические потрясения сильно возросла.

Многие эксперты считают, что такое положение сложилось в результате действия двух факторов. Во-первых, по мере развития экономики более глубокими становятся финансовые рынки и зависимость от иностранного финансирования снижается. Во-вторых, изменение характера счёта текущих операций вызвано политикой вмешательства государства в формирование валютного курса, удержания стоимости национальных валют относительно доллара, что оказывает поддержку экспортёрам. Вместе с этим ряд стран вводили ограничения на иностранное инвестирование и субсидии для поддержки национальной продукции. В то же время нельзя не заметить, что ряд беднейших стран Азии продолжали экспортировать большие по отношению к их экономикам объёмы капитала, что не соответствует данной модели экономического развития [16, с. 950-954].

Среди стран Азии в настоящее время необходимо выделить страны с крупной положительной инвестиционной позицией (Япония, Южная Корея, Китай, Тайвань, Сингапур), в других странах она значительно меньше или имеется в целом отрицательный баланс. Финансовая волатильность для тех стран, которые больше всего пострадали от азиатского финансового кризиса, остаётся значительно выше, чем для азиатских стран с положительным сальдо международных инвестиционных позиций.

Наличие крупного положительного сальдо имеет свои преимущества и недостатки. Хотя наличие такого положения помогает выдержать ухудшение позиций в сфере международного кредита, проводимая политика в области валютного курса и создания крупных валютных резервов приводит к определенным экономическим искажениям, поскольку нередко отдаётся приоритет компаниям в экспортном секторе за счёт остальной экономики и ограничивается внутреннее потребление. По-видимому, в этом случае следует рассмотреть возможность увеличения доли иностранных инвесторов, средства которых помогут диверсифицировать азиатские рынки капитала. Далее, при накоплении крупных валютных резервов возникает необходимость их инвестирования, в результате чего азиатские центральные банки становятся крупными игроками на рынках внешнего долга, создавая внушительные суверенные фонды [12, с. 398-402].

В то же время накопление крупных валютных резервов, как показывает практика, не является решением проблем финансовой нестабильности. В частности, в Южной Корее к 2008 г. до начала глобального финансового кризиса было накоплено около четверти триллиона долларов резервов, что превысило общепринятые стандарты их достаточности. Однако потребовались дополнительные валютные запасы, чтобы сдержать рыночное давление после краха Lehman Brothers. Южная Корея была вынуждена заключать соглашения по своповым операциям с иностранными центральными банками для укрепления курса своей валюты.

Отрицательные последствия бегства капиталов испытал Китай, валютные резервы которого стали сокращаться в 2015-2016 гг. вместе с замедлением развития экономики. Снижение валютных резервов способствовало ухудшению позиций инвесторов и оказанию дальнейшего давления на валюту, хотя Китай обладал крупнейшими запасами иностранной валюты в мире, которые превышали показатели оценки адекватности резервов. Участники рынка настолько привыкли к большому и растущему внешнему положению Китая, что само изменение этой тенденции стало поводом для принятия отрицательных решений. То есть даже поддержание больших запасов при наличии тенденции к сокращению резервов могут скорректировать позицию инвесторов в отношении их уровня.

Количественные аспекты финансовой интеграции в Восточной Азии

С началом мирового финансового кризиса азиатские страны показали резкое увеличение трансграничной финансовой взаимосвязанности, притягивая глобальные потоки капитала в регион. Австралийские и японские банки также активно заполняли пустоты, созданные европейскими банками, которые отступали из региона. Валовые иностранные активы и обязательства в азиатской экономике увеличились на 90% за 2007-2016 гг., в то время как некоторые евро-

пейские страны (Австрия, Бельгия, Италия, Португалия и Испания) сокращали свои позиции.

Восточная Азия и по экономическим, и по демографическим показателям занимает ключевое место в азиатском пространстве, во многом определяет основные тенденции в процессах финансовой интеграции. Страны Восточной Азии становятся всё более связанными с экономиками, находящимися за пределами субрегиона по основным видам инвестирования – портфельным инвестициям, синдицированным кредитам и слияниям и поглощениям, в то время как инвестиции в новые проекты имеют тенденцию к сокращению. За период 2002-2014 гг. стоимостной объём синдицированных кредитов и слияний и поглощений более чем удвоился, в то время как инвестиции в новые проекты сократились на 24%. С учётом роста ВВП межрегиональные портфельные инвестиции ВА в среднем росли на 4% в год, синдицированные кредиты – на 8%, слияния и поглощения – на 10%, тогда как инвестиции в новые проекты снижались в среднем на 7% в 2003-2014 гг.³

В течение длительного времени Восточная Азия выступает в большей степени как источник, нежели чем получатель инвестиций, что соответствовало её роли как нетто-накопительного региона. Во многом это определяется громадной суммой валютных резервов, которые являлись результатом быстрого роста экспорта как основы экономического роста. При рассмотрении общей инвестиционной составляющей, суммарные зарубежные инвестиции по основным группам операций по-прежнему превышают инвестиции, направляемые извне, за исключением инвестиций в новые проекты. В том числе, синдицированные кредиты ВА за рубежом составляли в период 2003-2014 гг. 73% от общей суммы межрегиональных синдицированных кредитов (внешних и внутренних). Несколько меньшая доля – 60% – приходилась на зарубежные и иностранные инвестиции в общем объеме региональных потоков слияний и поглощений за тот же период. В то же время потоки инвестиций в новые проекты из стран Восточной Азии составляли менее 50% межрегиональных потоков (зарубежных и иностранных) инвестиций, причём большая часть инвестиций приходится на США и Западную Европу.

Среди инвестиционных потоков, обеспечивающих финансовую интеграцию с другими регионами, ведущее место занимают средства из и в страны Северной Америки и Западной Европы, на которые приходится около 74% объёмов по стоимости межрегиональных портфельных инвестиций, 59% синдицированных кредитов, 46% слияний и поглощений, 48% инвестиций в новые проекты. Несмотря на то, что рост инвестиций из развивающихся стран значительно превышает рост из группы развитых стран, доля участия последних в межрегиональных связях по-прежнему является основным источником межрегиональных инвестиций [21, с. 12-14].

³ Llovet Montanes R., Didier T., Schmukler S. Asia's financial connections with the rest of the world: changing patterns [Электронный ресурс]. URL: <http://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/asia-s-financial-connections-rest-world-changing-patterns/> (Дата обращения 08.10.2017)

Ввиду различий по масштабам и уровню развития экономик стран-участниц возникают дифференцированные модели входа в интеграцию в финансовой сфере. Процесс финансовой интеграции с глобальными рынками имеет заметные расхождения по объёму финансовых связей между развитыми западными странами и развивающимися странами остальной части мира. Степень межрегиональной финансовой интеграции с западными странами превышает уровень финансовых потоков на развивающиеся рынки других регионов помимо Восточной Азии по всем видам инвестирования, а инвестиции в развивающиеся страны меньше по размерам. Разница в уровне экономического и финансового развития оказывает значительное влияние на структуру интеграции региона. Более развитые страны активно участвуют в инвестициях независимых субъектов, чем ПИИ, но в то же время менее развитые страны играют заметную роль в различных форматах прямых инвестиций.

Развитые по экономическому уровню страны региона являются по стоимости основными экспортёрами и импортёрами капитала. На Японию, Австралию, Новую Зеландию и новые индустриальные страны Азии приходилось в 2014 г. около 90% всех межрегиональных портфельных инвестиций. Они обеспечивают и значительную часть внутрирегиональных инвестиций за период 2003-2014 гг. Япония является основным экспортёром и импортёром капитала на межрегиональном уровне, в то время как лидер внутрирегиональных инвестиций – Гонконг.

В то же время, несмотря на преобладание в инвестиционных потоках развитых стран и финансовых центров Азии, развивающиеся страны Азии по количеству инвестиционных связей опережают первую группу стран во внутрирегиональной интеграции. Так, страны АСЕАН, имея меньшую долю в

Таблица 3. Географическое распределение инвестиционных потоков стран Восточной Азии и Океании за 2003-2014 гг. (%)

Table 3. The geographical distribution of investment flows of countries in East Asia and Oceania for the years 2003-2014 (%)

	Развитые страны Северной Америки и Западной Европы	Развивающиеся страны (кроме Восточной Азии и Океании)	Страны Восточной Азии и Океании
Портфельные инвестиции	74.1	2.4	23.5
Синдицированные кредиты	59.2	8.7	33.2
Слияния и поглощения	45.6	10.2	44.2
Инвестиции в новые проекты	32.9	18.6	48.2

Источник: Llovet Montanes R., Didier T., Schmukler S. *Asia's financial connections with the rest of the world: changing patterns* [Электронный ресурс]. URL: <http://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/asia-s-financial-connections-rest-world-changing-patterns> (Дата обращения 08.10.2017).

трансграничных инвестициях, внутрирегионально более тесно связаны друг с другом, их долю в инвестиционных потоках можно сравнивать с НИС Азии. Китай имеет по количеству трансграничных инвестиций более развитые связи чем Япония по синдицированным кредитам, слияниям и поглощениям и инвестициям в новые проекты.

Модели финансовой интеграции существенно различаются также и по видам инвестирования в зависимости от групп используемых финансовых инструментов. Более тесные связи имеются у ВА с Северной Америкой и Западной Европой при финансировании портфельных инвестиций и синдицированных кредитов, в то время как при взаимодействии финансовых потоков по линии прямых инвестиций (слияния и поглощения и инвестиции в новые проекты) более тесные связи – с развивающимся миром.

Различия в моделях интеграции по категориям инвестиций выявляются и при рассмотрении динамики роста. В частности, по сравнению с другими финансовыми вливаниями связи по линии ПИИ с развивающимися странами росли значительно быстрее, чем с Северной Америкой и Западной Европой. Трансграничные инвестиции ВА в новые проекты с первой группой стран увеличивались в среднем на 5% в течение 2003-2014 гг. по сравнению со снижением на 3% со второй группой. Рост по слияниям и поглощениям с развивающимися странами был в 5 раз выше, чем рост для развитых стран Северной Америки и Западной Европы. Рост финансовых вложений между ВА и другими развивающимися странами происходит не только путём увеличения объёмов, но и реализаций новых двусторонних инвестиционных соглашений для всех четырёх позиций инвестирования. Особенно заметно это проявляется в инвестиционных связях Китая и Республики Корея⁴.

Одним из важнейших факторов азиатской интеграции выступают прямые инвестиции в различных формах, стоимостной объём которых очень быстро расширяется, особенно в отношении развивающихся стран Азии [11, с. 15-20]. За период 1990-2016 гг. накопленный объём прямых иностранных инвестиций вырос для всей Азии с 340,7 млрд долл. до 6255,5 млрд долл. среднегодовые темпы прироста – 20,0%, в том числе для Восточной Азии с 240,1 млрд долл. до 3251,9 млрд долл. (17,7%), в то время как объём прямых иностранных инвестиций азиатских стран вырос с 67,1 млрд долл. до 4959,1 млрд долл. (30,9%), в том числе Восточной Азии – с 55,1 млрд долл. до 3440 млрд долл. (29,5%). Характерно, что для развитых стран Азии, где интеграция осуществляется преимущественно в других формах, эти объёмные показатели значительно ниже – с 14,3 млрд долл. до 299,4 млрд долл. (20,9%) в первом случае и с 202,6 млрд долл. до 1502,7 млрд долл. (13,3%) во втором⁵.

⁴ Didier Brandao T. Llovet Montanes R. Schmukler S. L. International financial integration of East Asia and Pacific. Policy Research working paper. 2016, no. WPS 7772 [Электронный ресурс]. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/707681469623770227/International-financial-integration-of-East-Asia-and-Pacific>. (дата обращения: 15.10.2017)

⁵ Foreign Direct Investments and Stocks [Электронный ресурс]. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx> (Дата обращения 07.05.2018)

В Восточной Азии крупнейшим реципиентом прямых иностранных инвестиций выступают страны АСЕАН, которые в течение последнего десятилетия превзошли по их объёмам Китай. АСЕАН взял курс на улучшение своего инвестиционного режима после реализации многостороннего Инвестиционного Соглашения, рассматривая свободный поток инвестиций в качестве одной из основных мер для повышения производственного потенциала и создания объединённого рынка товаров и производственной базы. Результаты экономических реформ и оживления экономического роста после глобального финансового кризиса привели к увеличению потоков ПИИ в страны АСЕАН. В 2016 г. общая сумма инвестиций в экономику АСЕАН составила 1,9 трлн долл. по сравнению в 1,4 трлн долл. в Китае, при этом разрыв продолжал увеличиваться в сторону АСЕАН. В то же время по внешним зарубежным инвестициям АСЕАН значительно отстает от Китая и Японии (1,0 трлн долл. и по 1,4 трлн долл. соответственно)⁶.

В основе роста трансграничных портфельных инвестиций и банковских требований лежит повышение степени экономической интеграции и развитости финансовых систем азиатских стран. Важную роль в этом играет деятельность монетарных и регулирующих органов, направленная на содействие развитию финансового рынка, сокращение информационной асимметрии путём повышения требований к раскрытию финансовой отчётности, снижения нормативных барьеров на пути движения капиталов, а также согласования взаимных позиций, особенно по защите инвесторов.

Активы портфельных инвестиций стран Азии за границей (акции и облигации) составляют 6686 млрд долл., из них 31% приходится на США и 23% на страны ЕС. Сумма обязательств значительно меньше – 1366 млрд долл., но она может быть занижена из-за недостаточного охвата статистики по странам-дебиторам. Общая сумма активов стран АСЕАН составляет 946 млрд долл., из которых на США приходится 27% и на страны ЕС – 10%⁷.

Несмотря на то, что финансовые связи Азии в течение длительного времени развивались преимущественно с глобальными рынками, после кризиса 90-х гг. ситуация начинала меняться и внутрирегиональные инвестиции стали занимать более значимое место. Экономика азиатских стран становится более динамично взаимосвязана по основным категориям инвестиций, которые существенно увеличились за рассматриваемый период. Это объясняется не только экономическим ростом в регионе, но и рядом других факторов, поскольку инвестиции увеличиваются значительно быстрее ВВП.

⁶ Foreign Direct Investments and Stocks [Электронный ресурс]. URL: <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx> (дата обращения: 07.05.2018)

⁷ Bank for International Settlements. Online Statistics, March 2018 [Электронный ресурс]. URL: https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1803.pdf (дата обращения: 04.05.2017)

Построение азиатской системы регионального финансового сотрудничества

При выработке основных направлений сотрудничества монетарные власти всё более начинают опираться на концепции региональной интеграции как одной из составных частей глобальных процессов в финансовой сфере.

Внутрирегиональная интеграция для азиатских стран становится одним из способов формирования относительно жизнеспособного финансового рынка. Объединяя ограниченные ресурсы в единое целое, они получают возможность обеспечить доступ к ним нуждающимся в финансовых средствах компаниям и государственным органам. С другой стороны, увеличиваются возможности приложения финансовых ресурсов для потенциальных инвесторов из региона [17, с. 21].

Таким образом, внутрирегиональная финансовая интеграция, способствуя решению внутренних задач каждой из национальных экономик – то есть повышению доступности финансирования, в то же время ведёт к расширению экономических связей между государствами одного региона. Соотношение интенсивности общеэкономической и финансовой интеграции определяется конкретной степенью развития интеграционных процессов в экономической и политической сфере.

Развитие финансовой интеграции в регионе принимает различные формы, увеличиваясь как по объёму, так и за счёт расширения стран-участниц. Так, по Восточной Азии за период 2003-2014 гг. портфельные инвестиции увеличились по объёму в 3 раза, синдицированные кредиты – в 4 раза, слияния и поглощения в 6 раз и только инвестиции в новые проекты сократились на 12%. За то же время увеличилось число межстрановых инвестиционных соглашений. Так, например, Монголия привлекла портфельные инвестиции из восьми стран Азии, синдицированные кредиты и слияния и поглощения – из трёх стран, инвестиции в новые проекты из пяти стран. Среди соглашений имеются носящие универсальный характер, как, например, с Австралией. Вьетнам расширил связи с двумя экономиками Азии в области портфельных инвестиций, с тремя – в сфере синдицированных кредитов, с 10 – по слияниям и поглощениям, с тремя – по инвестициям в новые проекты.

В значительной степени расширились возможности участия во внутрирегиональных трансграничных финансовых операциях вследствие заключения двух- и многосторонних инвестиционных соглашений, поскольку они непосредственно определяют процесс либерализации потоков капитала. В частности, в АСЕАН с 2012 г. действует Комплексное инвестиционное соглашение, направленное на повышение роли трансграничных инвестиций в рамках финансовой интеграции, предполагающее открытый, прозрачный и интегрированный режим для местных и иностранных инвесторов.

В целом, складывающаяся в региональном аспекте структура сотрудничества направлена на обеспечение интеграционных процессов в сфере финансов по трём основным направлениям:

– межправительственные формы сотрудничества в рамках таких официальных организаций, как АСЕАН (Экономического сообщества АСЕАН), которые включают и сотрудничество между членами и близлежащими странами (АСЕАН + 3), Ассоциации регионального сотрудничества Южной Азии (СААРК) и др.

– основывающееся на конкретных мероприятиях региональное сотрудничество по каналам различных официальных и полуофициальных организаций, которые содействуют реализации трансграничных проектов с привлечением частного бизнеса;

– реализуемые международными банками и компаниями инициативы в форме международных финансовых и торговых схем, включая партнёрство с государственным сектором.

С целью снизить уязвимость азиатских экономик от процессов финансовой глобализации стали получать развитие универсальные соглашения, охватывающие основные направления экономической интеграции на различных уровнях хозяйственного взаимодействия. В 1999 г. Группа АСЕАН + 3 (члены АСЕАН и Китай, Республика Корея и Япония) достигли договорённости о развитии сотрудничества в различных сферах, включая и финансовую, к которым в дальнейшем присоединилась и Индия. Региональные экономические организации проявляют наибольшую активность по формированию механизмов финансового сотрудничества в Азии и субрегионах. Для содействия целям промышленного и социально-экономического развития и реализации других региональных финансовых обязательств и мобилизации региональных и внешних ресурсов созданы и начали действовать Фонд развития Южной Азии и Специальный фонд СААРК – Япония [19, с. 501-505].

Наряду с этим, существует ряд других инициатив в области финансового сотрудничества, направленных на содействие внутрирегиональной интеграции, включая Инициативу Чианг Мая, Форум рынка капитала АСЕАН (АСМФ) и Инициативу азиатских рынков облигаций (АВМИ). Инициатива Чианг Мая, запущенная в 2010 г., предполагает создание сети двусторонних соглашений об обмене капиталом между экономиками АСЕАН, Китайской Народной Республикой (включая Гонконг), Японией и Республикой Корея для решения проблемы краткосрочной ликвидности в регионе в дополнение к существующим международным финансовым механизмам. Эта система основана на оказании взаимной валютной поддержки азиатскими странами посредством проведения двухсторонних своп-операций. АСМФ, созданный в 2004 г., является форумом, включающим регуляторов рынка капитала из 10 стран АСЕАН (Бруней, Камбоджа, Индонезия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Малайзия, Мьянма, Филиппины, Сингапур, Таиланд и Вьетнам). Первоначально она была ориентирована на проекты по гармонизации стандартов и унификации правил на рынках капитала, но затем стала выносить на обсуждение вопросы более стратегического характера для обеспечения большей интеграции рынков капитала в регионе.

Другим важным направлением совместных действий является Азиатская инициатива по ценным бумагам (АВМІ), которая была одобрена министрами финансов азиатских стран (АСЕАН+3) в августе 2003 г. Принятая программа выдвинула необходимость создания азиатского регионального рынка облигаций для торговли облигациями в локальных валютах. Это позволит, по мнению экспертов, удовлетворить потребность в долгосрочном финансировании за счёт частных сбережений и устранить проблемы, вызванные несоответствием валют и сроками обращения долговых инструментов, что поможет не только предотвратить повторение валютного кризиса, но также привести к снижению стоимости финансирования для корпораций.

В дальнейшем планы создания азиатского рынка облигаций и отдельные вопросы его формирования регулярно выносились на обсуждение правительствами и министрами финансов азиатских стран в рамках форумов, организатором которых выступал секретариат Азиатского банка развития. Особенно активную позицию по данным вопросам занимает Япония – подготавливаемые японскими государственными и частными организациями рекомендации часто использовались в качестве базисных при подготовке соответствующих документов. При этом основные моменты выпуска и обращения азиатских облигаций и создание их регионального рынка рассматриваются как содействие формированию общего международного рынка облигаций [15, с. 499].

Таким образом, были заложены основы двухуровневой системы поддержки ликвидности: «Чиангмайская инициатива» была создана для поддержки ликвидности стран-членов, испытывающих краткосрочный дефицит платёжного баланса, в целях предотвращения платёжных кризисов, в то время как АВМІ была направлена на удовлетворение потребностей в средне- и долгосрочном финансировании.

В более долгосрочном плане рассматривалась возможность инвестирования крупных накопленных объёмов золотовалютных резервов, аккумулированных после валютного кризиса, непосредственно в регионе. Создание в Азии эффективно функционирующих рынков капитала является необходимым условием финансирования экономического развития, обслуживающего весь диапазон сроков погашения и рисков. Учитывая узость национальных рынков капитала и ограниченное число компаний и инвесторов в субрегионах, создание единого интегрированного рынка капитала на региональном уровне позволит достичь необходимой глубины рынка и, как следствие, условий выхода на него ведущих корпораций, которые раньше не имели возможности занимать средства на внутреннем рынке [10, с. 193].

Несмотря на значительный прогресс, оставшиеся и новые проблемы, определяющие трансграничные потоки капитала, вызывают необходимость вмешательства регулятивных органов. После глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. потоки портфельных инвестиций в развивающиеся страны Азии, особенно в инструменты с фиксированным доходом, стали нарастать, поскольку

ку инвесторы были привлечены в регион более «здоровыми» экономическими показателями, снижением суверенного риска и относительно более высокой доходностью, чем в развитых странах в условиях глобального воздействия политики количественного смягчения.

Спреды облигационных инструментов также упали на отдельных развивающихся рынках Восточной Азии. Хотя есть риски для глобальной финансовой стабильности, финансовая среда стала более благоприятной, что усиливает интерес инвесторов к вложению в активы развивающихся рынков.

Однако с ускорением портфельных потоков быстро растут объёмы суверенных долгов международным инвесторам. Денежно-кредитная политика в странах с развитой экономикой в течение последних нескольких лет не только привела к увеличению потоков капитала в развивающуюся Азию, но также способствовала росту корпоративного долга в долларах США, поскольку средства в регионе заимствованы в долларах по более выгодным процентным ставкам. В отсутствие полной стерилизации притока капитала повышались местные цены активов, в том числе валюты, долг в долларах США казался ещё более доступным. В совокупности эти факторы привели к тому, что регион стал дополнительным источником волатильности рынка вследствие колебаний потоков капитала, особенно учитывая ожидаемый дальнейший рост процентных ставок в США.

Рост доли иностранных инвесторов в суверенных долгах создаёт в ряде экономик дополнительный источник волатильности рынка и оказывает давление на потоки капитала, поскольку передача валютного риска иностранным инвесторам приводит к более изменчивым портфельным потокам и повышению степени глобального риска. Большее участие иностранных инвесторов на кредитно-финансовых рынках в национальной валюте способствует снижению затрат по займам и более широкому распределению рисков среди инвесторов, но также может повышать риски внешнего финансирования для государства. Это особенно относится к рынкам с узкой внутренней базой инвесторов и ограниченными инструментами хеджирования, поскольку данные факторы ограничивают их способность поглощать риски в случае распродажи глобальными инвесторами активов, выраженных в местной валюте, в периоды рыночной турбулентности.

В целом, хотя тенденции развития региональной финансовой интеграции несут определённые преимущества, они также сопряжены с определёнными рисками. С одной стороны, азиатский регион может извлечь выгоду из большей финансовой диверсификации и снизить концентрацию и зависимость от экономики западных стран. Более того, поскольку страны региона имеют достаточно полное представление о кредитно-финансовых институтах и деловой культуре других стран Азии, более широкое региональное регулирование будет способствовать финансовой интеграции, обеспечивая улучшение прозрачности в области информационных сегментов

С другой стороны, этот процесс может принести импортируемую волатильность из других стран региона. Кроме того, растущая регионализация будет означать высокий уровень воздействия на экономику стран из-за возникающих в регионе шоков, и более быстрое распространение кризисных явлений извне, когда они попадают в экономику региона [6, с. 123-125]. Кроме того, поскольку финансовые институты развивающихся стран менее жёстко регулируются, чем развитых, это может негативно повлиять на стабильность всех финансовых систем региона.

В отношении различных моделей финансовой интеграции с точки зрения видов используемых инвестиций можно предположить, что так как экономики ВА продолжают расти и становятся более насыщены финансовыми ресурсами, модель финансовой интеграции будет более соответствовать модели развитых стран с некоторым ослаблением акцента на ПИИ и большим уклоном на портфельные и банковские инвестиции. Вместе с тем финансирование такого типа, распространённого в большей степени в развитых странах, предполагает более сложные транзакции и может оказать влияние на финансовую стабильность региона, в то время как ПИИ являются более устойчивыми в периоды, когда происходят экономические и финансовые потрясения.

Неадекватная финансово-правовая структура, низкий уровень ликвидности, недостаточные стандарты аудита и бухгалтерского учёта, прозрачность и слабое корпоративное управление, характеризующие финансовые рынки ряда азиатских стран, оказывают влияние на «безопасность» активов для распределения своих избыточных сбережений и, следовательно, инвестиций в активы из развитых стран [8, с. 305]. Кроме того, финансовая отсталость может проявляться и в других формах, что сказывается на географической структуре внешнего баланса страны. Более высокая степень финансового развития развитых стран влияет не только на состав и наличие финансовых инструментов для отечественных и иностранных вкладчиков, но также на способность его финансовых рынков и институтов инвестировать за рубежом и диверсифицировать риски на международном уровне. Поэтому, учитывая эти различия в развитии финансовых рынков, следует ожидать дифференциацию интеграционных схем региона Восточной Азии с развитыми странами и развивающимися странами Южной Азии, Латинской Америки и Африки и между самими восточноазиатскими странами по различным типам инвестиций. В частности, ожидается, что Восточная Азия будет более тесно связана с Северной Америкой и западноевропейскими странами по линии синдицированного кредитования, портфельных инвестиций и слияний и поглощений, а с развивающимися странами – по линии ПИИ.

Список литературы:

1. Аносова Л.А., Кабир Л.С. Валютная политика стран АСЕАН в условиях финансовой глобализации // Экономика и управление. 2016. № 1. С. 12-17.

2. Арапова Е.А. Регионализация в Восточной Азии в условиях диверсификации источников экономического роста. М.: Проспект, 2016. 232 с.
3. Богачева О. В., Смородинов О.В. Финансовая интеграция в АСЕАН: теоретический аспект // Финансовый журнал. 2016. № 5 (33). С. 63 - 74.
4. Демина Я.В. Финансовые рынки стран Восточной Азии: Интеграция и конвергенция // Пространственная Экономика, 2016. № 1. С. 81- 104
5. Уолш Дж.П. Будущее финансов Азии // Финансы и развитие. 2014. № 2. С.18-21.
6. Чанг Юн Ри. Реализация потенциала Азии // Финансы и развитие. 2014. № 2. С. 6-10.
7. Sarannelli G., Kawai M. The Political Economy of Asian Regionalism. Springer, 2014. 193 p.
8. Filardo A., Genberg H., Hofmann B. Monetary Analysis and the Global Financial Cycle: An Asian Central Bank Perspective // Journal of Asian Economics. 2014. No. 463. Pp. 1–16.
9. Ford, Nicholas, and Horioka, Charles Yuji. The 'Real' Explanation of the PPP Puzzle // Applied Economics Letters. 2016. Vol. 24. No. 5 (March), Pp. 325-328
10. Hsieh P. Reassessing APEC's role as a trans-regional economic architecture: legal and policy dimensions' // Journal of International Economic Law. 2013. Vol. 16. No. 1. Pp.119–158.
11. Kalemli-Ozcan S., Papaioannou E., Perri F. Global Banks and Crisis Transmission // Journal of International Economic. 2013. Vol. 89. No. 2. Pp. 495–510.
12. Lee Hyun Hoon, Huh Hyeon-Seung, Park Donghyun. Financial Integration in East Asia: An Empirical Investigation // The World Economy. 2013. Vol. 36. Iss. 4. Pp. 396-418.
13. Liu Q., Lejot P., Arner D. Finance in Asia: Institutions, Regulation and Policy. Abingdon: Taylor & Francis Ltd, Routledge, 2013. 632 p.
14. Masahiro Kawai, Yung Chul Park, Charles Wyplosz Monetary and Financial Cooperation in East Asia: the State of Affairs after the Global and European Crises. Oxford University Press, 2015. 256 p.
15. Mercado R. Emerging Asia equity home bias and financial integration // International Economic Journal. 2013. Vol. 27. No. 4. Pp. 497–524.
16. Park C.Y., Lee J.W. Financial integration in emerging Asia: challenges and prospects // Asian Economic Policy Review. 2011. Vol. 6. No. 2. Pp. 176–198.
17. Sahay R., Schiff J., Hoon Lim Ch., Sumi Ch. The future of Asian finance. Ed. by J. P. Walsh. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2015. 310 p.
18. Soyoung Kim. Real and Financial Integration in East Asia // Review of International Economics. May 2012. Vol. 20. Pp. 332-349
19. Strengthening Asia's Financial Systems In a Post-Crisis World. Ed. by Noland M., Park D. Institute for International Economics, 2015. 200 p.
20. Yam J. Changes in Asia – a brief look at the dynamics within the region // BIS Review. 2007. No. 44. Pp.1-6.
21. Yunjong Wang. Financial cooperation and integration in East Asia // Journal of Asian Economics. 2004. Pp. 939–955.

Об авторе:

Станислав Васильевич Ноздрёв – к.э.н., с.н.с. ИМЭМО им. Е.М. Примакова РАН, Москва, Российская Федерация. 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23. E-mail: nozdrev-s-v@imemo.ru.

EAST ASIA - REGIONAL OR GLOBAL FINANCIAL INTEGRATION?

S.V. Nozdrev
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-49-70

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (Russian Academy of Sciences)

Abstract: The article considers the main directions of further financial integration of East Asian countries, developing deep and stable connections within the framework of global and regional economy. Currently, among the investment flows that lay ground for financial integration with other regions, the leading place is taken by funds from and to the countries of North America and Western Europe. At the same time, the growth in intraregional investment, especially in terms of assets, significantly exceeds growth from the group of developed countries, the share of participation of the latter in interregional relations is gradually decreasing. Through the development of regional integration at various levels of economic interaction, Asian countries are seeking ways to reduce vulnerability and "contagion" from the processes of financial globalization.

While the trends in regional financial integration have certain advantages, they also involve some risks. On the one hand, the Asian region can benefit from greater financial diversification and reduce the concentration and dependence from western economies. On the other hand, this process can bring imported volatility from other countries of the region and reduce the regulatory counteraction from various types of shocks that arise in the economies of these countries and beyond. The intensity of further convergence of the financial markets and institutional arrangements of Asian countries will be largely determined by the scenarios of development of the world economy, as its slowdown and, consequently, decrease of activity in the global capital market clearly leads to strengthening of regional integration processes.

The expansion of intraregional cross-border financial transactions requires a significant expansion of the regulatory framework for cooperation, the conclusion of two- and multilateral banking and investment agreements, as they directly determine the process of capital flows liberalization. As regional financial cooperation in Asia has not yet developed as in Western Europe and North America, it is important to pay attention to such essential elements as economic and financial supervision, normative harmonization of banking and securities market, strengthening of regional financial security system and maintenance of development of various segment of financial market, first of all bonds in local currency.

In the process of work the basic methods of economic analysis were applied, namely basic system and statistical methods. The use of the system approach allowed to consider the movement of capital flows from an to Asia over a long period of time, the evolution of financial integration models. Calculations and comparisons, the construction of tables was carried out on the basis of statistical methods, which are applied for the study of currency and credit relations.

The information base of the studies was based on reports and statistics of the World Bank (IBRD), the International Monetary Fund (IMF), the Asian Development Bank, as well as analytical materials of the Institute of World Economy and International Relations of RAS.

Key words: financial integration, East Asia, financial account of the balance of payments, foreign exchange reserves, investment flows, cross-border capital flows, intraregional integration

References

1. Arapova Ye.A. *Regionalizatsiya v Vostochnoy Azii v usloviyakh diversifikatsii istochnikov ekonomicheskogo rosta* [Regionalization in East Asia in the context of diversification of sources of economic growth]. Moscow, Prospekt Publ., 2016. 232 p. (In Russian)
2. Anosova L.A., Kabir L.S. Valyutnaya politika stran ASYeAN v usloviyakh finansovoy globalizatsii [Foreign exchange policy of ASEAN countries in the context of financial globalization]. *Ekonomika i upravlenie*, 2016, no. 1, pp. 12-17 (in Russian).
3. Bogacheva O. V., Smorodinov O.V. Finansovaya integratsiya v ASEAN: teoreticheskij aspekt. [Financial Integration in Asia: Theoretical Approach]. *Finansovyy zhurnal*. - 2016. - No 5 (33). - p. 63 - 74. (in Russian).

4. Demina Ja.V. Finansovye rynki stran Vostochnoj Azii: Integracija i konvergencija.[Financial markets in East Asia: Integration and convergence/ Prostranstvennaja Jekonomika,2016. No 1. p. 81-104(in Russian).
5. Uolsh Dzh.P. Budushchee finansov Azii [Future of Asian Finance]. *Finansy i razvitie*, 2014, no. 2, pp.18-21. (In Russian)
6. Chang Yun Ri. Realizatsiya potentsiala Azii [Realizing the potential of Asia]. *Finansy i razvitie*, 2014, no. 2, pp. 6-10. (In Russian)
7. Capannelli G., Kawai M. *The Political Economy of Asian Regionalism*. Tokyo, Heidelberg, New York, Dordrecht, and London, Springer Publ., 2014. 193 p. DOI: 10.1007/978-4-431-54568-2.
8. Filardo A., Genberg H., Hofmann B. Monetary Analysis and the Global Financial Cycle: An Asian Central Bank Perspective. *Journal of Asian Economics*, 2014, no. 463, pp. 1–16.
9. Ford, Nicholas, and Horioka, Charles Yuji “The ‘Real’ Explanation of the PPP Puzzle, Applied Economics Letters, 2016, vol. 24, no. 5 (March), pp. 325-328
10. Hsieh P. Reassessing APEC’s role as a trans-regional economic architecture: legal and policy dimensions’. *Journal of International Economic Law*, 2013, vol. 16, no. 1, pp.119–158. DOI: 10.1093/jiel/jgs045.
11. Kalemli-Ozcan S., Papaioannou E., Perri F. Global Banks and Crisis Transmission. *Journal of International Economic*, 2013, vol. 89, no. 2, pp. 495–510. DOI: 10.3386/w18209.
12. Lee Hyun Hoon, Huh Hyeon-Seung, Park Donghyun. Financial Integration in East Asia: An Empirical Investigation. *The World Economy*, 2013, vol. 36, iss. 4, pp. 396-418. DOI: 10.1111/twec.12030.
13. Liu Q., Lejot P., Arner D. *Finance in Asia: Institutions, Regulation and Policy*. Abingdon, Taylor & Francis Ltd, Routledge Publ., 2013. 632 p.
14. Masahiro Kawai, Yung Chul Park, Charles Wyplosz. *Monetary and Financial Cooperation in East Asia: the State of Affairs after the Global and European Crises*. Oxford University Press Publ., 2015. 256 p.
15. Mercado R. Emerging Asia equity home bias and financial integration. *International Economic journal*, 2013, vol. 27, no. 4, pp. 497–524.
16. Park C.Y., Lee J.W. Financial integration in emerging Asia: challenges and prospects. *Asian Economic Policy Review*, 2011, vol. 6, no. 2, pp. 176–198.
17. Sahay R., Schiff J., Hoon Lim Ch., Sumi Ch. *The future of Asian finance*. Ed. by J. P. Walsh. Washington, D.C., International Monetary Fund Publ., 2015. 310 p.
18. Soyoun Kim. Real and Financial Integration in East Asia// Review of International Economics. May 2012. Volume 20, pp 332-349
19. *Strengthening Asia's Financial Systems In a Post-Crisis World*. Ed. by Noland M., Park D. Institute for International Economics Publ., 2015. 200 p.
20. Yam J. Changes in Asia – a brief look at the dynamics within the region. *BIS Review*, 2007, no. 44, pp.1-6.
21. Yunjong Wang. Financial cooperation and integration in East Asia. *Journal of Asian Economics*. 2004, pp. 939–955. DOI: 10.1016/j.asieco.2004.09.004

About the author:

Stanislav V. Nozdrev – PhD in Economics, Senior Researcher at Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (Russian Academy of Sciences). Russian Federation, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997. E-mail: nozdrev-s-v@imemo.ru.

ПОДХОДЫ К УРЕГУЛИРОВАНИЮ ЯДЕРНОГО КРИЗИСА НА КОРЕЙСКОМ ПОЛУОСТРОВЕ: ЭКОНОМИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Л.В. Захарова

Институт Дальнего Востока РАН

Причины ядерного кризиса на Корейском полуострове лежат, прежде всего, в области безопасности, однако с самого начала экономический компонент был неотъемлемой частью любого плана решения этой проблемы. С 1990-х гг. предпринимались попытки использовать экономические стимулы в обмен на отказ КНДР от разработки оружия массового уничтожения. После первого ядерного испытания Пхеньяна в 2006 г. мировое сообщество во главе с США сделало упор на введение экономических ограничений. Таким образом в практике мирного взаимодействия с КНДР сформировались два ключевых подхода: вовлечение и санкции. Они применялись как по очереди, так и одновременно, как в одностороннем, так и в многостороннем форматах. В результате санкций Совета Безопасности ООН внешнеэкономические связи КНДР сильно ограничены. Однако, в отличие от Ирана, меры финансово-экономического давления не привели к отказу Северной Кореи от разработки ядерного оружия, а в 2017 г. обострение отношений с США поставило регион на грань войны.

В 2018 г. создаются предпосылки для начала нового этапа урегулирования ядерной проблемы Корейского полуострова. После прошедшего 12 июня 2018 г. в Сингапуре американо-северокорейского саммита открываются новые возможности для вовлечения КНДР. В статье рассматривается опыт экономического сотрудничества и подходы к взаимодействию с КНДР в экономической сфере в целях ослабления напряжённости на Корейском полуострове. Анализ результативности конкретных форм воздействия и позиций ключевых региональных игроков позволил автору обозначить перспективы использования экономических методов в разрешении ядерного кризиса и предложить практические меры по экономическому вовлечению КНДР.

Ключевые слова: Корейский полуостров, КНДР, ядерный кризис, США, санкции, Республика Корея, Китай, Россия, вовлечение, экономическое сотрудничество

УДК 327.56

Поступила в редакцию 02.08.2018 г.

Принята к публикации 26.10.2018 г.

Истоки ядерного кризиса на Корейском полуострове восходят к периоду окончания холодной войны, когда КНДР, лишившись главного союзника в лице СССР, стала разрабатывать собственную ядерную программу. В оружии массового поражения Пхеньян видел средство обеспечить безопасность страны на фоне существенно ухудшившейся для него геополитической обстановки [9, с. 423]. Кроме того, «ядерные амбиции» экономически ослабленной КНДР были своеобразным предметом торга с целью получения финансовой, энергетической и продовольственной помощи [7, с. 194].

С 2006 по 2017 гг. Северная Корея провела шесть ядерных испытаний, в 2012 г. внесла в Конституцию положение о своём ядерном статусе. Напряжённая военно-политическая обстановка на полуострове, обострившаяся после прихода к власти в США президента Д. Трампа, в 2017 г. поставила на грань войны весь регион, заставив Россию и Китай выдвинуть мирные инициативы.

В 2018 г. сложились предпосылки к возобновлению переговорного процесса с Северной Кореей. В начале года, на III пленуме ЦК ТПК Ким Чен Ын объявил о прекращении ядерных испытаний и концентрации сил на развитии экономики. «Мирное наступление» Пхеньяна увенчалось проведением китайско-северокорейских и межкорейских саммитов в марте–июне и сентябре 2018 г., а также историческим американо-северокорейским саммитом 12 июня 2018 г. в Сингапуре. Достигнутые договорённости открывают путь к новому этапу урегулирования ядерной проблемы Корейского полуострова.

Существуют два ключевых подхода к применению мер экономического воздействия: вовлечение и санкции. В отношении КНДР они использовались как по очереди, так и одновременно, как в одностороннем, так и в многостороннем формате. Под санкциями мы понимаем ограничения, введённые правительством/правительствами в отношении экономических связей с определённой страной/странами или её/их представителями с целью добиться неких внешнеполитических целей [15, с. 7]. Чтобы заставить Пхеньян отказаться от развития ракетно-ядерных программ, санкции на КНДР накладывали США, Япония, Республика Корея и другие страны, а также Совет Безопасности ООН.

Под вовлечением автор понимает обещание, возобновление или продолжение экономических обменов, включая торговлю, инвестиции, помощь и другие уступки, используемые в качестве инструмента внешней политики [17, с. 4]. Экономические стимулы могут применяться и как тактическое средство (для обмена на политические уступки в переговорном процессе), и как способ достижения стратегических целей (от КНДР обычно требуют большей открытости и проведения рыночных реформ) [13, с. 31].

Несмотря на то, что причины ядерного кризиса на Корейском полуострове лежат в области безопасности, экономический компонент был неотъемлемой частью любого плана решения этой проблемы. С 1990-х гг. предпринимались попытки предложить КНДР экономические выгоды в обмен на отказ от разработки ОМУ. После первого ядерного испытания Пхеньяна в 2006 г. мировое со-

общество стало делать особый упор на санкции, одновременно пытаясь достичь политической договорённости с КНДР. Но в отличие от иранского сценария финансово-экономические ограничения не привели к отказу Пхеньяна от военной программы в ядерной области. Более 10 лет экономических санкций СБ ООН не заставили КНДР пойти на уступки. В подобной ситуации представляется своевременным в поисках путей ослабления напряжённости на Корейском полуострове провести ревизию опыта взаимодействия с КНДР в экономической сфере. В условиях сомнительной с политической и этической точек зрения эффективности санкционного давления целесообразно рассмотреть потенциал отдельных элементов стратегии экономического вовлечения КНДР.

Исходя из вышесказанного, автор статьи ставит перед собой следующие исследовательские задачи:

- выявить место экономических аспектов в попытках урегулирования;
- проследить динамику подходов и конкретных форм экономического воздействия, а также оценить их результативность на разных этапах;
- рассмотреть позиции ключевых игроков, задействованных в решении корейской проблемы;
- обозначить перспективы использования экономических методов в урегулировании ядерного кризиса на Корейском полуострове.

Учитывая наличие общей границы с Северной Кореей и планов по экономическому развитию дальневосточного региона, Россия заинтересована в сохранении мира на Корейском полуострове [23, с. 126] и расширении экономического сотрудничества с Пхеньяном. В связи с этим практическая задача исследования заключается в том, чтобы выявить элементы экономической дипломатии, которые могут быть использованы на многосторонних переговорах с КНДР по ядерной проблематике.

Первый ядерный кризис и его урегулирование

Первое обострение ситуации на Корейском полуострове, вызванное ядерной программой Пхеньяна и часто называемое «первым северокорейским ядерным кризисом», произошло в 1993–1994 гг. Несмотря на посещавшие Вашингтон мысли о нанесении превентивного удара по ядерным объектам КНДР [8, с. 590], тогда ситуацию удалось урегулировать мирным путём в рамках пакетного соглашения. Стороны пошли на взаимные уступки в военно-политической области и договорились о сопутствующих их реализации экономических стимулах.

Согласно подписанному США и Северной Кореей в Женеве в 1994 г. Рамочному соглашению, в обмен на заморозку своей ядерной программы Пхеньян должен был к 2003 г. получить два легководных атомных реактора мощностью по 1000 МВт, а до их ввода в строй ежегодно получать по 500 тыс. т сырой нефти для теплоэлектростанций. Для реализации этих договорённостей в 1995 г. был

создан международный консорциум KEDO (Организация по развитию энергетики на Корейском полуострове), в состав которого по состоянию на 2000 г. входили 13 государств. Из 4,6 млрд долл. на финансирование работы консорциума около 70% взяла на себя Республика Корея, которая и должна была поставить реакторы.

В Рамочном соглашении была зафиксирована готовность США и КНДР двигаться в направлении нормализации экономических и политических отношений. Однако этот процесс шёл медленнее, чем ожидалось [24, с. 2]. Проблемы возникли и с соблюдением сроков поставки реакторов. Хотя торжественная церемония закладки АЭС прошла в 1997 г., из-за сложностей с финансированием строительство началось только в 2002 г. [4, с. 135].

Как отмечает российский кореевед А.З. Жебин, 1990-е гг. стали временем изменения методов и подходов к решению корейской проблемы в целом. Заключение Рамочного соглашения и создание KEDO свидетельствовали о постепенном выдвигании на первый план во взаимодействии с Пхеньяном методов экономической дипломатии [5, с. 31]. Во многом это было связано с тяжёлой экономической ситуацией в КНДР, вызванной коллапсом сотрудничества с социалистическими странами, традиционно поставлявшими Северной Корее сырьё, оборудование и продовольствие на льготных условиях.

В 1990-е гг. происходило сокращение производства и внешней торговли, сопровождавшееся существенным ухудшением условий жизни населения. По южнокорейским оценкам, из-за перебоев с электроэнергией и дефицита сырья объём промышленного производства КНДР к 1996 г. сократился на 60% по сравнению с уровнем 1993 г. [14, с. 4]. Ежегодная нехватка от 2 до 4 млн т зерна из необходимых 6,5 млн т заставила КНДР в 1995 г. обратиться за помощью к международному сообществу. По оценкам, в результате голода во второй половине 1990-х гг. население Северной Кореи могло сократиться на 240–420 тыс. чел. [22, с. 154]. Учитывая проблемы КНДР, США рассчитывали, что Пхеньян откажется от своей ядерной программы в обмен на экономические выгоды или под экономическим давлением [8, с. 605].

Северная Корея настаивала на нормализации отношений с США в том числе и потому, что понимала, насколько это важно для привлечения в страну иностранных инвестиций [21, с. 295]. В рамках реализации договорённостей по нормализации экономических отношений в середине 2000 г. Белый дом смягчил экономические санкции против КНДР, разрешив американским компаниям инвестировать в северокорейскую экономику и позволив КНДР экспортировать сырьё в США [10, с. 8]. Более того, в 1995–2002 гг. Соединённые Штаты поставили гуманитарную помощь на сумму более 1 млрд долл. [21, с. 297]. По времени это совпало с потеплением межкорейских отношений и проведением в июне 2000 г. первого саммита Севера и Юга, давшего старт реализации нескольких крупных совместных экономических проектов [11]. Таким образом, первый этап урегулирования ядерной проблемы КНДР характеризовался попытками

вовлечения Пхеньяна в международное сотрудничество, что в целом оказало благоприятное воздействие на ситуацию в регионе [7, с. 203]. Однако и без того не гладкий процесс выполнения договорённостей оказался сорван из-за резкого изменения политики Вашингтона.

После прихода к власти в США республиканской администрации Дж. Буша-мл. стратегия вовлечения КНДР была подвергнута критике, начались попытки пересмотра Рамочного соглашения [9, с. 429; 21 с. 298]. Они встретили негативную реакцию Пхеньяна, усилившуюся после причисления американским президентом Северной Кореи к «оси зла» в январе 2002 г. [16, с. 94]. Обещанная поставка первого из реакторов к 2003 г. сорвалась, а поставки мазута прекратились в ноябре 2002 г. Некоторые исследователи полагают, что при заключении Рамочного соглашения Вашингтон рассчитывал на скорый коллапс северокорейского режима [24, с. 1; 6, с. 223]. Однако Северная Корея устояла и с начала XXI в. стала выходить из тяжёлого экономического кризиса, требуя от Вашингтона устранить препятствия, тормозящие экономическое развитие КНДР. Это потребовало корректировки позиции США.

Подходы к урегулированию второго ядерного кризиса

После начала второго ядерного кризиса на Корейском полуострове стали обсуждаться варианты пакетных сделок, в рамках которых Пхеньян согласился бы на отказ от разработки ядерного оружия в обмен на нормализацию отношений с США, гарантии безопасности и экономические выгоды. То есть по существу подход сторон к решению проблемы не изменился. Однако расширился круг участников обсуждения за счёт формирования в 2003 г. механизма шестисторонних переговоров с участием КНДР, США, Китая, России, Японии и РК с созданием рабочей группы по экономическому и энергетическому сотрудничеству (одна из пяти рабочих групп, созданных в 2007 г.).

Несмотря на сложное начало переговоров, в 2004 г. их участники обсуждали возможность оказания Северной Корее экономической помощи, главным образом в области энергетики, взамен на замораживание ядерной программы на первом этапе урегулирования. При этом КНДР настаивала на одновременных (синхронизированных) шагах, во избежание невыполнения сторонами своих обязательств [6, с. 239].

В Совместном заявлении от 19 сентября 2005 г., подписанном по итогам шестисторонних переговоров в Пекине, КНДР согласилась на отказ от ядерного оружия, а остальные участники фактически признали право Северной Кореи на мирное использование атомной энергии (после возвращения КНДР в ДНЯО и МАГАТЭ) и договорились обсудить «в подходящее время» вопрос о предоставлении КНДР легководного реактора. Кроме того, Китай, Япония, Республика Корея, Россия и США выразили готовность предоставить КНДР энергетическую помощь. В документе был зафиксирован принцип реализации

достигнутых договорённостей: «обязательство в ответ на обязательство, действие в ответ на действие».

В то же время между основными участниками шестисторонки сохранялись существенные разногласия. США считали, что «подходящее» время для начала переговоров о поставке реакторов наступит после «полного, проверяемого и необратимого демонтажа» всех ядерных программ Северной Кореи. В ответ МИД КНДР заявил, что Вашингтону «не стоит даже мечтать» о ликвидации сил ядерного сдерживания КНДР до поставки реактора на лёгкой воде [6, с. 246]. Пхеньян хотел получать экономические выгоды уже в ходе ядерного разоружения, а не после него, опасаясь остаться и без ядерной программы, и без экономической помощи [9, с. 433].

Параллельно с многосторонними переговорами Вашингтон стал активно использовать санкции против северокаорейских компаний в качестве меры воздействия на Пхеньян. В частности, в сентябре 2005 г. по требованию Минфина США были заморожены счета КНДР на сумму свыше 24 млн долл. в банке Delta Asia в Макао. Вашингтон обвинил Пхеньян в отмывании нелегально полученных средств и распространении фальшивых долларов. Эта ситуация, урегулированная только в 2007 г. при посредничестве России [9, с. 454], привела к подрыву шестисторонних переговоров и вывела ядерный кризис на новый виток [14, с. 2]. Таким образом, попытки США одновременно использовать методы экономического вовлечения в многостороннем формате и вводить санкции против КНДР в одностороннем порядке не сделали Пхеньян сговорчивее, а лишь привели к застою в шестисторонних переговорах.

После первого ядерного испытания КНДР в октябре 2006 г. подход международного сообщества к урегулированию ядерной проблемы изменился: началось введение экономических санкций на уровне СБ ООН. В принятой 14 октября 2006 г. резолюции 1718 был введён запрет на поставки в КНДР предметов и материалов, которые могут способствовать разработке ядерного оружия и тяжёлой военной техники. Кроме того, чтобы оказать давление на северокаорейскую элиту, Совет Безопасности запретил поставки в КНДР предметов роскоши, не конкретизировав, однако, что под ними понимается.

Продолжились и попытки использовать в отношениях с Северной Кореей экономические стимулы. В подписанной участниками шестисторонки в феврале 2007 г. договорённости о первоначальных шагах в рамках реализации Совместного заявления от 19 сентября 2005 г. вновь была использована формула «замораживание в обмен на компенсацию». В документе говорилось о том, что в период начальных мер и на последующей фазе, которая включает полное раскрытие КНДР всех своих ядерных программ и вывод из строя всех ядерных объектов, включая графитовые реакторы и завод по переработке топлива, КНДР получит экономическую, энергетическую и гуманитарную помощь в размере до 1 млн т в мазутном эквиваленте, включая первые поставки в эквиваленте 50 тыс. т мазута [6, с. 328–329].

Президент Южной Кореи Ли Мён Бак в рамках выдвинутых им программ «Денуклеаризация, открытость, 3000» и «Сосуществование и процветание» предлагал Северной Корее широкомасштабную экономическую помощь в обмен на предварительное разоружение и проведение политики открытости¹. Несмотря на неприятие северокорейской стороной подобных предложений, в качестве варианта возможного сотрудничества КНДР и РК в начале 2009 г. рассматривалась покупка Республикой Корея 14 800 топливных стержней (эквивалент 100 т урана) северокорейского ядерного реактора – ещё в 2007 г. Сеул предлагал купить их для использования в своих атомных реакторах. Продажа стержней позволила бы Пхеньяну выполнить одно из важнейших условий денуклеаризации. Однако Сеул счёл предложенную цену 11 млн долл. завышенной, и соглашение не было достигнуто.

В 2009 г. КНДР заявила о выходе из шестисторонних переговоров и продолжила наращивать свой ядерный потенциал, по мере развития которого ужесточались вводимые против Северной Кореи санкции международного сообщества. Локомотивом этого процесса выступили США, которые при президенте Б. Обаме в качестве ключевого подхода к урегулированию ядерной проблемы КНДР провозгласили «стратегическое терпение» с тремя базовыми принципами. Во-первых, США должны терпеливо ждать, когда Северная Корея предпримет «искренние» шаги по денуклеаризации. Во-вторых, Вашингтону следует усиливать экономические санкции в ответ на провокации КНДР. И в-третьих, Пекин должен использовать своё экономическое и политическое влияние на Пхеньян для побуждения КНДР к отказу от ядерного оружия, что является общей целью Китая и США [18, с. 64]. Однако экономическая зависимость Северной Кореи от Китая не может быть просто переведена в политическую плоскость, так как Пхеньян не консультировался с Пекином перед проведением ядерных испытаний [21, с. 311]. В связи с этим попытки США делегировать решение «северокорейского вопроса» Китаю были с самого начала обречены на провал.

После смены лидера в КНДР для возобновления процесса денуклеаризации Вашингтон попытался использовать тактику вовлечения. В ходе двусторонних контактов была достигнута «високосная договорённость» (Leap Day Agreement) о заморозке ядерной и ракетной активности КНДР в обмен на продовольственную помощь [7, с. 250] и о возобновлении шестисторонних переговоров. За приостановку обогащения урана и мораторий на ракетные пуски КНДР должна была получить 240 тыс. т зерна стоимостью около 200–250 млн долл. Однако проведённый вскоре запуск северокорейского спутника спровоцировал отказ США от сделки [18, с. 70].

¹ Толорая Г. Есть ли выход из тупика? // Стратегия России. 2009. №3 [Электронный ресурс]. URL: http://sr.fondedin.ru/new/fullnews_arch_to.php?subaction=showfull&id=1237558415&archive=1237559476&start_from=&ucat=14& (дата обращения: 16.05.2018).

Санкции как основной инструмент воздействия на Северную Корею

За истекшие 10 лет санкционного режима Совбеза ООН спектр санкций против КНДР расширился до беспрецедентных масштабов. Ограничения коснулись транспортной, торговой, финансовой, научной и образовательной сфер. К 2018 г. КНДР оказалась фактически отрезана от мировой банковской системы, поскольку банкам других стран запрещено поддерживать корреспондентские связи и открывать счета финансовых организаций КНДР за исключением банковских счетов дипломатических представительств и международных гуманитарных организаций. Но и у них возникли проблемы с переводом денег в КНДР.

Транспортировка грузов между Северной Кореей и другими странами осложняется возможным задержанием для досмотра в любом государстве на основании подозрений в присутствии запрещённых для поставок товаров или материалов.

В результате секторальных санкций СБ ООН, введённых в 2016–2017 гг., КНДР лишена возможности вывозить до 90% своих экспортных товаров, включая каменный уголь и другие виды минеральных ресурсов, текстильные изделия, морепродукты и сельскохозяйственные товары. Эти ограничения сокращают приток иностранной валюты, сужая импортные и инвестиционные возможности страны [12, с. 154, 159]. После введения санкций СБ ООН сорвались многие проекты, рассчитанные на вывоз из КНДР минеральных ресурсов (например, российский проект «Победа»).

Совет Безопасности ООН также запретил поставки в Северную Корею авиационного топлива (за исключением заправки гражданских самолётов за пределами КНДР) и «предметов роскоши» (автомобили класса люкс, спортивный инвентарь, снегоходы, хрусталь и проч.), которые, как считается, потребляет элита. Наиболее чувствителен для северокорейской экономики запрет на поставки промышленного оборудования и транспортных средств, а также жёсткие ограничения на импорт нефти и нефтепродуктов, введённые в 2017 г.

В самой ООН ставился вопрос об эффективности режима санкций. Как показывает опыт, экономические ограничения не стали серьёзным препятствием для реализации Северной Кореей её военных программ. Уже в условиях ограничений КНДР осуществляла запуски ракет и проводила ядерные испытания. В соответствии с резолюцией 1718 для контроля над соблюдением санкций создан Комитет 1718 по КНДР, состоящий из представителей государств-членов, входящих в СБ ООН. В 2009 г. согласно резолюции 1874 (п. 26) создана Группа экспертов в помощь Комитету 1718. В представленном 5 февраля 2016 г. ежегодном итоговом докладе Группы экспертов подтверждалось, что за 10 лет с момента проведения первого ядерного испытания не наблюдается призна-

ков отказа КНДР от ядерной программы и от программы по баллистическим ракетам².

Более того, из практики применения санкций известно, что чем дольше действуют санкции, тем выше шанс, что страна-цель научится их обходить [15, с. 13]. Северная Корея долгое время довольно успешно справлялась с решением этой задачи с помощью разветвлённой сети торговых и финансовых посредников [17, с. 240].

Официальная цель экономических санкций против КНДР заключается в том, чтобы заставить эту страну отказаться от развития ракетной и ядерной программ и начать переговоры по урегулированию кризиса на Корейском полуострове. И хотя в резолюциях СБ ООН подчёркивается, что осуществление предусмотренных мер не будет наносить ущерб законной экономической деятельности Северной Кореи, иметь негативные гуманитарные последствия для гражданского населения или сказываться на деятельности дипломатических представительств в КНДР, никаких специальных мер для этого пока не предусмотрено.

В нынешнем формате международные санкции направлены уже не столько против ракетно-ядерной программы КНДР, а на «смену режима» в Северной Корее путём ухудшения условий жизни для большей части населения. Согласно заявлению посла России в КНДР А.И. Мацегоры, действующие санкции «оказывают огромное негативное влияние на гуманитарную ситуацию» в стране, а решить ядерную проблему не помогают³. В последние годы на фоне ухудшения отношений КНДР с внешним миром резко сократился объём международной гуманитарной помощи Северной Корее [12, с. 154]. В 2017 г. гуманитарные организации системы ООН, оказывающие помощь жителям КНДР, смогли собрать лишь 31% средств из необходимых 113 млн долл.⁴.

Несмотря на последовательность курса на экономическую независимость, КНДР существенно зависит от связей с внешним миром. В числе прочего, страна получает из-за границы нефть и нефтепродукты, коксующийся уголь, промтовары, оборудование, транспортные средства, продовольствие. Ограничение внешней торговли угрожает дальнейшим сокращением выработки электроэнергии (с которой и так проблемы), подрывом промышленности, снижением степени обеспеченности населения продовольствием и товарами широкого потребления.

Вполне логично, что под действием санкций нарастает дефицит ресурсов и сокращается предложение товаров. Для продукции, спрос на которую относительно неэластичен (продовольствие, энергоносители, медикаменты), эффект очевиден: удорожание. Рост цен означает, что менее обеспеченные граждане не

² Доклад Группы экспертов, учрежденной резолюцией 1874 (2009) // ООН [Электронный ресурс]. 24.02.2016. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2016/157&referer=/english/&Lang=R (дата обращения: 22.12.2017).

³ Посол РФ в Пхеньяне: Россия убеждает КНДР и США начать переговоры и не доводить до войны // ИТАР-ТАСС [Электронный ресурс]. 07.02.2018. URL: <http://tass.ru/politika/4936121> (дата обращения: 09.02.2018).

⁴ UN humanitarian envoy appeals for funding as N. Korea visit comes to an end // NK News [Электронный ресурс]. 12.07.2018. URL: <https://www.nknews.org/2018/07/un-humanitarian-envoy-appeals-for-funding-as-n-korea-visit-comes-to-an-end/> (дата обращения: 16.10.2018).

смогут полностью удовлетворять свои потребности, а более обеспеченным придётся тратить больше. Историческая практика показывает, что в условиях ограниченного доступа ресурсы распределяются прежде всего среди близких к властям групп, то есть первыми их получают элита и военные, а простые граждане будут испытывать на себе все негативные последствия внешних ограничений [15, с. 16].

Санкции могут повлечь за собой ряд побочных эффектов. В частности, удар по внешнеэкономическим связям Северной Кореи может замедлить рост северонокорейского среднего класса, вовлеченного во внешнюю торговлю, и ухудшить условия жизни населения. Международные ограничения, которые вполне правомерно воспринимаются северными корейцами как направленные против народа КНДР, могут сплотить население вокруг элиты и тем укрепить существующий режим, а не поколебать его [15, с. 17].

Проследив динамику использования международным сообществом экономических методов воздействия на КНДР, можно говорить о неизменно ключевой роли экономической составляющей в различных планах урегулирования ядерной проблемы. И если первоначально главное место занимали предложения экономической помощи в обмен на заморозку ядерной программы, то на современном этапе доминируют рестриктивные методы, преследующие несколько целей. Во-первых, не допустить попадания в КНДР материалов, технологий и предметов, необходимых для развития ракетно-ядерной программы. Во-вторых, ограничить приток иностранной валюты, которая может быть использована руководством Северной Кореи для наращивания военного потенциала. В-третьих, ухудшить условия жизни северонокорейской элиты через запрет поставок «предметов роскоши». В-четвёртых, введённые санкции СБ ООН способны существенно ухудшить экономическую ситуацию в КНДР. И некоторые страны, среди которых, прежде всего США, надеются, что это приведёт к внутренней дестабилизации и смене режима, без которой отказ КНДР от ядерного оружия не представляется реальным в обозримой перспективе.

Большинство экспертов признают, что политические факторы и безопасность страны представляются северонокорейскому руководству намного важнее экономических соображений [14, с. 2; 20, с. 337; 21, с. 311]. Если на первом этапе своей ядерной программы Пхеньян мог рассматривать её как своеобразную разменную карту на переговорах об экономической помощи, нормализации дипломатических отношений и гарантиях безопасности, то при нынешнем лидере вероятность полного отказа КНДР от ядерного оружия ничтожно мала.

Позиции ключевых игроков корейского урегулирования в отношении мер экономического воздействия на Пхеньян

При анализе перспектив использования экономических санкций необходимо учитывать позиции ключевых стран-участниц урегулирования северонокорейской ядерной проблемы. В любом случае, проблема координации их действий

представляет собой один из основных факторов успешности применяемого подхода [17, с. 8]. Как отмечает А.З. Жебин, на поле экономической дипломатии в отношении КНДР можно выделить две противоборствующих тенденции. Первая – вовлечение – нацелена на поэтапное решение экономических и политических аспектов корейской проблемы путём стимулирования интеграционных процессов и наращивания потенциала доверия в регионе. Вторая – санкции – направлена на дестабилизацию экономической ситуации в Северной Корее, изоляцию страны от мировой экономики и «додавливание» существующего режима до коллапса [6, с. 279].

С этой точки зрения, участников шестисторонних переговоров можно разделить на два лагеря. С начала второго ядерного кризиса Вашингтон концентрируется на попытках «додавить» пхеньянский режим, наращивая политические и финансово-экономические санкции, ужесточая меры военного характера [3, с. 42]. Смена режима представляется американским политикам одним из способов добиться полной денуклеаризации КНДР [14, с. 14]. США и Япония многие годы выступали за ужесточение санкций, причём Вашингтон уже перешёл к «вторичным санкциям», то есть распространяет их действие на организации и граждан третьих стран, имеющих финансовые или торговые связи с внесёнными США в чёрный список северокорейскими субъектами. Иностранные компании, банки и индивиды, попавшие под действие «производного бойкота», рискуют лишиться доступа к американскому рынку и финансовой системе. В марте 2016 г. президент Б. Обама ввёл обширные санкции в связи с ядерной программой КНДР и разрешил американским властям вносить в чёрный список компании и граждан, сотрудничающих с крупнейшими секторами северокорейской экономики.

В 2017 г. в санкционный список США по обвинению в продаже нефти Северной Корее попали три российские компании: Ardis-Bearings LLC, АО «Независимая нефтегазовая компания» и её дочернее АО «ННК-Приморскнефтепродукт». Эта демонстративная акция работает в качестве своеобразного «кнута», причём и за пределами сфер, официально обозначенных Совбезом ООН.

В 2017 г. Д. Трамп ужесточил подход к КНДР, заявив о политике «максимального давления», сочетающей расширенные экономические санкции и военное принуждение с сохранением возможностей по вовлечению Северной Кореи на американских условиях. Позиция южнокорейского президента Мун Чжэ Ина, вступившего в диалог с северокорейским лидером, вынудила Трампа пойти на переговоры с Ким Чен Ыном⁵. На состоявшемся в Сингапуре 12 июня 2018 г. саммите главы двух стран договорились продолжить переговоры по созданию «стабильного мирного режима на Корейском полуострове», а КНДР подтвердила своё стремление к «полной денуклеаризации Корейского полуострова».

¹⁰ Dan Blumenthal. Give 'maximum pressure' a chance // AEI.org [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aei.org/publication/give-maximum-pressure-a-chance/> (дата обращения: 08.06.2018).

Накануне саммита Трамп заявил, что Вашингтон подготовил широкий набор новых санкций, но не будет их вводить, пока длится переговорный процесс. Американский президент не исключил возможности оказать КНДР экономическую помощь, подчеркнув, однако, что расходы по ней должны нести не США, а соседи Северной Кореи (прежде всего Южная Корея и Япония)⁶. Таким образом, подход Д. Трампа оставляет место для применения различных методов экономической дипломатии в диалоге с КНДР.

Китай и Россия выступают против использования односторонних санкций и поддерживают развитие сотрудничества с КНДР в незапрещённых Советом Безопасности ООН отраслях. С самого начала обе страны старались смягчать сущность и формулировки экономических санкций против КНДР, на которых настаивали США в СБ ООН [18, с. 77].

Несмотря на охлаждение китайско-северокорейских политических отношений после прихода к власти Ким Чен Ына [3, с. 43], Китаю свойственна относительно мягкая трактовка санкционного режима (за исключением некоторого периода в 2016-2017 гг.). Пекин долгое время является сторонником стратегии экономического вовлечения Пхеньяна [17, с. 10–11]. Приоритет КНР состоит в поддержании стабильности на границе с КНДР (протяжённость общей границы превышает 1300 км). Китай стремится предотвратить размещение у своих границ американских войск, что может произойти при объединении Кореи под эгидой РК, где располагается военный контингент США [2]. Поэтому любая угроза дестабилизации КНДР воспринимается в Китае очень серьёзно, и Пекин старается не допустить экономического кризиса в Северной Корее, продолжая поддерживать сотрудничество с непростым соседом, пусть и в ограниченных масштабах [6, с. 235].

В продвижении своих экономических и политических интересов на Корейском полуострове Россия придаёт большое значение трёхсторонним проектам с участием КНДР и РК. Планы по соединению железных дорог, строительству газопровода и поставкам электроэнергии из России на Корейский полуостров призваны не только обеспечить материальную выгоду всем участникам проектов, но и способствовать миру и сотрудничеству в регионе [1, с. 123–124]. Однако до начальной стадии реализации доведена лишь железнодорожная инициатива – пилотный логистический проект Хасан (РФ) – Раджин (КНДР). Государственная компания РЖД вложила в модернизацию железнодорожного пути между двумя городами и одного из причалов северокорейского порта около 300 млн долл., в середине 2010-х гг. запустив через него отгрузку российского угля в Китай [25, с. 157]. Совместное предприятие «Расонконтранс», оператор проекта, до сих пор функционирует благодаря тому, что российская сторона каждый раз добивалась исключения проекта из ограничительных статей резо-

⁶ Remarks by President Trump after Meeting with Vice Chairman Kim Yong Chol of the Democratic People's Republic of Korea. 1 June 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-meeting-vice-chairman-kim-yong-chol-democratic-peoples-republic-korea/> (дата обращения: 13.06.2018).

люций СБ ООН. Стратегически Москва выступает за продолжение диалога с Пхеньяном и реализацию многостороннего формата экономического сотрудничества с целью укрепления мира и стабильности в регионе. Российское руководство считает, что попытки вовлечения Пхеньяна следует продолжать, несмотря на ядерные испытания и ракетные запуски, поскольку изоляция КНДР только обостряет ситуацию [23, с. 128].

Республика Корея с 2010 г. примкнула к американско-японскому лагерю сторонников ужесточения санкций. В 2016 г. в связи с новыми ядерными и ракетными испытаниями КНДР Сеул закрыл последний проект межкорейского сотрудничества – Кэсонский промышленный комплекс. Мун Чжэ Ин, президент РК с мая 2017 г., начал корректировать этот курс, призывая к расширению экономического сотрудничества в двустороннем и многостороннем форматах по мере прогресса денуклеаризации, а не после нее.

По итогам третьего межкорейского саммита в апреле 2018 г. Мун Чжэ Ин и Ким Чен Ын подписали Панмунчжомскую декларацию, в которой предусмотрены шаги по развитию экономического сотрудничества. Для начала предложено соединить и модернизировать железные и автомобильные дороги на восточном побережье полуострова, а также между Сеулом и Синийджу (город КНДР на границе с Китаем). В Пхеньянской декларации, подписанной в ходе очередного межкорейского саммита 19 сентября 2018 г., лидеры КНДР и РК договорились до конца года провести церемонию начала работ по соединению дорог. Кроме того, по мере формирования подходящих условий, было решено возобновить работу двух замороженных проектов – Кэсонского промышленного комплекса и Кымгансанского туристического проекта.

Ещё в середине 2006 г. известный европейский специалист по экономике КНДР Р. Франк прогнозировал, что введение экономических санкций против Северной Кореи едва ли принесёт успех, и предлагал рассмотреть альтернативные способы воздействия на Пхеньян, выделяя помощь развитию как относительно недорогой и гибкий инструмент [15, с. 5]. По мнению исследователя, если цель санкций состоит в том, чтобы достичь быстрого «коллапса режима», изолировать и сместить руководство страны, используя этот процесс для укрепления своих позиций в регионе, тогда экономическое удушение через санкции, совмещённое с дипломатическим давлением и возможной военной операцией, выглядит вполне рациональной стратегией [15, с. 12]. Тем не менее, согласно проведённым исследованиям, в большинстве случаев применение санкций не достигает своей цели. Даже при самых оптимистичных оценках лишь около трети случаев имеют хотя бы частичный успех, а в ситуациях с авторитарными режимами эксперты оценивают успех в 2%⁷.

⁷ Bossuyt M. The Adverse Consequences of Economic Sanctions on the Enjoyment of Human Rights. Geneva: United Nations Economic and Social Council, Commission on Human Rights, 2000. P.13 [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/140/92/PDF/G0014092.pdf?OpenElement> (дата обращения: 13.06.2018).

Со своей стороны, Северная Корея не признаёт экономические санкции СБ ООН и называет их нелегитимными, направленными на экономическое удушение населения. Пхеньян старается обходить ограничения всеми способами, используя для этого сеть посредников в третьих странах (прежде всего, в Китае). Причиной неэффективности экономических санкций против КНДР многие эксперты весьма правомерно называют «гибкость» Китая [12, с. 154; 19, с. 12]. На КНР приходится более 90% всей внешней торговли Северной Кореи, что можно считать высоким уровнем потенциального влияния Пекина на Пхеньян [18, с. 71–72].

Не имея прямого инструмента давления на КНДР (американо-северокорейская торговля заблокирована), но обладая возможностями воздействия на Китай, Д. Трамп усилил нажим на Пекин, добиваясь «более эффективной» реализации экономических санкций против КНДР. В 2016–2017 гг. руководство КНР пошло на некоторые уступки Вашингтону, ужесточив контроль за соблюдением антисеверокорейского санкционного режима. Однако после проведения трёх китайско-северокорейских саммитов и начала американо-китайской торговой войны в первой половине 2018 г. ситуация стала меняться. Это проявляется как в оживлении политического диалога, так и в активизации экономических обменов между КНР и КНДР⁸.

При этом надо понимать, что северокорейская ситуация 2000-х гг. существенно отличается от нынешней. Для руководства КНДР весьма показателен пример Ливии, лидер которой в своё время согласился обменять ядерную программу на экономические выгоды, предложенные западными странами. До 2011 г., когда М. Каддафи погиб от рук повстанцев, Северной Корее часто предлагали последовать ливийскому примеру [14, с. 14]. Корейцы пример усвоили и с утроенной силой взялись за обеспечение собственной безопасности с помощью ракетно-ядерного вооружения [21, с. 300].

Ядерный статус закреплён в Конституции КНДР, и ждать полного отказа от него в обмен на экономические выгоды вряд ли стоит. Пхеньян заявил, что готов вести переговоры о денуклеаризации Корейского полуострова, под которой он понимает в первую очередь устранение всех угроз своей безопасности. При этом экономические вопросы неизбежно будут важной составной частью потенциальных переговоров с КНДР, так как без отмены международных санкций и активного участия в международном сотрудничестве экономическое развитие Северной Кореи уже затруднено.

Перспективы экономического вовлечения КНДР

Северокорейская ядерная программа исторически выполняет три функции: обеспечить безопасность страны; играть роль разменной карты на переговорах,

⁸ Trump blames China for stalled North Korea progress // NK News [Электронный ресурс], 29.08.2018. URL: <https://www.nknews.org/2018/08/trump-blames-china-for-stalled-north-korea-progress/> (дата обращения: 16.10.2018).

в том числе по вопросам экономической помощи; создать независимый источник электроэнергии, привлекая собственные запасы урана. Значит, для отказа от ядерной программы Северной Кореи необходимы альтернативные гарантии безопасности, альтернативный источник помощи и альтернативный источник энергии [15, с. 23]. Экономическое вовлечение на многосторонней основе могло бы в той или иной мере выполнять все эти функции. В частности, реализация крупных региональных проектов (в области инфраструктуры, энергетики, туризма и т.п.), в которых заинтересованы соседние страны (Южная Корея, Россия и Китай), способствовала бы созданию многосторонней системы гарантий суверенитета и безопасности КНДР.

Выгоды от международного сотрудничества, прежде всего в области модернизации инфраструктуры и промышленности, а также развития энергетического комплекса, могли бы побудить Пхеньян к более мирному и последовательному поведению на мировой арене. При этом главная задача заключается в том, чтобы отвратить Пхеньян от десятилетиями используемой тактики получения безвозмездной помощи от иностранных доноров в обмен на эфемерные уступки. Сотрудничество должно создавать условия для устойчивого развития северокорейской экономики и повышения уровня жизни населения. При этом, учитывая имманентную неэффективность социалистической экономики КНДР, руководству страны необходимо продолжить реформы [15, с. 23–24]. Таким образом, перспективы и долгосрочная эффективность методов экономического вовлечения Пхеньяна зависят как от внешних (отмена санкций и позиции ключевых игроков), так и от внутренних (готовность КНДР к уступкам по ядерному вопросу, проведение экономических реформ) факторов.

В 2018 г. создаются благоприятные предпосылки для международного вовлечения КНДР. За это выступают лидеры РК, Китая и России. Президент США Д. Трамп не исключает возможности отмены санкций против Северной Кореи и оказания Пхеньяну экономической помощи. Однако, как и в случае с урегулированием первого ядерного кризиса, Вашингтон будет стремиться снять с себя материальное бремя потенциальных экономических обязательств, переложив их, например, на Сеул, Токио и Пекин.

К числу внутренних факторов, которые могли бы способствовать успеху экономического вовлечения Пхеньяна, следует отнести распространение рыночных отношений, производственные и сбытовые цепочки в которых очень часто замыкаются на внешнем рынке. И хотя институционально происходящие изменения не закреплены в основном законе страны, по мнению экспертов, включая автора статьи, нынешнее руководство Северной Кореи относится к частной инициативе граждан благосклонно⁹, поскольку видит её результативность в преодолении экономических трудностей [20, с. 338]. Стихийное осво-

⁹ Lankov A. The Resurgence of a Market Economy in North Korea. Carnegie Moscow Center [Электронный ресурс]. URL: <http://carnegie.ru/2016/02/03/resurgence-of-market-economy-in-north-korea-pub-62647> (дата обращения: 26.01.2018).

ение гражданами и государственными органами КНДР рыночных принципов закладывает основы для конструктивного взаимодействия с ними как с бизнес-партнёрами в случае дальнейшей реализации проектов международного сотрудничества. Думается, что до глубоких экономических реформ дело может прийти только на фоне благоприятной международной обстановки, в которой руководство КНДР не будет чувствовать угрозу своей безопасности.

После дополнительных ограничений Совета Безопасности ООН на торгово-экономические связи КНДР с внешним миром в 2017 г. возможности санкционного давления на эту страну практически исчерпаны. Как отметил президент России В.В. Путин в сентябре 2017 г., «они [в КНДР] траву будут есть, но не откажутся от этой программы, если не будут чувствовать себя в безопасности»¹⁰. Полная торгово-экономическая блокада КНДР угрожает катастрофой, когда северокорейскому руководству «терять уже нечего». Однако в 2018 г. ситуация вокруг Северной Кореи стала динамично меняться. Именно поэтому представляется вполне оправданным рассмотреть варианты коллективных действий по экономическому вовлечению Пхеньяна.

В 2017 г. Российская Федерация предложила дорожную карту по разрядке напряжённости на Корейском полуострове, которая была поддержана Китаем. Инициатива «двойной заморозки» предполагает, что Северная Корея не испытывает ядерные заряды и не запускает ракеты, а США и Южная Корея не проводят или, как минимум, резко сокращают масштабы военных учений. Американцы, однако, это российское предложение отвергли, заявив, что считают учения легитимной международной деятельностью, в то время как ядерные испытания и ракетные запуски запрещены Северной Корее Советом Безопасности ООН¹¹.

В начале 2018 г. Пхеньян попытался предложить США некоторые элементы российского плана. В частности, Ким Чен Ын заявил о прекращении ядерных испытаний и ракетных запусков на период переговоров, которые призваны положить конец состоянию войны на Корейском полуострове. Вашингтон по-прежнему добивается полной и проверяемой денуклеаризации КНДР, и, хотя Пхеньян декларировал готовность к дискуссии по этому вопросу, вряд ли сторонам удастся быстро договориться. Вероятнее всего, Ким Чен Ын потребует отмены или существенного ослабления экономических санкций в ответ на «начало процесса денуклеаризации».

Важность экономической составляющей процесса урегулирования на Корейском полуострове подчёркивают многие эксперты [11, с. 76], ссылаясь при этом на несколько факторов. Во-первых, процесс денуклеаризации обещает быть длительным, и экономические карты неизбежно будут на столе переговоров в качестве уступок или обещаний. Во-вторых, лимит санкций фактически

¹⁰ Путин: в КНДР «траву будут есть», но не откажутся от ядерной программы // ТАСС [Электронный ресурс], 05.09.2017. URL: <http://tass.ru/politika/4532288> (дата обращения: 14.03.2018).

¹¹ Интервью министра иностранных дел России С.В. Лаврова 11 февраля 2018 г. // МИД России [Электронный ресурс]. URL: http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/3070334 (дата обращения: 12.02.2018).

исчерпан, дальнейшее их расширение может привести к катастрофе. В связи с этим придётся искать альтернативные пути воздействия на Пхеньян, например, помощь развитию или вовлечение КНДР в многосторонние экономические проекты. В-третьих, без учёта потребностей Северной Кореи в мирной атомной энергетике (или альтернативных способах выработки электроэнергии), необходимой для её стабильного развития, достичь компромисса на переговорах будет трудно. В-четвёртых, распространение рыночных процессов в социалистической экономике КНДР предоставляет уникальную возможность для экономического вовлечения Северной Кореи [13, с. 32]. К проектам можно привлекать не только государственные структуры, но и «частный» бизнес, рост которого способствует стабильному развитию экономики страны.

Для долгосрочной разрядки напряжённости на Корейском полуострове, урегулирования ядерного кризиса, создания мирной атмосферы доверия между КНДР и внешним миром нужны меры по вовлечению Пхеньяна в совместные проекты.

В качестве первых шагов по налаживанию экономического взаимодействия с КНДР даже в условиях санкций можно предложить расширение гуманитарных поставок (например, по оказанию продовольственной и лекарственной помощи наиболее уязвимым группам населения), организацию образовательных курсов и научных обменов в областях, связанных с развитием гражданской экономики и повышением её эффективности (например, в сферах энергетики, менеджмента, банковского дела). Заинтересованность Пхеньяна в подобных видах сотрудничества обусловлена как сохраняющимися экономическими проблемами (недостаточная обеспеченность продовольствием и медикаментами, нехватка электроэнергии), так и политикой руководства страны (курс на создание «зон экономического развития», предоставление большей самостоятельности предприятиям) и ростом рыночного сектора, требующим создания современной банковской системы. Россия могла бы активно участвовать в подобных инициативах и как один из крупнейших доноров в северокорейский проект Всемирной продовольственной программы, и с учётом многолетнего опыта двустороннего сотрудничества в образовательной и научной сферах. Пункт 11 резолюции 2321 СБ ООН допускает научно-техническое сотрудничество с Северной Кореей, которое не будет способствовать ядерной или ракетной деятельности КНДР, при условии предварительного уведомления Комитета 1718¹².

Если процесс переговоров с КНДР, запущенный в различных форматах в 2018 г., начнёт приносить положительные результаты и санкции СБ ООН будут ослаблены, было бы целесообразно расширить спектр сотрудничества, чтобы повысить заинтересованность КНДР в мирном процессе. Прежде всего, на фоне потепления межкорейских отношений важно возобновить работу Кэсонского

¹² Resolution 2321. Adopted by the Security Council at its 7821st meeting, on 30 November 2016. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2321\(2016\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2321(2016)) (дата обращения: 22.12.2017).

промышленного комплекса, где было налажено производство трудоёмких товаров с использованием южнокорейских технологий. Республика Корея вложила около 1 млрд долл. в строительство комплекса, но он был закрыт в 2016 г. по инициативе Сеула после проведения Пхеньяном очередных ракетных и ядерных испытаний. В 2013–2014 гг. РК и КНДР пытались привлечь в Кэсон иностранные фирмы, включая российские. Эти попытки, вероятно, возобновятся, если работа комплекса будет возобновлена.

В случае ослабления санкций СБ ООН перспективными формами сотрудничества с КНДР представляются, например, создание совместных производств в северокорейских «зонах экономического развития», формирование международных туристических маршрутов (включая построенный в 2013 г. горнолыжный курорт Масик и туристическую зону Вонсан–Кымгансан). Можно было бы ожидать возобновления переговоров по подготовке институциональной и технической базы многосторонних проектов в сфере энергетики и транспорта.

Список литературы:

1. Азиатские соседи России: взаимодействие в региональной среде: коллективная монография / под ред. Г.Д. Толорая; Институт экономики РАН. М.: Дашков и Ко, 2016. 200 с.
2. Асмолов К. Выбор из зол // Россия в глобальной политике. 07.08.2017. URL: <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Vybor-iz-zol-18882> (дата обращения: 13.06.2018).
3. Денисов В.И. Россия и Корейский полуостров в новой международной ситуации // Ежегодник ИМИ. 2015. Вып. 1 (11). С. 39–49.
4. Дьячков И.В. «Немирный атом» Северо-Восточной Азии: корейский узел: монография. М.: МГИМО-Университет, 2016. 239 с.
5. Жебин А.З. Ситуация на Корейском полуострове и интересы России // Корейский полуостров и вызовы глобализации. М.: Институт Дальнего Востока РАН, 2006. С. 28–35.
6. Корейское урегулирование и интересы России / под ред. В.И. Денисова и А.З. Жебина. М.: Институт Дальнего Востока РАН, Русская панорама, 2008. 344 с.
7. Непокойное соседство. Проблемы Корейского полуострова и вызовы для России: коллективная монография / под ред. Г.Д. Толорая. М.: МГИМО-Университет, 2015. 345 с.
8. Олбрайт М. Госпожа госсекретарь. Мемуары Мадлен Олбрайт / пер. с англ. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004. 688 с.
9. Торкунов А.В., Денисов В.И., Ли Вл.Ф. Корейский полуостров: метаморфозы послевоенной истории. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2008. 544 с.
10. Фененко А. «Ядерные тревоги» на Корейском полуострове // Мировая экономика и международные отношения. 2013. № 5. С. 3–16.
11. Babson B. Inter-Korean Economic Relations in a Regional Context // Asian Perspective. 2002. Vol. 26. No. 3. Pp. 71–89.
12. Babson B. The North Korean Economic System: Challenges and Issues // International Journal of Korean Studies. 2016. Vol. XX. No. 1. Pp. 149–175.
13. Beck P., Reader N. Facilitating Reform in North Korea: the Role of Regional Actors and NGOs // Asian Perspective. 2005. Vol. 29. No. 3. Pp. 31–49.
14. Choi Jinwook. The North Korean Domestic Situation and Its Impact on the Nuclear Crisis // Ritsumeikan Annual Review of International Studies. 2006. Vol.5. Pp. 1–18.
15. Frank R. The Political Economy of Sanctions against North Korea // Asian Perspective. 2006. Vol. 30. No. 3. Pp. 5–36.
16. Funabashi Y. The Peninsula Question: A Chronicle of the Second North Korean Nuclear Crisis. Washington, DC: Brookings Institution, 2007. 592 p.
17. Haggard S., Noland M. Hard Target: Sanctions, Inducements, and the Case of North Korea. Stanford, California: Stanford University Press, 2017. 321 p.
18. Kim Inhan. Agency Conflict and the End of

- Strategic Patience // The Journal of East Asian Affairs. 2017. Vol. 31. No. 2. Pp. 63–90.
19. Niksch L. China's Policies toward North Korea's Nuclear and Missile Programs // International Journal of Korean Unification Studies. 2015. Iss. 24. No. 2. Pp. 1–40.
20. Silberstein B. Explaining North Korea? // Orbis. 2018. Vol. 62. Iss. 2. Pp. 335–338.
21. Smith H. North Korea: Markets and Military Rule. Cambridge University Press, 2015. 381 p.
22. Spoorenberg T., Schwekendiek D. Demographic Changes in North Korea: 1993–2008 // Population and Development Review. 2012. Vol. 38. No. 1. Pp. 133–158.
23. Streltsov D., Kireeva A., Dyachkov I. Russia's View on the International Security in Northeast Asia // The Korean Journal of Defense Analysis. 2018. Vol 30. No. 1. Pp. 115–134.
24. Wonhyuk Lim. The Anatomy of a Failure: The Geneva Agreed Framework of 1994. Seoul: KDI. January 2004. 4 p.
25. Zakharova L. Economic cooperation between Russia and North Korea: New goals and new approaches // Journal of Eurasian Studies. 2016. Vol. 7. Iss. 2. Pp. 151–161.

Об авторе:

Людмила Владимировна Захарова – к.э.н., старший научный сотрудник Центра корейских исследований Института Дальнего Востока РАН. 117997, Россия, Москва, Нахимовский просп., д. 32.
E-mail: ludmila_hph@rambler.ru.

Исследование выполнено за счёт гранта Российского научного фонда. Проект № 17-78-10126 «Трансформация социально-экономической системы КНДР как фактор мирного урегулирования ядерного кризиса на Корейском полуострове»

APPROACHES TO THE SETTLEMENT OF THE NUCLEAR CRISIS ON THE KOREAN PENINSULA: AN ECONOMIC ASPECT

L.V. Zakharova
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-71-91

Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences

Abstract: A nuclear crisis on the Korean peninsula was primarily caused by security reasons. However, from the very beginning an economic component has been inextricable part of any settlement plan. Since the 1990s the DPRK has been offered economic benefits in return for an agreement to abandon its nuclear program. After the first nuclear test in 2006 the international community led by the USA has emphasized imposing economic restrictions on North Korea. Engagement and sanctions have become two key approaches to dealing with the DPRK. They have been applied simultaneously and separately, unilaterally and multilaterally. As a result of the severe economic sanctions imposed against the DPRK by the UN Security Council the country has been significantly restricted in its external economic relations. Nevertheless, unlike the case of Iran, measures of financial and economic pressure failed to

make North Korea abandon its nuclear arsenal, with the escalated tensions between Pyongyang and Washington bringing the region close to war in 2017.

In 2018 the situation is dynamically changing as a new stage in the nuclear settlement on the Korean peninsula has begun. The historic USA-DPRK summit held in Singapore on 12 June 2018 opened new opportunities for engaging North Korea. The article revises previous experience and approaches to dealing with the DPRK in the economic sphere with the aim of reducing tensions in the region. Based on the analysis of different strategies applied and positions of the key regional players the author looks at the prospects of using economic methods in the nuclear settlement on the Korean peninsula and also proposes practical measures for economic engagement of the DPRK.

Key words: Korean peninsula, DPRK, nuclear crisis, USA, sanctions, Republic of Korea, China, Russia, engagement, economic cooperation

References

1. *Aziatskie sosedi Rossii: vzaimodeystvie v regionalnoy srede: kollektivnaya monografiya* [Asian Neighbors of Russia: Cooperation in a Regional Context: monograph] / ed. by Georgy Toloraya; Institute of Economics RAS. Moscow, Dashkov and Ko Publ., 2016. 200 p. (In Russian).
2. Asmolov K. Vybor iz zol [Choice between Evils]. *Rossiia v globalnoy politike – Russia in Global Politics*, 07.08.2017. Available at <http://www.globalaffairs.ru/global-processes/Vybor-iz-zol-18882> (accessed: 13.06.2018) (in Russian).
3. Denisov V.I. Rossiia i Koreyskiy poluostrov v novoy mezhdunarodnoy situatsii [Russia and the Korean Peninsula in a New International Situation]. // *Yezhegodnik IMI – Yearbook of the Institute of International Studies*, 2015, vol. 1 (11), pp. 39–49 (in Russian).
4. D'yachkov I.V. «Nemirnyy atom» Severo-Vostochnoy Azii: koreyskiy uzel: monografiya [Non-Peaceful Atom of Northeast Asia: the Korean Knot: monograph]. Moscow, MGIMO-University Publ., 2016. 239 p. (in Russian).
5. Zhebin A.Z. Situatsiya na Koreyskom poluostrove i interesy Rossii [The Situation on the Korean Peninsula and Russia's Interests]. *Koreyskiy poluostrov i vyzovy globalizatsii – The Korean Peninsula and Challenges of Globalization*. Moscow, IFES RAS Publ., 2006. Pp. 28–35 (in Russian).
6. *Koreyskoe uregulirovanie i interesy Rossii* [Korean Settlement and Russia's Interests]. Ed. by V.I. Denisov and A.Z. Zhebin. Moscow, IFES RAS, Russkaya panorama Publ., 2008. 344 p. (In Russian).
7. *Nespokoynoe sosedsstvo. Problemy Koreyskogo poluostrova i vyzovy dlya Rossii: kollektivnaya monografiya* [Uneasy Neighborhood. Problems of the Korean Peninsula and Challenges to Russia: monograph]. Ed. by G.D. Toloraya. Moscow, MGIMO-University Publ., 2015. 345 p. (In Russian).
8. Albright M. *Madam Secretary: A Memoir of Madeleine Albright*. Harper Perennial, 2004. 592 p. (Russ. ed.: Olbrayt M. Gospozha gossekretar. Memuary Madlen Olbrayt. Transl. from English. Moscow, Al'pina Business Books Publ., 2004. 688 p.).
9. Torkunov A.V., Denisov V.I., Li V.I.F. *Koreyskiy poluostrov: metamorfozy poslevoennoy istorii* [The Korean Peninsula: Metamorphosis of Post-War History]. Moscow, OLMA Media Group Publ., 2008. 544 p. (In Russian).
10. Fenenko A. «Yadernye trevogi» na Koreyskom poluostrove [“Nuclear Alarms” on the Korean Peninsula]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya – World Economy and International Relations*, 2013, no. 5, pp. 3–16 (in Russian).
11. Babson B. Inter-Korean Economic Relations in a Regional Context. *Asian Perspective*, 2002, vol. 26, no. 3, pp. 71–89.
12. Babson B. The North Korean Economic System: Challenges and Issues. *International Journal of Korean Studies*, 2016, vol. XX, No. 1, pp. 149–175.

13. Beck P., Reader N. Facilitating Reform in North Korea: the Role of Regional Actors and NGOs. *Asian Perspective*, 2005, vol. 29, no. 3, pp. 31–49.
14. Choi Jinwook. The North Korean Domestic Situation and Its Impact on the Nuclear Crisis. *Ritsumeikan Annual Review of International Studies*, 2006, vol. 5, pp. 1–18.
15. Frank R. The Political Economy of Sanctions against North Korea. *Asian Perspective*, 2006, vol. 30, no. 3, pp. 5–36.
16. Funabashi Y. *The Peninsula Question: A Chronicle of the Second North Korean Nuclear Crisis*. Washington, DC, Brookings Institution Publ., 2007. 592 p.
17. Haggard S., Noland M. *Hard Target: Sanctions, Inducements, and the Case of North Korea*. Stanford, California, Stanford University Press Publ., 2017. 321p.
18. Kim Inhan. Agency Conflict and the End of Strategic Patience. *The Journal of East Asian Affairs*, 2017, vol. 31, no. 2, pp. 63–90.
19. Niksch L. China's Policies toward North Korea's Nuclear and Missile Programs. *International Journal of Korean Unification Studies*, 2015, vol. 24, no. 2, pp. 1–40.
20. Silberstein B. Explaining North Korea? *Orbis*, 2018, vol. 62, iss. 2, pp. 335–338.
21. Smith H. *North Korea: Markets and Military Rule*. Cambridge University Press Publ., 2015. 381 p.
22. Spoorenberg T., Schwekendiek D. Demographic Changes in North Korea: 1993–2008. *Population and Development Review*, 2012, vol. 38, no. 1, pp. 133–158.
23. Streltsov D., Kireeva A., Dyachkov I. Russia's View on the International Security in Northeast Asia. *The Korean Journal of Defense Analysis*, 2018, vol 30, no. 1, pp. 115–134.
24. Wonhyuk Lim. *The Anatomy of a Failure: The Geneva Agreed Framework of 1994*. Seoul, KDI Publ., 2004. P.1.
25. Zakharova L. Economic cooperation between Russia and North Korea: New goals and new approaches. *Journal of Eurasian Studies*, 2016, vol. 7, iss. 2, pp. 151–161.

About the author:

Liudmila V. Zakharova – PhD in Economics, Senior Researcher, Center for Korean Studies, Institute of Far Eastern Studies of the Russian Academy of Sciences. 32 Nakhimovsky Prospect, 117997 Moscow, Russian Federation. E-mail: ludmila_hph@rambler.ru.

The research is supported by Russian Science Foundation (project № 17-78-10126).

ВНЕШНЯЯ ПОМОЩЬ РАЗВИТИЮ УКРАИНЫ ПОСЛЕ 2014 г.: МАСШТАБЫ, ПРОЕКТЫ И МОТИВАЦИЯ ДОНОРОВ

О.В. Шишкина

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

В статье на основании данных украинской статистики рассмотрена помощь развитию, которую Украина получила в 2014–2018 гг. в виде кредитов и грантов. Путём анализа проектов, зарегистрированных в базах данных Министерства экономического развития и торговли Украины и Министерства финансов Украины, определены общий объём дошедших до Украины средств и крупнейшие десять доноров Украины. В статье проведены различия между приоритетными направлениями оказания помощи в зависимости от формы её оказания – кредитов или грантов. Автор выделяет особенности предоставления помощи международными финансовыми организациями (Международным валютным фондом, Международным банком реконструкции и развития, Европейским банком реконструкции и развития, Европейским инвестиционным банком и германским Кредитным институтом по восстановлению экономики), Международным Чернобыльским фондом «Укрытие», ООН, Европейским союзом и странами-донорами (США, Германией, Канадой) и определяет их приоритеты на Украине. В выводах сформулирована различающаяся мотивация многосторонних доноров и государств. Если многосторонние доноры отдают приоритет проведению реформ, обеспечению транзита газа и модернизации инфраструктурных объектов, то государства сконцентрировали усилия на продвижении своих интересов – от долгосрочных стратегических до торгово-экономических. Они направляют средства на безопасность ядерных объектов и ядерное нераспространение, помощь в преодолении последствий конфликта на востоке страны, реформы силовых ведомств, на поддержку гражданского общества, а также на развитие двусторонней торговли. Заказы на реализацию проектов получают национальные компании стран-доноров. Общая мотивация многосторонних структур и стран-доноров состоит в максимальном участии в формировании Украины для создания прозрачной и чувствительной к внешнему воздействию системы государственного управления западного образца.

Ключевые слова: Украина, помощь развитию, техническая помощь, гранты, кредиты, доноры, мотивация доноров, экономические интересы, стратегические интересы, обусловленность помощи

УДК 327.81

Поступила в редакцию 08.08.2018 г.

Принята к публикации 06.09.2018 г.

Помощь развитию – это инструмент, который возник в рамках Организации Объединённых Наций для оказания поддержки развивающимся странам в целях искоренения бедности, нищеты и болезней, создания условий для устойчивого развития и обмена опытом государственного управления¹. С 1966 г. усилия международного сообщества в этом направлении координирует Программа развития ООН, что позволило согласовать Цели развития тысячелетия в 2000 г. и обновить эти цели в 2015 г. в специальном докладе «Цели развития тысячелетия: доклад за 2015 г.»². С течением времени развивались структуры, занимающиеся предоставлением и распределением помощи развитию. Помимо международных организаций, выполняющих как донорские, так и координирующие функции, наиболее развитые государства разработали национальные программы помощи развитию.

Актуальность вопроса об официальной помощи развитию становилась особенно очевидной в тяжёлых экономических условиях – после окончания Второй мировой войны во время обретения независимости рядом африканских государств, после глобальных экономических спадов и региональных экономических кризисов (как в случае с государствами Латинской Америки и Африки), после распада биполярной системы международных отношений и начала процессов трансформации (в государствах Центральной и Восточной Европы и на постсоветском пространстве). Эффективность официальной помощи развитию, как и реальная, а не публично заявленная мотивация доноров, не ставилась под сомнение. В частности, в начале 1990-х гг. С. Ханке, профессор экономики в Университете Джонса Хопкинса, утверждал, что для становления рыночной экономики помощь вредна. В качестве примеров он приводил Израиль и Египет, которые сохранили элементы социализма в экономике, получив помощи больше всех других государств. Напротив, КНР показала «сказочный рост» при отсутствии внешних займов с самого начала экономической трансформации в 1978 г.³ Прямо противоположные оценки эффекта от помощи развитию высказываются до сих пор [22; 27; 28].

В научной литературе подробно рассмотрены формирование подходов к оказанию помощи и история её предоставления начиная с 1950-х гг. [3; 13]. Изучены также причины выбора субъектов оказания помощи [9; 16; 17; 23]. Авторы, в частности, отмечали низкий уровень экономического развития, высокий уровень смертности [11], соблюдение прав человека [25], «ответственность» бывших метрополий, логику биполярного противостояния [13] и др. [21; 24]. Большое внимание уделено мотивациям доноров – от альтруистической до торгово-экономических, политико-стратегических или историко-культурных

¹ Под помощью развитию автор понимает льготную внешнюю помощь (финансово-экономические и сырьевые ресурсы, а также консультационные услуги и льготные образовательные программы), направленную на повышение уровня социально-экономического развития стран-получателей.

² Цели развития тысячелетия. Доклад за 2015 г. // ООН, 2015. Электронный ресурс]. URL: <http://www.un.org/ru/millenniumgoals/mdgreport2015.pdf> (дата обращения: 15.10.2018).

³ Hanke S. Ukraine's dilemma, Clinton's choices // The Washington Times, 4.03.1994.

интересов [1; 5; 12; 13, с. 5; 21; 29; 30]. Рассматривался вопрос об использовании помощи развитию для распространения демократии [13; 18], смены режима [15], борьбы с терроризмом [9], сокращения нелегальной миграции [4; 20] и др. Отдельно можно рассматривать литературу по различным регионам мира [2; 19; 26].

С географической и идеологической точек зрения, помощь Украине вписывается в контекст оказания помощи развитию странам Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ) и постсоветским государствам [6; 11; 14] в целях поддержки демократического транзита, становления рыночной экономики и закрепления распада СССР. Однако эта масштабная помощь осуществляется спустя более двух десятилетий после того, как внутренний импульс ко всеобъемлющим реформам в государствах региона себя исчерпал и через 10 лет после того, как часть государств завершила либерально-демократический транзит присоединением к ЕС и НАТО.

В данной статье предпринята попытка определить особенности помощи развитию, которую в 2014–2018 гг. оказывали Украине внешние доноры, и выявить их мотивацию. Основным источником информации стала статистика Министерства финансов⁴ и Министерства экономического развития и торговли Украины (МЭРТ)⁵. Автор выделяет по три самых масштабных действующих и закрытых (по данным на февраль 2018 г.) проекта каждого из десяти крупнейших доноров Украины, определяет приоритетные направления зарегистрированных проектов и на основании полученных результатов делает выводы о мотивации доноров.

Проведение анализа осложняют несколько обстоятельств. Во-первых, большое количество зарегистрированных программ и проектов – 437. Во-вторых, отсутствие единой базы данных по всей помощи: база МЭРТ учитывает в основном техническую помощь, база Минфина – только финансовую. В-третьих, в имеющихся базах данных средства доноров указываются в той валюте, в которой они были предоставлены. Наконец, нет указаний на укрупнённые направления предоставления помощи (например, реформы сектора государственного управления, инфраструктурные проекты, борьба с контрабандой ядерных материалов, разоружение, поддержка и развитие гражданского общества, консультативная помощь и реализация согласованных с донорами реформ, помощь внутренне перемещённым лицам).

⁴ Перелік проектів які готуються та реалізуються за підтримки міжнародних фінансових установ та міжнародних організацій // Официальный сайт Министерства финансов Украины, 30.06.2017. Державний та гарантований державою борг України за станом на 30.06.2017. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.minfin.gov.ua> (дата обращения: 20.10.2018).

⁵ МЭРТ Украины. Официальный портал координации международной помощи Украине [Электронный ресурс]. URL: www.openaid.gov.ua (дата обращения: 10.01.2018). Помощь МВФ отражена только в информации о государственном долге Украины, поэтому использованы также данные МВФ о расчётах с Украиной. Ukraine: Transactions with the Fund from May 01, 1984 to August 08, 2017. Официальный сайт МВФ [Электронный ресурс]. URL: https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extrans1.aspx?memberKey1=993&endDate=2017%2D08%2D08&finposition_flag=YES (дата обращения: 16.10.2018).

Украина как реципиент помощи развитию

Как государство постсоветского пространства, нуждающееся в официальной помощи развитию, Украина попала в поле зрения международного сообщества с момента провозглашения независимости в декабре 1991 г. Но ещё в 1990 г. США начали финансировать на Украине программу Национального фонда развития демократии⁶. По данным Министерства экономического развития и торговли (МЭРТ) и Министерства финансов, в число десяти крупнейших доноров Украины за последние 26 лет вошли Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк/Международный банк реконструкции и развития (ВБ/МБРР), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), США, Россия, Европейский союз (ЕС), Европейский инвестиционный банк (ЕИБ), Международный Чернобыльский фонд «Укрытие», Германия, Фонд чистых технологий [8]. Наибольшие объёмы помощи были предоставлены международными организациями. Среди государств максимальную помощь оказали США, Россия (даже с учётом весьма ограниченного включения в украинские базы данных) и Германия.

События февраля 2014 г. внесли существенные коррективы в получение Украиной внешней помощи развитию. Занявший пост президента П. Порошенко назвал трёх-миллиардную российскую финансовую помощь, оказанную в конце 2013 г. (выкуп украинских евробондов), «взяткой»⁷ России президенту В. Януковичу, которую Украина не обязана возмещать. Все предложенные Россией в декабре 2013 г. направления промышленного сотрудничества были свёрнуты, так же как и существовавшие ранее многочисленные проекты в сфере военно-технического, ядерного и иного двустороннего сотрудничества, реализация которых могла бы существенно снизить потребность Украины в помощи развитию. Прозападная и националистическая ориентация возглавивших государство лиц привела к остановке оказания Россией финансовой помощи и к отказу Украины от импорта российского газа, теперь закупаемого в значительно меньших объёмах реверсом из стран ЕС. Конкуренция России и ЕС, создававшая специфические условия для внешней политики Украины [7] и возможности получения помощи и с Востока, и с Запада, прекратилась после принятия Украиной на себя обязательств по долгосрочному и всеобъемлющему сотрудничеству с ЕС. В то же время экономика промышленно развитого востока страны подорвана вооружённым конфликтом с Киевом частей Донецкой и Луганской областей. ВВП Украины упал на 6,6% в 2014 и 9,9% в 2015 г., показав небольшой годовой рост в 1,8–2% в 2016–2017 гг. С 2014 г. Украина получает помощь не только на развитие экономики страны, но и на преодоление последствий во-

⁶ Total economic and military assistance 1946-2014, USAID [Электронный ресурс]. URL: <https://www.usaid.gov/results-and-data/data-resources> (дата обращения: 25.10.2018).

⁷ Российские 3 млрд евробондов были взяткой Януковичу, - Порошенко // 112.ua, 15.06.2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://112.ua/politika/rossiyskie-3-mlrd-evrobondov-byli-vzyatkoy-yanukovichu-poroshenko-237456.html> (дата обращения: 21.10.2018).

оружённого конфликта: интеграцию внутренне перемещённых лиц, восстановление инфраструктуры, разрушенной в ходе боевых действий.

Несмотря на высокую стратегическую и политическую значимость вопроса о предоставлении западной помощи Украине как для самой Украины, так и для доноров, расхождения и неточности между украинскими и западными данными об объёмах и направлениях оказанной помощи очень велики. Как правило, данные доноров в разы превышают данные украинской статистики. Тем не менее, именно данные украинской статистики позволяют говорить о средствах, которые официально, в той или иной форме (техническая или финансовая помощь) дошли до реципиента или подрядчиков/субподрядчиков доноров, работающих в стране.

Крупнейшие доноры и их проекты

По совмещённым данным МЭРТ и Минфина Украины за 2014–2018 гг., к десяти крупнейшим донорам страны относятся: МВФ, ЕС, МБРР (Всемирный банк), ЕИБ, Германия, ЕБРР, США, Канада, ООН и Международный Чернобильский фонд «Укрытие». В общей сложности они предоставили 20,586 млрд долл., или 99% всей полученной помощи (см. рис. 1.)

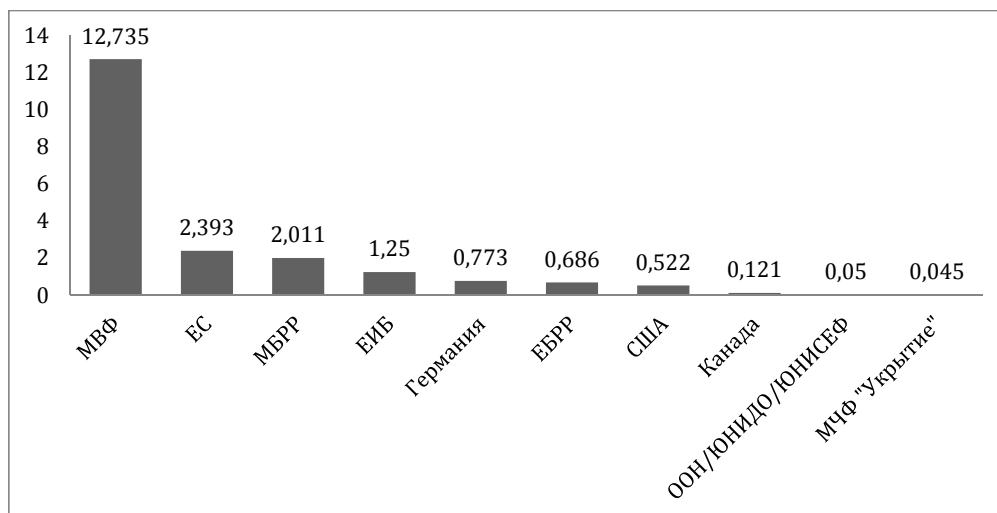


Рис. 1. 10 крупнейших доноров Украины в 2014–2018 гг., млрд долл. США. Гранты и кредиты.

Figure. 1. 10 largest donors to Ukraine in 2014–2018, billion US dollars. Grants and loans.

Источник: по данным МЭРТ и Минфина Украины на 02.2018 г. Расчёты автора.

Все доноры официально мотивируют оказание помощи необходимостью проведения реформ для повышения уровня экономического развития и уровня

жизни населения Украины. Они занимались согласованием повестки дня реформ. При этом у каждого донора есть своя программа приоритетов помощи, утверждённая на двусторонней основе, что свидетельствуют о «специализации» доноров и об интересах каждого из них.

Международный валютный фонд, выделивший новому руководству Украины максимальные средства (12,7 млрд долл.), в число условий их предоставления включил проведение пенсионной, судебной и земельной реформ (включая свободную продажу земель сельскохозяйственного назначения), меры по стабилизации финансовой системы, снижение дефицита бюджета через налоговую реформу, сокращение социальных расходов, борьбу с коррупцией, повышение тарифов на газ и электроэнергию, глубокую структурную реформу «Нафтогаза» и энергетического сектора в целом⁸. По мнению МВФ, создание свободного газового рынка приведёт к росту энергоэффективности предприятий и, в итоге, к повышению прозрачности и оздоровлению экономики страны⁹. Повышение тарифов на газ и электроэнергию должно сблизить условия экономической деятельности украинских и иностранных игроков, упростить последним доступ на национальный рынок. Эти требования выравнивают условия конкуренции, но лишают украинскую экономику одного из преимуществ в глобальной конкурентной борьбе.

Финансовые средства были перечислены траншами, получение которых увязывалось с выполнением Украиной согласованного с МВФ плана реформ. Действующая четырёхлетняя программа расширенного финансирования МВФ (EFF) на общую сумму 17,5 млрд долл. (или 12,348 млрд СПЗ, что составляет 900% квоты Украины в МВФ) была согласована в марте 2015 г. Выплата очередного транша отложена сначала до середины, а затем – до конца 2018 г. в связи с невыполнением условий по повышению внутренних цен на газ и по реализации пенсионной реформы, а также недостаточным прогрессом по борьбе с коррупцией. Управляющий директор МВФ К. Лагард указывала на необходимость сохранить независимость и расширить операционные возможности антикоррупционных структур – Национального антикоррупционного бюро Украины (НАБУ) и Специальной антикоррупционной прокуратуры (САП), включая компетенции по борьбе с коррупцией в высших эшелонах власти. Проект закона о Специальном антикоррупционном суде МВФ раскритиковал как не соответствующий обязательствам Украины перед МВФ и рекомендациям Венецианской комиссии Совета Европы¹⁰. Отметим, что первым пунктом несоответствий указаны ограниченные возможности международных организаций и доноров

⁸ IMF country report № 15/69, March 2015. [Электронный ресурс]. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf> (дата обращения: 20.10.2018).

⁹ IMF country report № 15/69, March 2015. [Электронный ресурс]. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2015/cr1569.pdf> (дата обращения: 20.10.2018).

¹⁰ Лагард: МВФ очень обеспокоен событиями вокруг антикоррупционных органов в Украине, настаивает на сохранении их независимости // Интерфакс-Украина, 7.12.2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://interfax.com.ua/news/general/467760.html> (дата обращения: 07.10.2018).

определять состав судей Антикоррупционного суда¹¹. В свою очередь, украинскому руководству повышение цен на газ и пенсионная реформа представляются несвоевременными ввиду предстоящих в 2019 г. выборов.

Европейский союз стал вторым по объёму помощи донором Украины. Его вклад составил, согласно данным МЭРТ Украины, около 2,4 млрд долл. В июле 2014 г. ЕС согласовал с Украиной Европейскую повестку дня реформ (EU-Ukraine – A European Agenda for Reform), которая после подписания Украиной в марте 2015 г. Соглашения об ассоциации (СА) была модифицирована под названием «Повестка дня ассоциации». СА полностью вступило в силу 1 сентября 2017 г., хотя с 1 ноября 2014 г. соблюдалось сторонами с некоторыми исключениями на временной основе. ЕС мотивирует свою помощь Украине необходимостью углубления политических контактов и укрепления экономических связей с соседним государством на основе уважения общих ценностей. Ключом к реформированию выступает обоюдная заинтересованность сторон в расширении взаимной торговли, зафиксированная в Соглашении о глубокой и всеобъемлющей зоне свободной торговли (ГВЗСТ). По логике ЕС, чтобы использовать «стабильный и предсказуемый льготный доступ к крупнейшему рынку мира», необходимо продолжать переход на нормы и стандарты, внедрять законодательство ЕС, что также позволит побороть коррупцию и укрепить доверие инвесторов. Указанные цели стали определяющими для двух тесно взаимодействующих с ЕС финансовых институтов – ЕИБ и ЕБРР.

В 2014–2018 гг. в украинских базах данных зарегистрировано 162 проекта ЕС. Из них в процессе реализации находятся 48 проектов на общую сумму 299 млн долл. в форме грантов. Закрыты к концу 2017 г. 114 проектов на общую сумму 677 млн долл. в форме грантов и 1 проект на 1,4 млрд долл. в форме кредита макрофинансовой помощи. Три крупнейших закрытых проекта грантовой помощи – это бюджетная поддержка на 418 млн долл., проект U-LEAD по поддержке децентрализации (передача полномочий органам местного самоуправления и усиление контроля граждан над действиями органов власти) на 120 млн долл. и поставка средств для обеспечения мобильности Пограничной службы Украины на 6,9 млн долл. Среди трёх крупнейших действующих проектов ЕС – поддержка реформы системы государственного управления, включая сферу управления государственными финансами (122 млн долл.), поддержка региональной политики и социально-экономическая помощь для повышения уровня благосостояния граждан Украины (64 млн долл.), антикоррупционная инициатива ЕС на Украине (поддержка антикоррупционных институтов и укрепление внешнего контроля для противодействия коррупции) – 19,2 млн долл. Все три проекта грантовые.

¹¹ Письмо главы миссии МВФ на Украине Р. ван Рудена главе Администрации президента Украины И. Райнину от 11.01.2018 опубликовано газетой «Европейская правда» 15.01.2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/files/9/1/91f3737-letter-imf-anticorruption.pdf> (дата обращения: 20.10.2018).

Особенность помощи ЕС – наличие функционирующих на постоянной основе консультативных институтов. Для контроля над соблюдением положений СА осенью 2014 г. была создана «Группа поддержки Украины», состоящая из экспертов, которые представляют институты ЕС и государства-члены. Группа консультирует правительство и Верховную раду по ключевым реформам. Она состоит из подгрупп по сельскому хозяйству, экономическим и налоговой реформам, финансовому сотрудничеству, энергетике и экологии, политике, научному сотрудничеству, транспорту и инфраструктуре. Глава группы П. Вагнер докладывает о результатах деятельности непосредственно председателю Европейской комиссии и Высокому представителю/вице-председателю в присутствии комиссара по расширению и европейской политике соседства. Для оказания консультативной помощи по укреплению правоохранительного сектора Украины с декабря 2014 г. развернута «Консультативная миссия ЕС по реформе сектора гражданской безопасности». И, наконец, «Стратегическая группа советников» (SAGSUR) из 12 иностранных и украинских специалистов консультирует высшее руководство Украины (президента, главу правительства и главу Верховной Рады) и созданный ими в 2014 г. Национальный совет реформ (Національна рада реформ, НРР). На работу этой группы в августе–октябре 2016 г. из средств ЕБРР Секретариату кабинета министров Украины было выделено 2,4 млн долл. Группа определила 12 «ключевых направлений» реформ на Украине. Сопредседатели SAGSUR – авторы системных реформ в Польше Л. Бельцерович и в Словакии И. Миклош.

Реформирование энергетического сектора Украины также контролирует ЕС на основе подписанного в ноябре 2016 г. Меморандума о взаимопонимании по стратегическому партнёрству между ЕС и Украиной, соответствующих разделов Соглашения об ассоциации и обязательств Украины как члена Энергетического сообщества, предусматривающих принятие Украиной *aquis communautaire* ЕС в сфере энергетики и сотрудничество в сфере энергоэффективности, возобновляемой энергии, научных исследований и расширения инвестиций. Свои рекомендации по реформе сектора энергетики также дают упомянутые выше консультативные институты. Евросоюз по-прежнему заинтересован в транзите российского газа через украинскую территорию, что подтверждается масштабными проектами, финансируемыми через ЕИБ и ЕБРР.

МБРР – третий по величине донор Украины по данным украинской статистики. Из 2,01 млрд долл. оказанной Банком помощи свыше 2 млрд долл. (99,6%) предоставлены в форме кредитов, чуть более 8 млн – в форме грантов. Всего за 2014–2018 гг. было запущено 14 проектов, из которых шесть закрыты к февралю 2018 г., восемь – в процессе реализации (из них две предполагают предоставление средств в форме грантов и шесть – в форме кредитов). Кредиты МБРР выделены на модернизацию инфраструктуры Украины: автодорог (560 млн долл.), энергосетей (378 млн долл.), региональных систем тепло- и водоснабжения (350 млн долл.), а также на принятие мер социальной поддержки населения (300 млн долл.) и

реформу системы здравоохранения (215 млн долл.). Крупнейший действующий грантовый проект в 3,2 млн долл. выделен на преодоление последствий конфликта украинскому Министерству по делам временно оккупированных территорий и внутренне перемещённых лиц. 340 тыс. долл. направлено на научно-исследовательское и аналитическое обеспечение государственной политики Институту мировой политики¹².

Все закрытые проекты были грантовыми. Три крупнейших из них были направлены на подготовку реформы системы центрального отопления (1,9 млн долл.), модернизацию газотранспортной системы через повышение потенциала консультативной группы (1 млн долл.) и поддержку реформы сельского хозяйства (560 тыс. долл.). Исходя из приведённых данных, МБРР наиболее близок к классическому пониманию официальной помощи развитию как помощи, направленной на повышение уровня социально-экономического развития страны. Приоритетное направление предоставления помощи МБРР – это инфраструктурные проекты, однако внимание также уделяется созданию благоприятного информационного фона для предлагаемых западными донорами реформ.

Общий объём средств, предоставленных ЕИБ, составил 1,25 млрд долл., в т.ч. 1,24 млн долл. (99,6%) в форме кредитов. Всего с января 2014 по февраль 2018 гг. было запущено семь проектов, преимущественно на развитие общенациональной и местной инфраструктуры. Три проекта (на общую сумму 708,5 млн долл., один грант, два кредита) закрыты, четыре (в сумме на 541,3 млн долл., два гранта, два кредита) действуют. Два крупнейших кредита по 472 млн долл. предоставлены на развитие малых и средних предприятий (проект закрыт в декабре 2017 г.) и на развитие местной инфраструктуры – тепло-, водоснабжение и повышение энергоэффективности (реализуется до 2023 г.). Второй по величине действующий проект ЕИБ (кредит 64,9 млн долл.) финансирует строительство нового двухпутного железнодорожного Бескидского тоннеля взамен выработавшего ресурс однопутного, построенного при Александре III в 1886 г. Действующий грант в размере 3,15 млн долл. получила бельгийская консалтинговая компания Transtec на оказание консультационных услуг Министерству регионального развития. Грант в размере 1,33 млн долл. получило Министерство инфраструктуры Украины на повышение безопасности автодорожной сети (проект должен быть завершён в декабре 2018 г.).

Следующим донором по величине помощи развитию стала Германия. Это высокое место в списке доноров обеспечил закрытый в декабре 2017 г. кредит Кредитного института по восстановлению экономики (KfW) на 590 млн долл. («непривязанный финансовый кредит» Министерством инфраструктуры, энергетики и угольной промышленности, регионального развития, строительства и ЖКХ Украины). Общий объём германских средств, зарегистрированных в 2014–

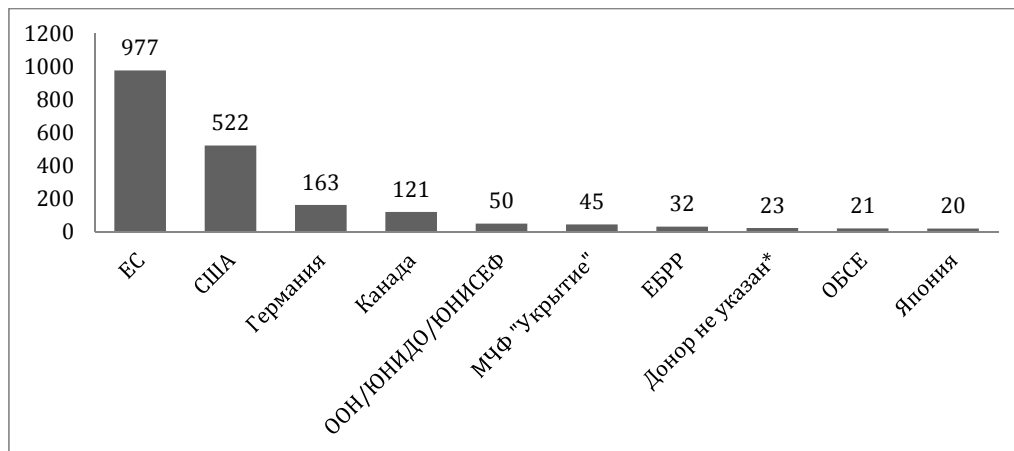
¹² Миссия Института – аналитические исследования и продвижение европейских стандартов на Украине. Институт видит перспективу в интеграции Украины в ЕС и НАТО [Электронный ресурс]. URL: <http://iwp.org.ua/home/misiya/> (дата обращения: 27.10.2018).

2018 гг. украинским МЭРТ, составляет 772,8 млн долл. (включая кредит KfW) на 21 проект. Кредиты составили 610 млн долл. (79% от всех средств), средства KfW – 628,9 млн долл. (81%, кредиты и гранты). Семь проектов на 599,3 млн долл. (один кредит, шесть грантов) закрыты, 14 – на 173,6 млн долл. (один кредит, 13 грантов) рассчитаны до 2018–2022 гг. Реализация только три проектов («непривязанный кредит», грант 16,5 млн долл. существующему с 2000 г. «Украинскому фонду социальных инвестиций» и кредит 20 млн долл. Черновицкому областному совету на модернизацию системы водоснабжения) были предложены непосредственно украинской стороне. Исполнители остальных проектов – немецкие: Общество международного сотрудничества (GIZ), KfW, консалтинговые компании (MVV decon GmbH – Consulectra Unternehmensberatung GmbH, GFA Consulting Group GmbH и др.), Германско-украинский фонд, Общество по обеспечению безопасности реакторов и ядерных установок (GRS) и Федеральное министерство по защите населения в чрезвычайных ситуациях.

Крупнейшие из действующих немецких проектов – это 59,8 млн долл. на развитие социальной инфраструктуры в связи с увеличением количества внутренне перемещённых лиц, 21,2 млн долл. на повышение эффективности работы государственных органов на местах по приёму внутренне перемещённых лиц и 20 млн долл. – уже упомянутый кредит на модернизацию системы водоснабжения в г. Черновцы. Следующие по величине гранты от 16,5 до 7 млн долл. предоставлены на поддержку природно-заповедных территорий, строительство объектов социальной инфраструктуры, поддержку в управлении чрезвычайными ситуациями, реформу системы местного самоуправления и децентрализацию. Таким образом, помощь ФРГ направляется преимущественно на преодоление последствий конфликта, модернизацию инфраструктуры и реформы системы государственного управления. Исполнителями, как правило, являются немецкие структуры.

ЕБРР в 2014–2018 гг. профинансировал 30 проектов на Украине на общую сумму 685 млн долл., из них девять проектов в процессе реализации, 21 проект закрыт. Два из 30 проектов ЕБРР предоставлены в форме кредитов, на них приходится 95,4% общего объёма средств. Один из этих двух проектов закрыт – это кредитная линия в 300 млн долл. для закупки газа компанией НАК «Нафтогаз Украины». Действующий проект в 354 млн долл. – модернизация магистрального газопровода Уренгой – Помары – Ужгород. Три крупнейших грантовых проекта (от 3,5 до 2,4 млн долл.) выделены на повышение эффективности энергосетей в г. Черновцы, на модернизацию системы теплоснабжения в г. Тернополь и на техническое сотрудничество (консультационные услуги и экспертную помощь) с Фондом гарантирования вкладов физических лиц. Среди крупнейших закрытых к началу 2018 г. грантовых проектов (от 5,9 до 2,4 млн долл.) – расширение сети трамвайных путей в г. Львов, реконструкция и модернизация системы центрального теплоснабжения г. Ивано-Франковск и функционирование «Стратегической группы советников» ЕС (SAGSUR). Подавляющее большинство гран-

товых проектов ЕБРР – инфраструктурной и региональной направленности: модернизация систем тепло- и водоснабжения, повышение энергоэффективности в отдельных городах, повышение пропускной способности и модернизация общественного транспорта. Завершение проекта не всегда означает успешное его выполнение. Так, строительство метро в г. Днепропетровск не завершено, хотя изначально проект ЕБРР планировалось завершить в апреле 2017 г. Новый срок окончания строительства – 2021 г.



*Помощь пострадавшим в конфликте на Востоке, без указания донора.

Рис. 2. 10 крупнейших доноров Украины в 2014–2018 гг., млн долл. Гранты.
Figure 2. 10 largest donors of Ukraine in 2014–2018, million dollars. Grants.

Источник: по данным МЭРТ и Минфина Украины на 02.2018. Составлено автором.

США занимают первое место среди государств-доноров Украины, предоставляющих средства в грантах, и второе место среди государств после Германии, если учитывать гранты и кредиты. Американская грантовая помощь уступает помощи ЕС в 1,9 раза, превышает помощь Германии в 3,2 раза (см. график 2). На 78 проектов, зарегистрированных на Украине в 2014–2018 гг., выделено 522 млн долл. Из них 36 проектов на 353,6 млн долл. находятся в процессе реализации до 2018–2021 гг., 42 проекта на 168,8 млн долл. закрыты к февралю 2018 г.

Два самых крупных действующих проекта США направлены на предотвращение ядерной контрабанды (80 млн долл.) и на поддержку децентрализации Украины (50 млн долл.). Ещё шесть проектов укладываются в рамки от 25 до 16 млн долл.: развитие и повышение оперативных возможностей Государственной пограничной службы Украины (24,5 млн долл.), трансформация финансового сектора Украины (23,2 млн долл.), программа содействия гражданской активности «Присоединяйся!» (22 млн долл.), программа реформирования сектора правосудия и борьбы с коррупцией «Новое правосудие» (21,2 млн долл.), поддержка сельского развития (20,6 млн долл.), развитие Национальной гвардии (19 млн

долл.), программа включения Украины в глобальную систему физической ядерной безопасности (16 млн долл.). Среди закрытых проектов к крупнейшим относятся украинская инициатива повышения доверия (распределение 36,5 млн долл. в форме малых грантов органам местного самоуправления, неправительственным организациям и гражданским активистам, закрыта в июле 2017 г.), предотвращение распространения оружия массового уничтожения (проект закрыт в декабре 2015 г., 24,2 млн долл.), проект Глобальные библиотеки – повышение доступа к информации (проект закрыт в декабре 2015 г., 19,3 млн долл.), создание и развитие патрульной службы МВД Украины (15 млн долл.). В целом, в 2014–2018 гг. направленность проектов США отличает большее, по сравнению с другими донорами, внимание к вопросам ядерной безопасности (охрана ядерных объектов, предотвращение контрабанды и др.) – 25% всей помощи, поддержки демократизации, гражданского общества, научных исследований и СМИ – 22%, реформы систем государственного управления – 19%, поддержки силовых ведомств (МО, МВД, Пограничной службы) – 16%. Иные направления помощи США – это противодействие коррупции и укрепление юстиции – 6%, а также помощь пострадавшим в конфликте на востоке гражданам – 3%.

Следующий за США донор Украины – это Канада, которая так же, как и США, предоставляет помощь развитию исключительно в форме грантов. За изучаемый период в базе данных МЭРТ Украины фигурируют 16 проектов на сумму 120,8 млн долл. США. Из них 10 проектов (на 104,4 млн долл.) находятся в стадии реализации, шесть (на 16,4 млн долл.) закрыты. Крупнейшие три действующих проекта – это привлечение экспертов канадской полиции (16 млн долл.), развитие молочного бизнеса (15,5 млн долл.) и развитие городов (15,4 млн долл.). Три крупнейших закрытых проекта – укрепление многопартийной демократии (6,3 млн долл.), содействие реформе полиции (3,9 млн долл.) и поддержка журналистских расследований (2,4 млн долл.). Особенность канадской помощи – более активная, по сравнению с США и Германией, поддержка полиции и сельскохозяйственного сектора. Подобно США, Канада уделяет большое внимание реформе системы государственного управления, а также укреплению и развитию гражданского общества и СМИ Украины.

ООН в 2014–2018 гг. обеспечила реализацию на Украине 14 проектов, из которых восемь (на 30,8 млн долл.) закрыты, шесть (на 19,4 млн долл.) реализуются. 11 проектов были запущены Программой развития, один – Организацией по промышленному развитию (ЮНИДО), один – Детским фондом (ЮНИСЕФ) и один – Программой ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Последние два проекта входят в число наиболее крупных; их финансирует Глобальный экологический фонд. Цель первого проекта состоит во внедрении стандартов систем энергетического менеджмента в промышленности (5,6 млн долл.), а второго – сохранение биоразнообразия в Чернобыльской зоне отчуждения (4,9 млн долл.). Третий по величине действующий проект – это развитие и коммерциализация биоэнергетических технологий в муниципальном секторе Украины (4,7 млн долл.). В целом,

действующие проекты направлены на развитие бизнеса, защиту прав человека и модернизацию инфраструктуры. Все три закрытых крупнейших проекта ООН на Украине касаются зоны конфликта на востоке Украины: восстановления управления, примирения и решения социально-экономических проблем граждан (всего – 21,4 млн долл.). Таким образом, в 2014–2018 гг. ООН выделяла средства преимущественно на преодоление последствий конфликта на востоке Украины (завершены), а также, хотя и в меньшем объёме, на инфраструктурные проекты.

Замыкает список из десяти крупнейших доноров Украины Международный Чернобыльский фонд «Укрытие» – 44,9 млн долл. за 2014–2018 гг. В конце 2016 г. Фонд успешно завершил строительство нового саркофага над местом аварии на Чернобыльской АЭС (ЧАЭС), работа над сопутствующими проектами продолжается. Основная часть средств поступила в МЧФ из ЕБРР (включая 11,4 млн долл. российского вклада). Проект строительства нового саркофага был крупнейшим за всю историю независимой Украины – 2,8 млрд долл.

Распределение помощи по направлениям: кредиты и гранты

Кредитная помощь составляет 90% от всей полученной Украиной помощи. Шесть доноров выдают кредиты по четырём укрупнённым направлениям (см. табл. 1.)

Таблица 1. Кредиты, предоставленные донорами в 2014–2018 гг. по направлениям, млн долл.

Table 1. Credits provided by donors in 2014–2018 by directions, million dollars

Направления помощи	ЕС	МБРР	ЕБРР	Германия / KfW	МВФ	ЕИБ	Всего по направлениям:
Реформы, гос. программы	1416	2002	–	236	12735	–	16389
Газ	–	–	654	–	–	*	654
Инфраструктура	–	–	–	354	–	1009	1363
Восток (конфликт)	–	–	–	–	–	236	236
Всего по донорам:	1416	2002	654	590	12735	1245	18642

* Совместная кредитная линия ЕБРР и ЕИБ на 654 млн долл.

«Реформы, гос. программы» – децентрализация и повышение потенциала местного самоуправления, социально-экономические реформы, бюджетная поддержка.

«Газ» – модернизация газопровода «Уренгой–Помары–Ужгород», закупка газа «Нафтогазом».

«Инфраструктура» – модернизация местной инфраструктуры (сетей тепло-, энерго-, водоснабжения, общественного транспорта и др.)

«Восток» – преодоление последствий конфликта на востоке, помощь внутренне перемещённым лицам, их интеграция на новом месте проживания на территории Украины

Источник: по данным МЭРТ на 02.2018. Рассчитано автором.

Данные о помощи МВФ не отражены в статистике МЭРТ, где указываются направления и реципиенты помощи, однако можно предположить, что средства Фонда направляются на реализацию согласованных с ним реформ и государственных программ. Как и МВФ, в предоставлении кредитов Европейский союз ставит условием проведение реформ. Как было рассмотрено выше, реформы на Украине в понимании ЕС означают максимальное внедрение законодательства ЕС. Германия и её Кредитный институт по восстановлению экономики действуют в русле политики ЕС, оказывая Украине поддержку в проведении реформ и обновлении инфраструктуры. Связанные с ЕС ЕИБ и ЕБРР совместными усилиями кредитуют модернизацию газопровода Уренгой–Помары–Ужгород и закупку газа «Нафтогазом Украины». ЕИБ выступает крупнейшим донором инфраструктурных проектов Украины. Из доноров только ЕИБ предоставляет помощь на преодоление последствий конфликта на Востоке страны в форме кредитов.

Помощь в форме грантов распределена по нескольким направлениям (см. табл. 2). 89% такой помощи приходится на ЕС, США, Германию и Канаду.

Таблица 2. Помощь доноров Украине в 2014–2018 гг. по направлениям, млн долл. Гранты.

Table 2. Donor assistance to Ukraine in 2014–2018 by direction, million dollars. Grants.

	ЕС	США	Германия / KfW	Канада	ООН	МЧФ «Укрытие»	ЕБРР	Донор не указан	Итого по направлениям:
Реформы, гос. программы	768	98	36	31	3	0	2	0	938
Восток	50	15	99	2	27	0	23	23	239
Ядерная безопасность	39	129	3	0	0	0	6	0	177
Демократия, НПО, образование, наука, СМИ	23	114	1	15	0	0	0	0	153
Силловые ведомства / безопасность	17	83	0	11	2	0	0	0	113
Медицина / здравоохранение	0	35	0	30	0	0	0	0	65
Инфраструктура	31	0	21	0	13	0	0	0	65
Развитие и поддержка с/х	0	15	6	31	0	0	0	0	52
ЧАЭС	0	0	0	0	5	45	0	0	50
Борьба с коррупцией и укрепление судебной системы	19	29	0	1	0	0	0	0	49

	ЕС	США	Германия / KfW	Канада	ООН	МЧФ «Укрытие»	ЕБРР	Донор не указан	Итого по направлениям:
Торговля	19	3	0	0	0	0	0	0	22
Иное	11	54	17	0	1	0	2	0	85
Итого по донорам:	977	575	183	121	51	45	33	23	2008

«Реформы» – децентрализация и повышение потенциала местного самоуправления, социально-экономические реформы

«Ядерная безопасность» – безопасность ядерных объектов Украины, противодействие контрабанде ядерных материалов и др.; без учёта средств на проект строительства саркофага над ЧАЭС

«Восток» – преодоление последствий конфликта на востоке, помощь внутренне перемещённым лицам, их интеграция на новом месте проживания на территории Украины

«Демократия, НПО, образование, наука, СМИ» – поддержка демократических институтов, многопартийной системы, НПО и иных видов гражданской активности, студенческие и академические обмены и стипендиальные программы, поддержка СМИ и журналистских расследований

«Силовые ведомства / безопасность» – поддержка реформ и оснащение техникой силовых ведомств – Министерства внутренних дел, обороны, Государственной пограничной службы и др.

«Медицина» – поставки медицинских препаратов и помощь в борьбе с тяжёлыми заболеваниями – СПИД, туберкулёз и др.

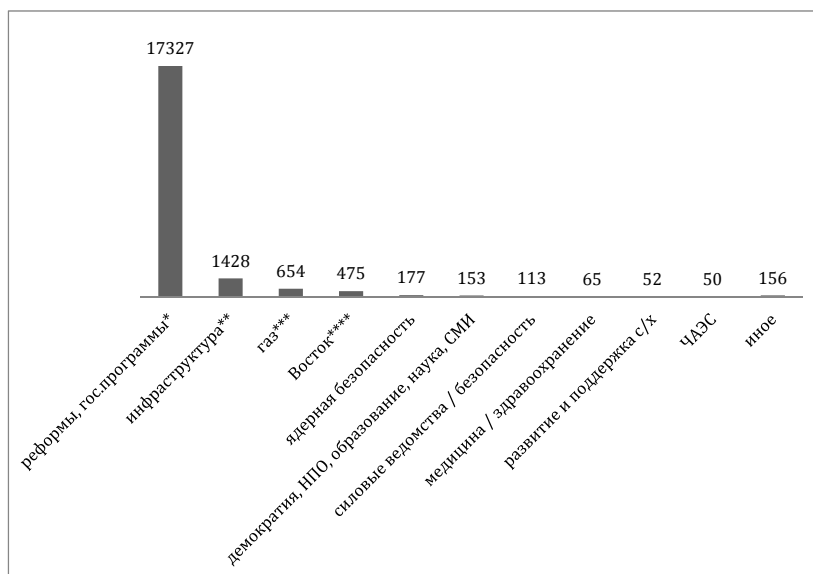
«Торговля» – меры по развитию двусторонней торговли.

Источник: по данным МЭРТ Украины на 02.2018 г. Рассчитано и составлено автором.

Анализ зарегистрированной на Украине донорской помощи в 2014–2018 гг. (кредиты и гранты) позволяет выявить несколько наиболее крупных направлений. По первым четырём крупнейшим направлениям доноры предоставляли средства преимущественно в виде кредитов (см. графики 3–4). Остальные направления финансируются через гранты.

Наибольшая часть помощи Украины предоставлена в форме кредитов, на гранты приходится 10% всей помощи. Наибольший вклад внёс МВФ (62% всей помощи), однако в рассмотренных украинских базах данных нет информации о том, на какие конкретные проекты пошла эта помощь.

На четыре крупнейших направления помощи – реформы и реализацию государственных программ, инфраструктурные проекты, модернизацию газопровода Уренгой–Помары–Ужгород и закупку газа – доноры предоставили средства преимущественно в форме кредитов (95–100%). Половина донорских средств на преодоление последствий конфликта на востоке предоставлена в форме кредитов. Эта помощь предназначена только для контролируемых Киевом территорий.



* 95% – в форме кредитов.

** 96% – в форме кредитов.

*** 100% – кредиты на модернизацию газопровода Уренгой–Помары–Ужгород и закупку газа «Нафтогазом Украины».

**** 50% – кредиты. Помощь внутренне перемещённым лицам и регионам в их размещении; помощь контролируемым Киевом территориям Донецкой и Луганской областей в восстановлении инфраструктуры, разминировании.

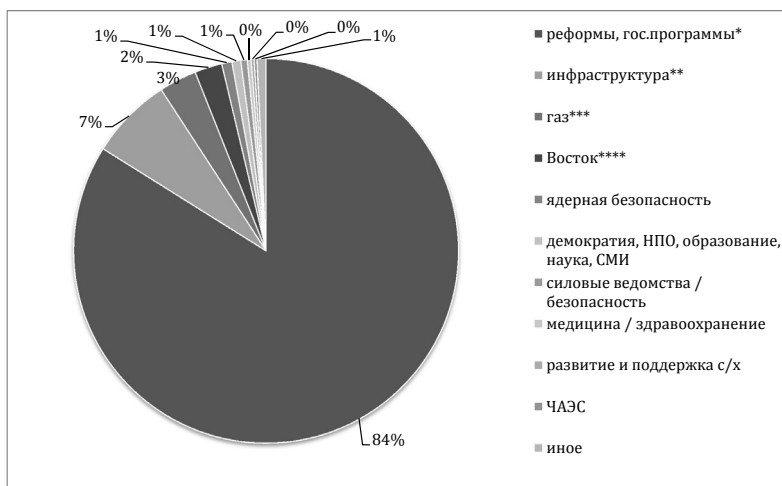
Рис. 3. Распределение помощи от 10 крупнейших доноров¹³ по направлениям. Кредиты и гранты, млн долл.

Figure. 3. Distribution of assistance from the 10 largest donors in the directions. Loans and grants, million dollars

Источник: по данным МЭРТ Украины на 02.2018 г.. Рассчитано и составлено автором.

Реформы занимают первое место в качестве приоритетного направления оказания помощи и в форме грантов, и в форме кредитов. В случае грантов за ними следуют преодоление последствий конфликта на востоке, обеспечение безопасности ядерных объектов и предотвращение ядерной контрабанды, а также демократизация, развитие гражданского общества и СМИ, студенческие и академические обмены и поддержка силовых ведомств Украины. За кредитными проектами по реализации реформ следуют проекты в сфере инфраструктуры и закупки газа.

¹³ МВФ, ЕС, МБРР, ЕИБ, Германия/KfW, ЕБРР, США, Канада, ООН, МЧФ «Укрытие».



* 95% – в форме кредитов.

** 96% – в форме кредитов.

*** 100% – кредиты на модернизацию газопровода и закупку газа «Нафтогазом Украины».

**** На 50% – кредиты. Помощь внутренне перемещённым лицам и регионам в их размещении; помощь контролируемым Киевом территориям Донецкой и Луганской областей в восстановлении инфраструктуры, разминировании.

Рис. 3. Распределение помощи развитию Украине по направлениям, %.

Figure. 3. Distribution of development aid to Ukraine by areas, %.

Источник: по данным МЭРТ Украины на 02.2018 г. Рассчитано и составлено автором.

Разные приоритеты в предоставлении помощи свидетельствуют не только о различном потенциале доноров, но и о разной оценке ими этого инструмента внешней политики, а также о специфике интересов доноров на Украине. В форме грантов – крупнейшим спонсором украинских реформ выступает Евросоюз. США – крупнейший спонсор в вопросах ядерной безопасности, демократизации и силовых ведомств. Германия лидировала в предоставлении средств на преодоление последствий конфликта на востоке Украины.

В помощи государств-доноров (США, Канада) прослеживаются их долгосрочные стратегические интересы в отношении Украины. США и Канада активно тратят средства на то, что в будущем может быть использовано как инструменты невоенного воздействия на внутрисполитическую жизнь страны: НПО, программы обменов, СМИ и формирование общественного мнения, поддержка силовых ведомств и антикоррупционных структур. Отсутствие в украинских базах данных немецких проектов поддержки и развития гражданского общества может объясняться тем, что такая помощь идёт через германские партийные фонды и НПО, а значит, не попадает в данные МЭРТ и Минфина Украины.

Для государств-доноров, Европейского союза и, в меньшей степени, для ЕБРР характерно предоставление средств национальным/евросоюзовским подрядчикам/субподрядчикам, то есть, фактически, значительная помощи остаётся у донора.

Экономические интересы государств можно проследить по зарегистрированной на Украине в 2014–2018 гг. помощи США, Канады и Германии. Перечисленные государства, и в первую очередь Канада, особое внимание уделили сельскому хозяйству. ЕС, один из крупнейших торговых партнёров Украины и признанный украинским обществом образец государственно-го управления, заинтересован в превращении Украины в предсказуемого и экономически устойчивого торгового партнёра. Наибольшая часть европейской помощи направлена на реформы по приведению законодательства Украины в соответствие со стандартами ЕС. Евросоюзу также важна безопасность украинских ядерных объектов. Значительные средства ЕС направляет на поддержку проевропейского гражданского общества и СМИ, а также воспитание граждан, способных реализовать программы европейской интеграции.

ЕИБ, ЕБРР как финансовые организации, связанные с ЕС, в значительной степени проводят политику в его интересах. Они сконцентрировали свои усилия на поддержке реформ, развитии инфраструктуры, в том числе той, которая должна благоприятно сказаться на торговых связях ЕС и Украины (автомобильные и железные дороги). В целях энергетической безопасности Евросоюза эти банки предоставили Украине кредит на закупку газа и модернизацию газопровода Уренгой–Помары–Ужгород.

МБРР предоставляет средства преимущественно на инфраструктурные проекты. Помимо этого, МБРР финансирует проект по аналитическому сопровождению экономических и политических преобразований на Украине.

Характерная особенность донорских проектов Украине – пристальное внимание к проблемам ядерной безопасности. Две основные «специализации» такого рода проектов – это помощь в преодолении последствий аварии на ЧАЭС и дополнительные гарантии нераспространения ядерных материалов.

В сближении Украины с западными институтами и структурами заинтересованы все доноры. Разработанные ими реформы направлены на создание предсказуемой и прозрачной системы госуправления западного образца, что одновременно делает страну зависимой от средств доноров и уязвимой для воздействия извне. Успешная реализация реформ закрепит за донорами возможности внутрисистемного контроля принятия решений во всех сферах, от внутренней и внешней политики до экономики и, конечно, безопасности, где безоговорочным авторитетом для руководства Украины в предоставлении консультативной помощи по проведению военной реформы является Североатлантический альянс. В случае провала реализации реформ отсутствие средств на выплату кредитов создаст предпосылки для поиска иных форм их компенса-

ции на усмотрение донора (например, льготный режим доступа к украинским ресурсам или принятие неоднозначных для Украины внешнеполитических шагов).

Список литературы:

1. Дегтерев Д.А. Содействие международному развитию как инструмент продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов // Вестник МГИМО. 2012. № 2(23). С. 47–58.
2. Габарта А. Польская помощь развивающимся странам // Современная Европа. 2014. №2 (58). С. 42–53.
3. Иностранная помощь / под общ. ред. Л.М. Капица, М., МГИМО-Университет, 2013. 651 с.
4. Каримова А.Б. Миграционный ландшафт постсоветского пространства: методология и прогноз // Постсоветские государства: 25 лет независимого развития. Отв. ред. А.Б. Крылов, т. 1. М., ИМЭМО, 2017. С. 28–46.
5. Малышев Д.В. Украинский разлом: до и после майдана // Постсоветские государства: 25 лет независимого развития. Отв. ред. А.Б. Крылов, т. 1, М.: ИМЭМО РАН, 2017. С. 47–63.
6. Украина: зарубежная помощь как инструмент «мягкой силы» // МЭ и МО. 2016. Т. 60, №11. С. 103–114.
7. Шишкина О.В. Конкуренция России и ЕС как ключевых внешнеполитических партнёров Белоруссии, Молдавии, Украины // Конкуренция и конфликтность в мировой экономике и политике (Мировое развитие. Выпуск 10) / Отв. ред. Ю.Д. Квашнин, Н.В. Тоганова, С.В. Уткин. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С. 127–133.
8. Шишкина О.В. Содействие развитию: взгляд из Украины // Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: опыт зарубежных стран. / Под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. М.: ИМЭМО РАН, 2018 г. (в печати).
9. Alesina, Alberto and Dollar, David. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? // Journal of Economic Growth. March 2000. 5(1). Pp. 33–63.
10. Bandyopadhyay S., Sandler T., Younas J. Foreign Aid as Counterterrorism Policy // Oxford Economic Papers. July 2011. 63(3). Pp. 423–447.
11. Bandyopadhyay S., Wall H.J. The Determinants of Aid in the Post-Cold War Era // Federal Reserve Bank of St. Louis Review. November/December 2007. № 89(6). Pp. 533–547.
12. Browne S. Foreign Aid in Practice. London: Pinter Publishers and New York: University Press, 1990. Pp. 3–42.
13. Browne S. The Rise and Fall of the Development Aid // UNU/WIDER Working papers. September 1997. №143. 37 p.
14. Dabrowski M. Western Aid Conditionality and the Post-Communist Transition. CASE, Center for Social and Economic Research. Warsaw, Poland. 27 p.
15. Bermeo S.B. Foreign Aid and Regime Change: A Role for Donor Intent // World Development. November 2011. № 39(11). Pp. 2012–2031.
16. Chong A., Gradstein M. What Determines Foreign Aid? The Donors' Perspectives // Journal of Development Economics. August 2008. № 87(1). Pp. 1–13.
17. Dollar D., Levin V. The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984–2002 // Policy Research Working Paper No. 3299. World Bank. 2004. 33 p.
18. Finkel S. E., Pérez-Liñán A. S., Seligson M.A. The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building, 1990–2003 // World Politics. April 2007. № 59(3). Pp. 404–439.
19. Franco-Rodriguez S., McGillivray M., Morrissey O. Aid and the Public Sector in Pakistan: Evidence with Endogenous Aid // World Development. 1998. № 26(7). 16 p.
20. Gaytan-Fregoso H., Lahiri S. Foreign Aid and Illegal Immigration // Journal of Development Economics. December 2000. № 63(2). Pp. 515–527.
21. Hoeffler A., Outram V. Need, Merit or Self-Interest—What Determines the Allocation of Aid? // Review of Development Economics. May 2011. № 15(2). Pp. 237–250.
22. Killick T. Aid and the Political Economy of Policy Change. Routledge, 1998. 255 p.
23. Maizels A., Nissanke M. K. Motivations for Aid to Developing Countries // World Development. September 1984. № 12(9). Pp. 879–900.
24. Neumayer E. The Pattern of Aid Giving: The Impact of Good Governance on Development Assistance. London: Routledge, 2003. 128 p.
25. Neumayer E. Is Respect for Human Rights Rewarded? An Analysis of Total Bilateral and Mul-

- tilateral Aid Flows // Human Rights Quarterly. 2003. 25(2). Pp. 510–527.
26. O'Connell S.A., Ch. C. Soludo. Aid Intensity in Africa // World Development. 2001. № 29(9). Pp. 1527–1552.
 27. Rajan, Raghuran G. and Subramanian, Arvind. Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? // NBER Working Paper No. 11513. National Bureau of Economic Research, 2005. 48 p.
 28. Sachs J. The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time. Penguin Press. 396 p.
 29. Tingley D. H. Donors and Domestic Politics: Political Influences on Foreign Aid Effort // Quarterly Review of Economics and Finance. February 2010. № 50(1). Pp. 40–49.
 30. Younas J. Motivation for Bilateral Aid Allocation: Altruism or Trade Benefits // European Journal of Political Economy. September 2008. № 24(3). Pp. 661–674.

Об авторе:

Ольга Владимировна Шишкина – к.полит.н., доцент кафедры международных отношений и внешней политики России, Учёный секретарь МГИМО МИД России. Москва, Вернадского, 76, 119454. E-mail: shishkina.o.v@gmail.com.

FOREIGN AID TO UKRAINE AFTER 2014: VOLUMES, PROJECTS AND DONORS' MOTIVATION

O.V. Shishkina
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-92-113

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University)

Abstract: The article deals with assistance aid provided by the international donors to Ukraine. Author analyzes Ukrainian statistics on the issue – the projects registered between January 2014 and February 2018 by two Ukrainian ministries – the Ministry of Economic Development and Trade and the Ministry of Finance. Although incomplete, this data is considered assistance, which has reached Ukraine. The author names the overall volumes of international assistance to Ukraine, amounts offered in loans and grants and the major allocations of assistance. Proceeding from priority areas of aid, the author concludes on the donor's motivations and their possible specific interests in Ukraine. Major Ukrainian donors – international financial organizations (IMF, IBRD, EIB, EBRD and KfW), as well as the European Union, the UN, Chernobyl Shelter Fund and donor states (the United States, Germany and Canada) have specific approaches towards assistance aid. While multilateral institutions tend to address the needs of Ukrainian economy by funding the reforms and infrastructure, donor states pay more attention to their long-term strategic and economic interests. They fund nuclear security and non-proliferation, support defense, law enforcement and border control agencies, encourage civil society and media development, consult agricultural sector and bilateral trade. States also ensure that national companies become contractors of their aid projects. Common motivation both for multilateral donors and states is to turn Ukraine into a western-like state with a transparent system of governance sensitive to foreign influence.

Key words: Ukraine, assistance aid, technical aid, grants, loans, donors, donor motivation, economic interests, strategic interests, conditionality.

References

1. Degterev D.A. Sodeistvie mezhdunarodnomu razvitiu kak instrument prodvizheniia vneshnepoliticheskikh i vneshneekonomicheskikh interesov [Promoting international development as a tool for promoting foreign policy and foreign economic interests]. *MGI-MO Review of International Relations*. 2012, no. 2(23), pp. 47–58. (In Russian).
2. Habarta A. Pol'skaia pomoshch' razvivaiushchimsia stranam [Polish Aid to Developing Countries]. *Sovremennaiia Evropa*. 2014, no. 2 (58), pp. 42–53. (In Russian).
3. Kapitsa L.M. (ed. by) *Inostrannaia pomoshch'* [Foreign assistance]. Moscow: MGIMO-University Publ. House, 2013. ISBN 978-5-9228-0916-0. 651 p. (In Russian).
4. Karimova A.B. *Migratsionnyi landshaft postsovetskogo prostranstva: metodologiya i prognoz. Postsoverskie gosudarstva: 25 let nezavisimogo razvitiia* [The migration landscape of the post-Soviet space: methodology and forecast. Post-Soviet states: 25 years of independent development]. Moscow: IMEMO RAN Publ. House, 2017. Pp. 28–46. (In Russian).
5. Malyshev D.V. *Ukrainskii razlom: do i posle maidana. Postsoverskie gosudarstva: 25 let nezavisimogo razvitiia* [Ukrainian fault: before and after the Maidan. Post-Soviet states: 25 years of independent development]. Moscow: IMEMO RAN Publ. House, 2017. Pp. 47–63. (In Russian).
6. Ukraine: Foreign Aid as a “Soft Power” Tool. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. 2016, no 11, vol. 60, pp. 103–114. DOI: 10.20542/0131-2227-2016-60-11-103-114 (In Russian).
7. Shishkina O.V. *Konkurentsiia Rossii i ES kak kliuchevykh vneshnepoliticheskikh partnerov Belorussii, Moldavii, Ukrainy. Konkurentsiia i konfliktnost' v mirovoi ekonomike i politike* [Competition between Russia and the EU as key foreign partners of Belarus, Moldova, Ukraine]. Moscow: IMEMO RAN Publ. House, 2013. ISBN 978-5-9535-0372-3. Pp. 127–133. (In Russian).
8. Shishkina O.V. *Sodeistvie razvitiu: vzgliad iz Ukrainy. Sodeistvie mezhdunarodnomu razvitiu kak instrument vneshnei politiki: opyt zarubezhnykh stran* [Development assistance: a look from Ukraine. Promotion of international development as an instrument of foreign policy: the experience of foreign countries]. Moscow: IMEMO RAN Publ. House, 2018. (in press). (In Russian).
9. Alesina A., Dollar D. Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*. March 2000, 5(1), pp. 33–63. DOI: 10.1023/A:1009874203400
10. Bandyopadhyay S., Sandler T., Younas J. Foreign Aid as Counterterrorism Policy. *Oxford Economic Papers*. July 2011, 63(3), pp. 423–447. DOI:10.1093/oepp/gpq030
11. Bandyopadhyay S., Wall H.J. The Determinants of Aid in the Post-Cold War Era. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*. November/December 2007, no 89(6). Pp. 533–547.
12. Browne S. *Foreign Aid in Practice*. London: Pinter Publishers, 1990. 283 p.
13. Browne S. The Rise and Fall of the Development Aid. *UNU/WIDER Working papers*. September 1997, no 143. 37 p.
14. Dabrowski M. *Western Aid Conditionality and the Post-Communist Transition*. CASE, Center for Social and Economic Research, Warsaw, Poland. 27 p.
15. Bermeo S. B. Foreign Aid and Regime Change: A Role for Donor Intent. *World Development*. November 2011, no. 39(11), pp. 2012–2031. DOI: 10.1016/j.worlddev.2011.07.019
16. Chong A., Gradstein M. What Determines Foreign Aid? The Donors' Perspectives. *Journal of Development Economics*. August 2008, no. 87(1), pp. 1–13. DOI: 10.1016/j.jdeveco.2007.08.001
17. Dollar D., Levin V. *The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984–2002* // Policy Research Working Paper No. 3299. World Bank, 2004. 33 p.
18. Finkel S.E., Pérez-Liñán A.S., Seligson M.A. The Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building, 1990–2003. *World Politics*. 2007, no.

- 59(3), pp. 404–439. DOI: 10.1017/S0043887100020876
19. Franco-Rodriguez S., McGillivray M., Morrissey O. Aid and the Public Sector in Pakistan: Evidence with Endogenous Aid. *World Development*. 1998, no. 26(7). 16 p. DOI: 10.1016/S0305-750X(98)00048-5
20. Gaytan-Fregoso H., Lahiri S. Foreign Aid and Illegal Immigration. *Journal of Development Economics*. 2000, no. 63(2), pp. 515–527. DOI: 10.1016/S0304-3878(00)00107-3
21. Hoeffler A., Outram V. Need, Merit or Self-Interest—What Determines the Allocation of Aid? *Review of Development Economics*. 2001, no. 15(2), pp. 237–250. DOI: 10.1111/j.1467-9361.2011.00605.x
22. Killick T. *Aid and the Political Economy of Policy Change*. Routledge, 1998. 255 p.
23. Maizels A., Nissanke M.K. Motivations for Aid to Developing Countries. *World Development*. September 1984, no. 12(9), pp. 879–900. DOI: 10.1016/0305-750X(84)90046-9
24. Neumayer E. *The Pattern of Aid Giving: The Impact of Good Governance on Development Assistance*. London: Routledge, 2003. 128 p.
25. Neumayer E. Is Respect for Human Rights Rewarded? An Analysis of Total Bilateral and Multilateral Aid Flows. *Human Rights Quarterly*. 2003, no. 25(2), pp. 510–527.
26. O'Connell S.A., Soludo Ch.C. Aid Intensity in Africa. *World Development*. 2001, no. 29(9), pp. 1527–1552.
27. Rajan R.G., Subramanian A. Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? *NBER Working Paper* No. 11513. National Bureau of Economic Research, 2005. 48 p.
28. Sachs J. *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. Penguin Press, 2006. 448 p.
29. Tingley D. H. Donors and Domestic Politics: Political Influences on Foreign Aid Effort. *Quarterly Review of Economics and Finance*. February 2010, 50(1), pp. 40–49. DOI: 10.1016/j.qref.2009.10.003
30. Younas J. Motivation for Bilateral Aid Allocation: Altruism or Trade Benefits. *European Journal of Political Economy*. September 2008, no. 24(3), pp. 661–674. DOI: 10.1016/j.ejpoleco.2008.05.003

About the author:

Olga V. Shishkina – PhD in Political Sciences, Assistant Professor at the Department of International Relations and Foreign Policy of Russia, Academic Secretary, MGIMO-University. 76, Prospect Vernadskogo Moscow, Russia, 119454. E-mail: shishkina.o.v@gmail.com.

ТРАНСФОРМАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ГУМАНИТАРНОЙ СФЕРЫ МИРОВОЙ ПОЛИТИКИ: ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ РОССИИ

М.М. Лебедева, Л.Р. Рустамова

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

Социально-гуманитарное поле мировой политики становится всё более значимым фактором политического развития мира. В статье утверждается, что гуманитарная проблематика может и должна рассматриваться совместно с социальной составляющей, поскольку в большинстве случаев гуманитарные и социальные процессы сопровождают друг друга.

В статье анализируется, что происходит с социально-гуманитарной сферой, трансформируется ли она, и если да, то как и почему.

Исследование исходит из представлений о трансформации политической организации мира, охватывающей Вестфальскую систему, систему межгосударственных отношений, политические системы отдельных государств. Социально-гуманитарная сфера, как и другие, находится под воздействием этого процесса.

В качестве основных результатов исследования выделяются следующие. Во-первых, происходит интенсивное развитие социально-гуманитарной сферы, обусловленное тем, что в современном мире всё более значимыми становятся человек и человеческий капитал. Транснационализация в рамках Вестфальской системы ведёт к тому, что в международные связи вовлекаются огромные массы людей, интенсивно формируются сетевые связи. В свою очередь, распад биполярной системы межгосударственных отношений не привёл к исчезновению идеологического фактора, и социально-гуманитарная составляющая в межгосударственном взаимодействии стала особенно важной.

Во-вторых, в современной мировой политике социально-гуманитарная составляющая проникает всё интенсивнее в другие сферы: в военно-политическую и политико-экономическую. В первом случае социально-гуманитарные аспекты сопровождают практически все конфликты. Причём используются социально-гуманитарные аспекты двояким образом: с одной стороны, для противодействия противнику (возникают феномены информационных, «гибридных войн»), с другой – для снижения напряжённости и урегулирования конфликтов. В политико-экономической сфере в XXI в. появляется Глобальный договор, который формирует социальную ответственность бизнеса в глобальном масштабе. Кроме того, развитие получают различные дискуссионные площадки по политико-экономическим вопросам, организованные как структурами бизнеса, так и властными структурами.

УДК 327.82

Поступила в редакцию 29.07.2018 г.

Принята к публикации 10.10.2018 г.

Социально-гуманитарная сфера получает и собственное развитие. В настоящее время это связано в основном с проблематикой высшего образования. В дальнейшем намечаются и другие направления развития социально-гуманитарной сферы мировой политики, в частности, здравоохранение, международный туризм и др. Россия взяла курс на наращивание своего присутствия в социально-гуманитарном поле мировой политики. На основе проведённого анализа даются рекомендации в этой области для России.

Ключевые слова: социально-гуманитарная составляющая мировой политики, гуманитарная помощь, культура, спорт, образование, «мягкая сила», тенденции развития

В современном мире наблюдается значительное возрастание социально-гуманитарной составляющей мировой политики, что проявляется повсеместно. При этом социальная и гуманитарная составляющие представляют собой единый комплекс, т.к. в большинстве случаев они сопровождают и взаимообуславливают друг друга.

Исследовательский вопрос заключается в следующем: что происходит с социально-гуманитарной сферой мировой политики в современных условиях? Как она трансформируется и почему?

Несмотря на то, что по социально-гуманитарным проблемам мировой политики написано множество статей и монографий, вопрос о комплексной трансформации этой сферы не ставился. При анализе проблемы использовалась *научная литература*, связанная с трансформацией политической организации мира в целом; собственно развитием социально- гуманитарной сферы (в частности, по международным аспектам высшего образования), а также литература по использованию социально-гуманитарного фактора в сферах безопасности и экономики.

Исходный авторский тезис состоит в том, что в виду возрастания роли человека и человеческого капитала в современном мире социально-гуманитарная сфера приобретает всё большее значение и играет возрастающую роль в мировой политике. При этом она интенсивно проникает в другие сферы мировой политики: сферу безопасности (военно-политическую сферу) и сферу экономики (политико-экономическую сферу).

Методологической основой исследования являются принципы, согласно которым политическая организация мира в конце XX – в начале XXI в. претерпевает кардинальные перемены, обусловленные трансформацией трёх систем: Вестфальской системы; системы межгосударственных отношений (распадом биполярной системы) и политическими системами целого ряда государств. В исследовании применяются дескриптивный и сравнительный *методы* анализа.

Основные результаты исследования. В результате проведённого исследования было показано, что вследствие развития процессов трансформации

Вестфальской системы, всё большее число людей оказываются вовлечёнными в транснациональные отношения, что и приводит к возрастанию человеческого фактора и социально-гуманитарных вопросов на мировой арене. При этом интенсивно формируются сетевые связи. В межгосударственных отношениях распад биполярной системы не снял вопросы идеологического, ценностного противостояния в мире. Более того, эти вопросы приобрели новую окраску и усилились, что дало новый импульс развитию социально-гуманитарной сферы.

Кроме того, в исследовании было продемонстрировано, что социально-гуманитарная сфера интенсивно вовлекается в решение военно-политических вопросов. В результате этого, во-первых, возникают информационные и «гибридные» войны как инструменты борьбы с противником, во-вторых, одновременно разрабатываются технологии, направленные на снижение напряжённости и урегулирования конфликтов. В политико-экономической сфере социальная ответственность бизнеса в XXI в. выходит за рамки компаний и отдельных стран. Формируется глобальная социальная ответственность бизнеса, что нашло проявление в создании Глобального договора. Бизнес активно участвует в различных дискуссиях по политико-экономическим вопросам. В политическом плане возрастает значимость отдельных бизнесменов и компаний.

Социально-гуманитарная сфера получает интенсивное собственное развитие. В наибольшей степени на сегодняшний момент это находит отражение в развитии высшего образования.

Для России, которая в XXI в. в полной мере обратилась к возможностям социально-гуманитарной сферы при реализации внешней политики, важно понимать закономерности её развития, а также выстроить механизмы, позволяющие наиболее эффективно использовать ресурсы, предоставляемые социально-гуманитарной сферой.

Основные причины изменения роли социально-гуманитарной сферы мировой политики в современном мире

Социально-гуманитарная сфера мировой политики приобретает всё большее значение в современном мире, что обусловлено возрастанием роли человеческого фактора и человеческого капитала. Именно человек оказывается в центре экономического, социального и политического развития [6]. При этом социально-гуманитарная сфера может использоваться для укрепления сотрудничества, взаимного доверия, развития человечества, а может, напротив, слугить областью, в которой развивается конфронтация.

Важно подчеркнуть, что речь идёт не только о собственно гуманитарной составляющей мировой политики, но также и о социальной, которая предполагает учёт интересов и особенностей, в том числе, различных социальных групп, что особенно важно, например, в таких областях как образование и здравоохранение. Кроме того, социальная составляющая выделяется особо в условиях

конфликта или чрезвычайных ситуациях. Проблемы здесь не сводятся лишь непосредственно к оказанию гуманитарной помощи. В этих условиях возникают проблемы мародёрства и другие криминальные действия, которые относятся к социальным вопросам. В некоторых случаях появляются проблемы и скандалы при реализации гуманитарной помощи. Один из наиболее ярких примеров – программа ООН «Нефть в обмен на продовольствие» (“Oil-for-Food”). Её смысл заключался в поддержке наименее защищенных слоев населения Ирака в связи с введением санкций ООН в отношении этой страны. В рамках данной программы Ираку было разрешено продавать часть добываемой нефти и проводить закупки продовольствия и медикаментов на полученные от её продажи средства. Программа длилась с 1995 по 2003 г. и в неё был вовлечён ряд международных компаний. В результате были сформированы коррупционные схемы, позволившие обогатиться как иракским и международным чиновникам, так и представителям бизнеса. Очевидно, что данный пример показывает, что гуманитарные проблемы напрямую сопряжены с социально-экономическими вопросами.

Разумеется, социально-гуманитарная сфера играла определённую роль в международных отношениях и мировой политике и прежде. Однако в целом она была в значительной мере второстепенной по сравнению с военно-политической областью. Этот факт хорошо проявлялся во многих международных договорах, охватывающих одновременно различные сферы, и где обычно фиксировались достигнутые сторонами договорённости сначала в области военно-политической, затем – в экономической и лишь в конце отмечались договорённости в области образования и культуры.

Соответственно, такие вопросы, как образование и наука, спорт, культура, туризм, гуманитарное сотрудничество, здравоохранение, входящие в предметную область социально-гуманитарной сферы, не привлекали к себе повышенного внимания экспертов-международников, ранее больше проявлявших интерес к традиционным вопросам войны и мира. Исключение, пожалуй, составляла проблема прав человека, которая интенсивно обсуждалась европейскими и американскими авторами ещё в период холодной войны.

Какие же изменения происходят сегодня в социально-гуманитарной сфере? И какое значение и последствия они могут иметь для России?

Социально-гуманитарная составляющая находится, как и остальные мирополитические составляющие и процессы, прежде всего, под воздействием трансформации политической организации мира: Вестфальской системы и системы межгосударственных отношений, а также существенной политической трансформации ряда государств [5]. Распад биполярной системы межгосударственных отношений не привёл к снижению роли идеологического фактора. Напротив, социально-гуманитарная сфера сегодня используется как поле конкуренции и соперничества для реализации той или иной модели межгосударственных отношений (моноцентричной, или различных вариантов полицентричных моделей), в связи с чем усиливается информационная борьба.

В результате развития процессов транснационализации, вызвавшей размывание Вестфальской системы, огромные массы людей оказались включёнными во взаимодействие на мировой арене. Это взаимодействие во многом носит сетевой характер. Причём сети характерны как для различных видов международного сотрудничества (торговля, производство, гуманитарные контакты), так и для криминальной деятельности (наркоторговля, терроризм). По сетевому принципу строится общение на межгосударственном и негосударственном уровне. Так, А.-М. Слоттер хорошо показала развитие сетевых отношений на межгосударственном уровне на примере ЕС [22].

В социально-гуманитарной сфере чётко проявляется сетевой характер современных взаимоотношений и взаимодействий на мировой арене. В сетевой организации мировой политики участвуют самые разнообразные акторы, которые влияют на формирование общественного мнения по многим каналам. Государства во многих случаях выступают основным спонсором тех или иных кампаний, а финансовая поддержка правительств заставляет неправительственные организации и иные гражданские структуры при реализации проектов гуманитарного характера учитывать их мнение. Однако даже те негосударственные акторы, которые выполняют функции государственного заказа, начинают работать в соответствии с некими своими установками, своим видением национальных интересов страны.

В современном мире во взаимодействие часто одновременно вовлекается несколько участников: всё большее распространение получает многосторонняя дипломатия, а также конференционная дипломатия [18] и многоуровневое управление [20]. Подобная тенденция прослеживается и между негосударственными участниками транснациональных отношений. При этом участники могут быть как специалистами в своей области, так и непрофессионалами. Грань между этими двумя группами размывается, порой специально. Так, в социальные сети нередко под видом обычных людей выходят профессиональные блогеры, решающие задачи по продвижению той или иной информации. В то же время, например, телевизионные каналы, печатные СМИ всё чаще используют при подаче информации видео, записанные на телефоны, или посты в социальных сетях очевидцев.

Развитие информационных и коммуникационных технологий, с одной стороны, сделало процессы взаимодействия на мировой арене быстрыми и дешёвыми, с другой – породило эффект информационной избыточности, когда наряду с информацией появляются фейковые новости, информационные искажения и т.п. Это новое явление было определено как явление «постправды» [16]. Оно стало объектом исследования различных специалистов: психологов, социологов, исследователей международных отношений и др.

Расширение международных контактов повлекло за собой формирование новых областей в международных исследованиях. Одной из них стала интернационализация высшего образования. Оно стало рассматриваться с точки

зрения его доступности как для граждан своей страны, так и зарубежных, социальных аспектов его коммерциализации, трансформации географического пространства в связи с развитием дистанционного образования, созданием сетевых университетов, регионализации образовательных проектов (например, формированием европейского образовательного пространства), развитием научной дипломатии, предполагающей взаимодействие исследователей из разных стран по анализу международных проблем и поиска их решения¹. В дальнейшем следует ожидать расширения международных исследований в области спорта (кстати, в связи с недопущением ряда российских спортсменов на Олимпиаду 2018 встал вопрос о нарушении прав человека в новой плоскости), культуры и т.д.

Наконец, в связи с тем, что в современном мире именно человек с его потребностями, отношениями и т.п. оказался в центре внимания, традиционные сферы международных отношений и исследований не исчезли, а оказались пронизанными вопросами, так или иначе имеющими социально-гуманитарный характер. В результате социально-гуманитарный ресурс оказался в значительной степени задействованным в других сферах международных отношений и мировой политики.

Использование социально-гуманитарных ресурсов в военно-политической сфере и сфере безопасности

Социально-гуманитарный ресурс в военно-политической сфере всегда использовался в двух ситуациях: 1) в качестве инструмента борьбы с противником; 2) для урегулирования конфликтов и смягчения разногласий.

Борьба в информационной сфере – явление, которое известно с давних времён. Существует огромный пласт научной литературы по вопросам пропаганды, противодействию противнику в информационной и идеологической сферах. Сегодня эта деятельность приобретает новые нюансы, связанные не только с методами прямого нажима, но и более тонкими, предполагающими подачу информации привлекательным образом с использованием результатов современных психологических исследований, а также учётом возможностей современных интернет-технологий [1]. В значительной степени эти вопросы разрабатываются в рамках такого направления исследований, как стратегическая коммуникация, которая рассматривает реализацию интересов информационными и коммуникационными средствами [17].

В современном мире ограниченность прямого применения военной силы в силу целого ряда причин привела к тому, что стали разрабатываться и широко использоваться различные технологии включения в борьбу социально-гу-

¹ Панченко В., Торкунов А.В. Учёный как дипломат // Российская газета. 26.06.2017.[Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2017/06/26/kak-nauchnoe-sotrudnichestvo-pomogaet-resheniiu-mezhdunarodnyh-problem.html> (дата обращения: 09.10.2018 г.)

манитарного ресурса. Так, для того чтобы снизить возможные имиджевые издержки государства при вовлечении его в военные действия за рубежом, стали прибегать к привлечению частных военных компаний на территории других государств. В результате остро встал вопрос о международном регулировании деятельности ЧВК [10]. Именно в значении имиджевых вопросов проявляется здесь социально-гуманитарный компонент.

Другая технология использования социально-гуманитарного ресурса связана с феноменом информационных, гибридных войн, появившемся в конце XX – начале XXI вв. Анализируя подход конструктивистов к гибридным войнам, П.А. Цыганков отмечает, что гибридная война охватывает всё население и заполняет все ниши информационного пространства, включая печатные и электронные СМИ, кибератаки, организацию семинаров, обучающих курсов с чтением лекций для сторонников оппозиционных движений и т.п. [13, с. 31]. При этом А.И. Подберёзкин и А.И. Жуков подчёркивают, что в современных условиях сетцентристской гибридной войны роль информационного воздействия на противника становится определяющей, что обусловлено двумя факторами: усилением человеческого потенциала и развитием информационных и коммуникационных технологий [11].

Близкими по ряду параметров к гибридным войнам оказываются «цветные революции». В них, как и в предыдущем случае, государство часто действует неофициально или полуофициально, используя при этом жёсткое информационное воздействие. Подобное поведение в понимании Дж. Ная соответствует «жёсткой силе» [21].

В отличие от этого «мягкая сила» обязательно предполагает формирование привлекательности даже в условиях конфликта. Дж. Най приводит следующий пример. Во время вторжения американских войск в Ирак в 2003 г. США, применяя новейшие военные разработки, быстро сломили сопротивление иракской армии, но для того чтобы объявить победу в этой военной кампании, им не удалось достичь главного: американцы не смогли получить признание своей победы местным населением и были вынуждены вести затяжную борьбу с партизанскими отрядами. Та же самая проблема у США возникла ещё до иракской кампании в Афганистане. Проведя работу над ошибками, США поменяли свою тактику. После 2003 г. Вашингтон стал уделять большое внимание социальному строительству в странах своих военных кампаний. Например, на реализацию социальных проектов по строительству дорог, больниц и школ для местного населения Афганистана было выделено более 7,5 млрд долл.² [10]. В результате, политическая элита Афганистана, пришедшая к власти после победы над талибами, оказалась поставлена в зависимость от США. Иными словами, как пишет Дж. Най, военная сила должна получить поддержку со стороны населения, что

² Макаренкова В. Американская программа военно-гуманитарной помощи в Афганистане // Afghanistan.ru. 30.10.2003. [Электронный ресурс] URL: <http://afghanistan.ru/doc/1747.html> (дата обращения: 09.10.2018 г.)

возможно достичь, если она будет применяться и для обеспечения безопасности гражданского населения, которое затем не даст партизанской «рыбе» плавать свободно в «океане» гражданского населения [9, с. 81].

По-иному используется социально-гуманитарный ресурс в ситуациях разрешения конфликтов, постконфликтного урегулирования или предотвращения конфликтов. Прежде всего, это оказание гуманитарной помощи населению, оказавшемуся в зоне конфликта. Примеров осуществления такой помощи множество, как от международных правительственных и неправительственных организаций, так и отдельных государств. Так, Россия предоставляла такую помощь жителям Донбасса и Луганска, а также Сирии. В Сирии Россия оказывала гуманитарную помощь как на двусторонней основе, так и через международные организации. По данным Управления по координации гуманитарных вопросов ООН, с начала гражданской войны Россия выделила около \$56 млн на оказание гуманитарной помощи Сирии.

Оказание гуманитарной помощи может одновременно быть направлено на решение нескольких задач. В частности, Германия, присоединившись к западной коалиции по выполнению совместных военных операций против талибов в Афганистане, взяла на себя исключительно функции по оказанию гуманитарной помощи. Помимо войск Бундесвера ФРГ командировало и профинансировало работу разного рода немецких НПО, которые, несмотря на тяжелые условия работы: отсутствие возможности самостоятельно передвигаться по улицам, усиленные меры безопасности, нахождение под постоянным прицелом различных вооружённых группировок, выполняло задачи по оказанию гуманитарной помощи местному населению, а также реализовывало образовательные проекты [12]. Выполнение гуманитарных операций позволило правительству Германии, с одной стороны, заявить о том, что она выступает за мирное разрешение конфликтов и избежать волны порицания немецким обществом, с другой стороны, выполнить при этом юридические обязательства перед своими союзниками по НАТО и оказать им военную поддержку, де-факто не участвуя в военных операциях альянса.

Гуманитарная помощь и особенно информационное воздействие ориентированы в значительной степени на решение краткосрочных задач, в то время, как образовательные программы, создание инфраструктуры – на решение долгосрочных, поскольку они должны ещё «начать работать». В то же время образовательные и инфраструктурные программы имеют и краткосрочный эффект, т.к. демонстрируют добрую волю государства, которое их предоставляет.

Надо отметить, что США и европейские страны широко используют образовательные программы для воздействия на участников конфликта, а также академические программы по поиску выхода из конфликтных ситуаций с привлечением представителей конфликтующих сторон. Например, А.И. Кубышкин и Н.А. Цветкова отмечают, что деятельность США в Боснии в середине 1990-х гг. «была охвачена американскими программами гражданского обучения» [3, с.

137]. Технологии подобной деятельности разрабатывались еще с конца 60-х – начала 70-х гг. XX столетия [15; 19]. Россия же мало использует образовательный ресурс для воздействия на конфликт, особенно это касается краткосрочных программ на местах. В основном образовательный ресурс сводится к подготовке национальных кадров в российских вузах.

Обращение к социально-гуманитарной сфере также помогает урегулированию острых разногласий между государствами, находящимися в конфликте. Одним из последних примеров может служить совместное выступление на Олимпийских играх 2018 в Пхёнчхане КНДР и Республики Кореи. На фоне нарастания международных опасений из-за ядерных испытаний КНДР, ожесточённой риторики между Пхеньяном и Вашингтоном, северокорейский лидер принял решение об участии корейских спортсменов в Олимпиаде без выдвижения каких-либо условий по межкорейскому мирному урегулированию, а также заявил о готовности обсудить вопросы улучшения двусторонних отношений. По сути находящееся в международной изоляции северокорейское правительство использовало крупнейшее спортивное событие, для того чтобы продемонстрировать мировому сообществу, что КНДР способна вести диалог.

Наконец, в сфере безопасности сегодня всё более значимым становится человеческий фактор. Достаточно вспомнить основателя WikiLeaks Дж. Ассанжа, а также бывшего сотрудника ЦРУ и АНБ Э. Сноудена. Их разоблачение деятельности США в сфере безопасности имело широкий общественный резонанс во всем мире.

Использование социально-гуманитарного ресурса в международной политико-экономической сфере

Международные организации и бизнес давно используют социально-гуманитарный ресурс. Бизнес на протяжении длительного времени проявляет социальную ответственность по отношению к своим сотрудникам. Постепенно эта сфера ответственности стала расширяться. По мере роста влияния корпораций росла и их социальная ответственность [23, с. 98]. Социально-гуманитарная составляющая стала пронизывать все программы, связанные с борьбой с бедностью и голодом, обеспечением всеобщего начального образования, экологической устойчивости, достижением гендерного равенства и т.п. Эти вопросы были объявлены целями развития тысячелетия в 2000 г., и государства мира приняли их в качестве руководства к действию, подписав в сентябре 2000 г. Декларацию тысячелетия ООН.

В XXI в. появляются и новые тенденции. Одна из наиболее значимых представляет собой развитие социальной ответственности бизнеса в глобальном масштабе, независимо от страны базирования или деятельности бизнеса. В июле 2000 г. ООН была запущена инициатива по заключению Глобального договора ООН, суть которого состоит в том, что любые компании, а также города,

которые готовы добровольно руководствоваться в своей деятельности десятью принципами в области прав, экологии, трудовых отношений и противодействия коррупции, могут присоединиться к Договору и таким образом будут считаться социально-ответственными организациями. Ежегодно участники Глобального договора предоставляют отчёты. И хотя не предусмотрено никакой ответственности за то, что обязательства могут оказаться невыполненными, исключение из числа участников Договора несёт за собой репутационные издержки. При этом важным аспектом является то, что сама ООН, не обладая собственным производством продуктов для оказания гуманитарной помощи или для обеспечения своих сотрудников, находящихся в зарубежных миссиях, обращается к частным компаниям, у которых может это всё приобрести. Присоединение к Глобальному договору для партнёров ООН в результате выступает способом выстраивания долгосрочных связей с заказчиком.

Кроме участия в Глобальном договоре бизнес реализует множество программ на национальном, региональном и глобальном уровнях в области экологии, образования, культуры, спорта и т.п., мотивами которых служат как возможности снижения налоговых выплат, соображения формирования соответствующего имиджа, так и формирования новых правил международного взаимодействия, ориентированных именно на человека [8].

В настоящее время проводится множество форумов национального и международного уровня по взаимодействию бизнеса, общества и власти, на которых обсуждаются социальные аспекты бизнеса, вклад бизнеса в социально-политическое развитие. Примером такого международного форума является Всемирный экономический форум (ВЭФ) в Давосе, национального – Столыпинский форум, который превращается в международную экспертную площадку. Следует заметить, что если сначала экономические форумы были сконцентрированы в основном на проблемах политико-экономических, то впоследствии социально-гуманитарная проблематика всё больше стала утверждаться в тематике обсуждений. Например, в ВЭФ был подготовлен доклад о партнёрстве между государством и бизнесом в решении проблемы бедности в мире.

На примере бизнеса также хорошо видна возрастающая роль человеческого фактора в политике. Например, российский бизнесмен А. Гурьев, являющийся председателем правления и генеральным директором ПАО «ФосАгро», самостоятельно, без поддержки государственных структур, пролоббировал в ЕС снижение норм кадмия в фосфатных удобрениях, используемых в Евросоюзе. Это дало конкурентные преимущества российской компании на рынках ЕС. Другим примером человеческого фактора в политической экономике современного мира является деятельность Илона Маска. Он показал потенциал бизнеса в развитии новых направлений. Так, если космическая сфера ранее была исключительно сферой деятельности государств, то теперь она открывает широкие возможности для частного бизнеса.

Развитие собственно социально-гуманитарной сферы

Социально-гуманитарная область, представленная образованием, наукой, культурой, здравоохранением, спортом, борьбой с бедностью, распространением наркотиков и т.п., вышла за рамки своей узкой специализации и превратилась в международную политикообразующую сферу [4]. Сегодня она вносит в мир гораздо больше, чем простое воспроизводство высококвалифицированных специалистов, сохранение и распространение достижений человечества или его физического и духовного развития, сохранение здоровья. Все направления её развития становятся напрямую связаны с политикой и экономикой. Примеров здесь множество: распространение вируса Эболы, борьба с наркобизнесом, развитие и интеграция высшего образования и т.д.

Высшее образование по сравнению с другими направлениями социально-гуманитарной сферы мировой политики, пожалуй, развивается наиболее бурными темпами. Открытие границ, распространение средств ИКТ и возможности дистанционного обучения привели к тому, что привлечение большого количества зарубежных студентов делает образование важной статьёй дохода. При этом, экспорт образовательных услуг, обеспечивающий работой тысячи работников высшей школы, одновременно способствует тому, что национальная образовательная система постоянно модернизируется, качество образовательных услуг растёт и для своих граждан. Однако новая роль образования как сферы социально-гуманитарной представляет интерес, в первую очередь тем, что образование становится важнейшим ресурсом наращивания «мягкой силы» и выполняет политикообразующие функции.

Через образование государство оказывает влияние на формирование мировоззренческих ценностей зарубежных студентов. Изучая язык и приобщаясь к новой культуре, они часто затем становятся проводниками культуры и политики страны пребывания у себя на родине. Политикообразующая функция образования проявляется и в том, что университеты, выступая «мозговыми центрами», участвуют в формировании мировой повестки дня. При этом отсутствие сотрудничества с зарубежными институтами и низкий уровень публикационной активности в международных научных журналах снижает возможности влиять на её формирование.

Публикации учёных университетов часто задают тон политической дискуссии или даже определяют тенденции развития сферы практической политики. Так, именно публикации Дж. Ная побудили политиков обратить внимание на необходимость наращивания ресурсов социально-гуманитарной сферы.

Университеты активно сотрудничают с бизнесом и неправительственными организациями, организуют программы двойного обучения с университетами-партнёрами из зарубежных стран, участвуют в экономической и политической жизни [7].

Фактор конкуренции образовательных учреждений на международном уровне за привлекательность для иностранных студентов определяют тот факт, что они сегодня подвергаются жёсткой оценке со стороны компаний, занимающихся составлением рейтинга университетов по качеству образовательных услуг. Несмотря на большой выбор подобных рейтингов, основными критериями остаются: количество иностранных студентов, количество публикаций в международных библиографических системах, количество иностранных преподавателей и их достижений, востребованность выпускников на рынке труда.

Спорт, несмотря на провозглашённый принцип его развития вне политики, остаётся в значительной степени политизированным. Это касается, прежде всего, крупных спортивных мероприятий, таких как Олимпиады, чемпионаты мира по футболу и т.п. Так, ряд стран объявил бойкот Олимпийских игр в Москве в 1980 г., в ответ были бойкотированы Олимпийские игры в Лос-Анджелесе 1984 г., были проблемы в связи допинговым скандалом и допуском российских спортсменов, даже тех, кто не употреблял допинг, на Олимпийские игры 2018 г. и т.п.

В то же время, спорт стал активно вовлекаться в проведение социальной политики, формирование определённых социальных ценностей и норм. В большинстве случаев эти процессы связаны с деятельностью крупных спортивных компаний, для которых маркетинговые мероприятия обусловлены получением прибыли через привлечение внимания к спорту, однако эти мероприятия напрямую влияют на формирование определённых ценностных установок у населения. Так, компании Nike, Adidas, Reebok, привлекая известных спортсменов, добившихся выдающихся результатов в определённых видах спорта, к рекламированию спортивных товаров, популяризируют определённые идеалы, ценности и идеи.

В свою очередь, культура не просто отражает уровень развития общества и оказывает влияние на духовное развитие человека, она также чутко реагирует на острые социальные проблемы. В этой сфере одна из проблем состоит в том, что благодаря высоким технологиям человеческая жизнь одновременно упростилась и усложнилась. Так, современные технологии, коммуникации предоставляют возможности жить в мире, который не знает национальных границ, различий в менталитете или историческом развитии и т.п. В то же время люди парадоксальным образом стали более одиноки, о чём свидетельствует множество социологических исследований.

Кроме того, деградация культуры ведёт к распространению роста жестокости, религиозной и иной нетерпимости. Эта проблема является одной из причин роста террористических организаций и организованной преступности по всему миру. Доказательством служит то, что одним из мотивов присоединения представителей западной молодёжи к ИГИЛ согласно опросу ряда экспертов, стало то, что по словам одних, им было «скучно», а другие не могли найти иного пути к самореализации.

Та же тенденция наблюдается и в системе здравоохранения. Прежние нормы и ценности в результате изменения общественных устоев перестают быть значимыми, человеку XXI в. становится тяжело справляться с давлением информатизации и технологизации общества. Как следствие, в мире растёт число психических заболеваний, а также заболеваний, обусловленных стрессом и избыточными психологическими нагрузками. Поиск путей снижения факторов, ведущих к их возникновению, становится предметом диалога на самом высоком уровне, ведёт к сотрудничеству представителей политики, экономики и специалистов в сфере здравоохранения. В феврале 2018 г. в рамках ВОЗ была создана комиссия, в которую вошли главы государств, предприниматели, лидеры в области здравоохранения, для того чтобы на глобальном уровне выработать рекомендации по борьбе с болезнями сердечно-сосудистой системы, диабета и др.

Кроме того, в мире распространяются эпидемии неизлечимых болезней (СПИД, гепатит, африканская чума и т.д.). Как правило, источником их возникновения служат беднейшие страны мира, в которых государству не удаётся построить эффективную систему управления, способную самостоятельно найти способы их лечения или локализации. Открытость границ, возможность для человека за короткие промежутки времени преодолеть огромное расстояние, в то же время, превращает их в угрозу безопасности не только беднейших стран, но и всего мира.

Этой же сфере приходится реагировать и на такие глобальные проблемы человечества, как старение населения «Севера» и рост рождаемости в странах «Юга», которые государство решает, вводя определённые нормы и стандарты в системе здравоохранения. Ответом на снижение численности населения в западных странах со стороны государственной системы здравоохранения этих стран стало введение высоких стандартов охраны здоровья, и реализация программ планирования семьи через разного рода НПО в странах «Юга». Так, в США в 2013 г. доля американских проектов по финансированию планирования семьи составляла 55,5% [2].

Таким образом, система здравоохранения выходит за рамки узкой национальной политики, она всё больше приобщается к решению глобальных проблем, и становится важным элементом внешней политики государства.

Выводы для России

В XXI в. в России обратили внимание на важность наращивания ресурсов социально-гуманитарной сферы, что подтверждается целым рядом официальных документов, в частности Концепцией внешней политики 2013 г. и затем и Концепцией 2016 г. Был предпринят и ряд практических шагов, в частности, создание каналов СМИ, ориентированных на зарубежную аудиторию, появление различных фондов для работы с зарубежной аудиторией, в том числе и с соотечественниками, находящимися за пределами России. В отношении соот-

ественников были пересмотрены советские установки. Они стали рассматриваться как важный внешнеполитический ресурс России [14].

Тем не менее, сегодня, как представляется, для России стоят две основные проблемы по использованию социально-гуманитарного ресурса. Первая проблема – практическая. Она связана с необходимостью формирования целостной программы деятельности по использованию социально-гуманитарного ресурса. А. Долинский обратил внимание на то, что для успешного использования публичной дипломатии России необходимо создать концепцию и сформировать координирующий орган³. Сегодня задача должна ставиться шире, она должна охватывать комплекс вопросов собственно публичной дипломатии и вопросы, связанные с трансформацией социально-гуманитарной сферы, а также её проникновением в другие сферы.

Вторая проблема – теоретическая. В виду возрастания значения социально-гуманитарного ресурса крайне важно интенсифицировать российские исследования в этой области. На сегодняшний день в России относительно много исследований по вопросам «мягкой силы». Очевидно, что этим не исчерпывается проблематика изучения социально-гуманитарной сферы.

Список литературы:

1. Болгов Р.В. Влияние информационной революции на современные вооруженные конфликты в городских условиях // Вестник Орловского государственного университета. Серия «Новые гуманитарные исследования». 2011. Вып. 2. С. 286-288.
2. Клупт М. Международное измерение демографической политики // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 8. С. 5-13.
3. Кубышкин А.И., Цветкова Н.А. Публичная дипломатия США. М.: Аспект Пресс, 2013. 271 с.
4. Лебедева М.М. Политикообразующая функция высшего образования в современном мире // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 10. С. 69-75.
5. Лебедева М.М. Система политической организации мира: «Идеальный шторм» // Вестник МГИМО. 2016. № 2. С. 125-133.
6. Лебедева М.М. Социально-гуманитарное измерение международных отношений в АТР // Международные процессы. 2013. Т. 11. № 1 (32). С. 4-15.
7. Лебедева М.М., Барабанов О.Н. Глобальные тенденции развития университетов и трансформация российской образовательной политики // Вестник МГИМО. 2012. № 6. С. 265-279.
8. Лебедева М.М., Харкевич М.В. Роль бизнеса в трансформации политической организации мира // Контуры глобальных трансформаций. 2018. Т. 11. № 1. С.34-51. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-34-51
9. Най Дж. Будущее власти / пер. с англ. В.Н. Верченко. М.: АСТ, 2014. 142 с.
10. Небольсина М.А., Никитин А.И. Перспективы международного регулирования деятельности частных военных компаний // Вестник МГИМО. 2016. № 2. С.145-160.
11. Подберёзкин А.И. Жуков А.В. Публичная дипломатия в силовом противостоянии цивилизаций // Вестник МГИМО. 2015. № 6. С.106-117.
12. Рустамова Л.Р. «Мягкая сила» во внешней политике современной Германии: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.04: Москва, 2016. 177 с.
13. Цыганков П.А. «Гибридные войны» в хаотизирующемся мире XXI века / В.А. Ачкасов и др.; под ред. П.А. Цыганкова. М.: МГУ, 2015. 384 с.

³ Долинский А. Публичная дипломатия для бизнеса, НКО и университетов // Российский совет по международным делам. 26 сентября 2013 г. [Электронный ресурс] URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2399#top-content/

14. Чепурин А. «Три кита» российской диаспоральной политики // Россия в глобальной политике. 2009. № 3. С. 127-138.
15. Burton J. Conflict and Communication: The Use of Controlled Communication in International Relations. London: Alden Press, 1969. 246 p.
16. Gewin V. Communication: Post-truth predicaments // Nature. 2017. No. 541. Pp. 425-427. DOI:10.1038/nj7637-425a
17. Hallahan K., Holtzhausen D., Van Ruler B., Veri D., & Sriramesh K. Defining strategic communication // International Journal of Strategic Communication. 2007. No. 1. Pp. 3-35. DOI: 10.1080/15531180701285244
18. Kaufman J. Conference Diplomacy: An Introductory Analysis. 3d ed. Chippenham (Wiltshire, G.B.): Antony Rowe, 1995. 214 p.
19. Kelman H. The Problem-Solving Workshop in Conflict Resolution. Communication in International Politics / ed. by R. L. Merritt. Urbana: University Press, 1972. Pp. 168-204.
20. Multi-Level Governance / ed. by I. Bache, M. Flinders. New York: Oxford University Press, 2006. 252 p.
21. Nye J. How Sharp Power Threatens Soft Power // Foreign Affairs. 2017. No. 1.
22. Slaughter A.-M. A New World Order. Princeton: Princeton University Press, 2004. 341 p.
23. Wilks St. The Political Power of the Business Corporation. Cheltenham (UK), Northampton (MA, USA): Edward Elgar Publishing House, 2013. 336 p.

Об авторах:

Марина Михайловна Лебедева – д.п.н., к.псих.н., профессор, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России. Россия, 119454, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: World_Politics@MGIMO.ru.

Лейли Рустамовна Рустамова – к.п.н., преподаватель кафедры мировых политических процессов, эксперт отдела докторантуры и аспирантуры МГИМО МИД России. Россия, 119454, Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: leili-rustamova@yandex.ru.

Статья подготовлена в рамках гранта МГИМО МИД России на выполнение научных работ молодыми исследователями под руководством докторов наук «КМУ VI»

TRANSFORMATION OF SOCIAL AND HUMANITARIAN SPHERE OF WORLD POLITICS: CHALLENGES FOR RUSSIA

M.M. Lebedeva, L.R. Rustamova
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-114-130

Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

Abstract: The social and humanitarian issues of world politics are playing an increasingly important role in the political development of the world. The article affirms that humanitarian problems can and should be considered together with the social ones, since in most cases, humanitarian and social processes accompany each other.

The article sets the question whether the social and humanitarian spheres are under the process of transformation, and if so, how this process is going.

The authors proceed from the assumption that the political organization of the world, which includes the Westphalian system, the system of interstate relations and the political systems

of individual states, is transforming and the social and humanitarian spheres are under the influence of this process.

The main results of the study are as follows. Firstly, social and humanitarian spheres are intensively developing due to the fact that in the modern world, people and human capital are becoming increasingly significant. Transnationalization within the framework of the Westphalian system leads to the involvement of huge masses of people in international relations. Thus network communications are being intensively formed. In turn, the disintegration of the bipolar system of interstate relations did not lead to the disappearance of the ideological factor, and the social and humanitarian issues became especially important in the interstate interaction.

Secondly, in the modern world politics the social and humanitarian issues penetrate ever more intensively into other spheres: military-political and political-economic. In the military-political sphere the social and humanitarian aspects accompany almost all conflicts and they are used in two ways: on the one hand, to counter the enemy (for example in the so called "hybrid wars"), on the other - to reduce tensions and resolve conflicts. In the political and economic sphere, in the 21st century emerges the UN Global Compact, which forms the social responsibility of business on a global scale. In addition, both business and power structures organize various discussion platforms on political and economic issues.

The social and humanitarian spheres also get their own development. At present, the sphere of higher education is more than others under the process of transformation. In the future, such social and humanitarian areas of world politics as health care, international tourism, etc also will go through changes.

Russia has taken a course to build up its presence in the social and humanitarian spheres of world politics. In this connection on the basis of the analysis the authors give recommendations for Russia.

Key words: social and humanitarian issues of world politics, humanitarian aid, culture, sport, education, "soft power", development trends

References

1. Bolgov R.V. Vliyanie informatsionnoy revolyutsii na sovremennye vooru-zhennye konflikty v gorodskikh uslovi-yakh [The Influence of the information revolution on modern armed conflicts in the framework of big cities]. *Vestnik Orlovskogo gosudarstvennogo univer-siteta. Seriya «Noveyе gumanitarnye issle-dovaniya»*, 2011, iss. 2, pp. 286-288. (In Russian)
2. Klupt M. Mezhdunarodnoe izmerenie demograficheskoy politiki [International dimension of demographic policy]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, no. 8, pp. 5-13. (In Russian)
3. Kubyshkin A.I., Tsvetkova N.A. *Pub-lichnaya diplomatiya SShA* [Public di-plomacy of the USA]. Moscow, Aspekt Press Publ., 2013. 271 p. (In Russian)
4. Lebedeva M.M. Politikooobrazuyush-chaya funktsiya vysshego obrazovaniya v sovremennom mire [Political influ-ence of higher education in the modern world]. *Mirovaya ekonomika i mezhdun-arodnye otnosheniya*, 2006, no. 10, pp. 69-75. (In Russian)
5. Lebedeva M.M. Sistema politicheskoy organizatsii mira: «Idealnyy shtorm» [The system of political organization of the world: "The ideal storm"]. *Vestnik MGIMO – MGIMO Review of Interna-tional Relations*, 2016, no. 2, pp. 125-133. (In Russian)
6. Lebedeva M.M. Sotsialno-gumanitar-noe izmerenie mezhdunarodnykh ot-nosheniy v ATR [Social and humanitar-ian dimension of international relations in the Asia-Pacific region]. *Mezhdun-arodnye protsessy – International Trends*, 2013, vol. 11, no. 1 (32), pp. 4-15. (In Russian)
7. Lebedeva M.M., Barabanov O.N. Glo-balnye tendentsii razvitiya universitetov i transformatsiya rossiyskoy obrazo-vatelnoy politiki [Global trends in the

- development of universities and the transformation of Russian educational policy]. *Vestnik MGIMO – MGIMO Review of International Relations*, 2012, no. 6, pp. 265–279. (In Russian)
8. Lebedeva M.M., Kharkevich M.V. Rol biznesa v transformatsii politicheskoy organizatsii mira [The role of business in the transformation of the political organization of the world]. *Kontury globalnykh transformatsiy*, 2018, vol. 11, no. 1, pp. 34–51. DOI: 10.23932/2542-0240-2018-11-1-34-51 (In Russian)
 9. Joseph S. Nye Jr. *The future of power*. PublicAffairs, 2011. 320 p. (Russ. ed.: Nay Dzh. Budushchee vlasti / transl. by V.N. Verchenko. Moscow, AST Publ., 2014. 142 p.)
 10. Nebolsina M.A., Nikitin A.I. Perspektivy mezhdunarodnogo regulirovaniya deyatel'nosti chastnykh voennykh kompaniy [Prospects for the international regulation of private military companies]. *Vestnik MGIMO – MGIMO Review of International Relations*, 2016, no. 2, pp. 145–160. (In Russian)
 11. Podberezkin A.I. Zhukov A.V. Publichnaya diplomatiya v silovom protivostoyanii tsivilizatsiy [Public diplomacy in the power confrontation of civilizations]. *Vestnik MGIMO – MGIMO Review of International Relations*, 2015, no. 6, pp. 106–117. (In Russian)
 12. Rustamova L.R. «Myagkaya sila» vo vneshney politike sovremennoy Germanii ["Soft power" in the foreign policy of modern Germany]. PhD diss. Moscow, 2016. 177 p. (In Russian)
 13. Tsygankov P.A. «Gibridnye voyny» v khaotiziruyushchemsya mire XX veka ["Hybrid Wars" in the Chaotic World of the 21st Century]. / V.A. Achkasov; Ed. by P.A. Tsygankov. Moscow, MGU Publ., 2015. 384 p. (In Russian)
 14. Chepurin A. «Tri kita» rossiyskoy diasporal'noy politiki ["Three Whales" of the Russian Diaspora Policy]. *Rossiya v global'noy politike - Russia in global affairs*, 2009, no. 3, pp. 127–138. (In Russian)
 15. Burton J. *Conflict and Communication: The Use of Controlled Communication in International Relations*. London, Alden Press Publ., 1969. 246 p.
 16. Gewin V. Communication: Post-truth predicaments. *Nature*, 2017, no. 541, pp. 425–427. DOI:10.1038/nj7637-425a
 17. Hallahan K., Holtzhausen D., Van Ruler B., Veri D., & Sriramesh K. Defining strategic communication. *International Journal of Strategic Communication*, 2007, no. 1, pp. 3–35. DOI: 10.1080/15531180701285244
 18. Kaufman J. *Conference Diplomacy: An Introductory Analysis*. 3d ed. Chippenham (Wiltshire, G.B.): Antony Rowe Publ., 1995. 214 p.
 19. Kelman H. The Problem-Solving Workshop in Conflict Resolution. *Communication in International Politics* / ed. by R. L. Merritt. Urbana, University Press Publ., 1972. Pp. 168–204.
 20. *Multi-Level Governance* / ed. by I. Bache, M. Flinders. New York, Oxford University Press Publ., 2006. 252 p.
 21. Nye J. How Sharp Power Threatens Soft Power. *Foreign Affairs*, 2017, no. 1.
 22. Slaughter A.-M. *A New World Order*. Princeton, Princeton University Press Publ., 2004. 341 p.
 23. Wilks St. *The Political Power of the Business Corporation*. Cheltenham (UK), Northampton (MA, USA): Edward Elgar Publishing House Publ., 2013. 336 p.

About the authors:

Marina M. Lebedeva – PhD in (Psychology), Doctor of Political Sciences, Professor, the Head of the World Politics Department, MGIMO-University. Russia, 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454. E-mail: World_Politics@MGIMO.ru.

Leili R. Rustamova – PhD in Political Sciences, assistant lecturer at the World Politics Department, expert of PhD and postgraduate study Department, MGIMO-University. Russia, 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454. E-mail: leili-rustamova@yandex.ru.

The article is prepared with the financial support from MGIMO-University.

THE FORMATION OF THE ENVIRONMENTAL AGENDA OF THE UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (1946-2016)

E.A. Bliznetskaya, E.P. Vasilenko

Center for Environment and Natural Resources Studies

The history of an environment as an issue of the international politics pays remarkably little attention to the circumstances in which the environmental agenda develops and to its constitutive issues. The Stockholm Conference on the human environment is one of the important milestones that made the environment as an issue of international concern. However, its success would be impossible without the immense experience in addressing environmental issues gathered at the multilateral level. A review of the literature on the research topic shows that the term «environmental agenda» is not always used properly, there is a lack of empirical data to explain the «greening» of international relations. Indeed, given the fragmented nature of international environmental governance, specifically within the framework of the United Nations, it is difficult to trace the evolution of the environmental agenda from the first days of Organization to the present. For identification and definition of the content of the environmental agenda, the authors used the content analysis of the title of the resolutions of the UN General Assembly adopted in the period from 1946 to 2016. The research identified environmental issues of high priority: sovereignty over resources, environment, sustainable development, desertification, climate, natural disasters. The analysis made it possible to track their appearance on the agenda in chronological order. Also, we identified the issues underlying the formation of the environmental agenda of the General Assembly, namely international security issues related to nuclear weapons and economic development. In addition, we examined some voting patterns on environmental issues, the dynamics of changes in the attention of UN member states to key issues such as sustainable development, desertification, climate, sovereignty over natural resources.

Key words: International agenda, United Nations General Assembly, environment, resources, desertification, sovereignty, sustainable development, environmental problems, nuclear weapon

JEL Q01, УДК 327.7

Поступила в редакцию 03.08.2018 г.

Принята к публикации 19.10.2018 г.

It is widely accepted that environmental questions became the subject of intense discussion in the international arena after the Stockholm Conference on the Human Environment. Nevertheless, international environmental cooperation has been developing at different levels well before the Stockholm. Since the second half of the 19th century a number of bilateral and multilateral agreements on the nature conservation have already been in place. Various international organizations engaged in environmental issues within the scope of their competence.

After only four years following the establishment of the United Nations the Economic and Social Council organized the UN Scientific Conference for the Conservation and Utilization of Resources¹. The purpose of the conference was to exchange information about environmental technologies, their costs, and advantages. Since 1973, the United Nations Environment Program has been responsible for fostering international environmental agenda, but this work proceeds in parallel to other agencies of the UN system which establish environmental agendas in their respective area of expertise.

Given the fragmentation in international environmental governance, specifically within the framework of the United Nations, it is difficult to trace the evolution of the environmental agenda from the first day of Organization work to the present. It requires research of the activities of the principal bodies of the United Nations: General Assembly and Economic and Social Council. The paper presents the results of the study of the evolution of the environmental agenda based on the resolutions of the General Assembly. Following on the critical review of international agenda-setting literature, the questions we raise here are: What constitutes the international environmental agenda? Which environment issues were defined at the beginning of UNGA agenda and what issues are there today? What gives us an understanding of the dynamics of the formation and change of the environmental agenda of the General Assembly? What is the Member States' attitude to the environment conservation on the platform of the General Assembly?

Definition of the «international agenda»

Most dictionaries contain a few definitions of the «agenda»: «a list of items to be discussed at a formal meeting; a plan of things to be done or problems to be addressed; the underlying intentions or motives of a particular person or group»².

In the context of diplomacy, agenda is a list of issues for discussion, designed to structure the negotiation. «The agenda is a key part of all bargaining processes. It shapes the strategies actors adopt, as well as the substantive nature of any agreement that can be reached» [11, p. 371].

¹ The United Nations Scientific Conference on the Conservation and Utilization of Resources, Lake Success, NY, US, 17 August - 6 September 1949.

² Oxford living dictionaries. [Электронный ресурс]. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/agenda> (дата обращения: 10.10.2018)

There are many instances of international organization document titles, in which agenda is referred to as a global plan of action, for example, Agenda 21, Development Agenda, New Urban Agenda. In these documents agenda is not the only list of issues, but also a vision of how the international community should solve these problems.

The political importance of the agenda is well studied in the cases of domestic [5], foreign policy [11], as well as the UN activities [7]. Agenda setting is an important part of decision making in which selection of the issues for consequent deliberations and decisions occurs. Agenda can be seen as an object or resource of power and influence. «Through control of the agenda, some issues are organized into politics while others are organized out» [11, p. 313]. Any item on the agenda is not just a definition of the real problem, but also includes value judgments and political posturing [15].

«International agenda formation is similarly embedded in the practices of international relations, allowing for the relative lack of formalization and ‘fuzziness’ of these practices» [11, p. 35]. Livingstone understands practices «as the instantiation of systemic rules and relationships» and in turn, international practices structure the agenda-setting process by creating «agenda access points». Such an understanding of international agenda-setting fills an important gap in knowledge of international politics and even predicts or explains the specific outcomes. It is true for targeted agenda setting by individual actors, not collective ones. The agenda formation in intergovernmental organizations is more complicated.

Jutta Joachim [7] suggests using in analysis of the UN agenda setting the “garbage can” model, developed by Cohen and March. The model assumes that organizations “operate on the basis of a variety of inconsistent and ill-defined preferences”, using trial and error approach, with ever-changing participants, who are different in the amount of time and effort they devote to different domains [6, p. 1].

According to the model, decision making in organization is a result of interaction of four independent streams – problems, solutions, participants and choice opportunities – where the first three streams “move from one choice opportunity to another in such a way that the nature of the choice, the time it takes and the problem it solves all depend on a relatively complicating intermeshing of elements”. [6, p. 16] Thus, the process of introducing any issues in the organizational agenda occurs in an inconsistent fashion. Issues can remain on the agenda until successful combinations of elements and conditions for a choice (solution) will be reached.

That approach might also be relevant to the study of the formation of the UN General Assembly environmental agenda. The procedure of agenda setting in the General Assembly quite democratic (any member State may propose agenda item), although in some cases, for the inclusion of an item in the agenda requires consensus among Member States.

In our study we follow a restrictive definition of international agenda given by Steven Rothman: «the issues that States pay serious attention to in a certain period of time» [4, p. 40]. Studying the international agenda based on the documents of the UN bodies, argues Rothman, it is necessary to find a way of sifting out such issues that receive little support among the states.

The UN General Assembly as a research object

The environmental challenge is an established research subject in political and international studies, but there is no attempt to trace evolution of the substantive content of the international environmental agenda drawing on the analysis of the General Assembly documents. Generally, scholars highlight the historical background of the modern international environmental agenda and global environmental policy [2; 4; 8]. The dominant view is that introducing environmental issues into the international agenda is related to a series of significant United Nations conferences and adoption of international environmental agreements.

The UN General Assembly is a popular research subject, mostly in studies on its role in maintaining peace and security [8], patterns of voting behavior of Member States [1; 3] and their blocks [10]. Notably, we find only one article in which the agenda of the General Assembly was studied by the method of content analysis [13].

The choice of resolutions of the General Assembly as the source of raw materials is not only dictated by the fact this principal body has the universal competence and the very democratic rules of procedure. We also considered that states accept the General Assembly as a platform for discussing political issues, rather than «technical» ones. This underlines the specific features of the UNGA agenda: the environmental issues raised by the Member States require a political decision or cannot be addressed in specialized bodies and organizations for any reason.

Studies of the content of the General Assembly's environmental agenda

Methodology of the study. We chose the content analysis as the main method for the study. This method allows us to give a quantitative estimate and gives an opportunity to restore the chronological sequence of appearance and «vitality» of certain environmental issues in the agenda.

Research material. This study is based on the analysis of titly resolutions adopted by the UN General Assembly during the annual sessions titles from 1946 to 2016. The choice of the resolutions as the research material is explained by the absence of the official Russian translation of the General Assembly's final agendas for this period, which calls into question the reliability of the results. For analysis of the results of voting on environmental resolutions of the UN General Assembly we used the United Nations Information and Bibliographic System (UNBISnet).

Research procedure. For the most complete and accurate a content analysis we conducted it in two stages. The first step is to determine the frequency of repetition of the following words and phrases, which are the basic terms in the field of environmental protection. At the second stage, we dropped a number of terms not directly related to the General Assembly environmental activities («space», «energy», «environmental problems», «environmental perspectives»), or used in the context of organizational activities (International Seabed Authority).

Thus, we constructed the following list:

Biodiversity	Millennium Summit
Climate	Natural resources
Desertification	Nature
Disasters	Nuclear energy
Ecological rehabilitation	Nuclear weapon
Ecology	Ocean
Ecotourism	Oil
El Niño	Pollution
Environment	Protection of coral reefs
Environmental effects	Renewable sources of energy
Environmental emergency	Sea
Environmental Norms	Solar energy
Environmental threats	Subsoil
Forest	Sustainable development
International watercourses	Sustainable energy
Law of the sea	The Millennium Declaration
Marine activity	Water
Marine environment	

In addition, at this stage, we selected only those resolutions, which reflect the environmental concern of the world community in order to prevent misrepresentation of the UNGA activities in the field under study. We excluded the resolutions that dealt with the reduction of nuclear weapons and non-proliferation from the theme «nuclear weapons». This study focuses on banning testing of nuclear weapons, because of its negative consequences for the environment.

We dropped resolutions on the organizational issues from such thematic areas as «nuclear energy», «renewable sources of energy», «climate», «law of the sea», «environment» and «desertification». Using the results of the content analysis, we made a diagram (Fig. 1), reflecting the distribution of keywords based on the total number of mentions in the period from 1946 to 2016.

This diagram illustrates the trends in addressing environmental issues within the framework of the UN General Assembly. Thus, priority areas, based on the number of mentions in the titles of resolutions, are sustainable development (104 mentions), questions of sovereignty and use of resources (79), environment (61), natural disasters (59), desertification (57), climate (32) and issues related to the law of the sea in environmental context (26).

It is also worth stressing that there are acute environmental problems, as well as promising ways to solve them among the thematic areas, whose frequency of mention is minimal. Keywords include protection of coral reefs (2 references), pollution (3), forest (5) as environmental problems and solar energy (6) and ecotourism (7) as ways to reduce human impact on the environment.

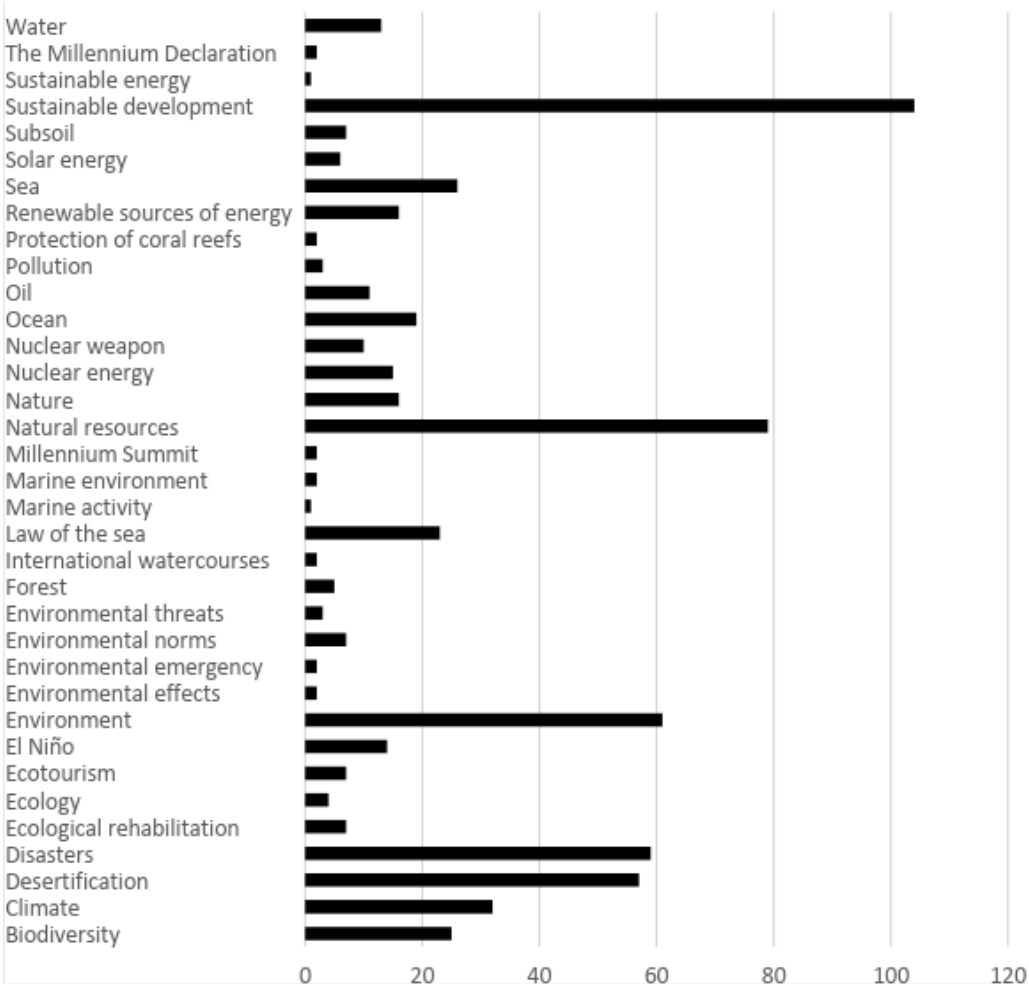


Fig. 1. A frequency of mention of keywords from 1946 to 2016

Source: compiled by the authors

However, if we look at the diagram reflecting the chronological appearance of the keywords in the UNGA resolutions (Fig. 2), it is clear that most of the terms mentioned above were an integral part of the UNGA agenda only in the 1960s-70s. The issues of safety of nuclear energy and environmental consequences of the use of nuclear weapons were kind of «pioneers» in the environmental agenda of the General Assembly.

Starting with the first resolution, adopted five years after the founding of the UN in 1949, the resolutions on nuclear energy express the world community's concern about the possible negative impact of this type of energy on human well-being³. In addition, the world community represented by the UN General Assembly calls for the peaceful use of atomic energy⁴, including for economic and social development⁵.

³ UN General Assembly resolution A/RES/299 (IV) International Control of Atomic Energy.

⁴ UN General Assembly resolution A/RES/912 (X) Peaceful uses of atomic energy.

⁵ UN General Assembly resolution A/RES/32/50 Peaceful use of nuclear energy for economic and social development.

The General Assembly adopted the resolutions concerning the environmental consequences of the use of nuclear weapons in the 1970s-90s in parallel with the process of the formation of the international non-proliferation regime. Most of these resolutions dealt with the ban on the deployment and use of nuclear weapons in various environments^{6, 7}.

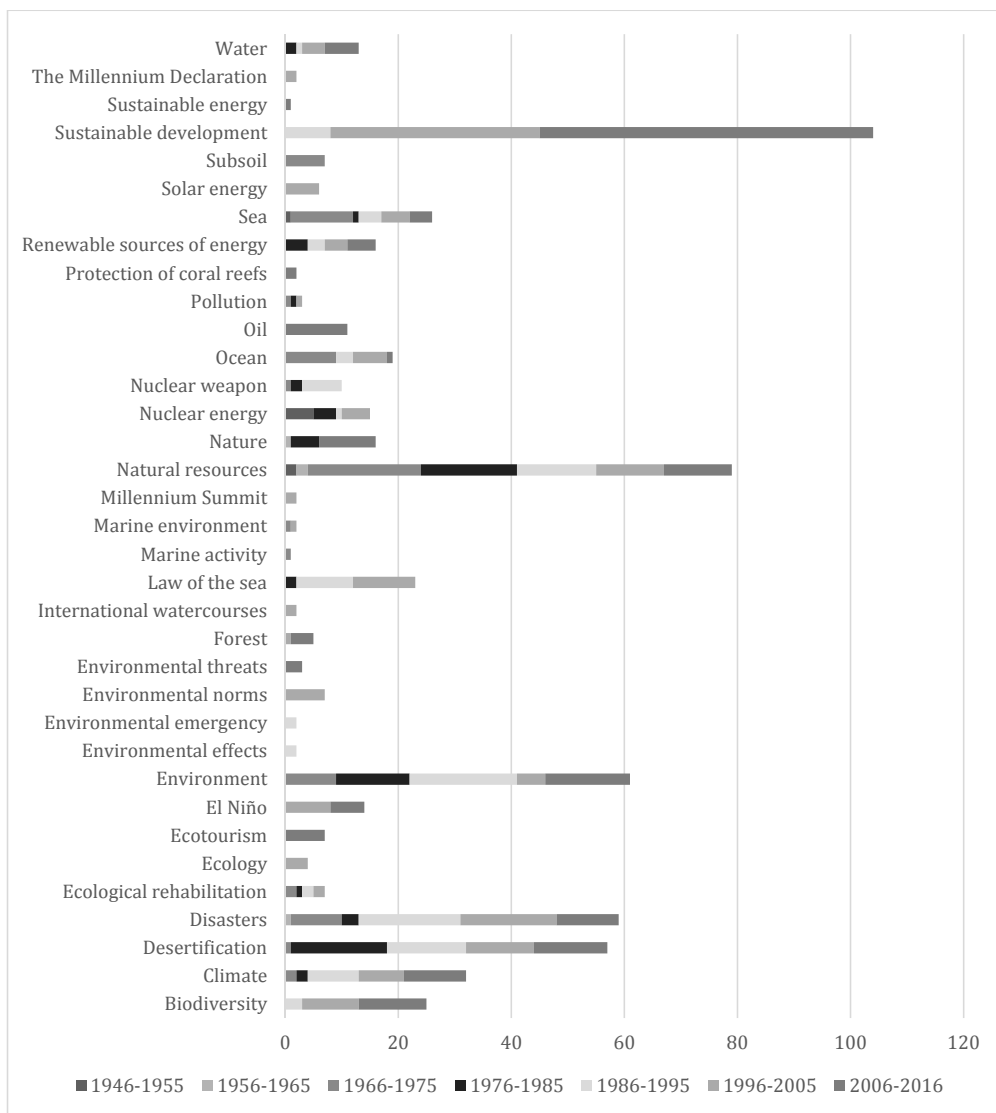


Fig.2. A frequency of mention of keywords based on the number of references for each decade from 1946 to 2016

Source: compiled by the authors

⁶ UN General Assembly resolution A/RES/2660 (XXV) Treaty on the Prohibition of the Emplacement of Nuclear Weapons and Other Weapons of Mass Destruction on the Sea-Bed and the Ocean Floor and in the Subsoil Thereof.

⁷ UN General Assembly resolution A/RES/44/106 Amendment of the Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and under Water.

This analysis of the adopted resolutions also allows us to say that by the 1990s, the concern of the UN member states about the negative impact on the environment spread not only on nuclear weapons, but also on all types of weapons. In particular, resolutions adopted in 1996-2002 noted the need to comply with environmental norms in the drafting and implementation of agreements on disarmament and arms control⁸.

The first resolution proclaiming the right to free exploitation of natural wealth and resources for all countries was adopted in 1952⁹. That's why, we referred this issue to the «pioneer» within the framework of the environmental agenda of the General Assembly. Data show that the problem of sovereignty over resources is also one of the most urgent questions, with a maximum of references for the period from 1966 to 1975 (Fig. 3). In recent years this issue has acquired a pronounced regional focus. Since 1973 the UN General Assembly has adopted resolutions concerning the inherent sovereignty over national resources in the occupied Arab territories almost every year¹⁰.

Also, there are resolutions within the framework of this thematic area calling for the effective use of sea resources as a way to improve the economic level of countries¹¹. In addition, several resolutions deal with the issue of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind¹².

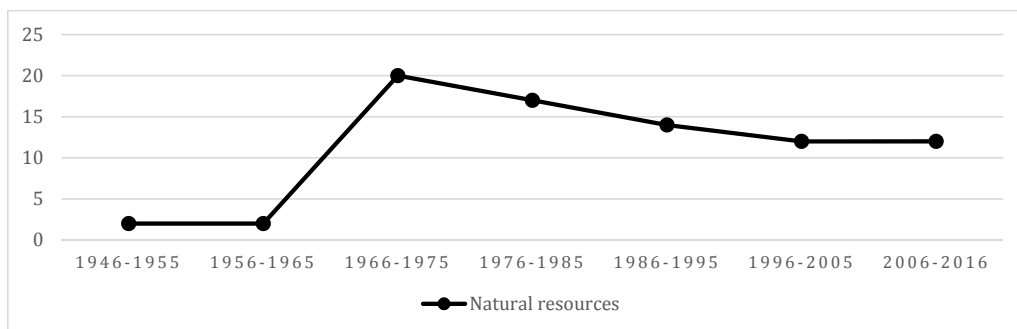


Fig.3. A frequency of mention of the keyword «Natural resources» from 1946 to 2016

Source: compiled by the authors

As mentioned above, since the late 1960s issues of special concern with respect to the environment emerged on the agenda of the General Assembly: desertification and climate. However, figure 4 shows the uneven distribution of the priorities within the work of the UN GA on these issues. The problem of desertification was a key issue

⁸ UN General Assembly resolution A/RES/51/45E Observance of environmental norms in the drafting and implementation of agreements on disarmament and arms control.

⁹ UN General Assembly resolution A/RES/626 (VII) Right to exploit freely natural wealth and resources.

¹⁰ UN General Assembly resolution A/RES/3336 (XXIX) Permanent sovereignty over national resources in the occupied Arab territories.

¹¹ UN General Assembly resolution A/RES/2172 (XXI) Resources of the sea.

¹² UN General Assembly resolution A/RES/2467 (XXIII) Examination of the question of the reservation exclusively for peaceful purposes of the sea-bed and the ocean floor, and the subsoil thereof, underlying the high seas beyond the limits of present national jurisdiction, and the use of their resources in the interests of mankind.

only in 1976-1985, when the Action Plan to Combat Desertification¹³, including in the Sudano-Sahelian¹⁴ region began to implement.

Concern about issues related to climate came to the field only in 1986. At the same time, the first resolutions on this problem in the 1980s concerned the climate consequences of nuclear war, including «nuclear winter»¹⁵. The General Assembly has annually adopted resolutions on the protection of global climate for present and future generations of humankind from the end of the 80s to the present¹⁶.

It is noted that the phrase «climate change» appeared in the environmental agenda of the UN General Assembly only in 2009 in the resolution A/RES/63/306¹⁷.

We came to similar conclusions by considering the relationship between «environment» and «sustainable development». The term «sustainable development» appeared in UN several decades later than environmental issues. The number of mentions of «sustainable development» exceeds «environment» in 1.5 times. Moreover, it is noted that the minimum number of references to the term «environment» falls on the decade (1995-2005) when the reference to the term «sustainable development» increased from 8 to 37 (Fig. 5). We suggest that the term «sustainable development» has replaced the term «environment».

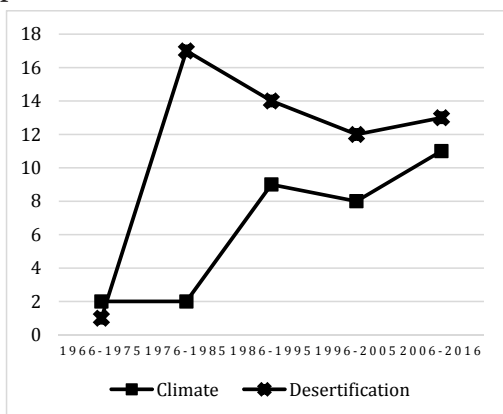


Fig.4. A frequency of mention of keywords «Climate» and «Desertification» from 1966 to 2016

Source: compiled from research materials

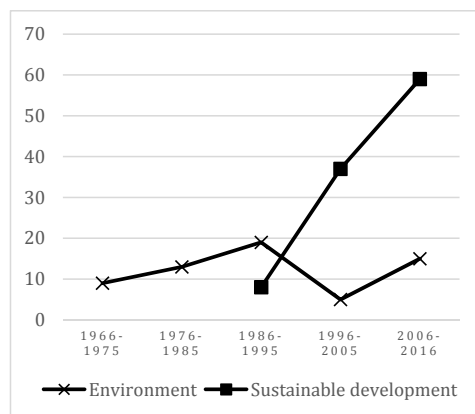


Fig.5. A frequency of mention of keywords «Environment» and «Sustainable development» from 1966 to 2016

Source: compiled from research materials

The results obtained during the content analysis allows to follow the changes in the number of keywords usage from decade to decade (Fig. 6). The first peak occurred between 1966 and 1975 when the number of environmental terms mentioned in-

¹³ UN General Assembly resolution A/RES/33/89 Plan of Action to Combat Desertification.

¹⁴ UN General Assembly resolution A/RES/34/187 Implementation in the Sudano-Sahelian region of the Plan of Action to Combat Desertification.

¹⁵ UN General Assembly resolution A/RES/39/148F Climatic effects of nuclear war: nuclear winter.

¹⁶ UN General Assembly resolution A/RES/70/205 Protection of global climate for present and future generations of humankind.

¹⁷ UN General Assembly resolution A/RES/63/281 Climate change and its possible security implications.

creased from 4 to 74. Then in 1986-1995, it increased to 120, and in 2016, the number of keywords in the General Assembly resolutions was 193. These quantitative changes are related to the then-ongoing international conferences on the protection of the environment and preparation for them: the Conference on the Human Environment (Stockholm, 1972), the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 1992) and the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio de Janeiro, 2012), respectively.

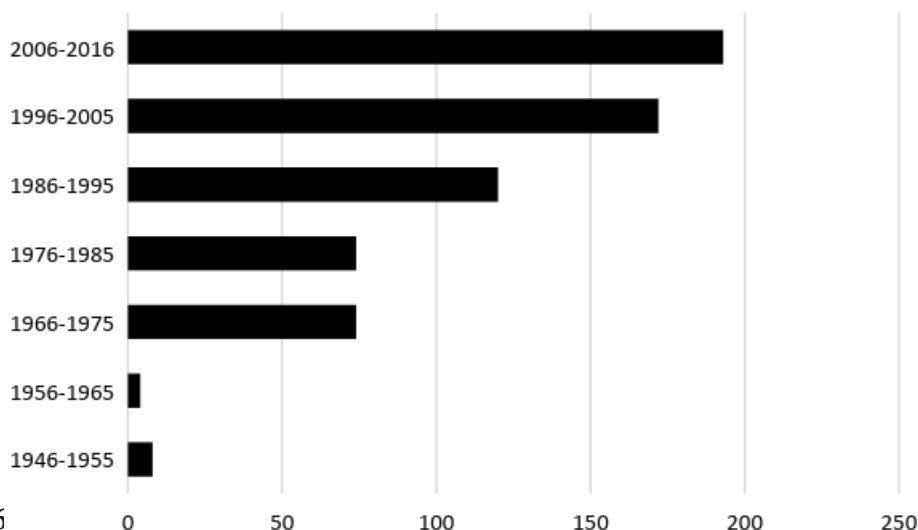


Fig.6

Source: compiled from research materials

Some voting patterns on environmental resolutions

The formation of the General Assembly agenda and their substantive content depend on support from the Member States. This support includes setting the issues in the agenda of the General Assembly and in voting behavior. In turn, this support reflects the attitudes of Member States to the consideration of the environmental problems on the General Assembly platform, and to the enshrining the particular environmental issues their international significance. Analysis of the voting patterns on environmental issues provides a basis for future qualitative research.

In the practice of the General Assembly in recent years, the vast majority of resolutions have adopted by consensus. As a result, out of 645 resolutions of the UN General Assembly adopted within the framework of the environmental agenda, only 148 have been voted. Their distribution by thematic areas is as follows:

Resources (48 resolutions)	Desertification (3)
Law of the sea (38)	Responsibility in regard to the environment (3)
Armaments (19)	Natural disasters (3)
Environment (12)	Environmental effects (2)
Oil pollution (10)	

Climate (5)

Renewable sources of energy (1)

Atomic energy (4)

Based on the data presented above, the resolutions only indirectly related to protecting natural ecosystems were put to a vote in the General Assembly. The questions, directly related to the environment, were put to a vote much less often, which gives some grounds for talking about the solidarity of opinions on the importance of these problems among the countries participating in the UN General Assembly.

However, for a more comprehensive overview of the data obtained and an analysis of the attitude of countries to environmental protection activities on the margins of the UN General Assembly, it is necessary to consider in more detail the results of voting on each topic.

The question of the sovereignty of countries over their resources is not only one of the key, but also one of the most controversial, as evidenced by the following: for the period from 1945 to 2016, 79 resolutions were adopted, 48 of which were put to the vote. It is noted that in addition to the problem of sovereignty over resources, voting took place on such resolutions as «Development of the energy resources of developing countries»¹⁸, «Trends in the transfer of resources to and from developing countries and their impact on the economic growth and sustainable development of those countries»¹⁹.

It is also interesting to consider the resolutions included in the generalized thematic area «Armament». Two main issues were put to a vote: in the UN General Assembly compliance with environmental norms in the drafting and implementation of agreements on disarmament and arms control (voted four times) and an amendment to the Treaty Banning Nuclear Weapon Tests in the Atmosphere, in Outer Space and Under Water (voted for 3 times).

From nuclear winter to sustainable development: the main findings of the study

Summarizing the results, we can identify a number of fundamental conclusions.

1. The Concern for environmental issues on the agenda of the General Assembly increased dramatically in the period from 1966 to 1975, as evidenced by an increase in the frequency of repetition of «environmental» terms and the expansion of their subjects. Subsequent outbursts (1986-1995 and 2006-2015) are explained by the preparation of the largest international conferences on environmental protection and sustainable development (the United Nations Conference on Environment and Development, the United Nations Conference on Sustainable Development).

2. The basis for the formation of the environmental agenda of the UN General Assembly is international security issues related to nuclear weapons and economic development, in particular, sovereignty over resources.

¹⁸ A/RES/37/251 «Development of the energy resources of developing countries».

¹⁹ A/RES/44/232 «Trends in the transfer of resources to and from developing countries and their impact on the economic growth and sustained development of those countries».

3. Within the thematic areas, it is also possible to talk about the high priority areas for the UN General Assembly in the field of the environment. These issues are related to sovereignty over resources, the environment as a whole, sustainable development, desertification, natural disasters, as well as a number of issues on the oceans, their resources, and maritime law.

4. Most of the resolutions within the framework of the environmental agenda of the UNGA are adopted without a vote, but there are a number of resolutions on which voting is carried out from year to year. First of all, these are issues related to sovereignty over resources and compliance with environmental norms for disarmament. But these resolutions have an indirect relationship to environmental issues and are more related to political issues.

Our study focuses on substantive part of the international environmental agenda, so the collected data is not comprehensive for testing any hypothesis about international agenda-setting. We reaffirm Cohen and March's finding that problems setting into the international agenda, does not necessarily mean commence negotiations for their solution. Problems that have set in the UNGA agenda do not disappear of and by themselves. They are remaining the topic for debate for a long time, sometimes meaningfully change, and mainstreamed on multiple occasions - whether it is an international event, disaster, or just initiative of Member State. The drafting practice in the UN General Assembly resolutions listing previous decisions on the issue at hand is considerably important for maintain the "organizational memory".

Overall, results confirmed that the environmental issues became a common concern of the international community in the second half of the 60s of the 20th century and that the number of environmental issues on the international agenda has been only increasing over time.

The empirical analysis leads us to several important substantive findings. Our first observation concerns the impressive rate of introduction of the environmental issues on the agenda of the UN General Assembly. The study shows how wide and varied issues are in the environmental agenda and how vague the border between political (nuclear weapons), political-economic (sovereignty over natural resources) and the deep ecological (coral reefs, climate) problems is. The resolutions of the General Assembly reveal that environmental arguments play a significant role in the establishment of the international regime for the prohibition of testing and non-proliferation of nuclear weapons.

Another detail of the study – a chronological review – allows us to see the changing attitudes of governments toward making environmental issues. It gives us an opportunity to explain this changing by drawing on facts from the history of international relations of the second half of the 20th century. Although it requires a shift to qualitative analysis. Thus, the introduction in the 1950-s on the agenda issue of sovereignty over natural resources is linked to the decolonization process. This issue contributed to the formation of the right of states to freely exploit the natural resources under their jurisdiction. This right is complemented by the duty of states to ensure that their activities

do not harm the environment of other states or areas outside national jurisdictions by hard-won consensus achieved during the Stockholm Conference in 1972.

The study indicates the constant increase in the number of resolutions in the UN General Assembly environmental agenda and a high degree of support from the Member States. That is a testament to the sustained the process of “greening” of international relations in general and strengthening of the UN environmental competence in particular.

References:

1. Bailey M. A., Strezhnev A., Voeten E. Estimating dynamic state preferences from United Nations voting data. *Journal of Conflict Resolution*, 2017, vol. 61, no. 2, pp. 430-456.
2. Caldwell L. K., Weiland P. S. *International environmental policy: from the twentieth to the twenty-first century*. Durham, NC: Duke University Press, 1996. 496 p.
3. Carter D. B., Stone R. W. Democracy and multilateralism: the case of vote buying in the UN General Assembly. *International Organization*, 2015, vol. 69, no. 1, pp. 1-33.
4. Clapp J., Dauvergne P. *Paths to a green world: The political economy of the global environment*. MIT press, 2011. 351 p.
5. Cobb R. W., Elder C. D. The politics of agenda-building: An alternative perspective for modern democratic theory. *The Journal of Politics*, 1971, vol. 33, no. 4, pp. 892-915.
6. Cohen M. D., March J. G., Olsen J. P. A garbage can model of organizational choice. *Administrative science quarterly*, 1972, vol. 17, no. 1, pp. 1-25.
7. Joachim J. M. *Agenda setting, the UN, and NGOs: Gender violence and reproductive rights*. Georgetown University Press, 2007. 256 p.
8. Kenny C. Responsibility to recommend: the role of the UN General Assembly in the maintenance of international peace and security. *Journal on the Use of Force and International Law*, 2016, vol. 3, no. 1, pp. 3-36.
9. Kopylov M. N., Kopylov S. M., Mohammad S. A. How the UN governing function in the field of environmental protection has been formed. *RUDN Journal of Law*, 2013, no. 4, pp. 302-308.
10. Kurşun A. M., Parlar Dal E. An Analysis of Turkey's and BRICS' Voting Cohesion in the UN General Assembly during 2002–2014. *Global Policy*, 2017, vol. 8, no. 2, pp. 191-201.
11. Livingston S. G. The politics of international agenda-setting: Reagan and North-South relations. *International Studies Quarterly*, 1992, vol. 36, no. 3, p. 315.
12. Mckibben H. E. To Link or Not to Link? Agenda Change in International Bargaining. *British Journal of Political Science*, 2016, vol. 46, no. 2, pp. 371-393.
13. Petersen K. S. The agendas of the United Nations General Assembly: A content analysis. *The Southwestern Social Science Quarterly*, 1958, vol. 39, no. 3, pp. 232-241.
14. Rothman S.B. *Explaining the international agenda: frames and power in politics*: dissertation. University of Oregon, 2009. 254 p.

About the authors:

Ekaterina A. Bliznetskaya – Senior Researcher, Center for Environment and Natural Resources Studies.
E-mail: ekate.bliznetskaya@gmail.com.

Ekaterina P. Vasilenko – Research Assistance, Center for Environment and Natural Resources Studies.
E-mail: ekaterina1278@gmail.com.

The research was implemented with the financial support of the Russian Scientific Foundation; project No. 16-18-10315 is implemented at the St. Petersburg State University.

ФОРМИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ООН (1946-2016 гг.)

Е.А. Близнецкая, Е.П. Василенко
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-131-145

НП Центр изучения комплексных проблем природопользования и окружающей среды

История становления проблематики окружающей среды в качестве вопроса международной обеспокоенности удивительно мало говорит о том, в каком контексте происходило формирование экологической повестки дня, и из каких вопросов она состояла. Стокгольмская конференция по окружающей человека среде 1972 г., несомненно, одно из наиболее ярких и важных международных событий, выдвинувшее окружающую среду в статус мировой проблемы, однако её успех был бы невозможен без уже накопленного опыта попыток решения экологических вопросов на многостороннем уровне. Анализ литературы по теме исследования показал, что термин «экологическая повестка дня» далеко не всегда используется осознанно, вследствие чего возникает недостаток фактических данных для объяснения «экологизации» международных отношений. Действительно, учитывая фрагментированный характер международной природоохранной деятельности в целом, и в рамках Организации Объединённых Наций в частности, проследить эволюцию экологической повестки дня с момента создания Организации до наших дней представляется довольно сложной задачей. Для выявления содержания, основных этапов и закономерностей формирования экологической повестки дня авторы обратились к контент-анализу названий резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, принятых в период с 1946 по 2016 гг. В результате исследования были выделены приоритетные экологические вопросы, среди которых суверенитет над ресурсами, окружающая среда и устойчивое развитие, опустынивание и климат, стихийные бедствия. Помимо этого, проведённый анализ позволил отследить их появление в повестке дня в хронологическом порядке. Также результатом исследования стало определение вопросов, лежащих в основе формирования экологической повестки дня Генеральной Ассамблеи, а именно вопросов международной безопасности, связанных с ядерным оружием, и экономического развития. В дополнение были изучены некоторые паттерны голосования по природоохранным резолюциям Генеральной Ассамблеи, динамика изменения внимания государств-членов ООН к таким ключевым проблемам как устойчивое развитие, опустынивание, климат, суверенитет над ресурсами

Ключевые слова: международная повестка дня, Генеральная Ассамблея ООН, окружающая среда, опустынивание, ресурсы, суверенитет, устойчивое развитие, экологические проблемы, ядерное оружие

Список литературы

1. Bailey M. A., Strezhnev A., Voeten E. Estimating dynamic state preferences from United Nations voting data // *Journal of Conflict Resolution*. 2017. Vol. 61. No. 2. Pp. 430-456.
2. Caldwell L. K., Weiland P. S. *International environmental policy: from the twentieth to the twenty-first century*. Durham, NC: Duke University Press, 1996. 496 p.

3. Carter D. B., Stone R. W. Democracy and multilateralism: the case of vote buying in the UN General Assembly // International Organization. 2015. Vol. 69. No. 1. Pp. 1-33.
4. Clapp J., Dauvergne P. Paths to a green world: The political economy of the global environment. MIT press, 2011. 351 p.
5. Cobb R. W., Elder C. D. The politics of agenda-building: An alternative perspective for modern democratic theory // The Journal of Politics. 1971. Vol. 33. No. 4. Pp. 892-915.
6. Cohen M. D., March J. G., Olsen J. P. A garbage can model of organizational choice // Administrative science quarterly. 1972. Vol. 17. No. 1. Pp. 1-25.
7. Joachim J. M. Agenda setting, the UN, and NGOs: Gender violence and reproductive rights. Georgetown University Press, 2007. 256 p.
8. Kenny C. Responsibility to recommend: the role of the UN General Assembly in the maintenance of international peace and security // Journal on the Use of Force and International Law. 2016. Vol. 3. No. 1. Pp. 3-36.
9. Kopylov M. N., Kopylov S. M., Mohammad S. A. How the UN governing function in the field of environmental protection has been formed // RUDN Journal of Law. 2013. No. 4. Pp. 302-308.
10. Kurşun A. M., Parlar Dal E. An Analysis of Turkey's and BRICS' Voting Cohesion in the UN General Assembly during 2002-2014 // Global Policy. 2017. Vol. 8. No. 2. Pp. 191-201.
11. Livingston S. G. The politics of international agenda-setting: Reagan and North-South relations // International Studies Quarterly. 1992. Vol. 36. No. 3. P. 315.
12. Mckibben H. E. To Link or Not to Link? Agenda Change in International Bargaining // British Journal of Political Science. 2016. Vol. 46. No. 2. Pp. 371-393.
13. Petersen K. S. The agendas of the United Nations General Assembly: A content analysis // The Southwestern Social Science Quarterly. 1958. Vol. 39. No. 3. Pp. 232-241.
14. Rothman S.B. Explaining the international agenda: frames and power in politics: dissertation. University of Oregon, 2009. 254 p.

Об авторах:

Близначкая Екатерина Александровна – специалист НП Центр изучения комплексных проблем природопользования и окружающей среды. Россия, Москва, Проспект Вернадского, 76, 119454. E-mail: ekate.bliznetskaya@gmail.com.

Василенко Екатерина Павловна – специалист НП Центр изучения комплексных проблем природопользования и окружающей среды. Россия, Москва, Проспект Вернадского, 76, 119454. E-mail: ekaterina1278@gmail.com.

ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ РОССИИ В XXI в.

Т.А. Алексеева

Московский государственный институт международных отношений (университет)

Рецензия на книгу Подберёзкина А.И. Состояние и долгосрочные военно-политические перспективы развития России в XXI веке. Москва: Международные отношения, 2018. 1596 с.

Новая книга А.И. Подберёзкина, известного специалиста по военно-политическим проблемам, – уникальна. Аналогов ей в отечественной научной литературе попросту нет. И хотя поначалу весьма объёмистый том может испугать читателя, по мере знакомства с текстом начинаешь понимать, что иным он и не мог бы стать, если не пойти по пути упрощения и примитивизации, чем грешат многие работы. Дьявол, как известно в деталях, а в военно-политической сфере такие детали могут оказаться решающими, поэтому упустить что-то – значит исказить реальную картину.

Начнём с актуальности поставленных задач. Не секрет, что в современной весьма непростой военно-политической обстановке угроза войны вновь вышла на повестку дня. Можно и, наверное, нужно продолжать рассуждать о мире, сотрудничестве, взаимозависимости, общечеловеческих ценностях и т.д., но они не должны застилать глаза в ситуации, когда вопрос вновь встаёт о дальнейшем существовании России как самостоятельного, сильного и влиятельного субъекта международных отношений, наконец, как центра силы в «классической» реалистской интерпретации. А реализм в политике, как известно, никто не отменял, хотя на какое-то время могло показаться, что он утратил своё значение, вновь уступив место очередной великой иллюзии о торжестве

УДК 327

Поступила в редакцию 01.06.2018 г.

Принята к публикации 05.05.2018 г.

либерализма и всеобщего сотрудничества. Впрочем, попутно напомним, что либерализм на протяжении всей своей истории, начиная с классиков (Джона Локка и др.) и, кончая Вудро Вильсоном с его «14 пунктами», А. Циммерна, Н. Анджелла и др. «идеалистов» 1920-30-х гг., не говоря уже о более современных, всегда подчёркивали, что мир возможен только между либеральными государствами, а что касается остальных, то здесь возможны варианты. Тем более, что признать государство либеральным или каким-то другим – дело самих либеральных государств. Не будем забывать также, что на знаменитой теоретической Вашингтонской конференции 1954 г. вполне откровенно было признано: либерализм – для масс, реализм – для элиты, принимающей решения. Это особенно важно понимать в ситуации, когда слова приобретают совершенно новое значение под влиянием всепроникающей мощи СМИ и интернета. То, что есть в действительности, уже не так важно, существеннее, как это подать и интерпретировать. Автор книги сумел прорваться через шумовой фон, действительно выявить, чем, как и почему руководствуются зарубежные элиты при принятии решений на самом деле.

Все эти проблемы приобретают особенно важное значение в нынешней ситуации резкого обострения напряжённости между Россией и Западом. Вопрос о выборе национальной стратегии и алгоритма развития имеет множество измерений и аспектов, одним из наиболее важных является оценка военно-политического положения страны, выработка наиболее эффективной стратегии безопасности и развития. С этой точки зрения, работа А.И. Подберёзкина – нерядовой вклад в развернувшуюся дискуссию о том, какой быть России, если она действительно хочет быть.

Между тем, как подчёркивает автор, ситуация является крайне сложной не только с внешнеполитической точки зрения, она далека от благости и во внутрисполитической сфере. В 2018 г. Россия в плане экономики достигла лишь уровня РСФСР (а отнюдь не всего СССР) 1990 г.; отсутствует общая стратегическая концепция длительного развития страны, и всё это происходит на фоне кризиса идеологии, сбоев в системе управления, зачастую рефлексивных реакций на внутренние и внешние вызовы, кадрового кризиса, идейной фрагментации в элите. Поэтому содержащийся в книге прогноз основных тенденций в развитии международной и военно-политической обстановки и военно-политической политики России в этом контексте – это не просто разговор о вариантах обеспечения национальной безопасности страны, а реальная попытка сформулировать стратегию её развития на будущее до 2015 г. и далее до 2040 г.

В работе использованы некоторые результаты исследовательской деятельности Центра военно-политических исследований МГИМО – Концерн – ВКО «Алмаз-Антей», возглавляемого А.И. Подберёзкиным, а также его личные результаты как учёного и политика, начиная с 1970-х гг. – в этом смысле это плод труда и размышлений всей жизни. Достоинством работы является то, что военная политика рассматривается в ней системно, а не только в силовом ключе,

то есть в тесной взаимосвязи с развитием экономики, внешней и внутренней политики, культуры и дипломатии.

Структура работы (точнее, нескольких книг её составляющих) отражает логику исследования основных групп факторов, тенденций и взаимосвязей военно-политической обстановки в мире и политики России и представляет собой группы сценариев возможных вариантов развития. С точки зрения методологии, работа опирается на одну из форм лонгтитюдно-сценарного метода конкретного исследования в качестве концептуального и логического подхода к анализу и прогнозу развития военно-политической обстановки. Кроме того, и это большое достоинство работы, принимались во внимание субъективные факторы при анализе и стратегическом прогнозе, что особенно важно в ситуации быстро меняющейся международной обстановки.

Первая часть работы посвящена современным военно-политическим условиям развития России. Можно согласиться с весьма неприятным выводом автора о том, что во втором десятилетии XXI в. происходит процесс увеличения относительного отставания России в качестве социально-экономического развития от ведущих центров силы в мире. Несмотря на крайне неблагоприятные внешние условия – кризис, санкции и т.д., России всё же удалось выстоять, но вопрос стоит о необходимости перехода к наступательной стратегии, по крайней мере, по главным направлениям. Автор отмечает, что набирающие силу две противоборствующие тенденции – снижение роли России относительно других стран в экономике и других областях при одновременном усилении её военно-политического влияния, создают объективную востребованность для реализации стратегии «силового принуждения» в отношении России: расширение спектра сил и средств, поиск новых способов силового воздействия. Это позволяет использовать силовое давление на Россию со стороны Запада системно, комплексно, всеми имеющимися силами и, наконец, против всех основных целей одновременно.

К анализу стоящих перед Россией проблем привлечён колоссальный фактический материал как из отечественных, так и зарубежных источников. В результате перед читателем возникает полная панорама сегодняшней ситуации и возможных вариантов её изменения в будущем. Подробному анализу подвергнуты также ситуации и тенденции в развитии наиболее крупных в экономическом, демографическом и военном отношении держав, чьё влияние с неизбежностью будет вносить коррективы в положение России. В частности, речь идёт не только о США и Европейском сообществе, но также и о таких центрах как Пакистан, Индонезия, Вьетнам, Турция, Япония и т.д., а также «большой тройке» в Евразии (США, Китае и Индии). Так, на большом фактическом материале доказывается, что ядерные потенциалы Индии и Китая смогут в обозримом будущем стать (вкуче с развитием там военно-космических программ) мощными стратегическими потенциалами, гарантирующими безопасность этих стран и возможности проведения ими наступательной внешней и военной политики. Отдельно

рассматривается также такой непростой вопрос, как кажущийся крайне маловероятным сегодня сговор США и Китая против России с целью раздела сфер влияния и контроля на севере и северо-западе Евразии. Но не учитывать такую возможность, рассуждая о будущем, было бы не просто неправильно, но крайне неосмотрительно. Тем более, что динамика развития военных расходов США после 11 сентября 2001 г. со всей очевидностью показывает:

- рост на 100 % основных расходов;
- рост на 300 % расходов на зарубежные операции;
- увеличение абсолютных военных расходов с 2018 ф.г. на долгосрочную перспективу ориентировочно на 50 млрд долл. ежегодно (с. 195).

Эмпирический анализ принятых и реализуемых в США программ позволил А.И. Подберёзкину сделать вывод о том, что все доктринальные документы в области национальной безопасности в США в последние годы свидетельствуют о по сути имперском и неоколониальном характере американской военной политики и предполагают нацеленность на дальнейшее изменение глобального силового баланса через наращивание военного противостояния с главным геополитическими оппонентами. Рассматривается также возможность превентивной войны США и их союзников против исламских государств и акторов, а также России, но и против КНР, чей потенциал к 2015 г. будет превосходить военный потенциал США.

Каким же будет положение России в будущем на этом весьма драматическом фоне? Автор книги сравнивает оптимистические и пессимистичные оценки, наличествующие в отечественной науке и аналитике, отмечая существующий разрыв между текущей политической аналитикой и результатами фундаментальной науки, находящейся в плачевном состоянии. Отсюда – во многих случаях скорее рассуждения об образе желаемого будущего, а не жёсткий, реальный, зачастую нелицеприятный прогноз.

Как учёный и политик А.И. Подберёзкин, естественно, не мог не представить свою модель базового сценария стагнации России в современных военно-политических условиях. Модель сценария развития России до 2015 г. представляет собой самое общее, достаточно абстрактное, но вполне определённое представление о наиболее важных характеристиках, иллюстрирующих политическое, социальное и экономическое состояние нации и государства. Обращает на себя внимание раздел, посвящённый национальным интересам России и их субъективной интерпретации. Хотя автор остаётся в пределах анализа конкретной ситуации, рассуждая о ценностях, он всё же вынужден обратиться к более абстрактным проблемам. Можно согласиться с его утверждением о том, что определение среднесрочных и долгосрочных приоритетных целей (по примеру КНР) является наиболее важной политической задачей, стоящей сегодня перед российской политической элитой. Это особенно важно в ситуации не только усилившегося внешнего давления на Россию, но и отмеченного автором снижения уровня выполнимости стратегий.

Важной особенностью книги является внимание не только к собственно военным и экономическим, но также и неэкономическим факторам, и их влиянию, на долгосрочное развитие России, в частности, гуманитарных, цивилизационных, социально-классовых, а также персональных качеств политических лидеров. Причём, что характерно для рецензируемой работы, все эти факторы прослеживаются в сопоставлении с их работой в других странах.

А.И. Подберёзкин рассматривает в этом контексте три стратегических направления обеспечения безопасности России – европейское и северокавказское; среднеазиатское и дальневосточное, чётко фиксируя возможные угрозы и намечая способы противодействия.

Вторая книга посвящена военно-политическим тенденциям в развитии России до 2035 г. В этом разделе автор концентрирует своё внимание на проблемах, связанных со стратегией социально-экономического развития, а также прогнозе развития МО и ВПО в мире. Уникальность подхода А.И. Подберёзкина – в сравнении нескольких вариантов сценариев развития России до 2025 г. Он рассматривает «правительственный» сценарий, но не просто анализируя его основные элементы, а показывая теоретически возможные варианты, к которым может подойти традиционными способами правящая элита страны, в частности, «инерционный» вариант, «инновационный» и «мобилизационный». Если попытаться формализовать существующие сценарии правительства в некую матрицу, то – кроме традиционных трёх сценариев – она может представить собой простую, даже примитивную картину, которая, однако, вполне устраивает тех в руководстве страны, кто отвечает за стратегическое планирование. Автор приходит к весьма неутешительному выводу о том, что ни один из этих сценариев – по состоянию на начало 2018 г. – (за исключением «правительственного», «инерционного», «стагнационного» и т.д.) – никогда не будет реализован потому, что не существует ни политической воли, ни правящей элиты, ни системы, ни механизмов их реализации. Поэтому, как всегда, будет реализован хаотически некий «Сценарий № 0», который получится в результате произвольной реализации влияния всех тенденций и факторов и отсутствия механизма реализации сознательно избранного и управляемого процесса (с. 591).

Ещё одна важная тема, поднятая в книге – проблема обеспечения политики эффективного стратегического сдерживания России в условиях нарастающей военной эскалации в мире. Автор подробно останавливается на эволюции представлений о стратегическом сдерживании вообще и средствах и методах его эффективного обеспечения в частности. Теперь уже оно не ограничено только ядерным сдерживанием или даже шире – военным сдерживанием, как это традиционно понималось, а включает в себя весь набор противодействия силовым средствам и способам глобального принуждения. Речь идёт об «интегрированном стратегическом сдерживании», т.е. системном, наступательном подходе, сочетающем ядерное сдерживание с региональным сдерживанием «растущей агрессивности российской политики». Однако даже в условиях, когда

США реализуют стратегию «силового принуждения», которая по своей сути предполагает демонтаж стратегической стабильности, Россия в состоянии более полно использовать возможности как ядерного, так и неядерного сдерживания потенциальных противников. Более того, стратегическое сдерживание нужно рассматривать и как политику защиты от угрозы отставания, которое президент России В.В. Путин назвал в послании 2018 г. «главной угрозой» и «врагом».

Вывод автора книги вполне логичен: Россия сохранит и будет использовать силовые инструменты для целей государственного суверенитета. И это, как он совершенно правильно указывает, сначала удивило Запад (похоронивший в конце 1980-1990 гг. СССР как субъекта ВПО), а потом и вызвало негодование: появилась страна-ревизионист, претендующая на то, чтобы не признавать односторонне выгодные Западу нормы и правила. Это, разумеется, не означает, что Россия в своей стратегии не должна учитывать более долговременную глобальную тенденцию к увеличению значения невоенных средств в политике государств. Соответственно, конкретные политические результаты российской внешнеполитической деятельности будут предопределяться наличием и эффективным применением самых различных невоенных средств в будущем.

Но что если международная ситуация будет продолжать ухудшаться, а механизм опережающего развития запустить так и не удастся? На эти вопросы отвечает третья часть книги, посвящённая военно-политическим перспективам развития при инерционном сценарии в условиях эскалации силового противоборства.

Как известно, в марте 2018 г. президент РФ В.В. Путин предложил по сути прорывной сценарий развития России в условиях усугубляющегося военно-политического противоборства, которое поставило вопрос о выживании России в цивилизационную, историческую плоскость. Это попытка очередной мобилизационной модели развития на ближайшие шесть лет. Это делает ещё более актуальным стратегическое планирование на более длительный срок, особенно в свете того, что по прогнозам автора в 2021-2025 гг. вполне возможна серия войн, в которые окажется втянутой Россия. Кроме того, технологические и экономические последствия рывков на длительную перспективу вообще невозможно спрогнозировать достаточно точно. Ещё сложнее проявляются социально-экономические последствия. Однако автор обращает внимание на формирование и усиливающееся влияние нового социального класса – креативного (творческого), влияние которого всё ещё недооценивается во многих научных исследованиях.

А.И. Подберёзкин использует авторскую концепцию стратегического прогноза. В каких-то отношениях он весьма субъективен (впрочем, без этого никакой прогноз невозможен в принципе), поэтому предложенные сценарии следует оценивать в значительной степени как предположения. Тем более, что системы стратегического планирования на сегодняшний день фактически нет и в этом отношении предпринимаются лишь первые шаги. И вновь автор предлагает три

варианта сценариев – «мобилизационный», «инерционный» и «оптимистический». Разумеется, возможны и другие варианты, но названные, с точки зрения автора, наиболее вероятны.

Особый интерес для международных предствителей представляет вариант сценария «Война с США и НАТО на ограниченных ТВД против России». По мнению учёного, война на ограниченных ТВД против России рассматривается на Западе как нежелательный, но возможный итог развития военно-силовой политики в отношении нашей страны. Эскалация такой политики в 2014-17 гг. показала, что у неё нет «красной черты», за которой она превращается в бессмысленность, как считалось прежде. И это, пожалуй, один из наиболее значимых выводов из данной работы. В самом деле, возросшие возможности ведения неядерного конфликта (примеры Ирака, Сирии и Украины), слабость конвенциональных возможностей России, несопоставимость экономической и технологической мощи и другие факторы делают возможность прямого военного противостояния на отдельных ТВД между Россией и западной коалицией вполне реальной. Поддержанный и инспирируемый Западом, такой военный конфликт на ТВД крайне выгоден США, потому что позволяет разрушить и истощать потенциал не только России и Восточной Европы, но и Германии и других стран ЕС, сохранив по большому счёту возможности США. По мнению автора, по существу повторяется аналогия с войнами 1914-1918 и 1939-1945 гг.

Вариант глобальной войны против России, разумеется, представляется лишь как «теоретически возможный» и практически нереальный, вследствие угрозы самоуничтожения всех участвующих сторон, однако Подберёзкин напоминает, что для самоуспокоенности нет оснований – масштабы и последствия Второй мировой войны в своё время не смогли предотвратить её начала. Важно отметить также, что военная стратегия США разрабатывается с учётом необходимости обеспечения высокого уровня контроля и военного превосходства на любой стадии эскалации, включая и стадию глобального военного конфликта, о чём, напоминает автор, он писал ещё в конце 1980-х гг.

На мой взгляд, одной из наиболее интересных является глава 15 данного исследования «Основные сценарии развития России после 2025 г. (и их варианты)», основанные на новых парадигмах мирового развития. Как и в других разделах работы, здесь на огромном фактическом материале рассматриваются сценарии как старых, так и новых парадигм. Размышляя о «старых» парадигмах, Подберёзкин называет четыре группы факторов, где может сохраниться влияние прежних парадигм и появиться решающее влияние «новых» на формирование сценариев развития России. Это внешние факторы; объём и качество национальных ресурсов России, человеческого капитала, природных ресурсов, материальных активов и т.д.; состояние базовой системы ценностей и национальных интересов, влияющих непосредственно на суверенитет и национальную идентичность России; качество правящей элиты, эффективность государственного и общественного управления. Что же касается наиболее вероятных

сценариев «Глобального вооружённого конфликта» после 2015 г., то автор называет традиционные парадигмы развития отношений между субъектами международных отношений на всём протяжении человеческой истории – борьба за ресурсы (торговлю, рынки, золото и т.д.), война за ценности (религиозные войны), война за контроль (за интересы) над ситуацией в мире/регионе. Вывод исследователя: все эти варианты не только известны, но и вполне вероятны, а некоторые даже неизбежны (с. 1453).

Но что же тогда будут представлять собой новые парадигмы? В качестве главного ресурса безопасности и развития Подберёзкин называет человеческий капитал, внимательно анализируя китайский опыт. Новая эпоха, возможно, войдёт в пятитысячелетнюю историю Китая как «эра Фусин», т.е. «эпоха возрождения». Заимствованный у Конфуция термин «фу син» лежит в сердцевине плана «Китайской мечты о великом возрождении китайской нации». В Китае новая эпоха пришла не через революцию, а мирным путём – через эволюцию предыдущей эры – «социализма с китайской спецификой», провозглашённая Си Цзиньпином и начавшаяся с октябрьских дней 2017 г.

Что же касается развития России после 2025 г., автор называет несколько возможных сценариев национальной элиты и качества управления: «смена элиты», «революция», «поумнение элит», «гвардейский переворот»; смены ценностей под влиянием новых парадигм – «возвращение к истокам», «универсальная парадигма», «синтез российских и мировых достижений и ценностей», «ускоренная эволюция человечества как вида». Все эти изменения так или иначе содержат не только потенциал развития, но и изрядные новые угрозы. Это могут быть угрозы не только военно-силового противостояния на новом витке технологического развития, но и связанные с появлением новых классов и наций, которые интеллектуально и творчески будут принуждать к отставанию в развитии неудобных государств и народов и другим расистским по своему характеру акциям. Одним из результатов подобного развития, указывает автор, может стать процесс превращения противника в «неуправляемую толпу», навязывая ему ложные системы ценностей и дезинформируя его на информационно-когнитивном уровне (с. 1500).

Наконец, заключительная глава книги предлагает авторское видение наиболее эффективной стратегии безопасности России до 2050 г. Такой стратегией, по его мнению, должно стать стратегическое сдерживание, предполагающее разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, информационных и иных мер, направленных на упреждение и снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства-агрессора (коалиции государств) в интересах обеспечения военной безопасности страны. Такова современная трактовка «сдерживания», но А.И. Подберёзкин делает исключительно важное уточнение: современное противоборство в мире может быть осуществлено самыми разными, в том числе и сугубо мирными средствами.

В работе большое внимание уделяется новым частным методическим и методологическим вопросам анализа и прогноза развития концепции стратегического сдерживания. В целом, можно сказать, что работа А.И. Подберёзкина вносит заметный и весьма весомый вклад в методологию международно-политического анализа. В этом смысле – это не просто *applied knowledge* (прикладное знание), а *usable knowledge* (полезное знание), под которым, как известно, гарвардские профессора понимают надёжные источники информации и возможность транслировать новейшие теоретические исследовательские разработки в понятные и относительно легко применимые стратегии.

Есть ли в данной работе недостатки? Безусловно, есть. И их не может не быть в научной работе, тем более, претендующей на столь широкий охват анализа явлений и процессов. Некоторые сюжеты прописаны недостаточно полно, другие – излишне детализированы. В некоторых фрагментах присутствуют идеологические уклоны. Но это не существенно. Перед нами фактически энциклопедическое издание, раскрывающее обстановку и военно-политические и стратегические перспективы России. Результат огромного труда. Остаётся только надеяться, что те, от кого зависит принятие решений, найдут время ознакомиться с предлагаемыми прогнозами и сделают столь необходимые выводы.

Об авторе:

Татьяна Александровна Алексеева – д.ф.н., профессор, Заслуженный деятель науки РФ, действительный член Академии военных наук, заведующая кафедрой политической теории МГИМО МИД России. Россия, 147454 Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: polittheory@mail.ru.

MILITARY-POLITICAL DEVELOPMENT OF RUSSIA IN THE 21ST CENTURY

Tatiana A. Alekseeva
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-146-154

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University)

Book Review: Podberezkin A.I. Status and long-term military and political prospects for Russia's development in the 21st century. Moscow: International Relations, 2018. 1596 p.

About the author:

Tatiana A. Alekseeva – Doctor of Science (Philosophy), Head of Political Theory Department at MGIMO-University, Honored scholar of the Russian Federation.
E-mail: polittheory@mail.ru.

КОРНИ АМЕРИКАНСКОГО ПОРЯДКА

А.С. Маныкин

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова

Рецензия на книгу Р. Кирка «Корни американского порядка». Издательство «МГИМО-Университет» М., 2017. 655 с.

Ключевые слова: американский порядок, американская система, конституционный порядок, христианские ценности, протестантские корни

В этом году в академическом сообществе США будут отмечать столетие одного из ведущих идеологов современного американского консерватизма Р. Кирка. Его перу принадлежат многие труды, посвящённые различным аспектам идейно-политической жизни Соединённых Штатов, в том числе и многократно переиздававшаяся у него на родине рецензируемая работа «Корни американского порядка», которая теперь, благодаря усилиям профессора МГИМО М.П. Кизимы, переведена и на русский язык.

В среде американских учёных и политиков уже давно идут споры о том, какое место занимает американская цивилизация в общем контексте истории человечества. В принципе позиции спорящих сторон можно свести к двум базовым тезисам. Сторонники первого подхода¹ полагают, что на американской земле в силу целого ряда специфических причин сложилась особая, не имеющая аналогов цивилизационная общность, которая является своего рода эталоном для всех прочих вариантов организации общества. Другие исследователи считают, что несмотря на то, что у американской модели действительно имеются заметные отличительные черты по сравнению с другими западными странами, она всё же остаётся интегральной частью западной цивилизации, включая её

УДК 321.728

Поступила в редакцию 4.09.2018 г.

Принята к публикации 18.10.2018 г.

¹ Их взгляды детально исследовались в трудах отечественных историков, таких как В.В. Согрин, И.П. Дементьев, А.С. Маныкин, К.С. Гаджиев и др. В качестве иллюстрации сошлёмся, например, на монографию В.В. Согрина [1] или на коллективную работу «Концепция американской исключительности: идеология, политика, культура» [2].

историю, культуру, обычаи и иные компоненты, объединяемые понятием «порядок».

В отличие от приверженцев концепции «американской исключительности», Р. Кирк всегда и особенно в рецензируемой книге настаивает на том, что не существует какой-то универсальной модели организации общества, обеспечивающей ему наилучшие возможности для развития. По его глубокому убеждению, оценка эффективности той или иной модели или, по выражению Кирка, «порядка», определяется конкретно-историческими факторами. Если согласиться с этой посылкой, то, во-первых, претензия США на эталонность и универсальность оказывается под большим вопросом, а, во-вторых, для адекватной оценки всей «американской системы» необходимо вписать её в общий поток развития человеческой цивилизации.

Эту важную и интересную задачу и попытался решить в данной работе Р. Кирк. Он стремится понять, каким образом из широко понимаемой западной цивилизации выделился самостоятельный и самоценный субъект – так называемая «американская система». Для выполнения этой задачи, он предпринимает широкий исторический экскурс, опускаясь вплоть до отдельных, достаточно крупных этапов истории Древнего мира. В ту цепочку, которая в конечном счёте привела к формированию американского порядка, Кирк включает историю древнееврейского царства, античность и историю Рима, как периода существования республики, так и империи.

Для европейских историков в подобной конструкции нет ничего необычного. Общеизвестно, что западноевропейская цивилизация уходит своими корнями именно в эти сегменты истории человечества. Однако для исторического сообщества США такие экскурсии не характерны. Обычно происхождения в прошлое, которые позволяют себе американские историки, ограничиваются XVIII в., в крайнем случае XVII в., ибо истоки либеральной идеологии, которая якобы и определила магистральные направления развития американского общества, предопределила его прогресс и успехи в самых разных сферах, уходят именно туда.

Кирк – убеждённый консерватор. Он категорически не согласен с подобным постулатом. По его мнению, только консервативная парадигма способна гарантировать обществу стабильность и устойчивость, а эти качества являются надёжной основой для того, чтобы общество было успешным. Конечно, стабильность и устойчивость – важные составляющие любого успешного общества. Однако, необходимо понимать, что стабильность и устойчивость в любой момент могут из фактора, способствующего закреплению позитивных тенденций в организации данного общества, превратиться в деструктивную силу, ведущую к эрозии существующего порядка.

Кирк в целом осознаёт эту опасность, но считает, что она в значительной мере нивелируется в силу имманентно присущего человечеству стремления к разнообразию. Важность стабильности и устойчивости подчёркивается,

по мнению Кирка, тем, что далеко не всегда и далеко не все изменения благотворны. Главное, чтобы неизбежные новации не подрывали морально-нравственные устои общества, ибо именно они в конечном счёте определяют его состояние и эффективность. Неудивительно, что при подобном подходе сфера социально-экономических отношений оказывается на обочине авторских предпочтений.

Рецензируемую работу можно условно разбить на три части. Первая, короткая, но от этого не теряющая своей значимости, посвящена объяснению авторского подхода к пониманию смысла термина «порядок». Кирк предлагает такой вариант его трактовки: «Порядок – это дорога, которой мы идём, или модель нашей жизни, дающая ей цель и смысл» (с. 47). Конечно, с этим определением можно поспорить. Однако это вполне нормальная ситуация. Нам всем пора понять, что история не любит железобетонных определений, в которые мы стремимся её втиснуть. Важно, как автор использует предлагаемое им определение для доказательства своей концепции.

Ответ на этот вопрос мы находим во второй, наиболее объёмной части данной работы, в которой Кирк осуществляет обширнейший экскурс в прошлое человечества с тем, чтобы вычленив в нём те вехи, те элементы, которые в конечном счёте и привели к становлению «американского порядка». С особым пиететом Кирк рассматривает вклад христианства в становление «американского порядка». Соответствующая глава носит характерное название «Гений христианства». Надо сказать, что практически всем консерваторам присуще подчёркнуто уважительное отношение к религиозным ценностям. Это вполне понятно и объяснимо, ибо религиозные догматы нацелены на консервацию освещаемого авторитетом церкви миропорядка и подобная ментальность близка сердцу любого консерватора.

Конечно, Кирк понимает, что христианство тоже было подвержено изменениям, особенно на ранней стадии, и он вычленяет основные этапы в его развитии. Однако исследование эволюции христианства не является для него самоцелью. Главное, показать те моменты, которые, по его выражению «пережили века» и легли в фундамент американского общества». Он особенно отмечает роль папы Григория I (с. 241), передавшего Западу фундаментальные основы того нравственного порядка, который стал определять в последующие времена лицо западной цивилизации.

Думается, читателям будет небезынтересно познакомиться с оценками роли и места идеалов Реформации в становлении «американского порядка». Утверждение о том, что они весьма высоки, практически не оспаривается, поскольку абсолютное большинство первых жителей английских колоний в Северной Америке были протестантами. Именно на это обстоятельство обычно делают акцент исследователи ранней американской истории. Кирк же заостряет внимание на поиске сходства между протестантами и католиками в восприятии нравственных и правовых основ общества и на том, что и те и другие жёстко

противостояли новым нравственным идеалам, порождённым эпохой Возрождения (с. 305).

С точки зрения Кирка, одним из важнейших результатов Реформации явилось формирование в Северной Европе нравственного комплекса, вошедшего в историю под названием «протестантской этики». О воздействии этого феномена на формирование буржуазного общества написано немало интересных работ. Для Кирка в «протестантской этике» важны несколько моментов. Из неё, указывает он, вырос протестантский характер, стержнем которого является опора на собственные силы. Политически же протестантизм, как никакая иная разновидность религиозных воззрений, был склонен к демократии (с. 312).

Однако, Кирк, в отличие от общепринятого в США мнения о том, что именно эти обстоятельства способствовали возникновению там особой цивилизованной общности, считает: «Всё же вернее говорить, что американскую цивилизацию помог создать христианский дух, а не дух только протестантизма» (с. 313). Особое внимание в рецензируемой работе уделяется тому, как развивался процесс Реформации в Англии, точнее говоря, выявлению специфики этого процесса по сравнению с континентальной Европой. Думается, это вполне понятно и оправдано, ибо из этих схваток «враждующих религиозных убеждений, политических теорий и материальных интересов» в итоге «выросла в своих существующих чертах конституционная структура и религиозная терпимость нынешней Америки» (с. 339).

Переходя к анализу условной третьей части рецензируемой монографии, в которой рассматриваются процессы утверждения собственно «американского порядка», хотелось бы обратить внимание на одно принципиально важное обстоятельство. Кирк всячески подчёркивает, что в самом факте возникновения в Северной Америке нового государства не следует искать каких-то революционных мотивов. Он акцентирует внимание на том, что в США, как и в Англии, фактор преемственности с прежней нравственной, духовной, интеллектуальной традицией всегда превалировал над трендом к постоянному обновлению. Выступив против тиранических действий британской короны, колонисты, по мнению Кирка, стремились не к созданию какого-то качественно нового государственного образования, а к восстановлению попранных Георгом III традиционных прав колонистов. «Американцы, по сути, хотели сохранить старый порядок и защитить его от внешнего вмешательства (с. 494), утверждает Кирк. Не новый, но отнюдь не бесспорный вывод. Однако, он составляет базу представлений Кирка о сущности зарождавшегося «американского порядка». Здесь кроется фундаментальный парадокс всего менталитета американских консерваторов. Они уверены, что США стабильно находятся в авангарде человеческой цивилизации именно потому, что твёрдо придерживаются проверенных временем принципов и очень аккуратно и осторожно вписывают в них новые идеи.

Конечно, в эти построения крайне плохо вписывается «Декларация независимости», которую практически невозможно назвать документом, опирающем-

ся на традиционные ценности. Ссылки Кирка на спешку при составлении этого исторического документа выглядят, мягко говоря, легковесно. Вообще, следует отметить, что, как только Кирк переходит от анализа абстрактных теоретических корней возникновения «американского порядка» к рассмотрению конкретно-исторического пути его становления в рамках истории собственно США, его положение заметно осложняется. Одно дело вычленять из всемирно-исторического процесса устраивающие тебя факты и тенденции и совсем другое исследовать реальную историю вполне определённого государства, в жизни которого элементы преемственности теснейшим образом переплетались с периодами скачкообразных изменений в базовых характеристиках общества. Собственно, так происходит в истории любого государства и США не являются исключением.

Невзирая на это, Кирк в завершающих главах своего труда, посвящённых истории США конца XVIII – XIX вв., продолжает настойчиво и целеустремлённо проводить прежнюю линию. В этом плане самые лестные отзывы автора получает американская Конституция. Любопытно, что рассматривая этот документ, Кирк особое внимание уделяет первой поправке к Конституции, которая устанавливает характер взаимодействия между церковью и государством (по словам Кирка, между нравственным порядком и порядком политическим). Кирку импонирует то, что она фиксирует, что «нравственный порядок, основанный на религиозной вере, сосуществует с политическим порядком и поддерживает его» (с. 545).

В отличие о либералов, высоко оценивающих демократические преобразования, проведённые в период пребывания у власти президентов Т. Джефферсона и Э. Джексона, Кирк полагает, что многочисленные реформы тех лет имели неоднозначные последствия. Наряду со стимулированием экономического прогресса, укреплением экономической мощи страны, эти мероприятия имели и определённый негативный эффект, усиливая рост неразберихи в нравственном и общественном порядке (с. 505). Коллизии между трендами, определявшими политико-экономическое развитие страны, и наметившейся эрозией «нравственного порядка» привели в итоге к так называемому «неотвратимому конфликту» Севера с Югом.

Дальнейшая история США, в интерпретации Кирка, это борьба приверженцев идеалов подлинной справедливости и «социалистов и поклонников абсолютной конкуренции» (с. 576). Суть же подлинной справедливости, по его мнению, состоит в том, чтобы найти оптимальную форму соединения свободы и закона, позволяющую создать наиболее комфортную среду для развития общества. Кирк подчёркивает, что хотя основные черты «американского порядка» оформились еще в XIX в., он «далёк от застоя, он всё ещё развивается» (с. 581). Кирк убеждён, что, несмотря на определённые проблемы, с которыми периодически сталкиваются США, у них прекрасное будущее, ибо древо под названием «американский порядок» имеет мощные, здоровые корни (с. 582). Важно не отрываться от этих корней, полагает он.

Надо сказать, что читатели, знакомые с концепциями американских консервативных историков, политологов, социологов, культурологов, наверняка найдут в этой книге немало знакомых мотивов. Консерватизм потому и консервативен, что не любит резких новаций. Однако, работа Кирка отнюдь не заурядное произведение. Впечатляет масштабность его исторического экскурса, высокая эрудиция автора и его умение поставить историю на службу подтверждения собственной концепции. Если историки консервативного толка обычно пытаются дать собственную интерпретацию какого-то конкретного отрезка американского прошлого, то Кирк в рецензируемой монографии постарался создать общую теорию, объясняющую специфику истории США с консервативных позиций. Наконец, любопытна его попытка определить роль такой категории, как «порядок» (вместо привычных политических и экономических систем) в жизни общества, что позволяет ему (пусть не всегда удачно) связать воедино морально-нравственные и социально-политические факторы.

В целом, с учётом того, что сходные идеи имеют сегодня в США достаточно широкое хождение, знакомство с этой работой позволит нашему читателю лучше понять логику мышления и действий консервативных политиков, которые в последние 30-40 лет не раз определяли общую динамику развития США.

Список литературы:

1. Согрин В.В. Мифы и реальность американской истории. М. 1986. 256 с.
2. Концепция «американской исключительности»: идеология, политика, культура. Отв. ред. Ю.К. Мельвиль и Е.Ф. Языков М. 1993. 299 с.

Об авторе:

Александр Серафимович Маныкин – д.и.н., профессор кафедры новой и новейшей истории исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. E-mail: modern@hist.msu.ru.

THE ROOTS OF AMERICAN ORDER

A.S. Manykin
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-155-161

Lomonosov Moscow State University

Review of the book by Kirk R. The Roots of American Order. Publishing House "MGIMO-University" M., 2017 655 p. (In Russian).

Key words: American order, American system, constitutional order, Christian values, Protestant roots

References

1. Sogrin V.V. *Mify i real'nost' amerikanskoy istorii* [Myths and reality of American history]. Moscow. 1986. 256 p. (In Russian).
2. Melville Yu.K., Iazikov E.F. (eds.) *Kontseptsiya «amerikanskoy isklyuchitel'nosti»: ideologiya, politika, kul'tura* [The concept of «American exceptionalism»: ideology, politics, culture]. Moscow. 1993. 299 p. (In Russian).

About the author:

Aleksandr S. Manykin – Doctor of History, Professor of the Department of New and Newest History, Faculty of History, Lomonosov Moscow State University.
E-mail: modern@hist.msu.ru.

ЗВУКИ «ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СИМФОНИИ»

В.М. Морозов

Московский государственный институт международных отношений (университет)

Рецензия на мемуары Чрезвычайного и Полномочного Посла И.А. Мелихова, тематически связанные с Ближним Востоком: «Дипломатическая симфония». Москва: МГИМО–Университет, 2017. 687. [1] с.

Ключевые слова: мемуары, Ближний Восток, внешняя политика России

Мемуары Чрезвычайного и Полномочного Посла, доктора исторических наук, бывшего заведующего кафедрой дипломатии МГИМО МИД России И.А. Мелихова представляют собой сборник воспоминаний, центральными темами которых выступают дипломатическая служба посла в странах Ближнего Востока и связанные с ней эпизоды, история России и её дипломатии последних трёх десятилетий, а также фактор личности в дипломатической практике.

Почему симфония? На протяжении всего повествования рефреном проходит музыкальная тематика, которая сопрягается с заглавием книги. Книга разделена на «прелюдию», «увертюру», восемь частей и «финал». Симфония – музыкальное произведение для большого смешанного оркестра. Так и для автора накопленный дипломатический опыт стал гармоничным сочетанием воспоминаний, эмоций, впечатлений, которые в итоге трансформировались в единый, целостный симфонический труд. Автор видит себя в качестве дирижера «Дипломатической симфонии» собственного сочинения, а читателя – в качестве зрителя театрального представления. Именно это, наряду с богатым русским языком в лучших традициях классической литературы в сочетании с полезной смысловой нагрузкой является одной из отличительных черт книги. Повество-

УДК 327.82

Поступила в редакцию 16.08.2018 г.

Принята к публикации 18.10.2018 г.

вание также содержит выдержки из шедевров поэзии, что дополняет образы персоналий, стран и событий, описываемых автором. Книга является большим, чем размышления о дипломатической службе и ближневосточной тематике. В ней много новой информации, связанной с личным опытом автора, его отношением к прошлому и будущему России. Автор предлагает читателю смелые, но основанные на фактах умозаключения о периоде перестройки (с. 16-22), размышления на актуальные темы внешней политики России (воссоединение с Крымом, обострение отношений с США: с. 22-30).

И.А. Мелихову удаётся органично сочетать серьёзные размышления с художественным повествованием. Автор утверждает, что отправной точкой (в книге, используя авторский фразеологизм, он называет её эталонной нотой «ля») написания мемуаров является «любовь к Родине». Представляется оправданной и интересной выбранная автором структурная композиция книги, состоящая из восьми основных частей, в которых перед читателем предстает калейдоскоп эпизодов из дипломатического опыта работы Чрезвычайного и Полномочного Посла в зарубежных странах, среди которых Ливан (с. 185-234), Саудовская Аравия (с. 376-503), Южный Йемен (с. 133-185), Египет (с. 234-276), Сирия (с. 276-324), Катар (с. 324-376), Нигерия (с. 503-554), а также пяти частей, рассказывающих о годах обучения в *al-mamater*, особенностях работы в центральном аппарате МИД России, научной и профессорско-преподавательской деятельности автора в МГИМО. Преимуществом мемуаров является также и то, что помимо собственных впечатлений И.А. Мелихов знакомит читателя с интересными фактами из сферы страноведения и регионоведения. Автор описывает масштабные исторические события (такие, как, например, арабо-израильская война 1967 г.) через призму жизни посольства. Внимание уделяется и оценке двусторонних отношений. Одновременно с этим И.А. Мелихову удаётся познакомить читателя с нравами и обычаями стран пребывания.

Особенное внимание автор уделяет своему пребыванию на посту посла в Королевстве Саудовская Аравия. И.А. Мелихов демонстрирует ту самую дипломатическую симфонию, рассказывая об ожиданиях от предстоящей командировки. По его словам, предполагалось, что работа в Королевстве будет напоминать музыкальную форму рондо (фр. – *rondeau* – «движение по кругу»), в которой главная тема неоднократно повторяется, чередуясь с различными эпизодами. И главной темой стал исламский фактор, с которым послу пришлось иметь дело и в политике, и в контактах с руководством страны, и в быту. Данный период жизни автор сравнивает с симфонией №9 Бетховена: она стала последней для композитора, эта же цифра стала последней для симфоний Шуберта, Дворжака и Брукнера. А для И.А. Мелихова этот раздел озаменовал последний период, когда он трудился как ближневосточник и был связан с арабским языком. Будучи послом в КСА, автор уделял пристальное внимание всем аспектам двусторонних отношений: работе с местными журналистами, выстраиванию отношений с судерийским кланом, налаживанию российско-саудовского партнёрства

в военной и нефтяной сфере, обеспечению паломничества (хаджа) российских мусульман в Мекку и т.д. Своим важным успехом на этапе развития российско-саудовских бизнес-контактов автор считает знакомство с принцем Валидом Ибн Талялем, который в то время входил в десятку самых богатых людей в Королевстве. Заслуга И.А. Мелихова и в том, что с первых дней пребывания он взял курс на консолидацию послов СНГ, которые до этого были сильно разобщены. Автор проработал в Королевстве Саудовская Аравия четыре года и, несмотря на отдельные дискомфортные моменты, у него сохранились хорошие воспоминания об этой стране. Работая в арабских государствах, посол свылся с культурой этих народов и стал понимать особенности психологических аспектов работы.

В целом, книга оставляет приятное впечатление. Автор проделал серьёзную работу по обработке собственных воспоминаний и приведению их к целостному, систематизированному обобщению.

Книга может представлять интерес как для широкого круга читателей, так и для специалистов в области международных отношений и региона Ближнего Востока, а также стать дополнением к основным учебным пособиям для студентов, углубленно изучающих ближневосточную тематику.

Об авторе:

Владимир Михайлович Морозов – к.и.н., доцент кафедры дипломатии МГИМО МИД России, проректор по кадровой политике МГИМО МИД России. 119454, г. Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: v_m_morozov@mgimo.ru.

SOUNDS OF «DIPLOMATIC SYMPHONY»

V.M. Morozov
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-162-164

Moscow State Institute of International Relations (University)

Abstract: Review of the book by Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary Igor Melikhov. Diplomatic Symphony. MGIMO-University, 2017. 687 p.

Key words: memoir, Middle East, Russian foreign policy

About the author:

Vladimir M. Morozov – PhD in Political Sciences, Associate Professor at the Department of Diplomacy, MGIMO, Vice-Rector for HR. 119454, 76, Vernadskogo prospect, Moscow, Russia. E-mail: v_m_morozov@mgimo.ru.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНКУРСНЫЕ ТОРГИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ЭЛЕКТРОННОЙ ТОРГОВЛИ

В.Н. Кириллов

Государственный университет управления

Рецензия на учебное пособие А.Н. Захарова. Международные конкурсные торги: учеб. пособие / А.Н. Захаров; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, каф. мировой экономики. – 3-е изд. перераб. и доп. М.: МГИМО – Университет, 2018. 248, [1] с.

Ключевые слова: международные конкурсные торги, экономическая дипломатия, электронная торговля, контрактная система

В учебном пособии излагаются вопросы организации закупок и размещения заказов посредством международных конкурсных торгов (МКТ), а также их дипломатической поддержки. Приводится мировой опыт организации международных конкурсных торгов развитыми странами, такими как США, Германия, а также международными финансовыми организациями. Показаны специфика и направления совершенствования конкурсных торгов в России. Представлен обзор изменений законодательства Российской Федерации о контрактной системе, вступивших в силу в 2018 г. Издание предназначено для студентов МГИМО, изучающих курсы «Мировая экономика», «Международные экономические отношения», «Внешнеэкономическая деятельность», «Международные конкурсные торги», «Дипломатическая поддержка МКТ», «Экономическая дипломатия», «Энергетическая дипломатия», «Международная энергетическая безопасность», «Экономическая безопасность России».

По структуре учебное пособие состоит из введения, семи основных частей, заключения, вопросов и заданий для самопроверки, трёх приложений и библио-

JEL L81, УДК 339.56

Поступила в редакцию 30.08.2018 г.

Принята к публикации 10.10.2018 г.

графического списка. В приложении представлен обзор изменений законодательства о контрактной системе, вступивших в силу в 2018 г., аннотированный план проведения занятий по дисциплине «Международные конкурсные торги» (МКТ) и план семинарских занятий по курсу МКТ. Во *Введении* автор учебного пособия подчёркивает, что международные конкурсные торги (тендеры) являются весьма распространённым инструментом современной международной торговли, практикуемым государственными и негосударственными организациями как развитых, так и развивающихся стран.

В первой части учебного пособия *«Международные конкурсные торги как эффективная форма современной мировой торговли»* показано, что значение МКТ определяется тем, что они являются важным инструментом в современном механизме рыночного хозяйства: содействуют развитию внешней торговли, которая, в свою очередь, служит средством обеспечения более высоких темпов роста национальной экономики. Во второй части *«Международные конкурсные торги в современных мирохозяйственных отношениях»* автор справедливо подчёркивает, что использование тендеров позволяет эффективно осуществлять операции купли-продажи как покупателям, так и продавцам большой группы преимущественно капиталоемких и наукоемких товаров и услуг. В третьей части *«Экономическая дипломатия и МКТ»* показана роль экономической дипломатии в организации МКТ. Нельзя не согласиться с автором учебного пособия, что механизмы экономической дипломатии как наиболее последовательной формы выражения интересов государства и бизнеса на международной арене при грамотном функционировании являются основным источником повышения конкурентоспособности страны и ликвидирует проблемы, связанные с неэффективным проведением конкурсных торгов. В четвертой части *«Опыт развитых стран по проведению МКТ на закупку продукции, работ и услуг»* автор учебного пособия справедливо подчёркивает, что зарубежный опыт осуществления закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд позволяет значительно повысить эффективность использования бюджетных ассигнований и снизить вероятность злоупотреблений. В пятой части *«Роль международных организаций в развитии МКТ»* по оценке автора пособия показано, что с помощью МКТ международные финансовые организации ежегодно экономят около 30 млрд долл. США. За годы своей работы на мировом рынке именно они накопили наибольший опыт в сфере организации закупок и размещения заказов. В шестой части *«Электронная торговля – перспективное направление развития МКТ в XXI веке»* показано, что за последние десятилетия в сфере связи произошла технологическая революция. Стремительное развитие электронного обмена данными радикально изменило способы осуществления торговых операций, которые, в свою очередь, ещё более упростили процедуру внешнеторговой сделки, и мы, как подчёркивает автор учебного пособия, являемся свидетелями мощного вторжения в практику торговых операций нового процесса — электронной торговли — ключевого направления экономического развития в XXI в. В связи с

этим наиболее перспективным направлением развития МКТ станет их интернационализация и осуществление в электронном виде. В седьмой части «*Специфика и направления совершенствования конкурсных торгов в России*» автор пособия анализирует итоги госзакупок в 2017 г. и изменения законодательства РФ по госзакупкам с 2018 г. Представлен обзор изменений законодательства о контрактной системе, вступивших в силу в 2018 г. Нельзя не согласиться с автором учебного пособия, что процесс глобализации в целом и мирохозяйственных отношений в частности оказывает своё воздействие и на МКТ, позволяя максимально использовать преимущества конкурентных механизмов над традиционными способами организации закупок и размещения заказов на мировом рынке товаров, работ и услуг.

В связи с актуальностью и злободневностью данной проблемы, на мой взгляд, следует расширить шестую часть учебного пособия «*Электронная торговля – перспективное направление развития международных конкурсных торгов в XXI веке*». Автор справедливо подчёркивает, что произошедшее в XXI в. радикальное изменение способов осуществления торговых операций, в том числе, внешнеторговых сделок, обусловлено не только бурным развитием технологий и средств электронной связи, но и ростом понимания возникающих возможностей использования информационно-коммуникационных технологий для развития и реформирования системы мировой торговли в целом. Таким образом, на современном этапе можно говорить об общемировой тенденции формирования платформы цифровой экономики, сопровождаемой переосмыслением участниками торговых сделок самой системы понятий электронной торговли и направлений развития её составляющих. Так, среди целей реформирования структуры Правительства РФ, в ходе которого было образовано Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций, одной из основных целей следует назвать – формирование правовой базы для развития цифровой экономики¹.

Нельзя не согласиться с автором также и в том, что в современных условиях развитие электронной торговли подразумевает её качественное переосмысление. Электронная коммерция, активно развивающаяся на протяжении более десяти лет, демонстрирует необходимость перехода от восприятия информационно-коммуникационного пространства в качестве инструмента информационного обмена к рынку проведения сделок – части комплексной сети международной торговли. В контексте наблюдаемых тенденций можно ожидать, что наиболее перспективным направлением развития международных конкурсных торгов в рамках платформы цифровой экономики станет обеспечение трансграничности механизма проведения процедур за счёт нивелирования значения географического фактора в торгово-закупочной деятельности. Для формирования глобального рынка международных конкурсных торгов необходимо про-

¹ Медведев рассказал о задачах министерства цифрового развития // РИА Новости. 21.05.2018. [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/politics/20180521/1521021668.html> (дата обращения: 22.05.2018).

ведение взаимной адаптации существующих национальных правил и норм к общему пространству электронной торговли, выработка и принятие единых международных стандартов проведения конкурсных процедур на электронных площадках. В частности, Российской Федерацией законодательно подготовлен переход к конкурентным закупкам в электронной форме (внесены соответствующие изменения в Закон № 44-ФЗ, вступившие в силу с 1 июля 2018 г.). Закон регулирует возможность проводить в форме конкурентных закупок открытый конкурс, конкурс с ограниченным участием, двухэтапный конкурс, осуществлять запрос котировок и запрос предложений, и здесь большую роль приобретают консалтинговые услуги [1].

Автор учебного пособия справедливо подчёркивает, что уровень развития современных информационно-коммуникационных технологий обеспечивает формирование электронной среды международного бизнеса и является основным драйвером роста онлайн-экономики. За предыдущие десятилетия в мире произошло значительное увеличение объёма рынка электронной торговли и числа её участников, в том числе благодаря технологиям информационного обмена, снизившим себестоимость бизнес-процессов, перенесённых в интернет-среду. Так, по оценке автора, с 1996 г. – начального этапа развития интернет-торговли, объём операций на рынке электронной торговли вырос с 300 млрд до 20 трлн долл.

Важно подчеркнуть, что сформировавшийся на сегодняшний день глобальный рынок электронной торговли способствовал одновременному развитию норм регулирования взаимодействия между участниками торгов и правил формирования инфраструктуры бизнеса, к которым относится обеспечение правовых основ сделок в сфере электронной торговли, в том числе, за счёт использования сертифицированных систем электронного документооборота, электронных подписей².

Необходимо, на мой взгляд, расширить и седьмую часть учебного пособия «*Специфика и совершенствование конкурсных торгов в России*». И здесь важно подчеркнуть, что для совершенствования системы электронной торговли в России и обеспечения возможности её интеграции в международную среду электронной коммерции, важно сформировать комплексную стратегию законодательного обеспечения этих процессов. В рамках этого в подготовленном Минпромторгом России совместно с представителями бизнес-сообщества проекте «Стратегии развития электронной торговли в Российской Федерации до 2025 г.», рассматривается широкий спектр отношений, опосредованных в электронной форме и осуществляемых как на внутреннем рынке, так и при трансграничных торговых операциях в сегментах розничной и оптовой торговли³.

² Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р.) [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/file/s/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения: 16.05.2018).

³ Проект Стратегии развития торговли в Российской Федерации на период до 2025 г. [Электронный ресурс]. URL: www.minpromtorg.gov.ru/common/upload/content/strat_torg.doc (дата обращения: 16.05.2018).

Автор пособия справедливо указывает, что в процессе формирования условий выхода России на мировые товарные рынки важная роль отводится развитию национальной системы электронной торговли в условиях цифровой экономики. Лидерами электронной торговли продолжают оставаться технологически развитые государства: США, Япония, Австралия, ЕС, Канада, Корея, Сингапур. При этом, на мой взгляд, важно отметить тенденцию к росту азиатского сегмента электронной торговли, замедлению роста рынка в США и Канаде, при повышении активности европейских, латиноамериканских, ближневосточных компаний. Среди проблем развития международной системы электронной коммерции можно выделить неоднородность уровня развития технологической оснащённости и низкую степень согласованности и подготовленности национальных законодательных баз⁴.

Кроме того, и здесь нельзя не согласиться с автором учебного пособия, на формирование среды информационной торговли в России оказывает влияние ухудшение режима международного взаимодействия, обусловленное экономическим и политическим давлением на Россию. В свою очередь на российском рынке электронной торговли предлагаются ответные ограничительные меры. Например, сообщается, что: «Ассоциация компаний интернет-торговли (АКИТ) предложила ввести НДС и отменить беспошлинный порог на ввоз товаров для интернет-ритейлеров из стран, поддерживающих “недружественные действия” в отношении России. Размер сбора составит не менее 30%, что, по мнению АКИТ, соответствует сборам при классическом импорте (18 % НДС и таможенная пошлина в 10–15 %). Инициатива распространится, прежде всего, на eBay и Amazon. По подсчётам экономистов, нововведение увеличит госбюджет РФ на 30 млрд руб.»⁵. Предполагается, что данные меры станут стимулом к развитию импортозамещения, а также поддержит российскую промышленность и торговлю. Актуальность предпринимаемых мер также подтверждается статистическими данными, согласно которым доля иностранных интернет-площадок на российском рынке составляет 36 % от всего объёма рынка интернет-торговли.

За последние годы на рынке электронной торговли произошёл целый ряд технологических преобразований, в том числе внедрение широкомасштабных систем планирования ресурсов предприятия, а в последнее время – внедрение систем электронной коммерции для бизнеса. Электронные госзакупки – это решение для повышения контроля над внедрением процедур государствен-

⁴ Директива 2013/11/EU Европейского парламента и Совета от 21 мая 2013 г. относительно альтернативного разрешения споров в сфере потребления, вносящая поправку в Регламент (ЕС) №2006/2004 и Директиву 2009/22/ЕС (Директива по APC в сфере потребления)* [Электронный ресурс]. URL: https://www.mediacia.com/m_docs/DirectiveADRrus.pdf (дата обращения: 16.05.2018).

⁵ Бондаренко У. Ввести налог в 30 % для интернет-магазинов «недружественных» стран [Электронный ресурс]. URL: <http://www.the-village.ru/village/city/news-city/309539-akit> (дата обращения: 16.05.2018). Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/ml-procurement-2011/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-e.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).

ных закупок товаров, рабочей силы или услуг. Конечной целью процедуры государственных закупок является договор или рамочное соглашение, которое может быть связано с электронной системой. Правила функционирования электронной системы государственных закупок основаны на законодательстве государств-участников⁶. Правила регулирования охватывают все предписанные элементы процедуры, начиная с его инициирования в соответствии с определённым планом закупок до заключения соглашений и позволяет внедрение следующих процедур и методов закупок: открытая процедура; ограниченная процедура; закупки у аффилированной компании; согласованная процедура без предварительной публикации уведомления о контракте и другие.

Важно подчеркнуть, что категория закупаемых товаров оказывает непосредственное влияние на политику закупки. Согласно международной терминологии группы закупаемых товаров делятся на две категории: закупки товаров, непосредственно участвующих в производстве основной продукции компании, и товаров, косвенно участвующих (сопутствующих) в производстве. Другими словами, прямыми материалами являются те, которые добавляют ценность конечным продуктам, таким как сталь, используемая в автомобилестроении, в то время как косвенные материалы обычно связаны с деятельностью организации, но не являются частью конечного продукта. Сюда входят также логистические услуги, компьютерное оборудование и профессиональные услуги. Прямые закупки составляют большую часть в общих затратах предприятия, они являются приоритетными среди менеджеров компании. Однако исследования показывают, что 41% прироста дохода уходит на покрытие стоимости непрямых закупок, а эффективное управление ними позволяет сэкономить 25% текущих расходов.

Среди преимуществ внедрения системы электронных закупок автор справедливо выделяет три ключевых фактора:

- во-первых, системы электронных закупок могут дополнять стратегию организации поиска источников энергии и улучшать взаимодействие с поставщиками;
- во-вторых, процесс создания заказа на поставку, который обычно является дорогостоящим и трудоемким, может быть значительно автоматизирован благодаря использованию технологии электронных закупок, что приведёт к значительному сокращению затрат на весь процесс закупок;
- наконец, системы электронных закупок позволяют получить доступ к информации для подготовки детальной отчётности и проведения анализа, которая не всегда может быть получена в процессе проведения традиционного вида закупок.

Автор пособия также справедливо подчёркивает, что повышение уровня автоматизации процесса закупок позволяет добиться наибольшей эффектив-

⁶ Guide to Enactment of the UNCITRAL Model Law on Public Procurement. 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/procurement/ml-procurement-2011/Guide-Enactment-Model-Law-Public-Procurement-e.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).

ности от внедрения системы электронных закупок. Автоматизация заказа на поставку устраняет многие промежуточные этапы в процессе закупки, тем самым уменьшая стоимость транзакции. Автоматизация заказа на поставку является основной функцией в любой системе электронных закупок. Вместо традиционной цепочки совершения закупок, включающей все этапы согласования, система электронных закупок направляет заказ на поставку электронным способом – автоматически определяет маршрут согласования на основе таких правил, как организационная иерархия, пределы возможных расходов и типы товаров. Система электронных закупок обеспечивает возможность контроля процесса закупок на всех этапах процесса для всех участников.

На мой взгляд, необходимо отметить, что электронная торговля имеет ряд важных преимуществ перед традиционной, среди которых, и здесь нельзя не согласиться с автором пособия, можно выделить: возможность обеспечения трансграничного характера торговли, позволяющего привлекать новых участников и осваивать новые рынки сбыта за рубежом; снижение издержек производства за счёт использования новых технологий в цикле закупочного процесса организации.

Автор совершенно прав, когда подробно анализирует передовой опыт развития электронных закупок в зарубежных странах. Рассматривает примеры использования национальных систем электронных закупок в проектах, финансируемых Всемирным банком, а также показатели в сфере электронных закупок в Италии. Анализируется подход, используемый Всемирным Банком при осуществлении электронных закупок и описанный в его рамочном документе по закупкам. Задачей Всемирного Банка, и здесь автор совершенно прав, является содействие рациональному использованию средств Заёмщиком при добросовестном подходе к обеспечению устойчивого развития. В правилах закупок Всемирного Банка приведены основные положения об использовании электронных закупок в рамках проектов, финансируемых Всемирным Банком, в том числе для различных операций в сфере закупок, при этом система электронных закупок должна отвечать требованиям Всемирного Банка⁷. В связи с расширением виртуальных рынков возможности для участников торгово-экономических отношений в электронной торговле возрастают. Электронная коммерция включает в себя проведение торговых сделок с помощью инструментов сети Интернет, что значительно облегчает процесс международной торговли.

Значительный интерес для российского бизнеса, на мой взгляд, представляет создание механизма, с помощью которого компании, относящиеся к категории малого бизнеса, могут участвовать в тендерах, объявляемых организациями-членами системы ООН. Международные торги, проводимые в системе международных организаций ООН, обеспечивают компаниям, в том числе

⁷ Правила закупок для заемщиков ФИН. Закупки в рамках финансирования инвестиционных проектов. Товары работы неконсультационные и консультационные услуги. Июль 2016 года [Электронный ресурс]. URL: <http://pubdocs.worldbank.org/en/289581506018876505/Procurement-Regulations-Russian.pdf> (дата обращения: 16.05.2018).

российским, заинтересованным в укреплении своих позиций на рынках сбыта своей продукции и услуг, взаимодействие с поставщиками из всех стран мира⁸.

Таким образом, как подчёркивает автор, внедрение информационно-коммуникационных технологий в систему мировой и национальной торговли не только обеспечивает участникам МКТ новые возможности развития, позволяя компаниям расширить круг потребителей и предоставив производителю, возможность получать и анализировать сведения о предпочтениях потребителей, но и открывает новые возможности для оптимизации стратегий закупочной деятельности в целом, что в условиях цифровизации мировой экономики является необходимым условием конкурентоспособности Российской Федерации. В этом как раз и заключается научная новизна учебного пособия, что выгодно его отличает от других работ по данному направлению [2; 3]. Также хотелось бы отметить скрупулёзное отношение автора учебного пособия к статистическому сопровождению текста, что серьёзно повышает научную и практическую ценность работы и во многом отличает её от других учебников на аналогичную тему.

Рецензируемое учебное пособие, на мой взгляд, будет весьма полезно для студентов и аспирантов, изучающих курсы «Международные конкурсные торги», «Мировая экономика», «Международные экономические отношения», «Внешнеэкономическая деятельность», «Дипломатическая поддержка МКТ», «Экономическая дипломатия», «Энергетическая дипломатия», «Международная энергетическая безопасность», «Экономическая безопасность России» и др.

Список литературы:

- 1 The role of consulting companies in encouragement of foreign direct investment. Proceedings of 2017 Tenth International Conference «Management of Large-Scale System Development» (MLSD) Russia, Moscow, V.A. Trapeznikov Institute of Control Sciences, October 2 – 4, 2017.
- 2 Bikhchandani S. On the Right-of-First-Refusal /S. Bikhchandani, S. Lippman, R. Ryan // Advances in Theoretical Economics. 2005. No. 5. Pp. 1–2.
- 3 Lengwiler Y., Wolfstetter E. Corruption in Procurement Auctions. Handbook of Procurement. Theory and Practice for Managers / ed. by Y. Lengwiler, E. Wolfstetter ; D. Piga and Spagnolo. Cambridge University Press, 2006. 562 p.

Об авторе:

Виктор Николаевич Кириллов – д.э.н, профессор кафедры мировой экономика Государственного университета управления. 109542, Москва, Рязанский проспект, д.99. E-mail: kirillov44@yandex.ru.

⁸ Глобальный рынок ООН United Nations Global Marketplace (UNGM). Российский экспортный центр. 2016 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.exportcenter.ru/upload/tenders/how-UNGM.pdf> (дата обращения: 19.02.2017).

INTERNATIONAL COMPETITIVE BIDDING IN THE CONTEXT OF E-COMMERCE DEVELOPMENT

V.N. Kirillov

DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-165-173

State University of Management

Review of the textbook by A.N. Zakharov. *International Competitive Bidding: studies*. 3rd ed. Moscow: MGIMO - University, 2018. - 248, [1] p.

Key words: international competitive bidding, economic diplomacy, electronic commerce, contract system

References

- 1 The role of consulting companies in encouragement of foreign direct investment. *Proceedings of 2017 Tenth International Conference «Management of Large-Scale System Development» (MLSD)*. Russia, Moscow, V.A. Trapeznikov Institute of Control Sciences, October 2–4, 2017. (In Russian)
- 2 Bikhchandani S. Lippman S., Ryan R. On the Right-of-First-Refusal. *Advantages in Theoretical Economics*. 2005, no. 5, pp. 1–2.
- 3 Lengwiler Y., Wolfstetter E. *Corruption in Procurement Auctions*. In *Handbook of Procurement. Theory and Practice for Managers*. Ed. by Y. Lengwiler, E. Wolfstetter ; D. Piga and Spagnolo. Cambridge University Press, 2006. 562 p.

About the author:

Victor N. Kirillov – Doctor of Economic Sciences, Professor, Department of world economy. State University of Management. 109542, Moscow, Ryazansky prospect, 99.
E-mail: kirillov44@yandex.ru.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЁРСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ПОСТРОЕНИЯ ТРАНЗИТНОЙ ЭКОНОМИКИ ЕАЭС: ПРИМЕР РОССИИ И СТРАН ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Е.В. Пак

Московский государственный институт международных отношений (университет)

Рецензия на книгу: Зоидова К.Х., Медкова А.А., Зоидова З.К. «Государственно-частное партнёрство – основа инновационного развития и безопасности транзитной экономики» / Предисловие и науч. ред. чл.-корр. РАН В.А. Цветков. Москва: Экономическое образование, 2017. 528 с.

Рецензируемая книга коллектива авторов Института проблем рынка Российской академии наук посвящена комплексному изучению проблем и перспектив развития транзитной экономики России и стран Центральной Азии на принципах государственно-частного партнёрства с применением количественных методов анализа.

Ключевые слова: транзитная экономика, транспортная инфраструктура, государственно-частное партнёрство, ЕАЭС, Россия, Центральная Азия

Институт проблем рынка Российской академии наук (ИПР РАН) является одним из ведущих российских *think-tank* по изучению транзитной экономики. Монография коллектива авторов во главе с чл.-корр. РАН В.А. Цветковым является логическим продолжением серии научных публикаций ИПР РАН по транзитной экономике России и других стран ЕАЭС [2; 10; 15; 16; 17;], где под транзитной экономикой понимается «хозяйственная система,

УДК 338.242.4

Поступила в редакцию 14.06.2018 г.

Принята к публикации 20.10.2018 г.

при которой поступления от пропуска по территории страны энергии, энергоносителей, водных ресурсов, грузо- и пассажиропотоков и оказания услуг по транзитной перевозке составляют весомую часть доходов властей, хозяйствующих субъектов и населения на данной территории, одну из основ благосостояния» [10; с. 18].

Проблематика построения транзитной экономики имеет важное научно-практическое значение не только для экономики России, но и всего постсоветского пространства, в первую очередь стран Центральной Азии (ЦА). В условиях падения мировых цен на сырьё реализация транзитного потенциала может стать одним из главных несырьевых драйверов развития стран региона, «а также локомотивом производственно-технологической модернизации, институциональной и организационной эволюции [их] экономических систем» [10; с. 15].

Рецензируемая монография посвящена системному изучению государственно-частного партнёрства (ГЧП) как одного из перспективных инструментов реализации транзитного потенциала России и стран ЦА. Особое внимание в монографии справедливо уделено реалиям ЕАЭС. Методологической заслугой авторов является широкое использование эконометрических методов, что позволило предметно и эмпирически раскрыть основные тенденции, проблемы и перспективы развития транзитной экономики в России и странах ЦА, а также выявить потенциал использования механизма ГЧП в инфраструктурном строительстве в регионе. Представляется, что такой комплексный подход, бесспорно, не только дополняет, но и выгодно отличает исследование коллектива авторов от других научных работ по данной проблематике (в первую очередь монографий).

Так, например, актуальным вопросам организационно-экономического развития транзитного потенциала России и стран ЦА в системе МТК «Восток–Запад» и «Север–Юг», в т.ч. в контексте проекта сопряжения ЕАЭС и «Экономического пояса Шёлкового пути» (ЭПШП), посвящены научно-аналитические доклады, подготовленные Е.Ю. Винокуровым и экспертами Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЕАБР) [13; 14]. Роль и функционал региональных транспортно-логистических систем в реализации транзитного потенциала России в системе МТК «Восток–Запад» и «Север–Юг», а также перспективы создания транспортно-логистических центров в узловых хабах таких систем раскрыты в монографиях под общей редакцией Т.А. Прокофьевой [8; 9]. ГЧП как фактор развития мультимодальных транспортно-логистических центров в контексте создания, финансирования и управления крупными инфраструктурными системами России рассмотрен В.Г. Варнавским и А.Д. Цвиркуном [1].

Теоретические основы и практические направления взаимодействия государства и частного бизнеса при реализации проектов в области транспортной инфраструктуры изучены в монографии В.В. Максимова [4]. Текущие тенденции и проблемы инфраструктурного строительства в России исследо-

ваны в трудах М.Я. Блинкина [19]; М.И. Каменецкого [21]; Ю.А. Колесникова; А.В. Павлюка, Ю.Н. Радчинского и Н.Д. Родионовой [22]. Особенности привлечения в инфраструктурное строительство инвестиций, в т.ч. на принципах ГЧП, выявлены в работе А.С. Еганяна [3]. Методология, позволяющая провести оценку эффективности инфраструктурных проектов на железнодорожном транспорте с точки зрения распределения рисков между участниками ГЧП, разработана Малицкой Е.А. [5]. Современные механизмы финансирования инфраструктурного строительства в России и перспективы использования передового зарубежного опыта отражены в исследованиях Е.М. Решетовой [12]; К.Л. Терентьевой и В.И. Вагизовой [23]; Л. Гарридо, Х. Гомеса, М. Баеза и Х. Вассало [20]; Е. Ахмада [18].

Представляется, что уникальное расположение на перекрёстке торговых потоков «Восток–Запад» (из стран Азиатско-тихоокеанского региона в Европу) и «Север–Юг» (из Европы в Иран, Индию и страны Ближнего Востока), а также схожесть инфраструктурных ограничений являются фундаментальными предпосылками перехода России и стран ЦА к транзитной экономике. На сегодняшний день транзитный потенциал России в международных транспортных коридорах (МТК) «Восток–Запад» и «Север–Юг» существенно недоиспользован. Авторами монографии выявлено, что на Россию приходится менее 1% мирового контейнерного транзита, и, как следствие, бюджет страны ежегодно в среднем теряет от 800 млн долл. до 3 млрд долл. [10; с. 21].

Однако определённый прогресс в реализации транзитного потенциала России уже достигнут в формате ЕАЭС, где реализуется скоординированная (согласованная) транспортная политика. В рамках скоординированной (согласованной) транспортной политики ЕАЭС действуют единые принципы регулирования перевозок железнодорожным и автомобильным видами транспорта. Так, достигнутый уровень сотрудничества уже позволяет осуществлять сухопутную доставку грузов из Китая в ЕС в МТК «Восток–Запад» по территории ЕАЭС в среднем в 3–3,5 раза быстрее перевозки Южным морским путём [7; с. 42].

Структура монографии является логически выстроенной и достаточно полно раскрывает тему исследования. Авторами изучены и систематизированы основные предпосылки развития транзитной экономики в России и странах ЦА (глава 1); доказана необходимость структурных экономических и институциональных реформ для ускорения социально-экономической модернизации России и стран ЦА в контексте их перехода к транзитной экономике (глава 2); выявлены организационно-экономические и технологические особенности трансграничных перевозок на постсоветском пространстве, в т.ч. внутри ЕАЭС (главы 3–4); рассмотрены реализуемые и перспективные инфраструктурные проекты в странах ЦА, в т.ч. транспортные в системе МТК «Восток–Запад» и «Север–Юг», энергетические, водные (главы 5–6); доказана значимость механизма ГЧП в развитии транзитных перевозок по территории России, а также проведён анализ действующих инфраструктурных проектов, реализуемых

на принципах ГЧП (глава 7); выявлен мультипликативный эффект от развития транзитной инфраструктуры России на принципах ГЧП на рынок труда (глава 8); обоснована необходимость создания крупной государственно-частной компании, которая бы стала инициатором развития транзитной экономики России на принципах ГЧП (глава 9).

Научная новизна монографии заключается в отходе от традиционного толкования ГЧП как исключительно механизма совместного финансирования инфраструктурного строительства. Под институтом ГЧП в контексте транзитной экономики в монографии понимаются «все формы взаимодействия государства и частных компаний в целях развития транспортной инфраструктуры» [10; с. 19]. Авторы доказывают, что успех проектов ГЧП в инфраструктурном строительстве (ввиду высокой капиталоемкости и больших сроков окупаемости) зависит не столько от примата частных инвестиций над государственными, сколько от непосредственной заинтересованности и вовлечённости в данный процесс государства (например, в лице чиновников или управленцев государственных компаний).

Вместе с тем активное участие государства в реализации транспортных проектов напрямую зависит от социально-экономической ситуации в изучаемой стране. Количественные методы анализа позволили системно исследовать динамику основных показателей социально-экономического развития России и стран ЦА (в т.ч. ВВП, объёма промышленного производства, производства электроэнергии, добычи полезных ископаемых, выпуска готовой и сельскохозяйственной продукции, прямых иностранных инвестиций, перевозки грузов и пассажиров, объёма строительства, объёма денежной массы, ставки рефинансирования, инфляции и др.) за 1991-2015 гг., а также сделать прогноз на 2017-2022 гг. Установлено, что в условиях возросшей волатильности цен на сырьё, сохраняющегося ресурсо-центричного характера экономики, а также «запаздывания» структурных и институциональных реформ России и странам ЦА следует перейти к экономической модели, основанной на «длинных деньгах».

Соответственно именно государство, а не частный бизнес следует рассматривать в качестве основного инвестора «длинных денег» в инфраструктурное строительство в регионе. При достаточно высоком уровне морального и технического износа транспортно-логистической инфраструктуры России (в среднем около 70% [6; с. 37]) выявлено, что отношение объёма частных инвестиций в инфраструктуру в проектах ГЧП к ВВП страны остаётся незначительным. Так, данный показатель для России составляет менее 1%, тогда как в странах со схожей спецификой финансирования инфраструктурных проектов на принципах ГЧП он значительно выше: в Бразилии около 20%, Индии – 10%, Мексике – 6% [10; с.486]. Во многом такая ситуация является следствием отсутствия чёткого механизма защиты частного инвестора (как российского, так и иностранного) от рисков со стороны государства (в первую очередь институциональных), а также поведенческих особенностей российского бизнеса, пре-

имущественно ориентированного на реализацию проектов с более высокой доходностью и быстрыми сроками окупаемости.

В этой связи авторы обосновывают необходимость создания крупного государственно-частного акционерного общества под рабочим названием «Российская транспортно-транзитная компания» (РТТК), которое бы способствовало комплексной реализации транзитного потенциала России. РТТК должна стать основным инициатором реализации инфраструктурных проектов на территории России на принципах ГЧП. По мнению авторов, деятельности РТТК будет способствовать «законодательное закрепление приоритетного значения инфраструктурных проектов, направленных на увеличение и реализацию транспортно-транзитного потенциала России» [10; с. 487] .

Помимо инвестиционной составляющей планируется, что РТТК может также непосредственно выполнять функции перевозчика транзитных грузов при условии передачи под её управление портов, контейнерных терминалов, мультимодальных транспортно-логистических центров в узловых хабах России. Перспективной выглядит и предполагаемая роль РТТК в разработке и производстве специализированных локомотивов для осуществления транзитных перевозок по территории России. В этой связи РТТК должна выступить важным участником соответствующих НИР, а также обеспечить твёрдый заказ на такие локомотивы с гарантированными условиями оплаты.

Исходя из этого, в монографии выдвинут тезис о позитивном влиянии создания РТТК на конкуренцию на рынке транспортно-логистических услуг России, а также на качественные показатели отрасли, в т.ч. уровень контейнеризации грузов. Представляется, что данное положение заслуживает особого внимания в контексте участия России в ЕАЭС.

С одной стороны, формат государственной транспортно-транзитной компании (учитывая её инвестиционную и транспортно-логистическую деятельность) может способствовать дальнейшему «переключению» транзитных контейнерных грузопотоков с морского вида транспорта на сухопутную территорию России. Так, в 2016-2017 гг. объём контейнерных перевозок по территории России вырос на 19%, в т.ч. транзит на 59%¹. При этом, объём перевалки контейнеров по железной дороге в абсолютном выражении за 2017 г. значительно приблизился к значениям в морских портах: 3,9 млн TEU² против 4,6 млн TEU³.

Создание РТТК может также оказать стимулирующее влияние на качественные показатели транспортно-логистической отрасли России. На сегодняшний

¹ Контейнеромания-2017 // РЖД-Партнёр. февраль 2018. С. 40. [Электронный ресурс]. URL: <http://ac.gov.ru/files/content/16041/rzhd-partner-pdf.pdf> (дата обращения: 01.09.2018)

² Двадцатифутовый эквивалент (twenty-foot equivalent – TEU) – общепризнанная условная единица измерения объёмов перевозки контейнерных грузов, берущая за основу размеры стандартного двадцатифутового контейнера, где l=6.1 м., w=2.44 м., h=2.59 м., и равная приблизительно 21,6 тоннам

³ Контейнеромания-2017 // РЖД-Партнёр. февраль 2018. С. 40. [Электронный ресурс]. URL: <http://ac.gov.ru/files/content/16041/rzhd-partner-pdf.pdf> (дата обращения: 01.09.2018)

день уровень контейнеризации грузов в России составляет около 5-6% от всей грузовой базы, в т.ч. около 3% в международном сообщении, что существенно ниже показателей, например, ЕС (14%) и США (18%)⁴.

Рост контейнерного транзита по территории России в системе МТК «Восток–Запад» и «Север–Юг» объективно потребует расширения выпуска соответствующего подвижного состава (в т.ч. платформ, локомотивов) и контейнеров (в т.ч. конвенциональных, рефрижераторных, open-top), а также оптимизацию их оборота с целью сокращения «порожного пробега». Так, на отдельных транзитных направлениях по территории России коэффициент «порожного пробега» на железной дороге достигает 35-40% [24; с. 99].

С другой стороны, создание РТТК может в определённой степени привести к «конфликту целеполагания» уже в масштабах ЕАЭС. Реализация транзитного потенциала является одной из важных предпосылок евразийской интеграции в ЕАЭС и отвечает интересам каждой из интегрирующихся стран без исключения. Вместе с тем в условиях отсутствия единой транспортной политики ЕАЭС высока вероятность превращения РТТК (ввиду её объективного организационно-экономического превосходства) в монополиста на рынке транзитных транспортно-логистических услуг ЕАЭС со всеми вытекающими из этого последствиями.

РТТК может также дублировать ряд функций и компетенций Объединённой транспортно-логистической компании (ОТЛК) в области контейнерного транзита, что вряд ли будет способствовать «игре с положительной суммой» при реализации транзитного потенциала Союза. ОТЛК является межгосударственным железнодорожным оператором ЕАЭС и также предоставляет интегрированные услуги сквозного транзита по территории Союза с использованием собственных терминалов по принципу «одного окна».

Деятельность ОТЛК в 2014-2017 гг. в целом способствовала развитию контейнерного транзита по территории ЕАЭС в МТК «Восток–Запад». Так, объём транзитных контейнерных перевозок, осуществлённых ОТЛК, в 2016-2017 гг. вырос на 75% до 175 тыс. TEU, а общее число отправленных контейнерных поездов составило 2102 шт.⁵ Таким образом, остаётся до конца неясным, как формат РТТК «впишется» в интеграционные реалии ЕАЭС, в которых России придётся соблюсти баланс интересов между развитием национальной транзитной экономики и инициативами по реализации транзитного потенциала ЕАЭС.

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вполне определённый вывод о том, что монография авторов во главе с чл.-корр. РАН В.А. Цветковым име-

⁴ Резер А.В. Методология управления интегрированными транспортно-логистическими системами . автореферат на соиск. учён. степ. док. эк. наук (08.00.05) / Резер Алексей Владимирович, Московский государственный университет путей и сообщений (МГУПС). Москва, 2015. С. 16; Контейнеромания-2017. // РЖД-Партнёр. февраль 2018. С. 42. [Электронный ресурс]. URL: <http://ac.gov.ru/files/content/16041/rzhd-partner-pdf.pdf> (дата обращения: 01.09.2018)

⁵ ОТЛК в 2017 г. обеспечило рост транзитных перевозок контейнеров на 75% // ОТЛК. – 24 января 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.utlc.com/news/otlk2017/> (дата обращения: 01.09.2018)

ет высокое научно-практическое значение как для исследователей, занимающихся проблематикой транзитных грузоперевозок по территории России; инфраструктурного строительства в России и странах ЕАЭС на принципах ГЧП; сотрудничества в транспортно-логистической отрасли в ЕАЭС, так и для бизнес-сообщества региона. Представляется также, что проведённый всесторонний анализ проблем и перспектив перехода к транзитной экономике в России и странах ЦА, в т.ч. в вопросах инфраструктурного строительства на принципах ГЧП, может быть использован при выработке единых подходов к реализации транзитного потенциала ЕАЭС в системе МТК «Восток–Запад» и «Север–Юг» на площадке Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

Список литературы:

1. Варнавский В.Г., Цвикун А.Д. Управление крупными инфраструктурными системами на основе концессий и проектного финансирования // Управление развитием крупномасштабных систем / под ред. А.Д. Цвикуна. М.: Физико-математическая литература, 2015. С. 95–115.
2. Государственно-частное партнёрство – основа стабильности, развития и экономической безопасности транспортно-транзитной системы России / монография под общ. ред. В.А. Цветкова. М.: ИПР РАН, 2016. 222 с.
3. Еганян А.С. Инвестиции в инфраструктуру: деньги, проекты, интересы. ГЧП, концессии, проектное финансирование. М.: Альпина Паблишерз, 2015. 850 с.
4. Максимов В.В. Государственно-частное партнёрство в транспортной инфраструктуре: критерии оценки концессионных конкурсов. М.: Альпина Паблишерз, 2010. 178 с.
5. Малицкая Е.А. Оценка эффективности проектного финансирования на железнодорожном транспорте. дис. ... канд. эк. наук (08.00.10). М., 2014. 224 с.
6. Пак Е.В., Мешалкин В.П., Кантюков Р.А., Колесников А.В. Организационно-экономический анализ перспектив развития трубопроводного комплекса и транспортно-логистической инфраструктуры Казахстана в рамках Евразийского экономического союза // Менеджмент в России и за рубежом. 2015. №2. С. 28–39.
7. Перспективы развития проекта ЕАЭС к 2025 году. Рабочая тетрадь. Спецвыпуск // Российский совет по международным делам. М.: НП РСМД, 2017. 92 с.
8. Прокофьева Т.А., Клименко В.В. Региональные транспортно-логистические системы: стратегическое планирование и управление функционированием и развитием: монография / под общ. ред. д.э.н., проф. Т.А. Прокофьевой. М.: ИТКОР, 2016. 630 с.
9. Прокофьева Т.А., Хаиров Б.Г. Логистические кластеры в экономике России: монография / под общ. ред. д.э.н., проф. Т.А. Прокофьевой. М.: ИТКОР, 2016. 418 с.
10. Развитие транзитной экономики – основа стабильности, безопасности и модернизации России и стран Центральной Азии / монография под общ. ред. В.А. Цветкова. М.: ЦЭМИ РАН, 2016. 339 с.;
11. Резер А.В. Методология управления интегрированными транспортно-логистическими системами: автореферат ... д-ра экон. наук (08.00.05). М., 2015. 48 с.
12. Решетова Е.М. Механизмы финансирования дорожной инфраструктуры в России и в мире: история развития, современное состояние, лучшие мировые практики / под науч. ред. М.Я. Блинкина. М.: ВШЭ, 2015. 551 с.
13. Транспортные коридоры Шёлкового пути: анализ барьеров и рекомендации по направлению инвестиций. СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2018. 50 с.
14. Транспортные коридоры Шёлкового пути: потенциал роста грузопотоков через ЕАЭС. СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2018. 74 с.
15. Цветков В.А., Зоидов К.Х., Медков А.А. Государственно-частное партнёрство – основная форма реализации транспортно-транзитного потенциала России // Экономика региона – 2017. – №1. – С. 1–12;
16. Цветков В.А., Зоидов К.Х., Медков А.А. Государственно-частное партнёрство при создании совместных предприятий в транспортно-транзитной системе России. Часть 2. //

- Экономическая наука современной России. 2017. №1. С. 61-74;
17. Цветков В.А., Зойдов К.Х., Медков А.А. Государственно-частное партнёрство при создании совместных предприятий в транспортно-транзитной системе России. Часть 1. // Экономическая наука современной России. 2016. №4. С. 79-91;
 18. Ahmad E. Infrastructure Finance in the Developing World: Public Finance Underpinnings for Infrastructure Financing in Developing Countries. G24/GGGI Working Paper Series, 2015. 21 p.
 19. Blinkin M. Infrastructure and Transportation // Russia. Ed. by I. Studin. L.: Palgrave Macmillan, 2018. Pp. 195-204 p.
 20. Garrido L., Gomez J. Baeza M., Vassalo J. Is EU Financial Support Enhancing the Economic Performance of PPP Projects? An Empirical Analysis on the Case of Spanish Road Infrastructure // Transport Policy. 2017. No.56. Pp.19-28.
 21. Kamenetskii M. Investment and Construction Activities in Modern Russia: State and Trends // Studies on Russian Economic Development. 2016. Vol. 27. No. 4. Pp. 390-399.
 22. Kolesnikov Yu. A., Pavlyuk A. V., Radachinsky Yu. N., & Rodionova N. D. Problems of Implementation of Public-Private Partnership in Russia // European Research Studies Journal. 2018. No. 21. Pp. 187-197.
 23. Terentieva K., Vagizova V. Financial Instruments of Infrastructure Projects Development // International Business Management. 2015. Vol. 9. No. 5. Pp. 885-890.
 24. Vinokurov E., Tsukarev T. The Belt and Road Initiative and the Transit Countries: an Economic Assessment of Land Transport Corridors // Area Development and Policy. 2018. Vol. 3. Pp. 93-113.

Об авторе:

Егор Вадимович Пак – к.э.н., старший преподаватель кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей им. Н.Н. Ливенцева МГИМО МИД России, 119454, Москва, проспект Вернадского 76. E-mail: egor_pak@mail.ru.

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE EAEU TRANSIT ECONOMY: RUSSIA AND CENTRAL ASIA STATES

E.V. Pak
DOI 10.24833/2071-8160-2018-5-62-174-183

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO-University)

Book Review. Zoidov, K., Medkov, A., Zoidov, Z. "Public-Private Partnership – The Basis of Innovative Development and Security in The Transit Economy" / Foreword and ed. by V. Tsvetkov. Moscow: Economic Education Publishing House, 2017, 528 p. (In Russian)

The book under review is a collective monograph of authors representing Market Economy Institute of Russian Academy of Sciences. The monograph applies quantitative methods of analysis to capture current problems and prospects of building transit economy in Russia and Central Asian states on the public-private partnership basis

Key words: transit economy, transport infrastructure, public-private partnership, EAEU, Russia, Central Asia

References

1. Varnavskiy V.G., Tsvikun A.D. Upravlenie krupnymi infrastrukturnymi sistemami na osnove kontsessiy i proektnogo finansirovaniya [Management of large infrastructure systems based on concessions and project financing]. *Upravlenie razvitiem krupnomasshtabnykh sistem* [Management of development of large-scale systems]. Ed. by A.D. Tsvirkun. Moscow, Fiziko-matematicheskaya literatura Publ., 2015. Pp. 95-115 (in Russian).
2. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo – osnova stabilnosti, razvitiya i ekonomicheskoy bezopasnosti transportno-tranzitnoy sistemy Rossii [Public-private partnership - the basis of stability, development and economic security of the transport and transit system of Russia]. Ed. by V.A. Tsvetkova. Moscow, IPR RAN Publ., 2016. 222 p. (In Russian).
3. Yeganyan A.S. *Investitsii v infrastrukturu: dengi, proekty, interesy. GChP, kontsessii, proektnoe finansirovanie* [Investments in infrastructure: money, projects, interests. PPP, concessions, project financing]. Moscow, Alpina Publ., 2015. 850 p. (In Russian).
4. Maksimov V.V. *Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v transportnoy infrastrukture: kriterii otsenki kontsessionnykh konkursov* [Public-Private Partnership in Transport Infrastructure: Criteria for Evaluating Concession Tenders]. Moscow, Alpina Publ., 2010. 178 p. (In Russian).
5. Malitskaya Ye.A. *Otsenka effektivnosti proektnogo finansirovaniya na zheleznodorozhnom transporte* [Evaluation of the effectiveness of project financing in railway transport]. PhD dis. Moscow, 2014. 224 p. (In Russian).
6. Pak Ye.V., Meshalkin V.P., Kanyukov R.A., Kolesnikov A.V. Organizatsionno-ekonomicheskiy analiz perspektiv razvitiya truboprovodnogo kompleksa i transportno-logisticheskoy infrastruktury Kazakhstana v ramkakh Yevraziyskogo ekonomicheskogo soyuza [Organizational and economic analysis of the prospects for the development of the pipeline complex and the transport and logistics infrastructure of Kazakhstan within the framework of the Eurasian Economic Union]. *Menedzhment v Rossii i za rubezhom*, 2015, no. 2, pp. 28-39 (in Russian).
7. *Perspektivy razvitiya proekta YeAES k 2025 godu. Rabochaya tetrad. Spetsvy-pusk* [Prospects for the development of the EAEU project by 2025. Workbook. Special Issue]. Moscow, NP RSMDBPubl., 2017. 92 p. (In Russian).
8. Prokofeva T.A., Klimenko V.V. *Regionalnye transportno-logisticheskie sistemy: strategicheskoe planirovanie i upravlenie funktsionirovaniem i razvitiem* [Regional transport and logistics systems: strategic planning and management of operation and development]. Ed. by T.A. Prokofeva. Moscow, ITKOR Publ., 2016. 630 p. (In Russian).
9. Prokofeva T.A., Khairov B.G. *Logisticheskie klasteri v ekonomike Rossii* [Logistic clusters in the Russian economy]. Ed. by T.A. Prokofeva. Moscow, ITKOR Publ., 2016. 418 p. (In Russian).
10. *Razvitie tranzitnoy ekonomiki – osnova stabilnosti, bezopasnosti i modernizatsii Rossii i stran Tsentralnoy Azii* [The development of a transit economy - the basis of stability, security and modernization of Russia and Central Asian countries]. Ed. by V.A. Tsvetkov. Moscow, TsEMI RAN Publ., 2016. 339 p. (In Russian).
11. Rezer A.V. *Metodologiya upravleniya integriruyemyimi transportno-logisticheskimi sistemami* [Management Methodology of Integrated Transport and Logistics Systems]. Moscow, 2015. 48 p. (In Russian).
12. Reshetova Ye.M. *Mekhanizmy finansirovaniya dorozhnoy infrastruktury v Rossii i v mire: istoriya razvitiya, sovremennoe sostoyanie, luchshie mirovye praktiki* [Financing mechanisms for road infra-

- structure in Russia and in the world: history of development, current state, best international practices]. Ed. by M.Ya. Blinkin. Moscow, VShE Publ., 2015. 551 p. (In Russian).
13. *Transportnye koridory Shelkovogo puti: analiz barerov i rekomendatsii po napravleniyu investitsiy* [Silk Road Transport Corridors: analysis of barriers and recommendations on the direction of investment]. St. Petersburg, TsII YeABR Publ., 2018. 50 p. (In Russian).
 14. *Transportnye koridory Shelkovogo puti: potentsial rosta gruzopotokov cherez YeAES* [Silk Road Transport Corridors: potential for growth in cargo traffic through the EEU]. St. Petersburg, TsII YeABR Publ., 2018. 74 p. (In Russian).
 15. Tsvetkov V.A., Zoidov K.Kh., Medkov A.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo – osnovnaya forma realizatsii transportno-tranzitnogo potentsiala Rossii [Public-private partnership - the main form of realization of the transport and transit potential of Russia]. *Ekonomika regiona*, 2017, no. 1, pp. 1-12 (in Russian).
 16. Tsvetkov V.A., Zoidov K.Kh., Medkov A.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo pri sozdaniі sovместnykh predpriyatiy v transportno-tranzitnoy sisteme Rossii. Chast 2. [Public-private partnership in creating joint ventures in the transport and transit system of Russia. Part 2.]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*, 2017, no. 1, pp. 61-74 (in Russian).
 17. Tsvetkov V.A., Zoidov K.Kh., Medkov A.A. Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo pri sozdaniі sovместnykh predpriyatiy v transportno-tranzitnoy sisteme Rossii. Chast 1. [Public-private partnership in creating joint ventures in the transport and transit system of Russia. Part 1.]. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii*, 2016, no. 4, pp. 79-91 (in Russian).
 18. Ahmad E. *Infrastructure Finance in the Developing World: Public Finance Underpinnings for Infrastructure Financing in Developing Countries*. G24/GGGI Working Paper Series, 2015. 21 p.
 19. Blinkin M. Infrastructure and Transportation. *Russia*. Ed. by I. Studin. London, Palgrave Macmillan Publ., 2018. Pp. 195-204.
 20. Garrido L., Gomez J. Baeza M., Vassalo J. Is EU Financial Support Enhancing the Economic Performance of PPP Projects? An Empirical Analysis on the Case of Spanish Road Infrastructure. *Transport policy*, 2017, no. 56, pp. 19-28.
 21. Kamenetskii M. Investment and Construction Activities in Modern Russia: State and Trends. *Studies on Russian Economic Development*, 2016, vol. 27, no. 4, pp. 390-399.
 22. Kolesnikov Yu. A., Pavlyuk A. V., Radachinsky Yu. N., & Rodionova N. D. Problems of Implementation of Public-Private Partnership in Russia. *European Research Studies Journal*, 2018, no. 21, pp. 187-197.
 23. Terentieva K., Vagizova V. Financial Instruments of Infrastructure Projects Development. *International Business Management*, 2015, vol. 9, no. 5, pp. 885-890.
 24. Vinokurov E., Tsukarev T. The Belt and Road Initiative and the Transit Countries: an Economic Assessment of Land Transport Corridors. *Area Development and Policy*, 2018, vol. 3, pp. 93-113.

About the author:

Egor V. Pak – PhD in Economic Sciences, Senior Lecturer, Department of Foreign Economic Relations and Foreign Affairs. MGIMO- University, 76, Prospect Vernadskogo, Moscow, 119454, Russia. E-mail: egor_pak@mail.ru.