

Российская ассоциация
международных исследований (РАМИ)



Материалы IX Конвента РАМИ

МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ И ДИАЛОГОВЫЕ ФОРМАТЫ

27–28 октября 2015 г.
МГИМО–Университет



ВНЕШЭКОНОМБАНК

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ (РАМИ)

МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ И ДИАЛОГОВЫЕ ФОРМАТЫ

Материалы
IX Конвента РАМИ
(Москва, 27–28 октября 2015 г.)

Под редакцией *А.В. Мальгина*

Издательство
«МГИМО-Университет»
2016

УДК 930
ББК 66.4
М73

РАМИ не несет ответственности за содержание статей. Мнение авторов не обязательно совпадает с точкой зрения Исполнительной дирекции и Руководящего совета РАМИ. Со всеми материалами IX Конвента можно ознакомиться на сайте Ассоциации www.risa.ru.

Многосторонние институты и диалоговые форматы : материалы IX Конвента РАМИ (Москва, 27–28 октября 2015 г.) / под ред. А.В. Мальгина / Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, Рос. ассоциация междунар. исследований (РАМИ). — М. : МГИМО-Университет, 2016. — 536, [1] с.

ISBN 978-5-9228-1570-3

Издание представляет собой сборник статей, подготовленных модераторами и участниками секций IX Конвента Российской ассоциации международных исследований (РАМИ), а также участниками пленарного заседания. Публикация отражает спектр проблем, которые обсуждались в ходе Конвента.

УДК 930
ББК 66.4

СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТЬ 1. «БРИКС как элемент глобального регулирования»	9
<i>А.В. Мальгин</i>	10
<i>С.А. Рябков</i>	13
ЧАСТЬ 2. СЕКЦИЯ «Возможности БРИКС в контексте реализации национальных интересов стран-членов» (модератор: В.В. Панова)	19
<i>А.В. Быстров.</i> Справедливость и безопасность взаимных межгосударственных расчетов в рамках интегрированного объединения государств-участников БРИКС	20
<i>Н.С. Григорьева, Т.В. Чубарова.</i> Политика стран БРИКС в области здравоохранения: поворот к новым концептуальным основам и практическим действиям	29
<i>Д.М. Мухамадиев.</i> Приоритеты гражданского форума БРИКС в сфере здравоохранения: роль организаций Красного Креста и местных сообществ странах БРИКС	40
<i>Е.Б. Рогатных.</i> Стратегии экономического развития стран БРИКС: вызовы и возможности для России	49
<i>Т.Л. Шаумян.</i> Индия в БРИКС: реализация национальных интересов	56
<i>И.З. Ярыгина.</i> Возможности БРИКС в контексте реализации национальных интересов стран-членов	66
ЧАСТЬ 3. СЕКЦИЯ «Институты ООН 70 лет спустя: замысел и реальность» (модератор: В.О. Печатнов)	75
<i>Н.И. Мустафаева.</i> 70 лет ООН: вызовы современности и необходимость реформы	76
<i>П.П. Тимофеев.</i> Позиция Франции по вопросу реформирования СБ ООН в начале XXI века	82
<i>М.И. Устинова.</i> Совет Безопасности ООН: ждать ли реформу в ближайшее время?	90
ЧАСТЬ 4. СЕКЦИЯ «Задачи организаций региональной интеграции в современном мире» (модератор: Н.Ю. Кавешников)	99
<i>Н.Ю. Кавешников.</i> Европейский союз: в поисках finalité европейской интеграции.....	100
<i>Н.Н. Большова.</i> Рестриктивный vs. проактивный подходы в миграционной политике ЕС: на примере кризиса с беженцами 2015–2016 гг.....	105

<i>А.Г. Браницкий.</i> Пределы расширения ЕС и кризис «европейской идеи»	114
<i>Л.С. Воронков.</i> Сравнительный анализ интеграционных моделей ЕС и стран Северной Европы.....	122
<i>А.О. Доманов.</i> Влияние депутатов-евроскептиков на «коммунитарность» законодательства ЕС.....	132
<i>Е.А. Маслова.</i> Организация Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС): проекты сотрудничества и их реализация	140
<i>А.Ю. Плюйко.</i> Борьба с безработицей как направление антикризисной политики в Европейском союзе.....	147
<i>А.Н. Цибулина.</i> Общий рынок Европейского союза: ожидания и реальность	153
ЧАСТЬ 5. СЕКЦИЯ «Международная безопасность в Восточной Азии: роль многосторонних институтов» (модератор: Д.В. Стрельцов).....	
<i>П.Д. Покровская.</i> Интеграция в области безопасности в АТР	162
<i>А.С. Королев.</i> Россия в системе обеспечения безопасности в АТР: проблемы и перспективы.....	169
<i>А.Ф. Синякова.</i> Соглашение о свободной торговле РК-США и Транстихоокеанское партнерство: их влияние на экономическую безопасность РК	176
<i>И.В. Дьячков.</i> Шестисторонние переговоры: несостоявшийся институт?... 182	
<i>О.А. Добринская.</i> Стратегия Японии в Южно-Китайском море: многостороннее и двустороннее измерение.....	189
<i>В.А. Корсун.</i> «Китайская мечта» и взгляд на проблемы безопасности из Пекина.....	196
ЧАСТЬ 6. СЕКЦИЯ «Социально-гуманитарное развитие: роль международных организаций и институтов» (модератор: М.М. Лебедева)	
<i>А.М. Бобыло.</i> Интернационализация российской высшей школы как «мягкая сила» государства в контексте новой архитектуры образования в Азиатско-Тихоокеанском регионе (на примере Дальневосточного федерального университета).....	200
<i>Р.Е. Прохоров.</i> Роль и место Пакистана в международных организациях	206
ЧАСТЬ 7. СЕКЦИЯ «Международный суд ООН как главный судебный орган объединенных наций: глобальный вклад в прогрессивное развитие международного права и теоретические оценки современных проблем» (модератор: А.Н. Вылегжанин).....	
	211

Р.Б. Ганиева. Возмещение ущерба за международно-противоправное деяние государства в практике Международного суда ООН (на примере решений по делу о проливе Корфу и делу А.С. Диалло)	212
Н.А. Чурилина. Вопросы юрисдикционного иммунитета государства в практике международных судов и арбитражей	219
ЧАСТЬ 8. СЕКЦИЯ «Деятельность международных институтов в области международной миграции населения: глобальная эффективность или национальные интересы»	
(модератор: Д.В. Иванов)	227
Н.Е. Аникеева. Вынужденная миграция в Испании в рамках ЕС	228
Д.К. Бекашев. Международно-правовые аспекты сотрудничества государств в борьбе с торговлей и незаконной перевозкой мигрантов по морю	235
Х.Х. Давлатов. Соотношение конвенций СНГ и ООН о защите прав трудящихся-мигрантов	245
Д.В. Иванов. Деятельность представительства УВКБ ООН в Российской Федерации: правовые аспекты.....	253
С. Йордановски. Международные обязательства Республики Македония в сфере вынужденной миграции	267
Е.В. Киселева. Миграция в деятельности ООН: предыстория вопроса.....	278
Н.Ю. Кудярова. Миграционные потоки в западном полушарии: Мексика и деятельность ее национального института миграции	284
Е.Н. Наземцева. Роль международных институтов в решении проблем политико-правового положения русских эмигрантов в Китае в 1920–1950-е гг.....	292
М.Н. Осипова. УВКБ ООН и Комитет по правам ребенка об основах правового положения несопровождаемых и разлученных детей-беженцев	302
А.А. Сергеева. Реализация национальных интересов КНР в процессе взаимодействия с зарубежными соотечественниками	306
А.А. Хахина. Деятельность УВКБ ООН по вопросу об «исчезающих» государствах и их населении	311
А.Г. Хлгатын. Борьба с незаконной миграцией в компетенции организаций экономической интеграции.....	317
А.Ю. Ястребова. Соотношение прав индивида и прав государства в сфере миграции.....	324
ЧАСТЬ 9. СЕКЦИЯ «Экономическая роль международных институтов» (модератор: А.С. Булатов).....	
А.Г. Олейнов. Экономическая роль международных институтов.....	331
Е.А. Бренделева. Влияние международных институтов на развитие национальных экономик.....	345

В.С. Кузнецов. Проблема асимметрии функции регулирования Международным валютным фондом Ямайской валютной системы и её эволюции в «новую мировую финансовую архитектуру»	350
Б.Е. Зарицкий. Трансатлантическое партнерство: позиция Германии.....	359
Н.М. Мамедова. Формирование санкционного режима как института воздействия мирового рынка на национальную экономику (на примере Ирана)	365
Р. Озарнов. Банк БРИКС как инструмент устойчивого развития.....	371

ЧАСТЬ 10. СЕКЦИЯ «Международные экономические организации и глобальные проблемы современности»

(модераторы: Т.М. Исаченко, Л.С. Ревенко)	377
Л.С. Ревенко. Проблематика глобальной продовольственной безопасности в деятельности организаций системы ООН	378
О.И. Пантелеева. Роль Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций в совершенствовании институциональных основ аграрной политики России	389
Н.С. Ревенко. Экономические аспекты участия России в международных режимах экспортного контроля	395
А.А. Сидоров. Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнёрство и перспективы мировой экономической конъюнктуры.....	402
А.М. Школяренко. Организации системы ООН: роль в повышении наукоемкости аграрного сектора	410

ЧАСТЬ 11. СЕКЦИЯ «Роль многосторонних организаций в развитии глобальной экономики и позиция России»

(модератор: И.Н. Платонова)	417
И.Н. Платонова. Значение ЮНКТАД для развития глобальной экономики.....	418
И.П. Гурова. Интеграционные институты ЕАЭС и ЕС: сравнительный анализ	431
Н.А. Иванова, В.А. Иванова. Проблема энергетической безопасности в АТР.....	438
Г.В. Кузнецова. Латиноамериканская интеграция: опыт для России	447
В.Н. Миронова. Роль Всемирной организации интеллектуальной собственности в развитии мировой экономики	456
Е.В. Сапир, Чжан Минчжу. Образовательные институты БРИКС и интересы регионов стран-участниц.....	464
Фам Чан Хай Нга. Перспективы развития торговли и сотрудничества Вьетнама и стран-членов ЕАЭС	473
Е. Ху. Пути усиления роли Китая в финансовом сотрудничестве стран ЮВА	482

ЧАСТЬ 12. СЕКЦИЯ «Роль международных институтов в решении проблем природопользования и экологии»

(модератор: Р.А. Алиев)	489
<i>А.А. Авраменко.</i> Перспективы присоединения России к Глобальному водному партнерству	490
<i>Р.А. Алиев.</i> Роль международных исследований проблем природопользования и экологии в современном образовании	493
<i>А.Т. Аманташева.</i> Роль международных организаций в формировании экологически ориентированного развития глобальной экономики.....	495
<i>Е.А. Близнецкая.</i> Экологическая проблематика в деятельности межправительственных организаций.....	502
<i>Г.И. Гладкевич.</i> Модель анализа ресурсоемкости промышленности России в сравнении с зарубежными аналогами	510
<i>Н.Е. Рязанова.</i> Научные исследования как элемент формирования международного режима в Арктике.....	522
<i>Сведения об авторах</i>	534

ЧАСТЬ 1

«БРИКС КАК ЭЛЕМЕНТ ГЛОБАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ»

Выступление на пленарном заседании IX Конвента РАМИ

Добрый день, уважаемые коллеги!

С точки зрения мировой политики и экономики 2015 год – год многосторонних институтов.

Это – год двухсотлетия Венской системы и ее ядра – Священного союза, первого многостороннего института, который создавался не против кого-то, а для поддержания сложившегося порядка. В той структуре можно усмотреть черты многосторонних институтов, которые стали привычными нам в XX веке и перешли в век XXI.

2015 год – это и 70-летие окончания Второй мировой войны. Это появление многосторонней организации, которая пережила распад Ялтинско-Потсдамской системы и по сей день является наиболее эффективной, наиболее признаваемой. И даже критика этой системы, как правило, апеллирует к организации, ею порожденной, – к ООН.

ООН был не единственным возникшим тогда институтом. По причине идеологических антагонизмов тех лет возникавшие параллельно с нею структуры не удалось подвести под единый зонтик Организации Объединенных Наций. 2015 год – это и год 70-летия образования Бреттон-Вудских институтов, которые создавались по той же логике, что и международно-политические составляющие ООН. Было два переговорных трека – в Думбартон-Оксе и Бреттон-Вудсе. Там на равных участвовали те же самые акторы и приглашенные ими несколько позднее другие сооснователи современной многосторонней структуры.

Как ни парадоксально, но 2015 год – это и пред-юбилей ВТО. Переговоры по созданию Международной торговой организации (International Trade Organisation), как ее тогда называли, начинаются тоже в 1945 году. В 1947 году они завершаются частично удавшейся конференцией в Гаване, которая хотя и не смогла создать Международную торговую организацию, но все же создала ее паллиатив, просуществовавший более 40 лет, – Генеральное соглашение по тарифам и торговле.

2015 год – это и год 40-летия ОБСЕ, института, который обеспечил дополнительные каналы общения в Европе в условиях «холодной войны». Именно СБСЕ способствовало относительно спокойному переходу биполярного мира в новый мир, переходу, сопровождавшемуся распадом национальных государств «старой» биполярной Европы. Потом был всплеск реформаторской активности, перевод СБСЕ в режим полноценной организации, критика за то, что эта трансформация не состоялась в полной мере. Сегодня, наблюдая украинский кризис, мы видим, что ОБСЕ – одна

из немногих европейских организаций, вовлеченных в его, так сказать, полевое урегулирование.

И еще одна составляющая, которая подвигла нас посвятить IX Конвент РАМИ многосторонним институтам, – это российское председательство в БРИКС – структуре, возникшей скорее как некая статистическая категория, за которой, казалось, было зарезервировано место исключительно в маркетинговых исследованиях. Потом эта категория преобразуется в механизм согласования интересов в рамках «Группы 20». Казалось бы, это лишь механизм, действующий сугубо ad hoc. И вдруг на очередном этапе возникает другая составляющая БРИКС – российская, поддержанная китайскими и индийскими коллегами, идея треугольника Россия – Китай – Индия. Многим она тогда представлялась несбыточной, но когда к этому треугольнику присоединился крупный игрок из Латинской Америки, нивелировавший континентальные евроазиатские, скорее исторические, противоречия, вдруг получилась действенная структура. Она сочетает в себе элементы традиционной международной организации (регулярные саммиты и встречи на уровнях ниже) и элементы клуба. У БРИКС нет устава, у БРИКС нет четкой процедуры членства, у БРИКС нет механизма внесения членских взносов, у БРИКС нет механизма санкций. Но с другой стороны, по количеству инициатив прикладного характера очевидно, что это не только клуб.

Последние два года были временем серьезной и справедливой критики «Большой восьмерки». Но потом БРИКС парадоксальным образом повторила – в тех аспектах, где это, наверное, и нужно было сделать, – структуру «Большой восьмерки», но не периода 1970-х годов, когда «Семерка» только появлялась, а «Восьмерки» развитой, когда она стала порождать другие многосторонние институты, более традиционные по своей сути, по международно-правовым формам организации. Яркий пример – новый Банк развития, международная организация секторального типа, действующая в конкретной сфере международных финансов и проектов развития. Если же удастся создать и зону свободной торговли, мы увидим, что БРИКС способен порождать многосторонние институты интеграционного типа. То есть, являясь клубом или квази-клубом, БРИКС способен порождать гораздо более плотные многосторонние институты.

Еще один момент, который подвиг нас на обсуждение многосторонних институтов, – вопросы их сочетаемости с национальными интересами и реализуемости этих интересов в рамках многосторонних институтов. Мы видим кризис, который возник на волне финансовых проблем в странах Европейского союза, а затем кризис, который спровоцировала ситуация в Сирии, проявившийся прежде всего в выбросах в страны ЕС т.н. беженцев. Мы видим, что национальные интересы зачастую трудно согласовывать и реализовывать в рамках, казалось бы,

устоявшихся многосторонних институтов. Мы обнаруживаем, что национальные интересы оказались не согласованы и в таких структурах, как диалоговые механизмы Россия – НАТО или даже гораздо более прочные, разветвленные диалоговые механизмы Россия – ЕС. Соответственно, вопрос соотношения многосторонних институтов и национальных интересов остается весьма актуальным.

Наконец, формулируя тему Конвента таким образом, мы хотели бы обратить внимание на вопросы региональной интеграции. Она демонстрирует две тенденции. С одной стороны, закрытый регионализм, по пути которого, как представляется, пошел, уже поплатившись за эту ошибку, Европейский союз, предложив «Восточное партнерство» части государств постсоветского пространства и жестко обусловив его политически. В значительной степени Европейский союз и спровоцировал тот кризис, который мы сейчас наблюдаем вокруг Украины и в целом в Восточной Европе. Вынужденно или отчасти под влиянием политических эмоций по пути закрытого регионализма пришлось пойти и Российской Федерации в развитие такого российско-ориентированного проекта, как Евразийский союз.

И есть другая тенденция, до конца не сформировавшаяся и не осмысленная, связанная, прежде всего, с Азиатско-Тихоокеанским регионом. Я имею в виду Транстихоокеанское партнерство. Кстати, это – пример, когда инициатива действительно глобального порядка российским экспертным сообществом оставляется в значительной степени без внимания, потому что оно, к сожалению, бывает сконцентрировано на домашних, локальных, соседских, каких угодно других проблемах, и появление структуры, которая по некоторым оценкам охватывает до 40% мировой торговли, остается у нас фактически неосмысленным и российским политико-экономическим сообществом – невостребованным.

Хорошо, что у нас в этом году много участников из Китая, из Бразилии, из Индии. Думаю, коллеги из этих стран над феноменом Транстихоокеанского партнерства задумывались больше, чем мы. Это партнерство по-новому ставит вопрос об экономической роли Китая в регионе. Основной дилеммой является участие или неучастие Китая в этом партнерстве. Несколько менее значимую дилемму оно ставит перед Россией, так как участником ТТП стал Вьетнам – страна, которую, казалось, удастся подключить к механизму свободной торговли постсоветского пространства. Давайте теперь посмотрим – получится или не получится. На европейском направлении создать механизм адаптации интеграций у нас пока не получилось.

Выступление на пленарном заседании IX Конвента РАМИ

Признателен за возможность принять участие в Конвенте, выступить перед столь авторитетной аудиторией, в которой представлены ведущие интеллектуальные силы, занимающиеся близкой мне тематикой.

Сначала несколько слов в продолжение, в развитие того, о чем говорили коллеги.

Разделяю точку зрения, согласно которой мы, что называется, и близко не подошли к какому-то новому статус кво в международных отношениях и, в частности, в международных экономических отношениях. Не уверен, что в обозримой перспективе консолидация структуры институтов, подходов, концепций, которыми руководствуются государства, возобладаст над непредсказуемыми факторами, которые дают о себе знать особенно в сфере глобальной безопасности, в военно-политической сфере, что приводит к общему повышению конфликтности, к осложнению ситуации в целом.

Готов согласиться с тем, что институты глобального управления в том виде, в котором они сложились семьдесят, плюс-минус, лет назад и как они эволюционировали в последующие годы, начинают если не трещать, то поскрипывать и требовать к себе серьезного внимания – если мы хотим сохранить работоспособный каркас и иметь надежные точки опоры, иметь базис для такого глобального управления, в основе которого уважение национальных суверенитетов, баланс интересов, поиск компромиссов и, в меньшей степени, попытки односторонних, тем более – силовых, мер воздействия на те или иные ситуации.

Эта постановка вопроса не исключает, а предполагает прогрессивное, эволюционное развитие и международного права. Россия никогда не отрицала необходимость соответствующих институтов, как существующих, так и нарождающихся, появляющихся в зависимости от потребностей основных игроков многополярного мира, мира коалиционного, прагматичного, жесткого, где коалиции или браки по расчету случаются гораздо чаще, чем браки по любви. Иллюзий нет – возможности решения тех или иных задач взвешиваются исходя из собственного потенциала, помноженного на трезвую оценку того, что могут предоставить партнеры. Прагматизм является лозунгом даже не дня – десятилетия.

В этой связи хочу обратиться к звучавшей здесь теме американской исключительности. При всех нападках на администрацию Обамы и вообще

на политический класс в Вашингтоне и изнутри США, в том числе со стороны многих международных партнеров США, за нерешительность, за отсутствие внятной стратегии, за неэффективность тех или иных действий, США все же сумели найти формы воплощения собственной исключительности и собственного особого статуса в мировых делах.

Много говорилось о Транстихоокеанском торговом партнерстве, о приближающемся, по-видимому, заключении аналогичного соглашения с Европой. Но это лишь один из примеров. Мне представляется, что Вашингтону потребовалось очень серьезное переосмысление собственных традиций во внешнеэкономической сфере, прежде чем было принято решение пойти по этому пути, рискну сказать, безвозвратному пути, причем сделать это в такой форме, когда содержательная часть соглашений, в противоречие американской традиции, до сих пор не ясна не только для нас, но даже для КНР, с которой тоже не консультировались. Как я понимаю, содержательная часть этого соглашения до сих пор является предметом очень сложных консультаций со сложно предсказуемым завершением.

Несколько слов о Вьетнаме. Действительно, ЕАЭС заключил соглашение о свободной торговле с Вьетнамом, который является также одним из основных партнеров США в рамках Тихоокеанского партнерства. Вот задача и для аналитиков, и для практиков – разобраться, насколько возможно сопряжение этих двух качеств. Что это будет означать с точки зрения взаимных доступов на рынки? Какие здесь возникают новые обстоятельства, если хотите, элементы непредсказуемости? Много вопросов, и ими предстоит заниматься. Это сетевая дипломатия в действии, появление таких узелков или нервных окончаний, которые находятся на пересечении разных интересов. Всё это свойственно не только торгово-экономической сфере, но, конечно, и политике.

Еще два слова об экономических делах исключительно США. Мы видели на протяжении многих месяцев, если не лет, что в практических действиях Вашингтона санкционный инструментарий имеет особое значение, играет всё более важную роль. Пародийно, иронично, карикатурно можно говорить о том, что США при каждом удобном и неудобном случае хватаются за санкционную дубину. Наверное, это адекватное описание реальности, но суть в том, что, как нам кажется, в Вашингтоне пришли к выводу, что такой способ достижения определенных целей наименее затратен, при максимальной его эффективности. То есть в современных условиях именно этот путь, наверное, по расчетам, которыми руководствуются коллеги в США, обеспечивает более прямое прохождение долгих путей достижения поставленных целей. Доказать обратное – что санкции не работают – очень сложно, но очень важно. Если этого не сделать, то сложившаяся схема

закрепится, и она будет воспроизведена, например, через трактовки успешного завершения переговоров с Ираном по его ядерной программе как производного американской и европейской санкционной политики. А потом и в других ситуациях

Экономическая составляющая американской внешней политики становится всё более значимой и всё менее очевидной и просчитываемой, в том числе с учетом тех успехов и достижений, которые демонстрируют США и институты государственного управления США в финансовой сфере с точки зрения повышения контроля глобальной финансовой системы. Ведь не случайны все эти безумные суммы штрафов, которые накладываются на крупнейшие финансовые институты в странах, которые традиционно относятся к разряду ближайших союзников США. Это не от бессилия, а от силы, исходя из понимания, что бездны, которые могут открыться финансистам, если они не будут играть по каким-то правилам, важным для США, окажутся более глубокими, чем те, в которые приходится заглядывать, оплачивая такие штрафы. Аналогично можно характеризовать ситуации с транспарентностью финансовых потоков, мощностью суперкомпьютеров.

Не будучи специалистом, я высказываю собственное предположение, немного, конечно, упрощая, но пытаясь донести наше видение, не исключающее именно такую возможность анализа буквально каждой транзакции, независимо от суммы. Вполне можно понять «что, зачем, от кого и к чему», если не предпринято никаких специальных мер по защите такой информации. Думаю, что США этим эффективно пользуются.

Новое направление проекции американского могущества – юридические действия. Мы находимся в начале тяжелого этапа борьбы с серией исков против Российской Федерации и ее институтов, во многом инспирированных США или с помощью американской юридической машины из других регионов мира. Думаю, никто не застрахован, в том числе в БРИКС, от этого экстерриториального применения американской юрисдикции. Мы знаем, что не только в США есть высокоточные крылатые ракеты на дальность много тысяч километров – тому есть материальное подтверждение. И отнюдь не только пять государств являются ядерными в современном мире. Но кто помимо США располагает подобным ресурсом и, главное, политической волей для того, чтобы в опережающем режиме использовать весь этот инструментарий для утверждения собственного влияния и для решения в нужном ключе собственных задач?

О БРИКС много говорилось, БРИКС – это не альтернатива Западу и не какой-то контрбаланс. Слишком наивно было бы ставить вопрос в такой плоскости, в том числе с учетом того, о чем было сказано до меня, –

несовпадающих, а во многих случаях радикально отличающихся приоритетов и подходов участников БРИКС к современной международной повестке дня. В этом нет трагедии, и в этом нет проблемы. Мы не должны впасть в ошибку мистификации своего собственного продукта. Это не то отношение к субъекту нашей деятельности, который нам хотелось бы реализовать. Если по каким-либо направлениям БРИКС идет медленнее, чем хотелось бы кому бы то ни было из участников объединения, надо продолжать работу, терпеливо искать общий знаменатель и исходить из этой данности. Мы не должны делать вывод, что в результате вся конструкция, весь проект оказываются под вопросом.

Владимир Михайлович Давыдов упомянул, что проанализировал декларации от Екатеринбурга до Уфы. Это поучительное чтение. Я согласен и с тем, что имплементационная составляющая отстает, и с тем, что не очень понятно, как нынешние негативные тренды мировой экономики скажутся на настрое всех участников БРИКС в пользу углубления сотрудничества, хотя и Банк, и Пул – это рабочие инструменты, а не просто заявки на что-то, то есть это уже реальность. Сейчас надо смотреть, насколько эффективно пойдет реализация первых проектов. Думаю, шансы на успех больше, чем шансы на неудачу. Но ведь период с 2009 до 2015 года – это даже для жизни одного человека – небольшой отрезок времени. Что же говорить об исторических масштабах... За это время в восприятии БРИКС в мире пройден путь от полужавистливых улыбок аналитиков, которые пожалели, что сами не смогли сообразить то, что сообразил «Морган Стэнли», назвав объединение этих стран аббревиатурой БРИКС, – через этап восприятия объединения как экзотики (глаз цепляется, но времени подумать о БРИКС нет – есть более важные дела) – через период скептицизма (всё равно ничего у них не получится) – к периоду серьезного осмысления, который продолжается по сей день, когда растет число острокритических публикаций в отношении БРИКС, в том числе на волне адекватно оцениваемых экономических трудностей. Последнее обстоятельство я склонен заносить в актив – значит, БРИКС – это всерьез и надолго.

Российское председательство идет неплохо, результаты есть, мы не переоцениваем собственных заслуг, мы терпеливо работаем со всеми партнерами. Разумеется, взаимодействие с КНР имеет существенное значение. Мы многого ждем от предстоящего в будущем году председательства Индии, которое, несомненно, внесет новые краски в нашу общую работу. Но нам еще до окончания своего председательства предстоит пройти неформальный саммит БРИКС на полях «двадцатки» в Анталии. 8 министерских встреч и 16 встреч на высоком уровне до февраля. Это все ложится нарастающим итогом, это становится фундаментом нашей дальнейшей работы, и я не вижу проблем с

институционализацией. Мы не прошли пока путь, когда удастся без формального окостенения достигать неких неплохих и важных в контексте современного переходного периода результатов.

Еще два слова в порядке комплимента авторам доклада, который я успел просмотреть. Очень позитивно и важно, что здесь имеет место такой декартовский, картезианский подход – с разных сторон, без переоценки минусов и без раздувания плюсов, целостный взгляд, глубокий, в том числе с уклоном в историю вопросов и в сопоставлении с «семеркой» и «восьмеркой». Последнее нередко забывается даже теми, кто в этом варится каждодневно. За это вам спасибо, мы будем это использовать.

ЧАСТЬ 2

СЕКЦИЯ «ВОЗМОЖНОСТИ БРИКС В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ СТРАН-ЧЛЕНОВ»

(модератор: В.В. Панова)

**СПРАВЕДЛИВОСТЬ И БЕЗОПАСНОСТЬ ВЗАИМНЫХ
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСЧЕТОВ В РАМКАХ
ИНТЕГРИРОВАННОГО ОБЪЕДИНЕНИЯ
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ БРИКС**

К концу XX в. стало понятно, что ни практику, ни теорию не устраивает ни одна из ранее успешно действующих мировых валютных систем. Об их несостоятельности говорит факт вынужденного отказа от трех из четырех из них, опробованных за столетие. На очереди четвертая¹.

Результаты работы группы исследователей РЭУ им Г.В. Плеханова позволяют утверждать, что очередной виток развития денежно-валютных систем будет связан с использованием эталона стоимости, или эталона покупательной способности денег.

**Последствия изменений денежно-валютных систем
современных союзов государств**

Трансформация ЕС. Наиболее значимые изменения, связанные с денежно-валютной системой, произойдут в Европейском Союзе. В современном виде Союз перестанет существовать. Наиболее вероятный сценарий – это трансформация ЕС в союз государств с единым экономическим пространством, но самостоятельной национальной (государственной) валютой. При этом сохранится и ЕС и его единое экономическое пространство.

Действительно, национальные интересы различных стран, с самого начала создания ЕС, постоянно вступали в противоречие с интересами Союза в целом. Но выгоды единого экономического пространства некоторое время позволяли им некоторое время успешно сосуществовать.

Вместе с тем, так же, как неудобно сидеть между двумя стульями, так же неудобно любому государству, оставаясь суверенным, отдать управление его финансами другому государству со своими интересами. Это объективное противоречие постоянно нарастает внутри Союза и

¹ Система золотовалютного стандарта, закрепленная Парижским соглашением 1867г.; система золотодевизного стандарта, принятая на Генуэзской международной конференции в 1922 г.; Бреттон-Вудская валютная система, закрепленная соглашениями стран в 1944 г., и Ямайская валютная система плавающих валютных курсов, действующая с 1976 г. и по настоящее время.

обязательно приведет к его распаду. Только введение *над*национальной валюты разрушает клубок противоречий. Другого выхода у ЕС нет.

Развитие ЕАЭС. Новые возможности и несравненно более широкие перспективы развития получает ЕАЭС с ориентацией на *над*национальную валюту. На первом этапе для межгосударственных расчетов внутри ЕАЭС вводится *над*национальная расчетная единица. Она играет роль золота, но обеспечивает сравнение покупательной способности национальных валют во много раз более точно, чем это было при использовании золота или котировок биржи. При этом отпадает проблема использования валюты какого-то одного из государств–членов ЕАЭС как основной расчетной единицы. Точно так же исчезают варианты опоры на доллар, евро, золотой рубль или любую другую валюту.

На следующем этапе вводится *над*национальная валюта ЕАЭС с неизменной покупательной способностью. Она позволяет полностью сохранить политическую независимость всех государств Союза при сколь угодно высокой интеграции их экономик и создании единого экономического пространства. Возникает значительный синергетический эффект экономического развития.

Перспективы развитие ШОС. Для ШОС открывается перспектива резкого увеличения товарооборота и эффективности экономических отношений между его членами. Рост прогнозируемости соотношений покупательной способности валют стран ШОС делает возможным целенаправленную ориентацию производственных мощностей отдельных стран Союза на удовлетворение потребностей большинства других стран ШОС. Это приведет к взаимной экономической выгоде всех участников такой кооперации, а также создаст условия для интенсификации темпов роста технического прогресса. Снимается проблема доминирования валюты одной из стран ШОС в ущерб другим странам. При использовании *над*национальной валюты стран ШОС появляется дополнительный по отношению к традиционным финансовым институтам источник финансирования проектов ШОС.

Влияние на другие экономические союзы планеты и мировую валютную систему. Достижения цивилизации в производстве товаров и услуг поражают воображение. При этом не приходится сомневаться, что базовым фактором этих достижений стало стремление человека к росту эффективности его экономической деятельности. Использование национальной и *над*национальной валют в экономиках стран и их союзов – это очередной шаг на пути совершенствования рыночной экономической системы, а, следовательно, и роста ее эффективности. Ни одна страна мира или союз стран не смогут длительное время не использовать новый инструмент, снижающий издержки обращения и повышающий стабильность экономической системы. Это обстоятельство заставит и

отдельные страны, и их союзы взять на вооружение денежно-валютные инструменты с неизменной покупательной способностью.

То есть мир, в относительно недалеком будущем, придет к осознанию необходимости использования и мирового эталона стоимости, и мировой наднациональной валюты с неизменной покупательной способностью.

Эталонирование покупательной способности

Проблема создания эталона покупательной способности валют – это проблема сохранения покупательной способности во времени. При создании всех известных эталонов такой проблемы не возникает, т.к. в их основе лежит либо какая-то неизменная во времени физическая величина (например, реальный килограмм массы), либо величина, воспроизводимая приборами в неизменном виде (метр, сила тока, магнитная проницаемость).

Возможность создания неизменного во времени национального эталона покупательной способности валют обусловлена тем, что во всех развитых странах *создана система оценки отклонений покупательной способности валюты* от некоего неопределенного по абсолютному значению, но зафиксированного уровня – это измерения инфляции и дефляции.

Сам *факт измерения отклонений покупательной способности означает, что существует принципиальная возможность измерять текущую покупательную способность* любой национальной валюты в любой текущий момент в единицах ее покупательной способности, принятой за эталон. Продемонстрируем корректность такого утверждения.

Назовем, для удобства изложения, эталон, то есть единицу покупательной способности национальной валюты, *реалис* (от позднелатинского *realis* – действительный). На рис.1 показаны схемы использования эталонов при измерении такой физической величины, как длина и такой нефизической величины, как покупательная способность валюты.

Национальная система мер длины



Национальная система мер стоимости



Рис. 1 Сравнение принципов измерения при использовании эталона длины и эталона покупательной способности национальной валюты

Внешне схемы выглядят как идентичные. Но результат, или цель измерения, кардинально различаются. В первом случае цель измерения – выразить размер объекта в значении эталона, а во втором, наоборот, – выразить размер эталона в значении величины объекта.

Действительно, в первом случае (определения длины) сначала необходимо зафиксировать эталон (единицу) длины, метр, а потом измерить объект. Это означает, что надо найти числовое значение величины измеряемого объекта в значениях единицы измерения (эталона), то есть в метрах, или его долях. Например, пусть при измерении некой длины выяснилось, что она равна 60 см. Это означает, что отрезок длины равен 0,6 величины эталона или, 0,6 метра. Соответственно, длина эталона больше измеряемого объекта в $1: 0,6 = 1,667$ раз.

Во втором же случае, изначально, численное значение эталона покупательной способности также принимается за единицу, но зафиксировать, или воспроизвести его можно только в единицах обычных денег, покупательная способность которых, в общем случае разная и каждый раз возникает на рынке.

Например, пусть на 01.01.1998 г. покупательная способность действующего рубля была принята за единицу. Пока нет инфляции или дефляции покупательная способность любого рубля равна 1, или покупательной способности эталона. Но как только фиксируется инфляция, ситуация меняется. Если инфляция равна 40%, то это означает, что покупательная способность любого действующего рубля равна 0,6 эталонной. В этом случае величина покупательной способности эталона в действующих рублях будет $1:0,6 = 1,667$ рубля.

То есть, *если существует возможность определить, насколько выросли цены, относительно зафиксированной, но неизвестной величины, то есть и возможность навсегда зафиксировать значение этой величины.* Для этого достаточно рассчитать (выразить) ее значение в текущей покупательной способности национальной валюты. Это означает, что можно определить, какое количество денежных единиц с текущей покупательной способностью соответствует некому неизменному эталонному значению. То есть ровно то, что происходит при использовании обычных эталонов.

Это также означает, что создание национального эталона покупательной способности денег абсолютно реально. Но значение создания национальной эталонной валюты выходит далеко за границы государств. На основе эталонной валюты союзов государств может быть создана единая расчетная единица политических и региональных союзов типа ШОС, БРИКС, ЕВРАЗЭС.

Алгоритм перехода к наднациональной валюте выглядит следующим образом:

- выбор даты сравнения покупательной способности эталонов национальных валют с наднациональным эталоном, принятым за единицу;
- расчет отношений покупательной способности национальных валют к покупательной способности наднационального эталона;
- расчет отношений покупательной способности национальных валют друг к другу;
- периодическая оценка отклонений покупательной способности национальной валюты в результате инфляции/дефляции;
- расчет отношений покупательной способности национальных валют друг к другу с учетом инфляции/дефляции.

Таким образом, участники валютного союза получают информацию о покупательной способности (котировках) национальных валют относительно друг друга в любой, заранее оговоренный, интервал времени.

В свое время экономическая теория подобный подход (расчет паритета относительной покупательной способности, предложенный Касселем) признала некорректным. Карл Кассель доказывал, что в условиях нормальной торговли устанавливается такой валютный курс,

который отражает соотношения между покупательной силой соответствующих валют. Но впоследствии он стал считать, что использование значения паритета покупательной способности двух валют для оценки их валютного курса является «грубой ошибкой», так как препятствия, создаваемые государством, не позволяют возникнуть теоретически корректному паритетному соотношению. Он пришел к выводу, что паритеты следует рассматривать как грубый приблизительный расчет.² Но Кассель был не прав в своем последнем утверждении. Отмеченные им источники влияния на цену товара, возникшую в стране импортера, не меняют логику положения, что изменения валютного курса должны определяться изменением паритета покупательной способности валют двух стран.

Действительно, неважно, по каким причинам сформировалась цена товара, *ввозимого* в страну. Были ли это издержки производителя, объемы предложения и размер спроса в стране импортера, или таможенные пошлины, затраты на транспортировку, объемы предложения и размер спроса в стране экспортера. Первые формируют цену товара в стране производителе, а последние можно считать особенностями ценообразования на новом рынке. Причем рынку безразлично, какие и какого рода издержки были у производителя.

То есть, именно конечное соотношение цен в двух странах на один и тот же товар, во всех случаях, формирует паритет покупательной способности по данному товару. И он ничем не отличается от паритета покупательной способности, рассчитанному по любому другому одинаковому товару, *самостоятельно производимому в двух странах*.

При этом, после установления цены на данный товар в случае возникновения инфляции или дефляции в какой-либо из стран, соотношение цен будет меняться. Но это означает, что идея эталона вполне укладывается в теорию Касселя. Действительно, достаточно принять любое из выявленных значений ППС в стране за единицу (эталон) и отследить отклонение от него текущих цен по значениям инфляции или дефляции, чтобы рассчитать изменение текущего ППС валют относительно эталонного.

Например, если покупательная способность одной из двух национальных валют падает на 40%, то в рамках представлений о сущности покупательной способности должно произойти изменение курса на эти же 40% в пользу валюты, покупательная способность которой осталась неизменной.

²Блауг М., Кассель, Карл Густав // 100 великих экономистов до Кейнса. – М.: Экономикс. – 2008. – С. 117-120.

Но считается, что реальность другая. Так, отражая господствующее мнение, в экономической литературе обосновывается позиция, что изменения значений ППС не соответствуют изменению биржевого курса, как минимум, в среднесрочном периоде в 10 – 15 лет. На этом основании делается вывод, что теория не подтверждается практикой.

И тогда, чем бы ни объяснялись расхождения теоретически предсказанного результата от реального, теорию нельзя признать, так как она не выдержала эмпирическую проверку. Но не в данном случае: *теория справедлива, а ее расхождение с практикой объясняется некорректностью трактовки эмпирического результата.*

Дело в том, что, безусловно, ценность любой валюты заключается в ее покупательной способности. И тогда, если котировки валют на бирже отражают соотношение покупательной способности двух валют, то изменения в котировках обязаны совпадать с изменениями в ППС. ***Результат будет другим, если котировки валют на валютной бирже не отражают соотношение покупательной способности валют.***

Обсуждение методологии

При выдвижении новых теоретических решений необходимо использовать процедуру верификации, подтверждающую их достоверность.

Такой процедурой в сфере экономических знаний может быть безусловное обоснование некой возможности, которая считалась теоретически не реализуемой. Не приходится сомневаться, что в экономической науке возможность создания эталона покупательной способности денег попадала под теоретический запрет. Вместе с тем, простота и даже очевидность предложенного метода создания такого эталона не оставляет оппонентам возможность считать его не реальным.

Вне сомнения, сложившийся стереотип мышления и уважение к позиции безусловных авторитетов экономической науки заставит многих читателей данного материала, мягко говоря, отнестись скептически к предлагаемому в статье решению. Но предлагаемое решение настолько логически строгое и простое, что серьезное оппонирование ему не представляется возможным. Кроме того, оно полностью соответствует опыту естественных наук.

В связи с этим, можно считать, что процедура верификации метода создания национального эталона покупательной способности, выполнена. Как следствие приобретают научную достоверность и выводы, базирующиеся на возможности его практического использования.

Обсуждение результатов

Наши исследования показали, что на основе эталонов покупательной способности национальных валют можно создать новый вид национальных

денег, а также *над*национальную счетную единицу и *над*национальную эталонную валюту. Они возьмут на себя функции средства обращения и платежа в региональных, политических и торговых союзах.

Нестабильность национальной валюты уже давностала серьезным фактором снижения эффективности экономики мира³. И это не удивительно. Когда одна и та же валюта одновременно выполняет сразу четыре функции (мера стоимости, средство обращения, средство платежа и средство накопления), противоречащие друг другу, возможности совершенствования валютной системы принципиально ограничены.

Переход на использование в национальной денежной системе двух видов валют – рабочую и эталонную – кардинально меняет ситуацию. Привычная всем валюта используется совершенно так же, как и в настоящее время. Эталонная же валюта должна взять на себя функцию сбережения и, опосредованно, функцию безналичного расчета.

Предполагается, что *национальная эталонная* валюта должна работать в следующем режиме.

1. Эталонную валюта обменивается на рабочую по текущему курсу, обеспечивающему неизменность ее покупательной способности.
2. Эталонная валюта имеет только безналичную форму.
3. Эталонная валюта не может быть использована как непосредственное средство платежа. Как средство платежа она имеет статус, соответствующий иностранной валюте, но значительно ужесточенный в том смысле, что все ее транзакции фиксируются и связаны с конкретными юридическими и физическими лицами.
4. Эталонная валюта обращается исключительно внутри государства.

Фактически, *такая валюта выполняет главные функции золота*, не обладая его недостатками. Ее количество не зависит от природных особенностей страны, ее невозможно украсть, ее цена не зависит ни от спроса и предложения, ни от рефлексии населения или корыстных интересов значимых игроков биржи. Удовлетворение потребности в такой валюте не ограничено технологическими возможностями страны или ее золотовалютным запасом. Как следствие, эталонная валюта становится фактором, обеспечивающим стабильность всей валютной системы страны.

Введение и эффективное использование наднациональных счетных единиц региональных и политических союзов государств, а затем и наднациональной эталонной валюты становится уже даже не технической, а политической проблемой.

³Mundell R. Theory: Interest, Inflation and Growth in the World Economy, 1971; Triffin R. Gold and the Dollar Crisis: Yesterday and Tomorrow. Princeton University Press, 1978

Конечно, трудности создания и отладки системы такой новизны и сложности, велики. Но чем раньше цивилизация встанет на путь ее реализации, тем больший выигрыш получают люди. Перспективы использования валюты такого вида огромны. На основе эталонов покупательной способности национальных валют появляется возможность создать наднациональную счетную единицу, а затем и **наднациональную** эталонную валюту. Они возьмут на себя функции средства обращения и платежа в региональных, политических и торговых союзах. Использование эталонной валюты кардинально изменит архитектуру мировой валютной системы, а также резко повысит ее стабильность и эффективность.

Список литературы:

1. Асалиев А.М., Юсим В.Н. Наднациональная мировая валюта и эталон покупательной способности // «Экономика устойчивого развития», Региональный научный журнал. – 2012. – №11. – С. 26-40.
2. Асалиев А.М., Юсим В.Н., Тархова Л.С. Regional currency union sandsupra national currency (Региональные валютные союзы и наднациональная валюта) // Экономика региона. ИЭ УРО РАН, г. Екатеринбург. SCOPUS. №1, янв. 2014, стр. 202 - 210 /англ./.
3. Блауг М., Кассель, Карл Густав // 100 великих экономистов до Кейнса. – М.: Экономикс, 2008.
4. Богомолов О.Т. Мировая экономика в век глобализации: Учебник. § 5.2 Коллективные валюты. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2007.
5. Деньги. Кредит. Банки / Под.ред. О.И. Лаврушина. – М., 2001.
6. Итоги VI Астанинского экономического форума и Всемирной антикризисной конференции. Интернет ресурс. Режим доступа: <http://articles.gazeta.kz/articles>. Дата обращения: 30.03.2015.
7. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Деньги. Современный экономический словарь / 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2007.
8. Самуэльсон П., Нордхаус В. Экономика / Пер. с англ.: 16-е изд. – М.: Вильямс, 2008.
9. Селигмен Б. Основные течения современной экономической мысли /Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1968.
10. Хасбулатов Р. И. Международные финансы. – М.: Издательство Юрайт, 2014.
11. Юсим В. Первопричина мировых кризисов // Вопросы экономики. – 2009. – №1.
12. Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems. L. Randall Wray (Author). Paperback: 312 p., Publisher: Palgrave Macmillan. 2012, ISBN-10: 0230368891, ISBN-13: 978-0230368897.
13. Mundell R. Theory: Interest, Inflation and Growth in the World Economy, 1971.
14. Triffin R. Gold and the Dollar Crisis: Yesterday and Tomorrow. PrincetonUniversity Press, 1978.

ПОЛИТИКА СТРАН БРИКС В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: ПОВОРОТ К НОВЫМ КОНЦЕПТУАЛЬНЫМ ОСНОВАМ И ПРАКТИЧЕСКИМ ДЕЙСТВИЯМ

Политика стран БРИКС в области здравоохранения: формирование общей повестки дня

Здравоохранение появилось на повестке дня стран БРИКС в 2011 г., когда в итоговом документе саммита в г. Санье (Китай), было зафиксировано, что они принимают на себя обязательство «усиливать диалог и сотрудничество в сферах...общественного здравоохранения...». Позже были обозначены и основные векторы совместной деятельности, а именно укрепление национальных систем здравоохранения, главным образом путем развития и обеспечения доступа населения к медицинским технологиям, двойное бремя инфекционных и неинфекционных заболеваний, поддержка международных организаций и глобальных партнерств, продвижение передачи технологий в развивающиеся страны.

В 2015 г. в Москве состоялась уже пятая встреча министров здравоохранения стран БРИКС. Была подчеркнута взаимозависимость общественного здравоохранения и социально-экономического развития, влияние внешней политики на результаты деятельности в сфере здравоохранения и подтвержден ряд обязательств по обеспечению здорового образа жизни и содействия благополучию для всех в любом возрасте, включая психическое здоровье, борьбу с табаком, обеспечение дорожной безопасности. Министры признали, что страны БРИКС по-прежнему стоят перед угрозой распространения инфекционных заболеваний, что требует продолжения сотрудничества в области ликвидации туберкулеза, ВИЧ/СПИДа, тропических болезней. Вместе с тем отмечалась важность профилактики и борьбы с неинфекционными заболеваниями как ключевым фактором снижения преждевременной смертности, повышения производительности и улучшения качества жизни населения.

Таким образом, с одной стороны, есть запрос на новые концептуальные подходы, разработку новых концептуальных основ организации здравоохранения, а с другой стороны, ряд проблем нуждаются в немедленной реакции, необходимы конкретные действия в профилактике, предотвращении конкретных заболеваний. При этом сравнительные исследования позволяют выявить и объяснить социальные процессы, политические и институциональные условия, которые

способствуют или препятствуют принятию и эффективной реализации социально- ориентированной политики в сфере здравоохранения.

В связи с этим можно выделить несколько аспектов, которые связаны с формированием повестки дня сотрудничества стран БРИКС в здравоохранении.

Прежде всего, оно нуждается в **активизации**. На сегодняшний день при всей разности этих стран они сталкиваются со схожими проблемами в здравоохранении (проблемы с доступом к услугам здравоохранения и лекарствам, растущие расходы на здоровье и здравоохранение, рост заболеваемости неинфекционными болезнями, а также такими инфекционными заболеваниями, как ВИЧ\СПИД, туберкулез и т.д.) (Buss и др. 2014). Среди основных общих проблем следует прежде всего выделить достаточно высокие - по сравнению с развитыми странами - уровни смертности и заболеваемости населения, высокую долю частных расходов на здравоохранение, что рассматривается ВОЗ как признак неравенства в доступе к медицинской помощи (WHO, 2000). Так, в 2012 г. она составила 69,5% общих расходов на здравоохранение в Индии, 52,5 % в Бразилии, 51,6% в ЮАР, 48,9 % в России, 44,0% в Китае (WHO 2015).

Исследователи отмечают недостаточную **институционализацию** такого сотрудничества (Ларионова и др., 2014). Встречи министров здравоохранения стали одной из важнейших форм, но необходимо развивать и другие механизмы взаимодействия. Так, на московской встрече была поставлена задача формирования рабочих групп по обмену опытом и разработки мониторинга охвата населения услугами здравоохранения. Была также подчеркнута необходимость обеспечить поддержку сотрудничества исследовательских консорциумов стран БРИКС в сфере клинических исследований, принятия единых мер по обеспечению населения доступными, качественными, эффективными и безопасными лекарствами и вакцинами, а также качественной медицинской помощью.

Сотрудничество стран БРИКС в здравоохранении основано на **идее развития**. Причем оно подтверждает тот факт, что развитие необходимо рассматривать не только в экономических терминах, а прежде всего как развитие человека, решение его (ее) социальных проблем. Поэтому для того, чтобы экономический рост приводил к повышению благосостояния населения необходима специальная политика. При этом в настоящее время общепризнано по крайней мере на уровне политической риторики, что расходы на здоровье являются вложением, а не затратами, диалектически связанными с экономическим развитием общества и ведущими к существенным экономическим результатам. (WB 1994).

Важное значение имеет понимание роли стран БРИКС в **решении глобальных проблем здравоохранения**. В этой сфере необходимо

обратить внимание на следующие моменты (Kickbusch 2014). С одной стороны, так как в странах БРИКС проживает 43% населения мира, то решая свои проблемы они тем самым способствуют их преодолению во всем мире. С другой стороны, рассматриваемые государства могут внести важный вклад в глобальные проблемы здравоохранения, в том числе путем укрепления международных механизмов реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здоровья. При этом исследователи отмечают, что страны БРИКС готовы предложить новую модель взаимодействия, основанную на **идее партнерства**, а не донорства, которая в свою очередь продвигается развитыми странами в отношениях с развивающимися государствами.

Опыт стран БРИКС в области предотвращения распространения ВИЧ/СПИДа

Начиная с саммита в г. Санье (Китай)) тема противодействия распространению и лечению ВИЧ/СПИДа стала приоритетной, что было подтверждено на последующих встречах министров здравоохранения стран БРИКС.

Это согласуется с другими стратегическими направлениями стран БРИКС в решении проблем глобального здравоохранения; развитием активного сотрудничества и поддержки таких международных организаций как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭДС), Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией и других (ВОЗ, 2014). Страны БРИКС подтвердили свою заинтересованность в достижении результатов, заявленных ЮНЭДС: ноль новых ВИЧ-инфекций, дискриминации и смертей вследствие СПИДа и взяли на себя обязательство следовать стратегии расширения мер ЮНЭДС для искоренения эпидемии ВИЧ/СПИДа как глобальной угрозы здоровью к 2030 г.

Но, к сожалению, согласно статистике ЮНЭДС численность людей, живущих с ВИЧ, постоянно увеличивается: с 28,6 млн человек в 2000 г. до 36,9 млн человек в 2014 г. Каждый день эта цифра увеличивается примерно на 14-15 тысяч, в результате в настоящее время, по данным ВОЗ, около 42 млн человек живет с ВИЧ-инфекцией. Как положительный факт можно отметить уменьшение числа выявленных новых ВИЧ-инфекций: с 3,1 млн в 2000 г. до 2,0 млн в 2014 г., причем это замедление произошло как среди взрослых (2,6 млн и 1,8 млн, соответственно), так и среди детей (520.000 и 220.000). В то же время отмечается рост ресурсов, выделяемых международным сообществом на борьбу с ВИЧ/СПИДом. В 2000 г. это было 4,8 млрд долл. США, а в 2014 г. - 20,2 млрд долл. США (см. табл. 1).

Таблица 1

Глобальные тенденции развития ВИЧ

	2000	2005	2010	2014
Люди, живущие с ВИЧ	28,6 млн (26,4 - 31,2)	32,0 млн (29,9 - 34,5)	34,4 млн (32,1 - 36,9)	36,9 млн (34,3 - 41,4)
Новые ВИЧ-инфекции (всего)	3,1 млн (3,0-3,3)	2,7 млн (2,5-2,8)	2,3 млн (2,2 - 2,5)	2,0 млн (1,9-2,2)
Новые ВИЧ-инфекции (взрослые)	2,6 млн (2,5-2,7)	2,2 млн (2,0-2,3)	2,0 млн (1,8-2,1)	1,8 млн (1,7-2,0)
Новые ВИЧ-инфекции (дети)	520.000 (470.000-580.000)	500.000 (450.000-550.000)	360 000 (320 000-400 000)	220 000 (190000-260 000)
Смертность от СПИДа	1,6 млн (1,3-2,0)	2,0 млн (1,8-2,6)	1,6 млн (1,4-2,0)	1,2 млн (1,0 – 1,5)
Лица, имеющие доступ к лечению			7,5 млн	14,9/15,0 млн
Ресурсы, долл. США	4,8 млрд	9, 4 млрд	15,9 млрд	20,2 млрд

Источник: ЮНЭДС. Глобальная статистика 2014, Информационный бюллетень.

В странах БРИКС проживает от 6 до 11 млн ВИЧ-инфицированных, около 2,5 млн из них получают антиретровирусную терапию. В 2013 г. 30% новых случаев ВИЧ-инфицирования приходилось на страны БРИКС и их постоянно растет. Распространенность ВИЧ среди взрослых (в возрасте 15 - 49 лет т.е. наиболее социально значимая часть населения) в Бразилии составляет – 0,6%, в России - 0,8%, в Индии — 0,3%, Китае — 0,1%, а в ЮАР этот показатель значительно выше — 19%. Таким образом, наиболее близкие показатели распространенности ВИЧ-инфекции наблюдаются в Бразилии и России (ВОЗ, 2015).

Однако данные статистики не всегда полно отражают реальную ситуацию. Только в 2006 г. Индийская национальная организация по контролю над СПИДом (НОКС) при поддержке национальных и международных экспертов, в том числе ЮНЭДС и ВОЗ, на основе обновленных данных и с помощью усовершенствованной методики получила уточненные оценки о ситуации со СПИДом в Индии, согласно которым в стране проживало около 2,5 млн ВИЧ-инфицированных, а распространенность заболевания среди взрослого населения составляла около 0,36%. Увеличение случаев заражения ВИЧ специалисты связывают с тем, что большая часть населения страны проживает в бедности и не имеет возможности приобретения защитных средств, недостаточно образована и плохо информирована. Перед службами здравоохранения

стоит непростая задача заботы об этой части населения страны, что необходимо для общего благополучия страны в целом.

Наибольшее число носителей ВИЧ из стран БРИКС приходится на ЮАР (превысило 6 млн человек), болезнь в этой стране уже приобрела характер эпидемии (ЮНЭДС, 2014б). По разным оценкам число носителей достигает 19 % всего населения, но в отдельных регионах (в частности в Натале) доля зараженных составляет 40%. Столь критичная ситуация вынудила президента ЮАР Дж. Зума весной 2015 г. подписать закон, который обязывает всех выявленных носителей ВИЧ-инфекции в стране сделать татуировку, сообщающую об этом. В средствах массовой информации (Africa One Media) сообщалось также, что те носители вируса, которые откажутся делать татуировку, не получают от правительства медицинской помощи (Kenya Today, 2015)

В Китае в 2014 г. было зарегистрировано 104 тысячи новых случаев ВИЧ/СПИДа, что на 14,8% выше, чем в 2013 г. (статистика Государственного комитета по делам здравоохранения и планового деторождения КНР). При этом в распространении ВИЧ были выявлены некоторые новые тенденции, как например, рост числа случаев ВИЧ среди людей среднего и пожилого возраста, а также студентов. Однако распространение эпидемии ВИЧ в стране по-прежнему удается сдерживать на низком уровне. В 2014 г. в Китае стартовал третий раунд проекта создания зон комплексной профилактики и лечения СПИДа. Весной 2009 г. правительство Китая приняло решение отменить запрет на въезд в страну людей, живущих с ВИЧ. Инфицированным бесплатно предоставляются антиретровирусные препараты, что сразу сказалось на результатах - уровень смертности среди больных ВИЧ/СПИД в Китае упал на 60%. Вместе с тем, заболевшие неохотно обращаются за помощью, поскольку клеймо «ВИЧ-инфицированный» не оставит им возможности существовать в социуме, где пятая часть населения уверена, что СПИДом можно заразиться, работая в одном помещении с носителем. Это серьезно затрудняет любые работы по профилактике распространения ВИЧ/СПИДа. Эксперты считают, что в Китае около 56 % больных СПИДом и ВИЧ-инфицированных не знают, что они заражены смертельным вирусом. Тем не менее, благодаря многолетним усилиям Китай успешно достиг намеченной на данный период цели - сдерживать количество больных СПИДом и ВИЧ-инфицированных в пределах 1,5 млн. Но ключевой по-прежнему остается проблема дискриминации носителей вируса, что заставляет людей избегать любой публичности по этому вопросу и всячески скрывать свой статус.

В сдерживании распространения ВИЧ-инфекции наиболее заметны усилия Бразилии. И это не только низкая стоимость антиретровирусной терапии, благодаря чему удалось охватить лечением сотни тысяч человек.

Прежде всего – это крупнейшая политическая инициатива, цель которой — обеспечить лечение на ранних стадиях для всех ВИЧ-положительных взрослых пациентов. Эта не только позволит сохранить жизнь и благополучие большому числу людей, живущих с ВИЧ, но и поможет реализовать усилия правительства по использованию антиретровирусной терапии как профилактической меры для предотвращения дальнейшего распространения ВИЧ-инфекции.

До сих пор только две страны – США и Франция – включали лечение на ранних стадиях в свои национальные рекомендации. Теперь это сделала и Бразилия, что вывело ее на роль одного из лидеров в сфере противодействия СПИДу на глобальном уровне. Бразилия стала первой из развивающихся стран, внедрившей политику лечения как меру профилактики. Клинический протокол определяет четкий порядок выбора схем лечения и их оптимизации с учетом одновременного укрепления приверженности пациентов лечению и обеспечения долгосрочной эффективности антиретровирусных препаратов. В качестве основного препарата в схемах лечения первого ряда планируется внедрить комбинированный препарат на основе фиксированных доз трех АРВ-препаратов, который можно принимать в форме одной таблетки раз в день. Начиная с прошлого года такую схему лечения стали предоставлять в Бразилии.

В июле 2015 г. Россия инициировала проведение в Москве международной конференции, на которой всесторонне были рассмотрены перспективы сотрудничества стран БРИКС в области разработки вакцин и диагностических препаратов, профилактики и борьбы с ВИЧ/СПИД и другими инфекциями. Совокупный потенциал стран БРИКС в области снижения угроз инфекционных болезней очень высок (Россия – организация противоэпидемической работы; Бразилия, ЮАР – успехи в обеспечении доступа к профилактике, снижении стоимости медикаментов; Индия и Китай – крупнейшие производители лекарственных препаратов).

Стоимость годового курса лечения одного пациента с ВИЧ в разных странах БРИКС варьируется от 100 до 2500 долларов в год. Поэтому заслуживает внимания «бразильская модель» противодействия распространенности ВИЧ. За последние годы Бразилия резко увеличила число инфицированных, которые принимают антиретровирусные препараты. Это удалось достичь за счет локализации производства лекарственных препаратов и обеспечения независимости страны от импортных препаратов. В результате, годовой курс лечения стоит не больше 100 долларов (\$82-83), и в настоящее время антиретровирусную терапию в Бразилии получают более 700 тысяч человек. Это свидетельствует о качественных изменениях в подходах к решению

национальных проблем, связанных с этой болезнью. И это тот опыт, которые требует изучения, распространения и внедрения в других странах.

Иной вариант удешевления лекарственных препаратов для ВИЧ-инфицированных предложила Индия, связав его с усилением государственного регулирования в сфере патентного законодательства. С помощью этого регулятора Индии удалось создать эффективный механизм доказательства/опровержения значительного превосходства новых препаратов по отношению к старым, до этого фармацевтические компании стремились значительно завышать их стоимость, внося при этом лишь незначительные изменения в производимые препараты.

Эпидемическая ситуация по ВИЧ-инфекции в России складывается неблагоприятно: сохраняется высокий уровень заболеваемости, увеличивается число ВИЧ-инфицированных, активизировался выход эпидемии из уязвимых групп в общую популяцию (Покровский В., 2015). По данным Федерального научно-методического центра по профилактике и борьбе со СПИДом за 10 месяцев 2015 года сообщено о 73 777 новых случаях ВИЧ-инфекции среди граждан, что на 12% больше чем за аналогичный период 2014 г. Новые случаи преимущественно регистрировались у россиян в возрасте 30-40 лет (46,8%). Основным путем распространения ВИЧ-инфекции остается парентеральное употребление наркотиков – 56,1%. В 2014 г. умерло 24 416 больных ВИЧ-инфекцией (на 9% больше, чем в 2013 г.). Увеличилось число больных нуждающихся в антиретровирусной терапии. Министр здравоохранения РФ В.И. Сковорова подчеркнула, что «при нынешнем охвате лечения ВИЧ-инфицированных к 2020 г. число зараженных может увеличиться на 250%, и эпидемия выйдет из-под контроля». (Сковорова 2015).

Обращает внимание на себя и региональный компонент распространения ВИЧ-инфекции - в 15 регионах России свыше 1% населения ВИЧ-инфицировано. В 2014 г. по показателю заболеваемости - новые случаи регистрации ВИЧ-инфекции на 100 тыс. населения - «лидерами» были Кемеровская (235,2), Свердловская (165,4), Томская (151,0), Новосибирская (141,5), Иркутская (129,7), Омская (129,7), Челябинская (118,5), Самарская (112,7) области, Алтайский (111,7) и Красноярский (110,0) края. Иными словами, «топ 10», это прежде всего регионы Сибири.

По показателю пораженности ВИЧ-инфекцией, которая в целом по России в 2014 г. составляла 494,6 на 100 тыс. населения, картина «лидеров» несколько иная: Иркутская 1438,6), Свердловская (1391,1), Самарская (1337,7), Кемеровская (1295,1), Оренбургская (1068,0), Ленинградская (1057,0) области, Ханты-Мансийский АО (1033,7), г. Санкт-Петербург (916,8), Тюменская (876,4), Челябинская (850,7) области.

В этих регионах сформирован большой резервуар инфекции среди потребителей наркотических средств (ФБУН ЦНИИЭЮ, Справка, 2015).

Кроме того, проблема ВИЧ-инфекции имеет ярко выраженный возрастной и гендерный аспект. В настоящее время в России 2,5% мужчин в возрасте 30–35 лет живут с установленным диагнозом ВИЧ. В самых пораженных регионах заболеваемость ВИЧ-инфекцией среди молодых мужчин в возрасте 30–34 года доходит до 8–10%. При этом женщины начинают заражаться несколько раньше, чем мужчины. В возрастных группах 15–19 лет и 20–24 года ВИЧ-инфицированных женщин гораздо больше, чем ВИЧ-инфицированных мужчин. К примеру, в возрасте 20–24 года ВИЧ-инфицированы 0,5% женщин. В возрастных группах 25–29 лет и 30–34 года доля ВИЧ-инфицированных женщин составляет уже 1–1,5%. В 2013 году на первое место среди женщин впервые вышла возрастная группа 30–40 лет. В целом же среди популяции в 2013 г. большинство новых случаев ВИЧ-инфекции наблюдалось у мужчин в возрасте 31–32 года, и женщин в возрасте 29,5 года ((ФБУН ЦНИИЭЮ, Справка, 2014).

40% ВИЧ-инфицированных составляют женщины, причем ВИЧ-инфицированные женщины уже родили 112 тысяч детей. Проводимые мероприятия позволяют в большинстве случаев обеспечить рождение здоровых граждан. За все годы наблюдений из 112 тысяч детей, рожденных от ВИЧ-инфицированных матерей, вирусом заразились только 6 тысяч детей.

Можно обозначить три основные проблемы, которые являются препятствием для предотвращения распространения ВИЧ-инфекции в России

Во-первых, это **финансирование**. В целом в период с 2001 по 2010 год оно выросло в 6 раз (с 3,1 млрд до 19,6 млрд руб.). В 2014 году на лекарства было потрачено 21,2 млрд руб. Лекарства выдаются бесплатно, однако их получает только треть ВИЧ-инфицированных. Мировой опыт свидетельствует: чтобы замедлить эпидемию, надо регулярно пролечивать минимум 70% заболевших. Эксперты считают, что такая неблагоприятная ситуация с лекарствами связана с передачей в 2012 г. полномочий по их закупке на уровень регионов. Один из результатов – почти 68% аукционов прошли в 2014 г. без конкуренции, что позволило поставщикам выставить максимальные цены. По расчётам международного движения «Коалиция по готовности к лечению» лечение в России в 2014 г. обходилось в 32 раза дороже относительно минимальной мировой цены.

Как следствие, президент России В.В. Путин поручил правительству до 1 февраля 2016 г. вернуть централизованную закупку лекарств для ВИЧ-инфицированных, больных гепатитом и туберкулезом. Снижение стоимости антиретровирусной терапии – одна из приоритетных задач для

России. И в этом отношении опыт Бразилии, безусловно, заслуживает особого внимания.

Во-вторых, это **профилактика**. Необходимо расширение обследования на ВИЧ в тех субъектах РФ, где сложилась наиболее сложная эпидемиологическая ситуация. В Чеченской Республике, например, с 2011 г. перед вступлением в брак необходимо сдать кровь на ВИЧ. В Санкт-Петербурге и Ленинградской области, где регистрируется самое большое количество ВИЧ-инфицированных, только 10–12% населения тестируется на ВИЧ, тогда как в целом по Российской Федерации — 19%. Анализ данных показывает, что в регионах, где меньшая доля населения тестировалась на ВИЧ, чаще выявляются поздние случаи ВИЧ-инфекции, что приводит к снижению эффективности медицинской помощи для этой категории больных.

Важным направлением является проведение информационных компаний в средствах массовой информации, а также постоянная планомерная просветительская работа по профилактике ВИЧ-инфекции, особенно среди учащихся общеобразовательных школ, студентов, других социальных групп населения.

В-третьих, это проблемы **морального плана**. ВИЧ-инфекция влияет практически на все стороны жизни заразившегося человека. Будучи заболеванием с неблагоприятным прогнозом, она представляет собой угрозу для его физического состояния больного, снижает его самооценку, самоуважение, уверенность в себе. Меняются и взаимоотношения заразившегося человека с окружающими. ВИЧ-инфекция накладывает существенные ограничения на жизненные перспективы человека, на весь жизненный сценарий. Это и проблемы выбора или смены профессии, трудоустройства, места проживания, планирования семьи, измененный социальный статус, повышенная правовая уязвимость, стигматизация со стороны родственников, друзей, медицинских работников, сотрудников социальных служб. Восприятие людей с ВИЧ-положительным статусом носит в лучшем случае нейтральный характер, а чаще всего — эти люди сталкиваются с неприятием сообщества. В отличие от заболевших другими тяжелыми болезнями (рак, туберкулез) граждане, живущие с ВИЧ, не встречают на уровне повседневного общения сочувствия или сострадания со стороны представителей сообщества. Это побуждает многих к сокрытию своего статуса, что в итоге способствует дальнейшему распространению эпидемии.

Год председательства России в БРИКС совпал со сроком выполнения Целей развития тысячелетия, из которых четыре (4,5,6,7) прямо или косвенно связаны с борьбой с инфекционными заболеваниями. В сентябре 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Цели устойчивого развития (ЦУР) как программу глобального развития после 2015 г. Она содержит 17

задач, 169 целевых показателей по пяти ключевым направлениям: люди, планета, финансовое благополучие, мир и партнерские отношения. Согласно пункту 3.3. к 2030 г. необходимо положить конец эпидемии СПИДа, туберкулеза, малярии и запущенных тропических заболеваний и обеспечить борьбу с гепатитом, заболеваниями, передаваемыми через воду, и другими инфекционными заболеваниями, на основе поиска новых и более совершенных способов оказания медицинских услуг. Для реализации таких целей потребуются первоначальные инвестиции, разработка новаторских механизмов оказания услуг и формирования партнерств для обеспечения всеобщего охвата, прежде всего ключевых групп населения и решения проблемы дискриминации и гендерного неравенства, использование ориентированных на людей подходов, основанных на принципе соблюдения прав человека (UN 2015).

Как представляется, несмотря на высокую активность в сфере здравоохранения, существует разрыв между обсуждением актуальных тем, желанием продвинуть их в повестку дня и конкретными действиями. Для активизации потенциала сотрудничества стран БРИКС в сфере охраны здоровья населения необходимо решение двоякой задачи. С одной стороны, нужно объединить усилия в выработке новой концептуальной базы осмысления современных проблем здравоохранения на основе междисциплинарного подхода. Тем более, что сектор здравоохранения представляет собой благодатную почву для общего понимания роли государства, бизнеса и гражданского общества в социальном развитии современного общества. С другой стороны, важное значение имеет анализ и обмен опытом, и на этой основе выработка механизмов решения конкретных проблем, стоящих перед системами охраны здоровья населения стран БРИКС.

Список литературы:

1. Ларионова М.В., Рахмангулов М.Р., Шелепов А.В., Сахаров А.Г. (2014). Формирование повестки дня БРИКС в сфере здравоохранения // Вестник международных организаций. Т. 9. № 4. С. 102-125
2. Скворцова В.И. (2015). Выступление на заседании правительственной комиссии по вопросам здоровья граждан, INTERFAX.RU, 23 октября, 2015 г. <http://www.interfax.ru/russia/475156> Дата обращения 14.11.2015
3. Buss P. M., Ferreira J. R., Hoirisch C. (2014). Health and development in BRICS countries // *Saúde Soc. São Paulo*, v.23, n.2, p. 390-403.
3. Kickbusch I. (2014). BRICS' contributions to the global health agenda // *Bull World Health Organ*; 92. C. 463–464
4. World Bank (1993). World Investment Report. Investing in Health.
5. WHO (2000). World Health Report 2000. Health Systems: Improving Performance.
6. WHO (2014). Bulletin of the World Health Organization. Special theme: BRICS and global health. Volume 92, Number 6, June. C. 385-464
7. WHO (2015). World Health Statistics, 2015.

8. UN (2015). United Nations Sustainable Development Summit 2015, 25-27 September. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development-<https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> Дата обращения 2.19.2015

9. ВОЗ (2014). Программа по борьбе с ВИЧ-инфекцией: достижение наших целей. Оперативный план на 2014–2015 гг.

10. ВОЗ (2015). Информационный бюллетень. № 360, июль. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs360/ru/>

11. Покровский В. (2015). Пресс конференция 14.05.2015.INTERFAX.RU - <http://www.interfax.ru/russia/441683>. Дата обращения 14.1.2015

12. ФБУН ЦНИИЭ, Федеральный научно-методический центр по профилактике и борьбе со СПИДом (2014). Справка ВИЧ-инфекция в Российской Федерации на 31 декабря 2014 г. По данным, предоставленным территориальными центрами по профилактике и борьбе со СПИД <http://o-spide.ru/officially/detail.php?ID=1845>-официальный интернет-портал Минздрава России по профилактике ВИЧ/СПИДа. Дата обращения- 22.11.2015.

13. ФБУН ЦНИИЭЮ, Федеральный научно-методический центр по профилактике и борьбе со СПИДом. (2015). Справка ВИЧ-инфекция в Российской Федерации на 1 ноября 2015 г. По данным, предоставленным территориальными центрами по профилактике и борьбе со СПИД, <http://aids-centr.perm.ru> Дата обращения, 22.11.2015

14. ЮНЭДС (2014а). Информационный бюллетень: глобальная статистика, 2014 <http://www.unaids.org/ru/resources/campaigns/2014/2014gapreport/factsheet> Дата обращения: 20.11.2015

15. ЮНЭДС (2014б). Доклад по ситуации с ВИЧ-инфекцией в Южной Африке. <http://www.unaids.org/ru/resources/presscentre/featurestories/2014/january/20140117southafrica>

16. South Africa parliament passes law to tattoo dicks of HIV-positive people. Kenya Today, APRIL 27, 2015 <http://www.kenya-today.com/news/south-africa-parliament-passes-law-to-tattoo-dicks-of-hiv-positive-people>

ПРИОРИТЕТЫ ГРАЖДАНСКОГО ФОРУМА БРИКС В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ КРАСНОГО КРЕСТА И МЕСТНЫХ СООБЩЕСТВ СТРАНАХ БРИКС

Важнейшим приоритетом международного развития стран БРИКС является развитие здравоохранения доступность медицинских услуг и основных лекарств.

В рамках Российского председательства в БРИКС, в 2015 году, Международной Федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца совместно Российским Красным Крестом была инициирована и осуществлена деятельность группы «Здравоохранение» Гражданского Форума БРИКС, призванного обозначить приоритеты в сфере охраны здоровья и профилактики заболеваний, доступности медицинских услуг и основных лекарств в странах БРИКС.

К деятельности группы «Здравоохранение» были привлечен широкий спектр организаций гражданского общества, экспертов и научных кругов, прежде всего обществ Красного Креста стран БРИКС: Красного Креста Китайской Народной Республики, Красного Креста Индии, Красного Креста Южно-Африканской Республики.

В течение апреля-июня 2015 года по итогам целой серии встреч, онлайн- консультаций, интенсивного обмена мнениями как с российскими, так и международными участниками сформирована единая платформа приоритетов в сфере здравоохранения.

В настоящем сообщении представлены итоги работы гражданского форума БРИКС, а также консолидированные предложения, которые были соответствующим образом сформулированы и представлены в виде итоговой резолюции на саммит БРИКС, прошедший в Уфе в июле 2015 года.

БРИКС и глобальное здравоохранение

Страны БРИКС играют все большую роль в мировом здравоохранении.

Страны БРИКС составляют:

- Около 25% мирового ВВП;
- Более 40% населения планеты;
- Около 40% глобального бремени от заболеваний⁴.

Основные проблемы здравоохранения БРИКС:

- Существенный рост числа неинфекционных заболеваний;

⁴ <http://www.who.int/bulletin/volumes/92/6/14-140889/en/>

- Около 9 миллионов больных туберкулезом в странах БРИКС; смертность от них более 1,5 миллионов человек.
- Существенный рост травматизма, в частности от дорожно-транспортных происшествий, а также заболеваемости в результате загрязнений воздуха и воды.

Сохраняющиеся угрозы общественному здоровью, борьба с инфекционными и хроническими неинфекционными заболеваниями, защита здоровья человека в условиях сохранения бедности, усиления миграционных потоков и изменения экологии требуют интегрированного подхода, мобилизации финансовых и человеческих ресурсов как внутри стран, так и на международном уровне.

Особую роль в повышении доступности и качества услуг в сфере профилактики и лечения социально-значимых инфекционных и хронических неинфекционных заболеваний играют неправительственные (некоммерческие) организации и сообщества людей, затронутых этими заболеваниями, включая коалиции и союзы на самых различных уровнях: межгосударственном, региональном, национальном и местном. В любой стране взаимодействие государственного здравоохранения с неправительственными (некоммерческими) организациями, имеет преимущества: доступ в закрытые группы населения, подверженные риску инфицирования ВИЧ и туберкулезом, универсальность предлагаемых методов и подходов в работе с уязвимыми группами населения, подготовленные мотивированные сотрудники, в том числе из числа представителей сообщества, проведение независимой оценки медико-социальных программ, мониторинг нарушений прав человека и защита интересов целевых групп.

За последнюю декаду, страны БРИКС достигли определенного прогресса в следующих направлениях:

Уровень жизни сотен миллионов жителей стран БРИКС существенно повысился. *Однако страны до сих пор представляют около 50% бедности неравенства в сфере здравоохранения, что может иметь серьезные последствия, если не принимать меры.*

- Страны БРИКС идут по пути к общему охвату услугами здравоохранения, хотя единых подходов пока нет;
- Только за последние годы странам БРИКС удалось накопить существенный опыт и добиться снижения стоимости на медикаменты и вакцины, что может служить отличным примером для других стран.

Работающие в программах по здравоохранению представители гражданского общества стран БРИКС объединились, чтобы высказать свои

предложения по минимизации негативного воздействия на общественное здоровье различных факторов и условий.

Глобализация и урбанизация ведет к улучшению жизненных стандартов благодаря росту доступности к технологиям, медицинским услугам и основным лекарствам, образованию и различным занятиям, продлевает жизнь людей и изменяет рельеф экономического процветания. Однако незапланированная крупномасштабная урбанизация, особенно в условиях перенаселенности и несоблюдения элементарных правил гигиены, прогрессивное старение населения, активные миграционные процессы способствуют распространению многих инфекционных и хронических неинфекционных заболеваний, появлению новых опасностей и вызовов.

Отсутствие доступа к чистой воде и плохие санитарно-гигиенические условия проживания большей части населения в странах БРИКС продолжают оставаться причиной высокого уровня распространения кишечных инфекций, тифоидной лихорадки, гепатита А, и высокой смертности от этих болезней. Экономический кризис может значительно ухудшить сложившуюся ситуацию.

Требуется:

Консолидировать усилия стран БРИКС на пути борьбы с бедностью и последствиями экономического кризиса, предотвращения негативного влияния последствий глобализации и урбанизации на здоровье населения, обеспечения доступа всех слоев населения к чистой воде.

Частота и тяжесть природных и техногенных катастроф является глобальной проблемой. Эти катастрофы оказывают длительное воздействие и имеют далеко идущие последствия для здоровья населения, систем здравоохранения и экономики.

Требуется:

Совершенствовать механизмы координации работы по оказанию срочной международной помощи секторам здравоохранения при природных и техногенных катастрофах.

Материнская и детская смертность остаются одной из основных проблем в большинстве уязвимых и бедных сообществ на нашей планете.

Требуется:

1. Государствам – участникам БРИКС приложить все усилия для реализации права ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения⁵, а также принимать соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин, чтобы

⁵Статья 24(1) Конвенции о правах ребенка

Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1989 года

обеспечить на основе равенства мужчин и женщин их доступ к медицинскому обслуживанию⁶.

2. Особенное внимание уделять охвату услугами здравоохранения наиболее уязвимых, бедных и маргинальных слоев населения, привлекая к работе профессионально подготовленных специалистов.

3. Усилить работу в сфере образования и социальной мобилизации для достижения целей Специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН 2010 года по обеспечению полной иммунизацией детей до одного года при 90-процентном национальном покрытии и борьбу с дефицитом витамина А у детей, включая женщин и детей, проживающих в отдаленных районах, городскую бедноту и детей в зонах военных конфликтов.

Инфекционные заболевания, включая малярию, инфекционные гепатиты, кишечные инфекции и др. продолжают оставаться вызовом для систем здравоохранения стран БРИКС. Сохраняются риски, связанные с пандемиями.

Требуется:

1. Дальнейшее развитие систем мониторинга, профилактики и специфического лечения инфекционных заболеваний.

2. Как важное условие предотвращения пандемий сосредоточить усилия по обеспечению доступности лечебных мероприятий и основных лекарств, совершенствованию коммуникационных стратегий и проведению кампаний по информированию общественности, развитию тесного взаимодействия служб ветеринарии и здравоохранения, поддержке исследовательской деятельности и разработке новых методов лечения.

Туберкулез, ВИЧ-инфекция и малярия остаются серьезной угрозой. По данным ВОЗ за 2013 г. количество заболевших туберкулезом увеличилось с 8,6 до 9 миллионов человек. В мире смертность от туберкулеза с 1990 г по 2013 г. снизилась на 45%, но с 2012 г. по 2013 г. число умерших от туберкулеза выросло, с 1,3 до 1,5 млн чел. Больше половины всех случаев заболевания туберкулезом в 2013 г. зарегистрировано в странах БРИКС. Особую тревогу вызывает дальнейший рост частоты ВИЧ-ассоциированного и с множественной лекарственной устойчивостью туберкулеза.

Требуется:

1. Усиление сотрудничества стран БРИКС по обмену передовым опытом, исследованиями и разработками в области профилактики, диагностики и лечения туберкулеза, а также расширение их доступа к Программе ВОЗ по преквалификации (предварительной оценке) новых лекарственных препаратов и методов диагностики.

⁶ Статья 12(1) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 года

2. Для предотвращения распространения туберкулеза наращивать совместные усилия для выполнения предложенных ВОЗ первоочередных мер: активизация действий для выявления новых случаев туберкулеза путем расширения услуг во всех системах здравоохранения с широким привлечением неправительственных организаций, социальных работников и добровольцев к проведению контролируемого лечения и ухода за больными туберкулезом, особенно в пенитенциарных организациях.

3. Расширить охват нуждающихся больных ВИЧ–инфекцией химиопрофилактикой туберкулеза и обеспечить максимальный охват больных туберкулезом антиретровирусной терапией при наличии ВИЧ. Способствовать формированию системы медицинской помощи, минимизирующей возможность пересечения эпидемиологически опасных потоков больных (больных туберкулезом–бактериовыделителей, особенно страдающих туберкулезом с множественной лекарственной устойчивостью, и лиц с глубоким иммунодефицитом), особенно в пенитенциарных учреждениях.

4. Увеличить финансирование для ликвидации ресурсных пробелов в обеспечении быстрого внедрения инноваций в области диагностики, лечения и профилактики туберкулеза, а также проведения противозидемических мероприятий.

Несмотря на то, что за 30 лет с момента начала эпидемии ВИЧ/СПИДа наблюдается существенный прогресс в области профилактики и лечения ВИЧ–инфекции, продолжает существовать множество ограничивающих факторов, включая недостаток политической воли, нестабильное и ограниченное финансирование, неподготовленность системы общественного здравоохранения, а также нехватка программ для ключевых групп населения, таких как секс–работники, потребители инъекционных наркотиков, мужчины, практикующие секс с мужчинами, трансгендеры, заключенные в местах лишения свободы, мигранты. Большую озабоченность стран БРИКС вызывает значительное распространение гепатита С среди ВИЧ–инфицированных лиц и проблемы с его диагностикой и лечением.

Требуется:

1. Привести национальное законодательство в соответствие с обязательствами, взятыми на себя странами–участниками ООН в рамках международных договорах о правах человека с учетом проблем ВИЧ/СПИД⁷, в частности:

⁷ Международные руководящие принципы по ВИЧ/СПИДу и правам человека. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, 2006 г

1.1. Принять и осуществлять законы, направленные на устранение системной дискриминации людей, живущих с ВИЧ, и представителей наиболее уязвимых с точки зрения заражения ВИЧ групп населения, а также гарантирующие доступ к информации, социальным и медицинским услугам и прочим условиям осуществления права на здоровье, права на уважение частной и семейной жизни, права на труд и других прав человека, а также направленные на расширение эффективных, научно-обоснованных программ профилактики ВИЧ-инфекции.

1.2. Принять и осуществлять законы, которые направлены на защиту сексуальных и репродуктивных прав женщин и девочек, а также молодежи в целом, включая право на информацию и право свободно и ответственно принимать решения в области сексуального и репродуктивного здоровья без какого-либо принуждения, дискриминации и насилия.

1.3. Провести исследование влияния существующего законодательства, направленного на запрет различных видов деятельности, связанных с риском заражения ВИЧ, с целью создания представлений о способах воздействия на группы повышенного риска, и способствованию выработки дифференцированного законодательного подхода, ведущего к снижению уровня заболеваемости ВИЧ, и одновременно решающего другие социальные задачи.

2. Принять и осуществлять законы, гарантирующие свободу передвижения, независимо от состояния здоровья, включая наличие или отсутствие ВИЧ-инфекции.

3. Обеспечить доступность лекарственных средств, в том числе для лечения гепатита С, как средство обеспечения прав человека, в том числе права на защиту человеческого достоинства. Направлять усилия на ликвидацию любых проявлений дискриминации в доступе к лекарственным средствам.

Миграция является всевозрастающим явлением, охватывающим фактически все страны. По данным Международной Организации по Миграции (МОМ) в мире насчитывается 1 млрд мигрантов. Люди вынуждены покидать свои дома из-за конфликтов, гонений, катастроф, нищеты. Последствиями международной миграции является уязвимость людей. Проблемы миграции являются актуальными для всех стран БРИКС. В условиях отсутствия традиционной системы поддержки, мигранты зачастую не имеют доступа к службам здравоохранения, убежищу, образованию, социальным службам. Особенно уязвимыми являются вовлеченные в процесс миграции женщины и дети, лица не достигшие 18-летнего возраста, незаконные мигранты, лица с физическими и умственными ограничениями, люди старших возрастных групп. Уязвимость нелегальных мигрантов усугубляется их стигматизацией.

Доступ к системе здравоохранения для мигрантов может быть недостаточным из-за правовых, социальных и культурных барьеров.

Требуется:

1. Добиваться устойчивого сотрудничества между государствами и гуманитарными агентствами, региональными и местными организациями для максимального увеличения положительного эффекта миграции, сокращения рисков и негативных гуманитарных последствий международной миграции, реализации процедур, обеспечивающих соблюдение прав мигрантов и обеспечение их доступа к получению услуг здравоохранения.

2. Развивать трансграничное сотрудничество медицинских служб для обеспечения преемственности лечения мигрантов, прежде всего в лечении туберкулеза, ВИЧ-инфекции.

3. Развивать в странах пребывания мигрантов программы их доступа к диагностике и лечению заболеваний из бюджетных источников.

Старение населения стран БРИКС сопровождается ростом хронических неинфекционных заболеваний (ХНИЗ), зависимостью, повышенной уязвимости пожилых и росту бремени для систем здравоохранения и социальной защиты населения и опекунов. Глобальное бремя ХНИЗ — один из основных вызовов развитию в XXI веке, угроза для экономики многих государств источник неравенства между странами и среди отдельных групп населения. ХНИЗ, такие как рак, диабет, заболевания сердца и сосудов, легких, суставов, нервной системы, включая паркинсонизм и слабоумие, и желудочно-кишечного тракта требуют пожизненного контроля и лечения. Эти болезни можно предотвратить или замедлить их прогрессирование, исключив такие факторы риска, как табакокурение, контакт с поллютантами и канцерогенами, нездоровое питание, отсутствие физической активности и чрезмерное употребление алкоголя, развивая ответственное самолечение и биометрический мониторинг, в том числе с использованием IT- и телекоммуникативных технологий, обеспечив доступность к основным лекарствам.

Требуется:

1. Развитие межгосударственного сотрудничества стран БРИКС в области здравоохранения и защиты окружающей среды, социальных программ по ограничению табакокурения и чрезмерного употребление алкоголя, контакта с поллютантами и канцерогенами на производстве и в быту, ограничение нездорового питания, стимулирование физической активности для профилактики и борьбы с ХНИЗ.

2. Разработка и утверждение долгосрочных комплексных национальных и межгосударственных программ по обеспечению доступности медицинских услуг и основных лекарств для предупреждения

прогрессирования ХНИЗ, развития их осложнений, социальной и медицинской реабилитации граждан.

3. Консолидация усилий общественных объединений пациентов с ХНИЗ, научной и медицинской общественности, государственных структур и фармацевтической промышленности в борьбе с ростом заболеваемости ХНИЗ.

Финансовая нестабильность и некачественное управление бюджетами здравоохранения сокращает доступность государственного здравоохранения. Приватизация медицинских ресурсов заставляет уязвимые слои населения вкладывать непропорционально больше финансовых средств в свое здоровье и благополучие, чем обеспеченные граждане. Неравномерное и несправедливое обеспечение доступности медицинских услуг и лекарств усугубляет социальное неравенство, способствует разжиганию насилия и конфликтов. Социальные факторы ухудшения здоровья формируются несбалансированным распределением денежных средств, сил и ресурсов на международном, национальном и региональном уровнях, а также неравными возможностями доступа к услугам частных провайдеров медицинской помощи.

Финансовая нестабильность и некачественное управление снижает возможности для неправительственных (некоммерческих) организаций участвовать в деятельности в сфере здравоохранения. Отсутствие системы контроля за бюджетной, экономической и эпидемиологической эффективностью, а также несовершенство механизмов финансирования неправительственных (некоммерческих) организаций в условиях сокращения международного финансирования не способствует устойчивости и преемственности их деятельности при переходе на бюджетное финансирование внутри страны.

Требуется:

1. Дальнейшее развитие политической приверженности в решении проблем здравоохранения, повышение эффективности финансирования сферы здравоохранения.

2. Справедливый доступ к основным технологиям и лекарствам, включая стандартизацию, управление качеством, рациональное ценообразование, физическую доступность и покрытие затрат на них за счет бюджета здравоохранения, государственная поддержка развития новых технологий в области здравоохранения, борьба с фальсификатами и теневыми поставками лекарств.

3. Признание и повышение роли гражданского общества в решении проблем здравоохранения, в том числе разработке системы индивидуального медико-социального сопровождения страдающих социально-значимыми заболеваниями лиц, возвращающихся в общество из мест лишения свободы.

Приоритетами Красного Креста БРИКС на уровне местных сообществ исходя из вышеизложенного являются:

1. Защиту жизни, обеспечение безопасности на бытовом уровне и восстановление после бедствий и кризисов;
2. Обеспечение возможностей для безопасной и здоровой жизни;
3. Пропаганда социальной вовлеченности и культуры мира без насилия.

Приоритеты, обозначенные группой здравоохранения гражданского форума БРИКС:

- Глобализация и урбанизация;
- Недостаточный доступ населения к питьевой воде и санитарным потребностям;
- Частота и тяжесть стихийных бедствий;
- Материнская и детская смертность;
- Инфекционные заболевания: туберкулез, ВИЧ, малярия, гепатиты.
- Миграция и ее последствия для населения;
- Неинфекционные заболевания: рак, сердечно-сосудистая патология, инсульт, диабет;
- Финансовая нестабильность и сокращение доступа к медико-социальным услугам;
- Необходимость снижения цен на лекарственные препараты и соответствующее законодательное закрепление данных норм.

Таким образом, задачами Красного Креста и Красного Полумесяца

в контексте БРИКС являются:

- Развитие потенциала обществ Красного Креста по обеспечению безопасной и здоровой жизни, для своевременного и эффективного реагирования и снижения уязвимости местных сообществ;
- Позиционирование Общества Красного Креста стран БРИКС как лидирующих стратегических партнеров государств в сфере глобального здравоохранения;
- Активное вовлечение академического и гражданского секторов, экспертного сообщества для формирования и продвижения консолидированной позиции группы «здравоохранения» по итогам обсуждений на платформе гражданского форума БРИКС и придание ей статуса постоянно действующего механизма мониторинга реализации ее рекомендаций.

СТРАТЕГИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СТРАН БРИКС: ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ

В рамках первого цикла саммитов стран БРИКС определились основные направления и сформировались приемлемые на данный момент форматы сотрудничества. На современном этапе развития форума встает вопрос о наполнении сложившихся форматов конкретными инициативами и проектами, причем ключевое значение для укрепления БРИКС приобретает развитие экономического сотрудничества. Однако подобное сотрудничество сможет стать успешным только в том случае, если оно, с одной стороны, будет отвечать стратегическим задачам социально-экономического развития стран-участниц, а с другой стороны, будет содействовать решению актуальных текущих задач, стоящих перед экономиками стран-партнеров.

Страны БРИКС имеют много схожих проблем, требующих решения. Среди таких общих проблем можно назвать низкий уровень жизни значительной части населения, недостаточно диверсифицированную структуру экономики и экспорта, недостаточный уровень развития инфраструктуры, низкую производительность труда, высокую энергоемкость экономики, проблемы на рынке труда, необходимость внедрения экологически эффективных производств, необходимость совершенствования систем образования и здравоохранения и т.д. (таблица 1). Подобная схожесть имеющихся проблем ставит перед странами БРИКС общие задачи и, тем самым, создает фундамент для развития сотрудничества, в рамках которого использование имеющегося опыта партнеров будет способствовать решению актуальных задач в каждой национальной экономике.

Таблица 1

Сравнительная характеристика показателей экономического развития стран БРИКС и отдельных стран ОЭСР

БРИКС		Отдельные страны ОЭСР	
Валовой национальный доход на душу населения по ППС, 2014 год (по текущему курсу, долл.)			
Бразилия	15590	Австралия	42,880
Россия	24710		
Индия	5640	Италия	34,710
Китай	13130		
ЮАР	12700	Канада	43,400

Производительность труда, 2014 (ВВП на одного занятого по ППС, в ценах 1990 г., долл.)			
Бразилия	13 555	Австралия	50 652
Россия	19 656		
Индия	9 200	Италия	45 053
Китай	15 250		
ЮАР	14 659	Канада	50 125
Потребление первичных энергоресурсов, Btu на 1 долл. ВВП 2011 г. (в долл. 2005 г.)			
Бразилия	10,519.870	Австралия	7,165.998
Россия	32,294.278		
Индия	17,485.681	Италия	4,284.411
Китай	24,708.066		
ЮАР	19,010.534	Канада	10,883.617

Источники: составлено по: *The World Bank*
Data.[Электронный ресурс]. Режим доступа:
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD>;
International Energy Statistics. U.S. Energy Information Administration.
[Электронный ресурс]. Режим доступа:
<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=92&pid=46&aid=2>

Следует отметить, что все партнеры России по БРИКС уделяют очень серьезное внимание разработке стратегического видения своего развития, что отражается в принятии странами стратегических документов разного уровня. Подобное внимание к созданию документов, в которых определяются цели социально-экономического развития и очерчиваются приоритетные направления приложения усилий, как государства, так и бизнес-сообщества, связано, на наш взгляд, с рядом факторов. Среди таких факторов можно назвать:

- необходимость концентрации имеющихся ограниченных ресурсов на наиболее важных направлениях развития, которые могут дать мультипликативный эффект роста и в других секторах экономики;
- важность создания системы долгосрочных ориентиров, которая бы четко показывала инвесторам, какие производства будут востребованы экономикой и поддерживаются государством;
- важность для осуществляемых перемен включения в процесс экономического развития широких масс населения, что невозможно без определения четких и понятных населению ориентиров, достижение которых будет иметь своей целью общее повышение уровня жизни в стране.

Многообразие стоящих перед экономиками БРИКС проблем требует решения двух взаимосвязанных задач. Первая задача - это модернизация

экономики и решение круга вопросов, типичных для индустриального этапа развития экономики. Вторая задача - формирование экономики, отвечающей требованиям и вызовам будущего развития, включая формирование экономики знаний, развитие инновационного производства, противостояние глобальным угрозам. Представляется, что деятельность по обоим направлениям должна осуществляться одновременно, а конкретные результаты должны достигаться достаточно быстро.

В каждой из стран-партнеров России по БРИКС разработан целый ряд программных документов, определяющих траекторию экономического развития, как в долгосрочной, так и в среднесрочной перспективе. Представляется целесообразным выделить наиболее значимые документы, формирующие стратегии развития экономик БРИКС.

Бразилия. В 2011 году в стране была принята стратегия развития промышленной политики, преследующая цели экономического роста, основанного на технологиях и инновациях - «План Большая Бразилия» (PlanoBrasilMaior2011-2014) [1]. Среди ключевых целей были обозначены развитие национальной промышленности и повышение конкурентоспособности страны в целях поддержания экономического роста и создания рабочих мест. К главным приоритетам государственной поддержки были отнесены инновационные отрасли экономики и отрасли, обеспечивающие национальный суверенитет. Предполагалось, что особое внимание будет уделяться таким отраслям, как авиация и космос, энергетика, информационные технологии и телекоммуникации, фармакология и медицина, нефтегазовый и военно-промышленный комплексы, сферы, связанные с созданием и использованием экологически чистых источников энергии и поступательным социально-экономическим развитием страны. Выделенные приоритеты наглядно демонстрируют то значение, которое страна придает повышению наукоемкости своей экономики.

Еще одним подтверждением выбранного курса на модернизацию развития может служить разработанная в 2012 году Бразильская национальная стратегия в сфере науки, технологии и инноваций на 2012-2015 годы, которая предполагала реализацию ряда планов: плана ускоренного роста и развития инфраструктуры; плана развития системы образования; плана развития системы здравоохранения; плана развития земледелия и животноводства.

Индия. Стратегия модернизации экономики Индии предполагает полную индустриализацию хозяйства на основе использования новейших технологий и укрепление единого экономического пространства за счет сознательного развития горизонтальных связей. В качестве главной опоры для достижения данных целей рассматривается основной фактор конкурентоспособности страны – многочисленные молодые и дешевые

человеческие ресурсы. С отраслевой точки зрения особое внимание в стране уделяется развитию сельского хозяйства и переработке продовольствия; инфраструктуре и устойчивому электроснабжению; развитию образования и здравоохранения; информационно-коммуникационных технологий; критически важных технологий и стратегических отраслей.

В 2014 году по инициативе Правительства в Индии была запущена Программа «Make in India»[2], нацеленная на активизацию производства товаров внутри страны как национальными, так и транснациональными компаниями. Программа включает ряд инициатив, таких, как содействие инвестициям, активизация инноваций, защита интеллектуальной собственности и создание промышленной инфраструктуры в 25 ключевых секторах экономики. Таким образом, правительство Индии предполагает придать динамику отраслевой диверсификации производства и экспорта, повысить наукоемкость индийской промышленности и, повысив значение внутреннего рынка Индии, сократить зависимость экономики от колебаний конъюнктуры мирового рынка.

Китай. В Китае документы стратегического характера, определяющие вектор развития экономики страны, принимаются на съездах и пленумах ЦК КПК. На XVIII съезде КПК в 2012 году в качестве стратегического ориентира были установлены «вековые цели» китайского народа: построение к 2021 году среднезажиточного общества, а также построение к 2049 году процветающей, сильной, демократической, культурно развитой, гармоничной и современной социалистической страны[3]. Пути достижения поставленных целей традиционно конкретизируются в пятилетних планах развития страны. Причем следует отметить, что пятилетние планы в Китае это не столько планы конкретных действий, сколько также стратегические документы, определяющие направления развития страны на среднесрочный период.

Так, в рамках XII пятилетнего плана социально-экономического развития Китая (2011-2015 гг.) была подчеркнута важность повышения инновационного потенциала, когда устойчивое развитие страны увязывается с инновационным и технологическим развитием экономики. В документе подчеркивалась важность перехода от экстенсивного к интенсивному способу роста, большое внимание уделялось становлению «зеленой» экономики с акцентом на три направления: утилизацию и переработку отходов, чистые технологии и возобновляемые источники энергии. В документе подчеркивалось, что в будущем экономические приоритеты страны будут связаны с развитием внутреннего спроса, а не экспорта и иностранных инвестиций [4]. В 2016 году Китай приступает к реализации нового XIII пятилетнего плана развития, который, с одной стороны, станет продолжением работы, начатой в предыдущем пятилетии,

а с другой стороны, отразит новые реалии развития китайской экономики. Основной акцент будет сделан на повышение уровня жизни населения в условиях замедляющегося роста экономики. Основным инструментом развития должна стать реализация масштабных инфраструктурных проектов, основным из которых станет Экономический пояс Шелкового пути [5].

ЮАР. В ЮАР развитие экономики осуществляется в соответствии с Национальным планом развития ЮАР до 2030 года [6]. Ключевое место в Плате занимают следующие области преобразований: борьба с бедностью и создание рабочих мест; рост образования и повышение квалификации; повышение конкурентоспособности экономики и экспорта; развитие инфраструктуры и энергетики; защита окружающей среды.

Отдельные направления Плате конкретизируются и дополняются другими документами. Так, в частности, на борьбу с бедностью и рост рабочих мест нацелена стратегия «Новый путь роста», основной задачей которой является преодоление бедности и неравенства путем создания пяти миллионов рабочих мест к 2020 году. В стратегии выделяются шесть ключевых приоритетных секторов: инфраструктура, сельское хозяйство, обогащение полезных ископаемых, производство, туризм и экологически чистая промышленность, развитие которых в наибольшей степени будет способствовать повышению уровня жизни населения страны в среднесрочной перспективе [7].

Анализ стратегических документов, принятых в странах-партнерах России по БРИКС, позволяет сделать вывод, что, несмотря на все присутствующие различия, во всех странах БРИКС реализуется сходная логика модернизации экономики. В частности, можно выделить следующие общие подходы к развитию:

- основная цель – это решение актуальных проблем бедности и экономический прорыв;
- обеспечение конкурентоспособности страны должно базироваться на повышении производительности труда; основным источником роста производительности рассматриваются инвестиции в инфраструктуру и образование;
- наряду с сохранением традиционного экспортоориентированного подхода в развитии экономики все большее внимание уделяется наращиванию внутреннего спроса;
- в качестве перспективы роста страны определяют для себя формирование экономики знания;
- социальной опорой проводимых преобразований должен стать средний класс;

– в качестве мер, содействующих развитию, используется создание особых экономических зон и кластерный подход в организации как промышленного производства, так организации научных исследований;

– для финансирования инновационных проектов все страны активно используют государственно-частное партнерство;

– будущее развитие должно носить устойчивый характер и способствовать постепенному формированию «зеленой» экономики.

Таким образом, можно утверждать, что в странах-партнерах России по БРИКС имеется достаточно четкое понимание основных задач, направлений и инструментов развития. В России также разработан достаточно широкий перечень стратегических документов. Среди таких документов можно назвать: Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года[8]; Энергетическую стратегию России на период до 2035 года; Стратегию инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года; Транспортную стратегию Российской Федерации на период до 2030 года и т.д. В то же время, несмотря на значительное количество имеющихся документов, в России до настоящего времени, на наш взгляд, нет внятного понимания отраслевых приоритетов развития своей экономики с учетом имеющихся вызовов и ограничителей роста. В связи с этим Россия сталкивается с необходимостью более четкого определения стратегических направлений своего экономического развития. Выделение таких приоритетов необходимо как для более эффективной концентрации внутренних ресурсов на решении поставленных задач, так и для продвижения своих интересов, в том числе, и в рамках БРИКС. Четкое определение отраслевых приоритетов роста создаст лучшее понимание возможностей взаимодополняемости экономик в рамках БРИКС с точки зрения интересов России, а также даст возможность инициирования проектов, которые были бы важны для развития российской экономики, и в то же время были бы реально интересны партнерам по БРИКС.

Сложность и масштабность стоящих задач, предполагает использование существующих возможностей международного сотрудничества для достижения желаемых результатов. В связи с этим углубление как двустороннего, так и многостороннего сотрудничества в рамках БРИКС может содействовать достижению намеченных стратегических целей в социально-экономической сфере всех стран-участниц Форума.

Список литературы:

1. Plano Brasil Maior 2011-2014. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201205/ac36870491379be10d85230b0a3bf526.pdf>

2. Make in India. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://dipp.nic.in/English/Investor/make_in_india/Main_Brochure.pdf

3. Си Цзиньпин: Китай будет продвигать дружеские отношения с сопредельными странами. Агентство Синьхуа. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://russian.people.com.cn/31521/8437415.html>

4. 12-ый пятилетний план. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://russian.cntv.cn/special/12th_Five-Year_Plan/homepage/index.shtml

5. Социально-экономическое и инфраструктурное развитие – ключевые направления 13-й пятилетки КНР. Экономический вестник. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://russian.cri.cn/881/2015/10/13/1s562483.htm>

6. Our future make it work. National Development Plan 2030. Executive Summary. [Электронный ресурс] Режим доступа:

<http://www.gov.za/sites/www.gov.za/files/Executive%20Summary-NDP%202030%20-%20Our%20future%20-%20make%20it%20work.pdf>

7. South Africa's new growth path. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://southafrica.info/global/brics/newgrowthpath.htm#.VoEGm02R-po>

8. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365/#ixzz3vXzwGaZQ>, <http://base.garant.ru/194365>

ИНДИЯ В БРИКС: РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Индия последовательно осуществляет собственную внешнюю политику, базирующуюся на четком осознании национальных интересов страны и общенациональном консенсусе. В необходимые параметры этой внешней политики входит активное участие в деятельности БРИКС, объединения, основные принципы и направления деятельности которого отвечают ее национальным интересам.

Когда инвестиционный банк Goldman&Sachs выделил группу стран, которые развиваются наиболее быстрыми темпами, в нее были включены Китай, Россия, Индия и Бразилия, которым данная конфигурация показалась крайне привлекательной для формирования соответствующего геополитического объединения. Позднее к этим странам присоединилась ЮАР. Для Индии было достаточно престижно попасть в группу стран по критерию темпов развития. Вскоре начался процесс взаимодействия руководителей этих стран, обсуждение и разработка общих принципов, новых механизмов финансовых и экономических отношений.

Долговременные традиционные связи существуют между двумя древними великими цивилизациями – индийской и китайской; Индию и Россию связывают более чем трехсотлетние отношения. Три страны расположены в едином геополитическом пространстве и, естественно, заинтересованы в поддержании мира и стабильности в этом регионе. Отношения России, Индии и Китая с Бразилией и Южной Африкой развивались различными путями и базировались на возможности развития торгово-экономических отношений морскими путями. Влиятельная индийская диаспора в Южной Африке способствовала становлению отношений между Индией и Южной Африкой; Махатма Ганди был одним из выдающихся представителей индийцев Южной Африки.

Интерес у Индии к БРИКС явный и очевидный — заинтересованность в общих экономических проектах, выявление новых возможностей выстраивания отношений с другими странами – участниками БРИКС, в том числе Россией, которая является поставщиком энергоносителей, так необходимых и Индии, и Китаю. Здесь определяются взаимные интересы, разрабатываются общие принципы сотрудничества по самым важным вопросам региональных и глобальных отношений. В рамках БРИКС сформирована платформа для встреч и контактов Индии и Китая, между которыми сохраняются спорные, территориальные проблемы, ряд других нерешенных проблем: БРИКС дает им возможность находиться в постоянном контакте. Все это способствует тому, что интерес к участию в

этом объединении постоянно растет. Все мировые средства массовой информации широко освещают встречи руководителей стран БРИКС, представителей министерств и ведомств, ученых и студентов стран объединения. Важно и то, что страны БРИКС по существу поддержали Россию и не только отказались от каких-либо санкций, но и выступили с явным осуждением антироссийской политики, проводимой странами Запада.

Какова роль Индии в современных мировых процессах, и в какой степени участие в БРИКС отвечает ее национальным интересам? Как считает один из ведущих индийских экспертов по проблемам стратегической политики Раджа Мохан, «Индия вступает на мировую арену как первая за пределами географического Запада демократическая страна с обширной территорией, сильной экономикой, процветающей культурой, населением, отличающимся значительным этническим и религиозным разнообразием». Можно напомнить также, что Индия по численности населения превосходит Европейский Союз, а многие ее штаты – по европейским масштабам – крупное или очень крупное государство. Кроме того, Индия с ее более чем миллиардным населением является одной из самых «молодых» стран мира: 70% ее населения не достигли 30 лет.

Говоря о значении встреч руководителей стран БРИКС, один из видных деятелей внешнеполитического ведомства Индии Шившанкар Менон в ходе встречи с журналистами накануне саммита в Екатеринбурге отметил три причины, по которым Индия заинтересована в деятельности этого объединения. Во-первых, важное значение имеет регулярный обмен мнениями руководителей четырех стран по проблемам глобальной финансовой и экономической ситуации. Во-вторых, Индия придает большое значение подготовительной деятельности, которая осуществляется на уровне «второй дорожки» и встречах на академическом уровне, что дает возможность расширять повестку дня встреч и открывает путь к широкому экономическому сотрудничеству. Наконец, индийский политик констатировал широкое совпадение точек зрения руководителей четырех стран по важнейшим политическим проблемам.

Особое место в системе взаимодействия стран БРИКС занимают экономические и финансовые проблемы, связанные, в том числе, с последствиями мирового кризиса. Речь идет о совместном поиске «альтернативной модели развития» на принципах многополярности, сбалансированном развитии экономики и торговли, сохранении энергоресурсов планеты. Индия, как и остальные страны БРИКС, выступает за демократизацию мировой финансовой системы и финансовых институтов, рассматривая этот процесс как часть утверждения многополярного мира. Индия расценивает страны БРИКС как фактор роста

и стабильности и считает необходимым укрепление двустороннего сотрудничества между ними для выработки их «коллективного мнения» по важным международным вопросам.

Обеспечение сотрудничества на экономическом фронте – одна из главных задач Индии в рамках БРИКС. В Дели исходят из того, что дать ответ на глобальные вызовы можно только совместными усилиями, при условии полного и равноправного сотрудничества между наиболее мощными и развивающимися странами. Для Индии взаимодействие с партнерами по БРИКС открывает возможность делиться собственным опытом, и заимствовать опыт других стран, тем более что, будучи развивающимися странами, они сталкиваются с общими вызовами, а вызовы глобального характера сказываются на них в значительной мере схожим образом. Не ограничиваясь участием в дискуссиях на тему преодоления последствий глобального финансового кризиса, Индия играет активную роль в обмене мнениями по вопросам продовольственной безопасности, устойчивого развития сельского хозяйства, борьбы с эпидемиями, оказания международной помощи, энергетики и глобального потепления. Такой обмен опытом не только приносит пользу странам БРИКС, но и дает им возможность делиться опытом и передовыми подходами с более широким кругом развивающихся стран, тем самым продвигая вперед сотрудничество по линии Юг-Юг.

Индия в последнее время активно действует в рамках различных региональных объединений как в экономической сфере, так и в области международной безопасности. Дели официально высказался в поддержку ряда принципов многостороннего сотрудничества, а приоритетными для нее в рамках БРИКС являются продовольственная и энергетическая безопасность, а также борьба с терроризмом. Лидеры стран БРИКС высказываются за необходимость реформирования ООН и в целом поддерживают Индию и Бразилию в их стремлении получить статус постоянных членов Совета Безопасности ООН и играть более весомую роль в деятельности этой влиятельной организации. Эту цель трудно обеспечить без поддержки России и Китая. Учитывая, что предложения о расширении состава постоянных членов Совета Безопасности ООН включают изменение статуса таких стран, как Индия, Бразилия, Германия, Япония и др., вызывает определенные сомнения готовность Китая поддержать изменение статуса Японии (с учетом сохраняющихся проблем в японо-китайских отношениях), а также и Индии, традиционного геополитического соперника Китая, с которой у Пекина сохраняются нерешенные территориальные проблемы. Что касается Российской Федерации, то, как указывается в Концепции участия России в объединении БРИКС, она «поддерживает реформирование Совета Безопасности ООН в целях повышения его представительности, однако без

ущерба для его оперативности и эффективности и при сохранении прерогатив нынешних постоянных членов Совета Безопасности ООН, включая их право вето».

В рамках БРИКС и вне их Индия находится в специальном трехстороннем партнерстве с Бразилией и ЮАР. Уникальное индийско-бразильское соглашение о партнерстве широко обсуждалось во всем мире. Обе страны напрямую оппонировали Западу по вопросам свободной торговли в ходе многочисленных раундов переговоров по ВТО, особенно во время встречи в Канкуне в 2003 году. Между Бразилией и Индией развивается кооперация в сфере металлургии, нефтедобычи, авиа и автомобилестроения, осуществляются совместные разработки в военно-технической области. Так, в августе 2012 г. бразильская компания EMBRAER передала Индии первый из трех заказанных в 2008 г. самолетов дальнего радиолокационного обнаружения и управления EMB-145, который может развивать скорость до 830 км в час и совершать перелеты на расстояние до 3 тысяч километров. Сумма сделки тогда составила 208 млн долларов⁸. В то же время, нельзя исключать перспективу усиления конкуренции между Индией и Бразилией на рынке этанола, в области производства и экспорта программного обеспечения, в металлургической, военно-технической и других сферах, если не будут определены долгосрочные совместные стратегии двух стран на рынке товаров и услуг.

Активизировались отношения Индии с Южной Африкой. В мае 2012 г. Южную Африку посетила президент Индии Пратибха Патил. В ходе переговоров была достигнута договоренность об увеличении товарооборота с 10.64 млрд долл. США до 15 млрд долл. в 2014 г.⁹

16 августа 2012 г. государственная нефтяная компания Южной Африки PetroSA и индийская компания по разработке нефтяных и газовых месторождений Cairn India Group подписали соглашение о разработке нефтяных и газовых месторождений в долине реки Оранжевая на восточном побережье Южной Африки. Обе стороны заявили о важности этого соглашения и о намерении в будущем развивать отношения в этой области. Руководство индийской компании расценило это соглашение как первый шаг по выходу за пределы Индийского субконтинента¹⁰.

12 сентября 2012 г. индийский государственный коммерческий банк - Bank of India – официально открыл в Йоханнесбурге свое первое отделение, цель которого, по словам его директора по менеджменту Алока. К Мишры, развивать деловое сотрудничество, в особенности мелкого и

⁸ <http://www.lenta.ru/news/2012/08/17/radar>

⁹ Bank of India Branch in South Africa Set to Boost BRICS Development//<http://English.cri.cn/6826/2012/09/13/2561s722119.htm>

¹⁰ South African Government Briefs. 13 of 2012. 23 August 2012. Economy. Gas Exploration deal.

среднего бизнеса, и расширять торговые отношения «между двумя растущими экономическими державами»¹¹.

Пять государств БРИКС пришли к столь тесному взаимодействию уже будучи сформировавшимися акторами мирового сообщества со своими взглядами и грузом прошлых проблем. Объединение в одну группу пяти достаточно различных стран не означает, что практическое взаимодействие между ними всегда было бесконфликтным, что между ними не существует различий и разногласий, которые ограничивают их возможности сотрудничества. Неудивительно поэтому, что они не занимают общих позиций по некоторым международным проблемам

В отношениях между Индией и Китаем - традиционными соперниками, хотя и «естественными стратегическими партнерами», - сохраняются проблемы, которые ждут своего решения. Прежде всего, это неурегулированность положенной «под сукно» территориальной проблемы. Благодаря выполнению договоренностей о мерах доверия, в течение последнего десятилетия обстановка на индийско-китайской границе остается «почти мирной», хотя ситуация все еще не носит необратимого характера. Китай время от времени предъявляет претензии на территории, которые Индия считает своими – а это в общей сложности около 134 тыс. кв. км в районе Аксай Чин в Ладакхе и территория индийского штата Аруначал Прадеш, которая, как время от времени напоминает китайская сторона, принадлежит Китаю¹².

Серьезным раздражителем в отношениях между Индией и Китаем продолжает оставаться тибетская проблема. Вызывает озабоченность Индии активное строительство на территории Тибета дорог, связывающих Лхасу с внутренними районами Китая, направление туда войск и вооружений и создание в прилегающих к Линии прекращения огня районах новых поселений для этнических ханьцев. Индия неизменно подтверждает свое признание Тибета неотъемлемой частью Китая, Далай-ламу рассматривает как религиозного лидера тибетцев и разрешает ему заниматься на территории Индии только такой деятельностью, которая соответствует этой роли¹³.

С явной озабоченностью в Дели относятся к продолжающемуся военно-политическому сотрудничеству Китая с Пакистаном. Китайское руководство утверждает, что это сотрудничество не может расцениваться как направленное против интересов Индии, что «индийский фактор» исключен из пакистано-китайских отношений, и Китай развивает свои

¹¹ Bank of India Branch in South Africa Set to Boost BRICS Development//<http://English.cri.cn/6826/2012/09/13/2561s722119.htm>

¹² Chaudhury N.R. Close to Hu visit, China claims Arunachal//The Hindustan Times. 13.11.2006

¹³ Singh R. Roadblocks for Army in Border areas of NE // The Hindustan Time. 07.11.2006

отношения с Индией и Пакистаном параллельно и независимо друг от друга.

Тем не менее, пакистано-китайское сотрудничество воспринимается в Индии с особой болезненностью. Поэтому нормализация индийско-китайских отношений, которая носила бы необратимый характер, возможна лишь при условии ограничения пакистано-китайских связей, том числе, в области ракетно-ядерных технологий.

В последние годы товарооборот между Индией и Китаем резко возрос и к концу 2010 года достиг шестидесяти миллиардов долларов, а в 2011 – 73.9 млрд. Планируется его увеличение до 100 млрд долл.¹⁴ Индия стремится развеять атмосферу недоверия между Дели и Пекином и преодолеть проблемы, омрачающие индийско-китайские отношения со времен войны 1962 года.

Отношения Индии и Китая можно охарактеризовать как «сотрудничество-соперничество». Представители различных групп индийской политической и экспертной элиты разделились в оценке этих двух тенденций. Так, прагматики (часть конгрессистов и бизнес-элиты) выступают за сотрудничество. Реалисты (представители ВПР, силовых структур и внешнеполитического ведомства) не видят позитивного влияния сотрудничества на политику Пекина и склонны к более жесткому курсу по отношению к Китаю. Некоторые представители ВПР прямо указывают, что усиливающееся вмешательство Китая во внутренние дела Индии, в том числе строительство дорог в районе Аксай Чин, представляет собой угрозу ее целостности и суверенитету. В то же время, усиление Индией военного строительства в районе спорных территорий вызывает негативную реакцию Китая. Миротворцы [члены компартии (марксистской) и другие левые] не видят угроз со стороны Китая. Безусловно, есть и другие точки зрения, которые не укладываются в данную схему.

Как бы то ни было, хотя БРИКС может расцениваться как арена для общения между Индией и Китаем, вряд ли можно предположить, что две великие соперничающие мировые державы смогут в краткосрочной или даже в среднесрочной перспективе урегулировать сохраняющихся между ними спорные проблем, лишившись, таким образом, действенного рычага воздействия на другую сторону. В территориальном споре с Китаем Индия считает себя пострадавшей стороной и продолжает придерживаться точки зрения, что Китай захватил часть ее территории. Однако вряд ли стоит рассчитывать на добровольный возврат Пекином этих территорий. Поэтому в ближайшем будущем речь может идти о сохранении статус кво

¹⁴ Trade relations India-China/www.blog.made-from-india.com/trade_relations_India_and_China

вдоль границы, и принятые сторонами договоренности о мерах доверия вдоль линии фактического контроля создают для этого необходимые условия.

Индия и Китай в большей степени пострадали от замедления темпов мирового развития; Бразилия пострадала в меньшей степени. Ситуация в России вызывает большие опасения. Китайская экономика выросла почти на 8 % в течение второго квартала, российская за первую половину года сократилась на 10 %. Эти обстоятельства ограничивают возможности расширения сотрудничества. Россия и Бразилия, которые получают значительные средства от продажи энергоресурсов и других видов продукции, заинтересованы в том, чтобы цены на них росли. Индия и Китай, которые все в большей степени являются потребителями этих товаров, заинтересованы в снижении цен на них. Это обстоятельство ограничивает возможности стран БРИКС договориться о приемлемых для всех ценах на нефть и газ. Имеются различия и в их отношении к США. Россия является активным критиком внешней и экономической политики США; Бразилия и Китай, которые в значительной степени интегрированы в американскую экономику, гораздо осторожнее. Отношения Индии с США в последнее время значительно активизировались, и поэтому Индия не готова принимать участие в каких-либо альянсах на антиамериканской основе.

Существуют расхождения и относительно проблемы замены доллара как мировой резервной валюты. Россия более активна в выступлениях за создание новой наднациональной валюты и, согласно принятой Концепции, выступает за «реформирование международной валютно-финансовой системы в целях создания более представительной, стабильной и предсказуемой системы международных резервных валют». Китай вряд ли согласится на это, так как его финансы в значительной степени интегрированы в долларовую систему. Правительство Бразилии в целом поддерживает идею ослабления позиции доллара как резервной валюты, демонстрируя скорее поддержку Китая и России, чем выдвигая конкретные предложения в этом направлении. Индия просто не проявляет интереса к этой проблеме, поэтому выработка общей позиции представляется проблематичной.

Страны БРИКС могут внести свой вклад в поиски решения целого ряда мировых проблем. Все они выступают за построение многополярного миропорядка, за утверждение норм международного права, принципов демократии и обеспечения прав человека, отказ от практики «гуманитарных интервенций», за коллективный подход к решению глобальных проблем и урегулированию региональных конфликтов.

В подходах к решению такого рода проблем позиции Индии в основных чертах совпадают с позициями других стран БРИКС. Индия

принимает активное участие в правозащитных движениях, в деятельности Совета по правам человека ООН. Проходят регулярные встречи совместной рабочей группы России и Индии по предотвращению терроризма. Предпринимаются совместные разработки в борьбе с наркотрафиком и пр. В ходе тройственных встреч министров иностранных дел России, Индии и Китая обсуждаются положение в Афганистане и расширение взаимодействия с ним по линии ШОС; ситуация на Ближнем Востоке, на Корейском полуострове и ядерные испытания в КНДР; иранская ядерная программа, обострение обстановки в Сирии и пр.

В то же время, сохраняются и особенности индийской позиции по таким проблемам, как нераспространение ядерного оружия и урегулирование региональных конфликтов.

Как известно, Индия, которая с первых дней после завоевания независимости выступает за запрещение ядерного оружия, не подписала Договор о нераспространении ядерного оружия, считая его дискриминационным и неэффективным. На эту тему неоднократно высказывались индийские руководители. «Мы считаем, – говорила И.Ганди, – что этот Договор носит дискриминационный характер. Он дает возможность странам, обладающим ядерным оружием, наращивать его запасы, но не разрешает другим государствам даже эксперименты в целях мирного использования ядерной энергии. Мы считаем это проявлением неравноправия и несправедливости»¹⁵. По крайней мере, Индия в любом случае не могла рассматривать возможность подписания Договора в качестве неядерной державы.

В то же время, Индия неоднократно выступала с инициативами, направленными на ликвидацию ядерной угрозы. Так, в 1988 году она выступила с всеобъемлющей программой разоружения, включая уничтожение всех видов ядерного оружия до 2010 г. Взамен Договора о нераспространении предлагалось разработать и подписать в 1995 году, то есть в год истечения срока его действия, новый договор, согласно которому предусматривалось бы не только уничтожение запасов ядерного оружия, но и создание механизма по предотвращению перехода пороговых государств в ядерные¹⁶. Несколько раньше, в 1986 году Индия и СССР выступили с совместной «Делийской декларацией о принципах свободного от ядерного оружия и ненасильственного мира», в которой предлагалось полностью уничтожить ядерные арсеналы до конца XX века, полностью

¹⁵ Ганди Индира. Интервью газете «Аль-Мадина» (Саудовская Аравия) 19 января 1983 г. //Ганди Индира. Мир, сотрудничество, неприсоединение. М., «Прогресс», 1985. С.166-167

¹⁶Gandhi R.A World Free of Nuclear Weapons, United Nations General Assembly. New York, June 9, 1988. URL: <http://www.indianembassy.org/policy/Disarmament/disarm15.htm>

запретить испытания ядерного оружия, его применение или угрозу применения¹⁷.

Наконец, Индия, а вслед за ней и Пакистан, в мае 1998 г. произвели испытания ядерного оружия. Следует отметить, что своими испытаниями Индия не нарушила ни одного своего международного обязательства, поскольку она не подписывала ни Договор о нераспространении ядерного оружия, ни Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. Тогдашний премьер-министр Индии А.Б. Ваджапайи заявил, что ядерное оружие Индии – это оружие самообороны для того, чтобы страна не подвергалась ядерным угрозам. Имелся в виду, прежде всего, Китай. Он заявил, что теперь Индия будет использовать данный «в ее руки меч» лишь для «борьбы с несправедливостью», для «защиты справедливости» и никогда не будет «использовать для других целей»¹⁸.

Что касается проблемы региональных конфликтов, то Индия принципиально выступает за их урегулирование на двусторонней основе, без участия и вмешательства «третьих» сил, без вынесения спорных проблем на обсуждение международных форумов. Так, можно констатировать, что попытки Пакистана поставить кашмирскую проблему на обсуждение ООН и других международных форумов и организаций, лишь способствуют сохранению напряженности в индо-пакистанских отношениях.

Можно констатировать также, что активный интерес к участию Индии в объединении БРИКС проявляют научные и общественные организации, которые регулярно организуют широкие обсуждения концепции БРИКС и практической деятельности, направленной на расширение и укрепление позиций Индии в отношениях со странами БРИКС. Об этом свидетельствует, в частности, деятельность такого общественно-политического и научного центра, как Observer Research Foundation, с которым российские исследователи БРИКС установили тесные деловые отношения.

Внешняя политика Индии не первый год предполагает активное участие страны в форматах двусторонней и многосторонней кооперации различных государств. Вступая в БРИК (БРИКС), Индия рассчитывала на совместный поиск «альтернативной модели», основанной на принципах многополярности, сбалансированного развития экономики и торговли, сохранения энергоресурсов планеты. Индия, как и остальные страны БРИКС, выступает за демократизацию мировой финансовой системы и финансовых институтов, рассматривая этот процесс как часть утверждения многополярного мира. Дели расценивает БРИКС как фактор роста и

¹⁷ «Правда», 27 ноября 1986 г.

¹⁸ Ваджапайи А.Б. Речь перед представителями народа, Дели, 30 мая 1998 г. //Индия на пути в будущее. М., 2001. С. 24-26.

стабильности и считает необходимым укрепление двустороннего сотрудничества между его участниками, что должно благоприятствовать выработке «коллективного мнения» по важным международным вопросам.

В Индии считают, что энергетическая безопасность должна стать одной из основных проблем, требующих выработки общей платформы БРИКС, что связывается с тем, что Россия – крупнейший производитель энергоносителей, Китай и Индия – крупнейшие потребители. Бразилия готовится войти в десятку ведущих производителей нефти и вместе с тем предпринимает серьезные усилия для развития альтернативной энергетики (этанол, биодизель), в чем Индия особо заинтересована¹⁹. К тому же всем странам БРИКС в ближайшие годы предстоит найти ответ на «сланцевый вызов», который может радикально обновить прежние основы производства и потребления углеводородов.

Вместе с тем приоритетными для Дели являются продовольственная, информационная и военная безопасность, а также борьба с терроризмом. Большое значение Индия придает поддержанию военно-морского баланса в акваториях Индийского и Тихого океанов, а также в Южной Атлантике. В этом плане привлекают особое внимание регулярно осуществляющиеся в рамках ИБСА военно-морские маневры ВМС Индии, Бразилии и ЮАР (ИБСАМАР), способствующие усилению присутствия Индии и в этой части земного шара. С 2003 г. регулярные ежегодные сухопутные и военно-морские маневры поочередно на территориях двух стран проводят Россия и Индия.

Дели готов в будущем активно работать с Москвой в таких региональных институтах, как Шанхайская организация сотрудничества (ШОС). В последнее время наметилась также корректировка позиции Индии по вопросам развития российско-пакистанских отношений. В целом оно приветствуется, но при условии исключения из них структуры военно-технического сотрудничества.

Отношения Индии с США в последнее время значительно активизировались, и Дели не готов принимать участие в каких-либо альянсах на антиамериканской платформе.

При всем этом мотивы целесообразности членства в БРИКС все же перевешивают. В Дели считают, что члены «пятерки» могут внести свой вклад в решение ряда важных мировых проблем. В этом позиции Индии совпадают с позициями других стран БРИКС.

¹⁹См.: Toledo Demetrio. Prospects of Scientific Cooperation Amongst BRIC: Energy, Development and S, T&I Collaboration in Biofuels//BRIC in the New World Order. Perspectives from Brazil, China, India and Russia. Ed. by Nandan Unnikrishnan, Samir Saran. ORF, New Delhi. 2010. P. 111-117

ВОЗМОЖНОСТИ БРИКС В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ СТРАН-ЧЛЕНОВ

Современная Россия идёт по пути совершенствования всех сфер жизни на принципах интернационализации финансовых связей со странами – партнёрами, экономической интеграции и модернизации. Приоритетным направлением развития является расширение экономических связей со странами БРИКС, которые объединяют стремление к повышению уровня жизни населения и укрепление участия в мировых экономиках. Следуя доктрине экономической интеграции геоэкономических объединений, представляется возможным предположить тенденцию укрепления взаимодействия заинтересованных сторон и их развития на этапах формирования межгосударственных зон торговли, таможенных союзов, общего рынка, экономического и валютного союзов и пр. Эффективному обеспечению экономических интересов стран способствует деятельность межгосударственных банков. Опыт США, Японии, ряда европейских стран показал, что в рамках участия институтов развития имеет место эффективное разделение ответственности и рисков. Практика показала, что каждый проект предполагает формирование отдельного механизма. Основной моделью бизнес – процесса с участием межгосударственных институтов является партнёрство, когда возможно реализовать проект только совместными усилиями. В целом такие проекты имеют социальную направленность, когда результат важен для общества, и предполагают безубыточную деятельность участников: для институтов развития - дополнительные возможности модернизации экономик, а для бизнеса – развитие. При этом необходима политическая воля, разделение полномочий, прозрачность деятельности, ясность целей, задач и способов их решения.

Важно отметить возможности банков развития для финансирования проектов модернизации экономики регионов и малых городов, когда государство через своих агентов предоставляет налоговые, страховые и прочие льготы, создавая благоприятные условия экономического сотрудничества.

Особую роль институты развития играют в реализации инновационных проектов, когда стороны тщательно оценивают возможности и механизмы достижения целей, формируют партнёрские отношения, цель которых - предложение обществу новых продуктов или услуг, финансовый инжиниринг бизнес – процессов и пр. В целом, роль государства – обеспечить через своих агентов условия реализации стратегий, в результате которых – осуществляется творческая идея,

нововведение, преобразование в экономической, технической, социальной или иной области, связанной с изобретениями, открытиями.

Каждое предприятие, отрасль, регион стремится к реализации преимущественно своих интересов и руководствуется «эгоистическими» потребностями микроструктуры. Эффективные межгосударственные отношения стран БРИКС в финансовой сфере способны обеспечить реализацию разумных отношений между микро- и макроэкономикой – частным и целым, опираясь, в том числе на партнёрство с «бизнесом».

Оценка условий развития мирового финансового рынка показала, что в настоящее время имеет место асимметрия макроэкономических и финансовых отношений, что требует разумного межгосударственного регулирования. Мировой опыт показал, что регулирование не означает вмешательства в экономическую деятельность, а представляет собой стремление к упорядочению взаимодействий в интересах стран с участием государственных институтов, способных создать благоприятные условия функционирования национальных экономик. Странам БРИКС предстоит пройти путь упорядочения взаимодействий в финансовой сфере, что предполагает разработку совместных регламентаций, регулирующих работу рынков, субъектов хозяйствования и использования ими инструментов обеспечения экономических потребностей.

В современных условиях развития мировой экономики основными целями сотрудничества стран БРИКС являются: обеспечение экономического роста, повышение производства продукции, развитие наукоемких отраслей экономик, совершенствование структуры спроса и предложений, формирование условий финансово - экономической стабильности, включая регулирование уровня цен, повышение занятости населения стран – членов, реализация принципа социальной ответственности финансовых институтов, добросовестной конкуренции в интересах общества. В свою очередь, расширение финансового сотрудничества стран БРИКС связано с соблюдением ряда принципов, к которым относится: обеспечение поступательного характера преобразований, поддержка рынка на базе межгосударственного администрирования и совместимого правового обеспечения деятельности субъектов хозяйствования, стимулирование взаимодействия государства и бизнеса на многосторонней и двусторонней основе.

Важным механизмом реализации целей сотрудничества БРИКС является Новый банк развития. Укрепление его роли в мирохозяйственных связях во многом связано с развитием сотрудничества Банка с кредитными институтами стран – членов, включая региональные банки развития. Практика показала, что региональные банки развития обеспечивают реализацию экономических интересов в рамках соответствующих регионов и преследуют цели долгосрочного кредитования и

финансирования субъектов хозяйствования с учётом особенностей развития стран - членов. Причинами повышения роли региональных банков развития в настоящее время являются: повышение роли региональных объединений и развивающихся стран, необходимость финансовой поддержки проектов, направленных на развитие соответствующих регионов, развитие международного сотрудничества, необходимость обслуживания международного движения капитала, товаров и услуг с учётом стратегических интересов региональных объединений.

Общими чертами региональных банков развития, к которым относится и Банк развития БРИКС, являются: подходы к формированию ресурсной базы, мобилизации средств, созданию специальных фондов для реализации целевых проектов, в целом, консервативная кредитная, процентная политика.

Межгосударственные банки (РБР) предоставляют льготное кредитование на срок до 40 лет. Процентная ставка в среднем составляет от 0 до 4% годовых. При нулевой процентной ставке РБР обеспечивают доход на базе предоставления банковских продуктов и услуг в рамках реализации проектов клиентами и контрагентами.

Финансирование проектов РБР осуществляется с использованием механизмов частного, государственного и беспроцентного кредитования, что способствует развитию инфраструктуры, промышленности, сельского хозяйства, инноваций, предпринимательства и других проектов, направленных на развитие региона и обеспечение экономических интересов стран – членов и заинтересованных сторон. РБР активно сотрудничают с местными финансовыми институтами, в том числе на конкурсной основе.

Основополагающие документы РБР учитывают степень экономической интеграции стран – участниц (зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономическое сотрудничество, экономический союз, экономическая интеграция). В свою очередь, интеграционная форма экономического сотрудничества предполагает согласование экономической политики в целях обеспечения устойчивого развития, содействие развитию региональным торговым отношениям, планы, направленные на формирование общего рынка/зоны свободной торговли, согласование общих подходов к ключевым финансовым и экономическим вопросам, в том числе при их рассмотрении в международных организациях (форумах, конференциях).

Особенностью межгосударственных банков является их наднациональный характер, который обеспечивает банкам участие в реализации внутренней политики государства, а также соблюдение правил и норм регулирования стран – операций.

В целом, РБР влияют на формирование торговых, экономических, финансовых, социальных отношений, способствуют интеграционной политике и гармонизации регулятивных основ деятельности экономических субъектов в соответствующих регионах, что укрепляет перспективы сотрудничества Банка развития БРИКС с РБР и расширяет спектр продуктов, услуг, источников финансирования для реализации проектов в интересах стран – участниц. Цели Нового банка развития БРИКС, направленные на финансирование проектов развития инфраструктуры, инвестиционную деятельность, кредитование многосторонних проектов, содействие развитию экономик стран - членов найдут успешную реализацию в рамках сотрудничества банка, например, с Межгосударственным банком (МБ).

В соответствии с межгосударственным соглашением уставный капитал МБ составляет 1 млрд специальных прав заимствования (примерно, 1, 375 млрд долл. США). Наибольшее число акций принадлежит России, Греции, Турции (16,5%). Членами Банка являются также Азербайджан, Албания, Армения, Болгария, Грузия, Молдавия, Румыния, Украина. МБ является надёжным партнёром кредитных институтов стран – членов. Банк создан и действует на основе Соглашения об учреждении банка и Устава, подписанных 22 января 1993 главами 10 государств-участников СНГ: Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан, Украины. Банк освобожден от всех налогов, сборов, пошлин и др. платежей, взимаемых на территории Российской Федерации. Первоначальный уставный капитал Банка в сумме 5 млрд рублей сформирован за счет взносов членов Банка. Размер уставного капитала может быть изменен по решению Совета Банка. Высший орган управления Банка – Совет Банка – включает по одному представителю от каждой договаривающейся-стороны. Решения Совета Банка принимаются квалифицированным большинством (75% общего числа голосов). Российская Федерация имеет 50% общего числа голосов, др. члены Совета – пропорционально доле каждого государства в общем объеме взаимного внешнеторгового оборота. МБ обеспечивает организацию и осуществление многосторонних расчетов между центральными (национальными) банками в связи с торговыми и иными операциями; в пределах предоставляемых ему полномочий осуществляет координацию денежно-кредитной политики государств-участников Соглашения в целях содействия экономия, сотрудничеству и развитию экономики; организует управление эмиссией наличных рублей и кредитной эмиссией центральными (национальными) банками стран-учредителей (при условии делегирования Банку таких полномочий законодательными органами заинтересованных сторон и

заключения соответствующих соглашений); изучает и анализирует состояние экономики в странах-учредителях Банка, готовит предложения и рекомендации центральным (национальным) банкам в целях координации их денежно-кредитной и валютной политики; координирует их деятельность в области методологии выполнения расчетно-платежных операций, организации системы бухгалтерского учета и отчетности по расчетам и иным операциям, разработки предложений по сближению режимов надзора за коммерческими банками; осуществляет техническое и сезонное кредитование центральных (национальных) банков в процессе осуществления взаимных многосторонних расчетов; совершает широкий круг операций в соответствии с целями и задачами Банка.

Евразийский банк развития (ЕАБР) представляет также представляет интерес для БРИКС.ЕАБР учрежден на основании межгосударственного соглашения, подписанного 12 января 2006 года уполномоченными представителями Российской Федерации и Республики Казахстан. Инициатива создания Банка принадлежит президентам России и Казахстана. В 2009 году в состав членов банка вошли Республика Армения и Республика Таджикистан, в 2010 году — Республика Беларусь, а в 2011 году — Кыргызская Республика. Банк содействует экономическому росту государств-участников, расширению торгово-экономических связей между ними и развитию интеграционных процессов на евразийском пространстве, реализует инвестиционные проекты. Деятельность Банка направлена на создание условий устойчивого экономического развития стран – членов, чему способствует расширение сотрудничества с БРИКС.

На обеспечение экономических интересов БРИКС могут быть направлены совместные механизмы: финансирования инвестиционных проектов, имеющих интеграционный эффект; предоставления технического содействия в реализации проектов развития; исследования проблем и перспектив экономического сотрудничества.

Уставный капитал Банка - 1,5 миллиарда долларов США, что является прочной основой его деятельности. Штаб-квартира ЕАБР расположена в Алматы. Банк имеет филиал в Санкт-Петербурге, представительства в Москве, Астане, Душанбе, Ереване, Минске и Бишкеке.

В целях содействия экономическому сотрудничеству БРИКС интерес представляет также инфраструктура Межамериканского банка развития (МАБР), который создан Организацией американских государств (ОАГ) в 1959 году. Членами МАБР являются 46 стран, в том числе 28 стран Латинской Америки и Карибского бассейна, 18 Европейских стран и стран – членов АТЭС. Цели банка, направленные на кредитование программ экономического и социального развития, инвестиционное финансирование государственных и частных программ развития, банковская и экспертная

поддержка приоритетных программ развития, сопровождение проектов на всех циклах (предварительный анализ, технико-экономическое обоснование и финансовый инжиниринг, строительство объекта и его эксплуатация), соответствуют интересам БРИКС и могут быть реализованы в рамках совместных проектов.

Кроме того, МАБР управляет многочисленными фондами, осуществляет трастовые операции, направленные на оказание помощи, прежде всего странам Латинской Америки, что создаёт благоприятные перспективы совместному финансированию Банком развития БРИКС и МАБР экономических проектов, в том числе в Бразилии.

Важную роль в деятельности Банка играет Многосторонний инвестиционный фонд, созданный в 1993 году. Межамериканский банк развития реализует широкий спектр финансовых инструментов, используя сеть представительств в 26 странах Латинской Америки и Европе.

Межамериканская инвестиционная корпорация (МАИК), созданная в 1989 году с участием Межамериканского банка развития также способна внести вклад в обеспечение экономических интересов БРИКС.

Целью деятельности МАИК является поддержка деятельности малых и средних предприятий Латинской Америки и Карибского бассейна. Членами МАИК являются 34 государства – региональные и нерегинальные, включая Австрию, Германию, Израиль, Нидерланды, США, Францию, Швейцарию, Японию.

Субординированное и синдицированное кредитование, инвестиции в акционерный капитал создаваемых предприятий (до 33%), представление кредитных линий, участие в управлении предприятиями, содействие в привлечении финансовых ресурсов, передачи технологий – возможные механизмы сотрудничества МАИК и институтов развития БРИКС.

Значительный интерес для обеспечения программ развития БРИКС представляет Азиатский банк развития (АзБР). АзБР создан в 1966 году в целях содействия развитию стран Азии и Дальнего Востока. Участниками Банка являются 56 стран: Китай, 40 стран Азии и Дальнего Востока, 16 – Европейские страны, Канада, США, Франция, Швейцария и др.

Банк формирует стратегию финансовой деятельности с участием представителей правительств стран – членов.

Кредитная политика Банка развития БРИКС включает приоритетные направления финансирования, которые во многом совпадают с приоритетами АзБР: сельское хозяйство, ирригация, рыболовство, животноводство, лесоводство, развитие регионов; энергетика, добыча энергоресурсов, нефтеперерабатывающая промышленность, газопроводы; транспорт и связь, судоходство, порты. Железные дороги аэропорты, дороги, телекоммуникации; водоснабжение, программы в сфере здравоохранения и образования.

Банк оказывает консультативные и информационные услуги, в основном, юридическим лицам, финансирует программы развития малого и среднего бизнеса, трансфер технологий и осуществляет финансовый инжиниринг проектов с учётом экономических и стратегических интересов стран – членов. Эксперты Банка содействуют правительствам заинтересованных сторон в разработке и финансировании программ развития, осуществляют консультации на этапах подготовки и реализации проектов. Банк использует широкий круг финансовых инструментов в целях обеспечения интересов клиентов, включая синдицированное кредитование и проектное финансирование. Максимальный срок кредитования – 30 лет.

Кроме того, Банк управляет специализированными фондами: Фонд азиатского развития (с 1974 г.), Специализированный фонд технической помощи (с 1966 г.), Японский специальный фонд (с 1988 г.).

Финансирование приоритетных программ развития с участие Фондов осуществляется на срок до 40 лет.

АзБР является акционером Азиатской финансово-инвестиционной корпорации, созданной в целях оказания содействия частным предприятиям, кредитования и гарантирования сделок. Участниками Фонда являются 25 стран Азии, Америки и Европы.

Банк сотрудничает с институтами развития ООН, которыми являются Международный банк экономического сотрудничества и Международный инвестиционный банк. АзБР является учредителем (с 1976 г.) Ассоциации институтов финансирования развития в Азиатско-Тихоокеанском регионе, которая объединяет 72 банка развития и 7 специализированных институтов ООН, включая МБРР, что также представляет интерес для институтов развития БРИКС.

Сотрудничество БРИКС с региональными банками и фондами развития стран Африки также позволит расширить ресурсную базу проектов и программ, содействующих экономическому развитию стран – членов, обеспечению экономических интересов хозяйствующих субъектов.

Взаимные интересы участников мирохозяйственных связей способствуют успешным деловым контактам институтов развития БРИКС с Банком развития государств Центральной Африки (БДЕАС) и Западноафриканским банком развития (БОАД), участниками которых являются Габон, Камерун, Конго, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Бенин, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал, Того и другие страны.

Поддержку сотрудничества с институтами развития Африки готовы оказать страны – партнёры БРИКС. Например, официальные лица Герцогства Монако в ходе визита Министра экономики и финансов страны г-на Ж. Кастеллини в Российскую Федерацию в январе 2015 года

подтвердили такое намерение в рамках деловой встречи с представителями промышленников и предпринимателей Российской Федерации.

Основными направлениями сотрудничества институтов развития БРИКС с БДЕАС и БОАД в целях обеспечения экономических интересов стран – членов могут быть: финансирование приоритетных программ развития, консультации, экспертиза и сопровождение проектов в сфере развития промышленности, энергетики, сельского хозяйства, инфраструктуры, транспорта, телекоммуникаций, научных исследований и разработок, финансирование малого и среднего бизнеса, прямые инвестиции, трансфер технологий.

Сотрудничество с Африканским банком развития (АФБР) и фондами, членами которого с 1964 года являются Бразилия, Аргентина, страны Ближнего и Среднего Востока (Саудовская Аравия, Кувейт), Азии (Корея, Япония) в сфере проектного финансирования, реализуемого, в том числе на базе частно – государственного партнёрства, финансирования инноваций, развития малого и среднего бизнеса, развития инфраструктуры также укрепит место и роль Банка развития БРИКС в системе международных кредитных и финансовых отношений.

Совершенствование нормативной базы долевого финансирования и использование опыта исламских финансовых институтов в странах БРИКС будет способствовать привлечению иностранных инвестиций для обеспечения экономических интересов из стран Персидского залива и сотрудничеству с Исламским банком развития и специальными фондами институтов развития арабских государств, одним из которых является Арабский банк экономического развития Африки (АБЭРА), созданный в 1973 году по предложению Лиги арабских государств с целью кредитования и гарантирования, оказание финансовой помощи, и консультационных услуг на всех стадиях реализации проектов, субсидирования проектов трансфера технологий, внедрения ноу-хау и пр. Указанные направления работы и механизмы финансирования программ развития представляют интерес для БРИКС. Членами банка являются 18 государств, (Алжир, Бахрейн, Египет, Иордания, Ирак, Катар, Ливан, Ливия, Мавритания, Марокко, Объединённые Арабские Эмираты, Оман, Палестина, Саудовская Аравия, Сирия, Судан, Тунис), которые заинтересованы в сотрудничестве с БРИКС.

В целях обеспечения экономических интересов БРИКС представляется целесообразным способствовать развитию сотрудничества институтов развития, прежде всего межгосударственных банков, направленное на использование мирового опыта финансирования и кредитования программ развития. Механизмы развития сотрудничества включают гармонизацию регламентаций, расширение государственно – частного партнёрства, использование известных мировой практике

инструментов финансирования и обеспечение интересов субъектов хозяйствования банками с участием БРИКС. Активное участие Нового банка развития БРИКС в указанном процессе будет способствовать укреплению роли стран - членов в мировой экономике и международных финансово-экономических отношениях.

Список литературы:

1. Концепция создания международного финансового центра в РФ (одобрена Правительством РФ 5 февраля 2009 г.). URL: <http://www.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/>
2. Стратегия развития финансового рынка РФ на период до 2020 г. (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 29.12.2008 №2043-р). Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Ведев А.Л. и др. Структурная модернизация финансовой системы России: резюме аналитического доклада. М.: Банк Москвы, ИНСОР. 2010. – 32 с. URL: http://www.vedi.ru/macro_r/macro7510_rez.pdf.
4. Герчикова И.Н. Международные экономические организации. М. «Консалтбанкир».2000
5. Гринберг Р.С., Глазьев С.Ю., Миркин Я.М. и др. Стратегические ориентиры экономического развития России: Науч. доклад. СПб.: Алетейя, 2010. 664 с.
6. Ярыгина И.З. Региональные финансовые институты: перспективы развития. «Бизнес и Банки».2004
7. Ярыгина И.З. Банковские системы и банки в условиях глобализации, Финуниверситет, 2011.349 с.
8. The Key Building Blocks Of World Class Financial Centers // Securities industry association // <http://www.sia.com>
9. Leung C., Unterroberdoerster O. Hong Kong SAR as a financial center for Asia: trends and implications. IMF WP/08/57. Washington: IMF, March 2008. 20 p.

ЧАСТЬ 3

СЕКЦИЯ «ИНСТИТУТЫ ООН 70 ЛЕТ СПУСТЯ: ЗАМЫСЕЛ И РЕАЛЬНОСТЬ» (модератор: В.О. Печатнов)

70 ЛЕТ ООН: ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ И НЕОБХОДИМОСТЬ РЕФОРМЫ

В результате Второй мировой войны кардинально изменился весь миропорядок. Одним из наиболее существенных изменений стало создание в 1945 году универсальной платформы международного сотрудничества государств – Организации Объединенных Наций. ООН объединяет сегодня 193 страны, занимает центральное место в системе межгосударственных организаций и играет исключительную роль в современном международно-политическом развитии.

В свете последних событий – обострения существующих и возникновения новых международных конфликтов, угрозы международного терроризма в лице «Аль-Каиды» и «Исламского государства», массового и грубого нарушения прав человека в результате деятельности последних – как никогда ранее актуализируется вопрос усовершенствования деятельности ООН и ее адаптации к серьезному изменению международно-политического ландшафта.

Перед Организацией, отмечающей в этом году свой 70-й юбилей, встают дополнительные задачи, для решения которых требуется совершенствование существующих и создание новых механизмов функционирования. Касательно деятельности ООН возникает много концептуальных вопросов: Какой должна быть система приоритетов Организации? При каких условиях ее функции могут быть делегированы региональным организациям или коалициям государств? Каковы условия и пределы вмешательства ООН во внутренние дела суверенных государств? К каким последствиям для члена организации может привести несоблюдение решений Совета Безопасности? Как добиться оптимального сочетания демократизма и оперативности в функционировании ООН? Как совместить принцип ее универсальности с особым статусом постоянных членов СБ? Назрел вопрос реформирования организации.

Разговор о назревшей необходимости перемен в Организации ведется уже давно, но в начале нового тысячелетия эта тема стала особенно актуальна.

Специфика нынешнего момента заключается в том, что воззрения государств-членов на реформу Организации отличаются порой кардинальным образом, и потому мы являемся свидетелями

противоборства мнений относительно вектора требуемых преобразований²⁰.

Очевидно, что в нынешней, весьма сложной международной обстановке основной фокус внимания в этом процессе должен быть сосредоточен на реформировании Совета Безопасности ООН, как главного органа, ответственного за поддержание международного мира и безопасности. Дискуссии по вопросу реформы Совета Безопасности охватывают несколько блоков модернизации данного органа, наиболее дискуссионным из которых является расширение членского состава и институт права вето.

Самыми активными сторонниками срочного расширения Совета Безопасности в категории постоянных и непостоянных членов являются Германия, Япония, Индия и Бразилия («группа четырех», или «четверка»). Предложение о целесообразности расширения в категории постоянных членов аргументируется, в частности, тем, что новые центры силы должны быть полнее представлены в главном органе, несущем ответственность за международный мир и безопасность.

Такой подход оспаривают страны так называемого «кофейного клуба» – Испания, Южная Корея, Мексика, Канада и другие, полагая, что увеличение числа постоянных членов Совета противоречит курсу на демократизацию и другим современным тенденциям мирового развития, существенно осложняя для других членов мирового сообщества возможность представительства в Совете Безопасности ООН в качестве непостоянных членов.

Кроме стран «кофейного клуба» против предложения «четверки» выступает и Италия, категорически возражающая против вступления Германии и Японии в Совет Безопасности ООН в качестве постоянных членов с наделением их правом вето. Свою позицию Италия обосновывает тем, что принятие в Совет Безопасности двух потерпевших поражение во Второй мировой войне государств, в результате которой и создавалась ООН, является дискриминационным шагом в отношении других проигравших войну стран. Италия и Испания уже высказали свои опасения о возможном понижении собственного статуса из-за возможного расширения Совета за счет Германии и Японии.

Особый интерес представляет позиция Канады, которая выступает не только за сокращение числа нынешних постоянных членов, но и за их замещение региональными организациями.

Необходимо обратить внимание и на позицию африканской группы, которая состоит в приверженности принятым в 2005 году положениям

²⁰ Заемский В.Ф. Кому нужна реформа ООН: в интересах всех и каждого. Москва, 2011. С. 10.

«консенсуса Эзульвини» и Сиртской декларации, согласно которым предлагается создать два постоянных места с правом вето и дополнительно два непостоянных места для африканских стран. Наряду с этим, Ливия и Сенегал активно продвигают идею о немедленном предоставлении Африке места постоянного члена с правом вето вне зависимости от продвижения дискуссии по реформе Совета Безопасности. В целом, от Африканского союза на постоянные места в обновленном Совете Безопасности претендуют ЮАР, Нигерия, Египет, Сенегал и Ливия.

Своего представительства в Совете требуют и другие региональные организации, а именно Лига арабских государств (ЛАГ) и Организация Исламского сотрудничества (ОИС).

Выдвигались и идеи о создании в расширенном Совете «региональных мест» – «арабского» и для стран Организации Исламского Сотрудничества (ОИС) – причем в обеих категориях²¹.

Относительно представительства стран Евросоюза отметим, что в контексте вступления в силу Лиссабонского договора итальянцы и испанцы выступают за учреждение в Совете Безопасности постоянного места для ЕС с предоставлением права вето.

Собственный проект выдвинули и африканские страны²², в котором содержались предложения по увеличению численного состава Совета Безопасности до 26 членов, предоставлению этой региональной группе пяти непостоянных и двух постоянных мест, последние из которых должны обладать всеми прерогативами нынешней «пятерки», включая право вето²³.

С большим сожалением приходится констатировать тот факт, что по истечении четырех раундов межправительственных переговоров по вопросу реформирования Совета Безопасности ООН так и не удалось прийти к конкретным заключениям и найти оптимальную эффективную модель «обновленного» Совета. На сегодняшний день ни одна из предлагаемых моделей реформы Совета не пользуется преобладающей поддержкой в ООН²⁴.

Постоянные члены Совета Безопасности ООН имеют собственные исходные представления о его реформе, в частности по вопросу членского

21 Bourantonis D. Reform of the UN Security Council and the non-aligned States // International peacekeeping, № 5 (1) Spring, 1998. URL: <http://booksandjournals.brillonline.com/content/journals/10.1163/187541198x00420?crawler=true>

22 Проект африканских стран был распространен под номером A/59/L.67 от 14 июля 2005 г.

23 Faye A. Africa frente a la ampliación del Consejo de Seguridad de la ONU // Comercio exterior (Banco Nacional de Comercio Exterior), № 55 (10) October, 2005, -874 p.

24 Мустафаева Н. Институт права вето в Совете Безопасности ООН. // Стратегический анализ. №2(13), 2015. С. 92

состава и института права вето. Суммируя отношение к этим идеям со стороны нынешних постоянных членов Совета, можно сказать, что все они готовы поддержать предложения, целесообразность которых не вызывает сомнений. Вместе с тем, правда, с разной степенью решимости они отвергают попытки ущемления полномочий «пятерки», в частности – использование права вето.

В целом, наличие института вето в системе Совета, его политико-психологический статус помогают обеспечивать сбалансированный характер принимаемых Советом решений, а также избежать принятия односторонне выгодных, не отражающих общие интересы мирового сообщества решений. В то же время, расширение состава постоянных членов Совета осложнит вопрос консенсуса, т.к. право вето будет предоставлено всем постоянным членам Совета Безопасности, что в свою очередь может привести к парализации работы самого органа²⁵.

Кроме этого, использование права вето, порой приводит к блокированию тех или иных проектов резолюций из-за различия в позициях постоянных членов Совета, что в свою очередь делает невозможным единоличное голосование по конфликтным вопросам и соответственно отрицательно сказывается на эффективности деятельности данного органа.

Вашингтон, Москва и Пекин, выступая с позиции «умеренного» реформирования Совета Безопасности ООН, единогласны в вопросе права вето, согласно которому, любое численное изменение состава органа не должно затрагивать prerogatives постоянных членов Совета Безопасности.

При этом США настаивают на том, что постоянное использование Россией своего права вето в ООН ставит под вопрос легитимность Совета Безопасности, что, в свою очередь, может привести к его полному игнорированию странами мирового сообщества и падению его авторитета в международных отношениях.

Данное опасение США основано на использовании Россией права вето 4 раза за последнее время в целях блокирования резолюций по Сирии и поддержки политического режима Башара Асада.

Россия, в свою очередь, считает подобную практику совершенно правомерной, учитывая тот факт, что режим Асада является единственным легитимным в Сирии, вынесенные же на рассмотрение Совета резолюции по этому вопросу представляют собой очередной трамплин для военной интервенции Запада.

В качестве подкрепления своих доводов Россия приводит в пример резолюцию 1973 Совета Безопасности ООН, фактически

²⁵ Мустафаева Н. Проблемы реформирования Совета Безопасности ООН. / Евразийский Юридический Журнал. № 10 (77) 2014. С.57-58.

санкционировавшую военное вмешательство иностранных государств в гражданскую войну в Ливии и декларирующую защиту мирных жителей как цель вмешательства. В 2011 году Россия воздержалась при голосовании по этой резолюции в Совете Безопасности ООН.

Большой резонанс вызвало предложение другого постоянного члена Совета Безопасности – Франции, согласно которому, необходимо временное ограничение использования права вето на добровольной основе пятью постоянными членами Совета в тех случаях, когда осуществляется политика геноцида и происходят другие массовые и грубые нарушения прав человека.

«Наша инициатива основана на принципиальной внутренней убежденности, что право вето не является привилегией. Эта – наша ответственность», – заявляет постоянный представитель Франции в ООН Франсуа Делатр.

Отметим, что это предложение получило широкую поддержку Генеральной Ассамблеи ООН. Однако Россия, считая подобную инициативу политически мотивированной, категорически ее отвергает.

Очевидно, что каких-либо кардинальных изменений в этом вопросе в ближайшее время не предвидится и Совет Безопасности будет функционировать в прежнем составе. Однако новые вызовы и угрозы, стоящие сегодня перед человечеством, актуализируют вопрос наибольшей географической представленности в главном органе ООН, ответственном за поддержание международного мира и безопасности²⁶.

Успех в вопросе реформирования всей системы ООН, и в первую очередь, Совета Безопасности, может быть достигнут лишь в случае проявления политической воли у мировых держав, обязанных справедливо подходить к политико-правовой оценке всех событий международной жизни. Именно такой подход, опирающийся на прочный фундамент международного права, может стать гарантом обеспечения устойчивого мирового развития на современном этапе международных отношений²⁷.

Список литературы:

1. Заемский В.Ф. Кому нужна реформа ООН: в интересах всех и каждого. М., 2011. – 296 с.
2. Мустафаева Н. И. Институт права вето в Совете Безопасности ООН: современное положение и перспективы реформы // Журнал Стратегический Анализ

²⁶ www.1news.az. Мустафаева Н. Право вето в Совете Безопасности ООН: быть или не быть? 02.10.2015 URL: <http://1news.az/authors/oped/20151002112203098.html>

²⁷ <http://moderndiplomacy.eu>. Mustafayeva N. Why do we need strong United Nations? 22.10.2015 URL: http://moderndiplomacy.eu/index.php?option=com_k2&view=item&id=1053:why-do-we-need-strong-united-nations&Itemid=724

Центра Стратегических Исследований при Президенте Азербайджанской Республики. № 2. 2015. – С. 90-103.

3. Мустафаева Н. Право вето в Совете Безопасности ООН: быть или не быть? 02.10.2015 URL: <http://1news.az/authors/oped/20151002112203098.html>

4. Мустафаева Н.И. Проблемы реформирования Совета Безопасности ООН // Евразийский Юридический Журнал. № 10 (77) 2014. С. 57-58.

5. Bourantonis D. Reform of the UN Security Council and the non-aligned States // International peacekeeping, № 5 (1) Spring, 1998. – P. 89–109.

6. Faye A. Africa frente a la ampliacion del Consejo de Seguridad de la ONU // Comercio exterior (Banco Nacional de Comercio Exterior), № 55 (10) October, 2005, -874 p.

7. Mustafayeva N. Why do we need strong United Nations? 22.10.2015 URL: http://moderndiplomacy.eu/index.php?option=com_k2&view=item&id=1053:why-do-we-need-strong-united-nations&Itemid=724

ПОЗИЦИЯ ФРАНЦИИ ПО ВОПРОСУ РЕФОРМИРОВАНИЯ СБ ООН

В НАЧАЛЕ 21 ВЕКА

Основные этапы эволюции французской позиции

Позиция Франции по вопросу реформы Совета Безопасности ООН (СБ ООН) прошла через несколько этапов, меняясь в соответствии с эволюцией системы международных отношений. Условно эти этапы можно обозначить как периоды французского «неучастия» в решении вопроса (1963-1992), «сдержанного отрицания» (1992-2004) и «поддержки» реформы (2005- н.в.). Указанные хронологические рамки, на наш взгляд, обусловлены рядом ключевых вех в истории вопроса.

СБ ООН начал работу в 1945 году. Кандидатура Франции на постоянное членство в Совете, Франции - которая с точки зрения сверхдержав (США и СССР) была весьма условной победительницей во Второй мировой войне, была продвинута Великобританией для укрепления позиций Европы в новом органе, призванном заменить в послевоенном мире Лигу Наций²⁸. Но ничем особо ярким Франция в ООН до середины 1970х гг. похвастаться не могла. Во многом потому, что в период деколонизации, пытаясь сохранить свою колониальную империю, она стала объектом постоянной критики со стороны государств Третьего мира.

16 сентября 1963 года по настоянию 43 стран Генеральная ассамблея ООН (ГА ООН) внесла в повестку дня вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности, а 17 декабря того же года ГА ООН приняла резолюцию №1991 о расширении состава непостоянных членов Совбеза с 11 до 15 членов. Из 113 стран-членов, принявших участие в голосовании, «за» проголосовали 97 членов, против – 11 (в том числе - Франция и СССР), а 4 страны (в том числе - США и Великобритания) воздержались²⁹. С 1966 г. СБ ООН заработал по новому

²⁸ Moreau Defarges, Philippe. La reforme de l'ONU, obsedante et impossible. [Electronic resource]/ - Centre Thucyde - 4 p. - Mode of access: http://www.afric-t.org/IMG/pdf/67_Moreau_Defarges.pdf

²⁹ Резолюция 1991 (XVIII). Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и в Экономическом и в Социальном Совете./ [Электронный ресурс] – Официальный сайт ООН – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1991\(XVIII\);](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1991(XVIII);) Vincent, Philippe. Pour une meilleure gouvernance mondiale: la réforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies [Electronic resource] / Pyramides – 2005 - №9 – 69-86 p. Mode of access: <http://pyramides.revues.org/365>

правилу. Вплоть до 1992 г. вопрос о расширении числа постоянных членов СБ ООН регулярно всплывал, но дискуссии не приводили ни к чему конкретному: страны «большой пятерки», показательно проголосовавшие в 1963 году, не собиравшись отказываться от столь важного преимущества в статусе³⁰. Франция не была исключением.

Конец биполярности принёс новые изменения. 22 сентября 1992 г. Япония устами своего министра иностранных дел Митио Ватанабе публично заявила о готовности стать постоянным членом СБ ООН, а 23 сентября аналогичное заявление сделал глава МИД объединённой Германии Клаус Кинкель³¹. 11 декабря 1992 г. ГА ООН обратилась к генеральному секретарю ООН Бутросу Бутрос-Гали с просьбой представить замечания и доклад по данному вопросу (резолюция A/RES/47/62, принята без голосования). Доклад был представлен 20 июля 1993 г., а 3 декабря 1993 г. ООН учредила рабочую группу по изучению данного вопроса (резолюция ГА A/RES/48/26, принята без голосования). С 1992 до 2004 гг. вопрос «подвис» в постоянных дискуссиях. Рекомендация рабочей группы о создании новой - «полупостоянной» - категории мест не привела ни к каким конкретным решениям. Вопрос о расширении СБ ООН всплывал и далее: Харарская декларация африканских стран (1997 г.), предложение Исмаила Разали (1997 г.), Декларация Тысячелетия (2000 г.), «доклад Брахими» (2003 г.) – без каких-либо результатов. Франция на данном этапе заняла сдержанно-отрицательную позицию. В 1992 г. глава МИД Франции Ролан Дюма заявил, что для получения постоянного места в СБ ООН «некоторые страны» должны обладать ядерным оружием и способностью определять мировую политику, намекая на ограничения в статусе Японии и ФРГ. Преемник Дюма – Ален Жюппе – выступил с аналогичным тезисом, указав, что для постоянного членства в СБ ООН необходимо как минимум иметь возможность участвовать в военных операциях, чего ни Япония, ни ФРГ позволить себе не могут. Отметим, что Лондон опротестовал данное заявление, заметив, что в уставе ООН нигде не записано, что постоянные члены СБ ООН обязаны участвовать в военных операциях. В 1997 г. Ширак согласился с идеей включения в состав СБ ООН на постоянной основе ФРГ, Японии и нескольких стран Юга, но дальше этого дело не пошло³².

³⁰ Tavernier, Paul. Soixante ans apres: la reforme du Conseil de Securite des Nations Unies est-elle possible? [Electronic resource] / Actualité et Droit International – août 2005. Mode of access: <http://www.ridi.org/adi/articles/2005/200508tav.pdf>

³¹ Aldridge, Bob. Hegemony in Europe: part 1 -- the subtleties of political competition [Electronic resource] / Pacific Life Research Center – 25.05.1995 – 8 p. Mode of access: <http://www.plrc.org/docs/941107A.pdf>

³² Macleod, Alex et Viau, Hélène. La France: les institutions internationales au service du rang? [Electronic resource] / Études internationales, vol. 30, - 1999 № 2, 279-301 p. - Mode

В 2004 г. под эгидой ООН из 15 человек была сформирована Группа персоналий высокого уровня, куда вошли и авторитетные дипломаты из «большой пятерки», в том числе, Евгений Примаков, американец Брент Скоукрофт и француз Робер Бадинтер. В декабре 2014 г. группа представила доклад A/59/565, предложив две модели расширения Совбеза ООН. В модели «А» к 5 постоянным местам предлагалось добавить 6 постоянных мест (но без права вето) и 13 непостоянных мест на возобновляемый срок (на 2 года). В модели «Б» к 5 постоянным местам было предложено добавить 8 мест на возобновляемый срок (на 4 года) и 11 новых непостоянных мест на двухлетний (и невозобновляемый) срок. Обе модели были спроектированы с учётом регионального представительства. Вторым важным моментом в докладе стало предложение использовать вето – институт, имеющий «анахронический характер» – лишь в тех вопросах, «в которых жизненно важные интересы действительно находятся под угрозой»³³. На основе этого доклада генсек ООН Кофи Аннан представил 22 марта 2005 г. свой доклад о реформе ООН³⁴.

Судя по всему, выступление Аннана стало для многих стран сигналом к выдвижению кандидатур в члены СБ ООН, поскольку в 2005 г. миру были предложены сразу три инициативы от трёх разных групп. 13 мая 2005 г. поступило предложение от «Группы четырех» (G4) – Германии, Японии, Бразилии и Индии, заявивших о готовности вчетвером войти в СБ ООН на правах постоянных членов и пригласить ещё две африканские страны. Проект обсуждался в ООН 11 июля 2005 г., но позже был заблокирован США, Китаем и странами Африки³⁵. Тем не менее, данный проект жив: например, 26 октября 2015 г. Германия снова озвучила его идею³⁶.

of access: <https://www.erudit.org/revue/ei/1999/v30/n2/704029ar.pdf>; La Réforme de l'ONU. La Délicate question de l'élargissement du Conseil de Sécurité ne sera pas réglée en 1995. [Electronic resource] / Le Monde – 25.09.1994 – Mode of access: <http://www.radioradicale.it/exagora/la-reforme-de-lonu>

³³ Записка Генерального секретаря [Электронный ресурс] – Официальный сайт ООН – 2.12.2004 (A/59/565) - Режим доступа:

<http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=a/59/565>

³⁴ При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех. Доклад Генерального секретаря [Электронный ресурс] – Официальный сайт ООН – 21.03.2005 (A/59/2005) - Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=a/59/2005>

³⁵ Tavernier, Paul. Soixante ans apres: la reforme du Conseil de Sécurité des Nations Unies est-elle possible? [Electronic resource] / Actualité et Droit International – août 2005. Mode of access: <http://www.ridi.org/adi/articles/2005/200508tav.pdf>; La réforme du Conseil de sécurité? [Electronic resource] / Le Magazine.info – 01.12.2005 - Mode of access: <http://www.lemagazine.info/?La-reforme-du-Conseil-de-securite>

³⁶ Une réforme du Conseil de sécurité de l'Onu nécessaire-Merkel [Electronic resource] / Reuters – 26.09.2015 - Mode of access: <http://www.boursorama.com/actualites/une-reforme-du-conseil-de-securite-de-l-onu-necessaire-merkel-76cc39adc0778f538ef6afac8e1219ad>

12 июля 2005 г. Алжир от имени *стран Африканского союза* выдвинул в ООН второй проект – предоставить Африке в Совбезе ООН 2 постоянных места (причем обязательно с правом вето) и 6 непостоянных мест. Логика проекта - в том, что континент, имеющий в ГА ООН более четверти мест, не имеет в Совбезе ни одного³⁷. Лидеры африканских стран продолжают озвучивать эту инициативу вплоть до сегодняшнего дня³⁸.

Третий проект был выдвинут в тот же период - Пакистаном от имени группы *"Объединившиеся ради консенсуса"* - десятка стран, требующих в Совбезе для себя 10 непостоянных мест на 2 года. Данный проект конкурирует с проектом «четверки», так как в нём состоят географические конкуренты стран G4, не рассчитывающие на статус постоянного члена СБ ООН (Италия, Мексика, Канада, Аргентина, Пакистан, Южная Корея и др.). Более того, в 2011 г. Италия выступила с еще одним радикальным предложением – забрать у Лондона и Парижа два места в Совбезе ООН, а взамен ввести одно место – для Евросоюза³⁹.

Принять окончательное решение по всем этим проектам предполагалось на ассамблее ООН в сентябре 2005 г. Но результат оказался тем же, что и раньше. В 2008 г. была сформирована новая группа по выработке текста с предложениями для голосования, текст был готов в 2010 году. Межправительственные переговоры по данному вопросу продолжают.

В отличие от ООН реакция Франции на новые изменения оказалась незамедлительной. Уже в день публикации доклада Аннана президент Ж.Ширак направил тому письмо, в котором заявил о поддержке

³⁷ Bourassa, Hugo. La réforme du Conseil de sécurité de l'ONU: se dirige-t-on vers un accord?

[Electronic resource] / Université Laval - Mode of access:

http://www.cms.fss.ulaval.ca/recherche/upload/hei/fichiers/reforme__onu.pdf

³⁸ L'Afrique réclame un siège permanent au Conseil de sécurité [Electronic resource] / Algerie Patriotique – 9.11.2013 - Mode of access: <http://www.algeriepatriotique.com/article/l-afrique-reclame-un-siege-permanent-au-conseil-de-securite>; Conseil de Sécurité de l'ONU: l'Afrique continue de revendiquer un siège permanent avec veto [Electronic resource] / La Nouvelle Expression – 13.07.2015 - Mode of access:

http://www.lanouvelleexpression.info/index.php?option=com_k2&view=item&id=1552:conseil-de-s%C3%A9curit%C3%A9-de-lonu-lafrrique-continue-de-revendiquer-un-si%C3%A8ge-permanent-avec-veto&Itemid=665; Réformer le Conseil de sécurité de l'ONU: l'impossible mission? [Electronic resource] / RFI – 28.09.2015 - Mode of access: <http://www.rfi.fr/ameriques/20150927-reformer-conseil-securite-onu-impossible-mission-veto-assemblee>

³⁹ О реформе Совета Безопасности ООН (справка) [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД РФ - 13.10.2011 – Режим доступа: <http://archive.mid.ru/bdomp/ns-dmo.nsf/d1e21cb809777d63432569ff003ccdcf/fc3c8bb6af0f2853c3257928002e83c4!OpenDocument>

расширения Совбеза ООН по любому из предложенных вариантов. «Эта замечательная работа представляет собой, с точки зрения Франции, прекрасную основу для дискуссий с тем чтобы договориться (...) об амбициозных решениях (...) по реформе ООН», - отмечал президент: «Франция будет на вашей стороне с тем чтобы осуществить необходимые реформы»⁴⁰. Николая Саркози, сменивший Ширака на посту президента Франции в мае 2007 г., подтвердил готовность Парижа довести дело расширения СБ ООН до логического завершения: «Уже 30 лет мы говорим о реформе. Я предлагаю вам, чтобы мы сделали её в этом – 2011 году. Её детали – на столе. (...) Давайте не будем создавать никаких рабочих групп, давайте проведём дебаты и осуществим обещание ввести Африку, латиноамериканский континент и других партнеров в этот Совет безопасности»⁴¹. Франсуа Олланд, пришедший на смену Саркози в мае 2012 г., также подтвердил согласие Парижа на расширение Совбеза, который «должен отражать реалии сегодняшнего мира»⁴². Таким образом, с 2005 года Франция сменила свою позицию, открыто объявив о поддержке включения стран «четвёрки», африканской и арабской страны в СБ ООН на правах постоянных членов. Эта позиция сохраняется по сей день⁴³.

Причины изменения французской позиции

Почему же так произошло? Зачем Парижу потребовалось расширять СБ ООН? Чаще всего в качестве причин изменения позиции в СМИ можно

⁴⁰ Lettre adressée à M. Kofi Annan, secrétaire général des Nations Unies suite à la presentation du rapport “Dans une plus grande liberté vers la sécurité, le développement et les droits de l’homme pour tous” [Electronic resource] / Présidence de la République Française – 22.03.2005 - Mode of access (28.10.2015):

http://www.elysee.fr/elysee/francais/interventions/lettres_et_messages/2005/mars/lettre_adressee_a_m_kofi_annan_secretaire_general_des_nations_unies_suite_a_la_presentation_du_rapport_dans_une_plus_grande_libertevers_la_securite_le_developpement_et_les_droits_de_l_homme_pour_tous.28989.html

⁴¹ Gamaï, Léonce. Nécessité de réformer le Conseil de Sécurité des Nations Unies: le monde évolue, l’Onu doit s’y conformer [Electronic resource] / La Nouvelle Tribune – 19.03.2013 - Mode of access: <http://www.lanouvelletribune.info/international/13916-le-monde-evolue-l-onu-doit-s-y-conformer>

⁴² François Hollande: «la France veut que l’ONU soit le cadre de la gouvernance mondiale» [Electronic resource] / Parti Socialiste française – 26.09.2012 - Mode of access: <http://www.parti-socialiste.fr/articles/francois-hollande-la-france-veut-que-lonu-soit-le-cadre-de-la-gouvernance-mondiale>

⁴³ Réforme du Conseil de sécurité de l’ONU: La France soutient un siège permanent de l’Allemagne, du Brésil, de l’Inde et du Japon. Intervention de M. Gérard Araud, représentant permanent de la France auprès des Nations unies 14.10.2010 [Electronic resource] / Ambassade de France en Allemagne – 26.10.2012 - Mode of access: <http://www.ambafrance-de.org/Reforme-du-Conseil-de-securite-de>

услышать соображения о том, что Совбез ООН, которому исполнилось уже 70 лет, не является ни репрезентативным ни эффективным органом⁴⁴. Не отрицая определённой справедливости этих замечаний, приходится констатировать, что реальные причины изменения позиции Франции лежат гораздо глубже. Их как минимум три.

Первой причиной стоит назвать системные изменения, наступившие в мире с момента окончания bipolarности, а именно *курс США на формирование однополярного мира*. Наиболее ярким выражением этого стали вторжения США и их союзников в Югославию в 1999 и в Ирак в 2003 гг. В обоих случаях силовые акции осуществлялись без санкций СБ ООН. Особо чувствительным для Парижа стало то, что в случае с Югославией ООН оказался не опорой, а препятствием для проведения интервенции, а в случае с Ираком – в том, что резолюция №1441 от 2002 г. с осуждением автоматического применения силы, предложенная Францией, не помешала Вашингтону начать вторжение⁴⁵. Всё это не могло не ударить по авторитету СБ ООН, который является для Франции мультипликатором её влияния в мире. Перед Парижем встал вопрос, как восстановить авторитет Совбеза в новых условиях?

Вторую причину можно видеть в развитии евроинтеграционного процесса, и в частности, в *формировании общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) ЕС*. Сплочение ЕС в 1990х-2000х гг. поставило вопрос о координации усилий его стран-членов в СБ ООН. Еще в 1990 г. Италия предложила Парижу и Лондону уступить свои места ЕЭС и Японии, в 2011 г. Рим предложил объединить места Франции и потенциальное место ФРГ в одно - европейское. Разумеется в обоих случаях Париж ответил отрицательно⁴⁶. В данном контексте перспектива впустить ФРГ в круг постоянных членов СБ ООН видится в Париже меньшим злом, нежели ликвидация собственного места в главном органе международной безопасности, тем более, что ФРГ является первым политическим и экономическим партнером Франции в ЕС, а их разногласия не носят принципиального характера.

Третьей причиной следует назвать *формирование в 2005 г. целых «фронтов» новых стран, желающих прорваться в СБ ООН*. В Париже не

⁴⁴ Bourassa, Hugo. La réforme du Conseil de sécurité de l'ONU: se dirige-t-on vers un accord?

[Electronic resource] / Université Laval. – 2 p. - Mode of access: http://www.cms.fss.ulaval.ca/recherche/upload/hei/fichiers/reforme_onu.pdf

⁴⁵ Tardy, Thierry. La France et l'ONU, entre singularité et ambivalence [Electronic resource] / Politique étrangère - 2002 - vol.67, №4 - 931-947 pp. - Mode of access: http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_2002_num_67_4_5238

⁴⁶ Macleod, Alex et Viau, Hélène. La France: les institutions internationales au service du rang? [Electronic resource] / Études internationales, vol. 30, - 1999 № 2, 279-301 p. - Mode of access: <https://www.erudit.org/revue/ei/1999/v30/n2/704029ar.pdf>;

могут не учитывать, что вступление в СБ новых стран - представителей разных регионов - повысило бы его репрезентативность и позволило бы ограничить как влияние США, так и России с Китаем. Более того, идея предоставить места африканской и арабской странам видится вполне рациональной, если вспомнить, что со многими странами этих регионов – особенно франкофонными - Франция имеет партнёрские отношения, и их присутствие в СБ ООН лишь укрепит позиции Парижа. Даже если смотреть на страны G4, не говоря о Германии, то степень их партнёрства с Францией впечатляет. Бразилия – 1-й торговый партнёр Франции в Латинской Америке, Япония – 2-й торговый партнёр Франции в Азии⁴⁷, для Индии же Франция – 3-й источник иностранных инвестиций⁴⁸. Безусловно, с их присутствием в СБ ООН вес Парижа в этом органе несколько уменьшится, но вето Франции никуда не денется, плюс у неё появятся возможности создавать коалиции. Очевидно, если дело дойдёт до рассмотрения кандидатур Африки и арабского мира на практике, от Парижа стоит ждать усилий по продвижению экономически успешных франкоязычных стран, например, Марокко.

Позиция Франции и возможные последствия реформы для России

Взаимодействие России и Франции на фоне изменения позиции Парижа можно описать как сложное. Выделим два момента.

Прежде всего, негативно на взаимодействие двух стран должна повлиять новация, предложенная главой МИД Франции Л. Фабиусом в октябре 2013 года постоянным странам-членам СБ ООН - а именно *идея ограничить применение вето* и отказаться от его применения в случаях «массовых преступлений». Фабиус, правда, не уточнил, кто и как будет определять, имело ли место «массовое преступление» или нет⁴⁹. Строго говоря, данная инициатива является развитием основополагающей французской идеи защиты прав человека. Определённую преемственность можно усмотреть между данной идеей и концепцией «гуманитарного вмешательства», разработанной экс-МИД Франции Б.Кушнером, и

⁴⁷ La France et le Japon [Electronic resource] / France Diplomatie – 02.10.2015 - Mode of access: <http://diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/japon/la-france-et-le-japon/>

⁴⁸ La France et l'Inde [Electronic resource] / France Diplomatie – 07.04.2015 - Mode of access: <http://diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/inde/la-france-et-l-inde/>

⁴⁹ Conseil de sécurité de l'ONU: La France demande à réformer le droit de veto [Electronic resource] / 20 minutes – 04.10.2013 - Mode of access: <http://www.20minutes.fr/monde/1232045-20131004-20131004-conseil-securite-lonu-france-demande-a-reformer-droit-veto>

воплощенной в Косово и в Ливии. Идея ограниченного вето, кстати, обсуждалась в кругах французских экспертов в 1990-е годы⁵⁰.

Естественно предположить, что поскольку важными партнёрами России являются такие страны, как Китай, Иран, Сирия, Белоруссия и др., которые не соответствуют западным стандартам демократии, стоит ожидать начала серьёзной информационной кампании для продвижения «права ограниченного вето». Для начала Париж, вероятно, будет использовать возможность убедить остальные страны СБ ООН (Великобритания, США) принять свою новацию, а также работать со странами ГА ООН, накапливая «критическую массу» для получения 2/3 голосов. Не исключено, что идея «ограниченного вето» будет предлагаться Москве в обмен на другие уступки. В январе 2015 г. постпред Франции в ООН Франсуа Делаттр, выступая в Национальном собрании, подтвердил ставку Парижа на «международную мобилизацию» вокруг указанной инициативы⁵¹. В этих условиях России опасно оставаться в одиночестве, цепляясь за Хартию ООН «по старинке». Москве необходимо повышать авторитет вето как инструмента, необходимого для работы в ООН.

С другой стороны, вполне вероятен диалог двух стран по вопросу расширения СБ ООН. Включение стран G4 в СБ ООН в принципе было бы благоприятно для интересов России, так как две из них являются членами БРИКС, в том числе, Бразилия, которую Москва официально «рассматривает в качестве одного из сильных кандидатов на место постоянного члена реформированного Совета Безопасности ООН»⁵². Германия до последнего времени являлась главным торговым партнёром России, а с Японией можно было бы провести политический торг, предложив ей поддержку во вступлении в СБ ООН в обмен на соответствующее урегулирование курильского вопроса и подписание мирного договора.

Тем самым, изменение позиции Франции по вопросу расширения СБ ООН требует внимательного рассмотрения и анализа для последующей выработки адекватных шагов российской дипломатии в ООН.

⁵⁰ Védérine, Hubert. Réflexions sur la réforme de l'ONU [Electronic resource] / Pouvoirs – 2004 - №109 – 128-129 p. - Mode of access: http://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/109Pouvoirs_p125-142_Reflexions_reforme_UNU.pdf

⁵¹ Commission des affaires étrangères. Audition de M. François Delattre, Ambassadeur, Représentant permanent de la France au Conseil de sécurité et chef de la mission permanente française près les Nations unies à New York (États-Unis) [Electronic resource] / Assemblée Nationale - 20.01.2015, séance de 16:15, compte rendu № 37 - Mode of access: <http://www.assemblee-nationale.fr/14/cr-cafe/14-15/c1415037.asp>

⁵² О российско-бразильских отношениях [Электронный ресурс] / Официальный сайт МИД РФ –13.07.2015 - Режим доступа: <http://www.mid.ru/maps/br/?currentpage=double>

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ ООН: ЖДАТЬ ЛИ РЕФОРМУ В БЛИЖАЙШЕЕ ВРЕМЯ?

Проблема реформы Совета Безопасности ООН (далее «Совет», «СБ», «Совбез») породила широкую дискуссию, которая началась ещё в 1979 году и продолжается по сей день⁵³. Некоторые сигналы необходимости проведения реформы уже невозможно не заметить, как, например, беспрецедентный отказ Саудовской Аравии от места в Совете в 2013 году⁵⁴.

Сторонники реформы приводят разные аргументы для объяснения её необходимости. Во-первых, они ссылаются на устройство Совета на основах устаревшей и завершившей свою эпоху Ялтинско-Потсдамской системы международных отношений. Во-вторых, указывают на несправедливую региональную репрезентативность государств-членов ООН в Совете⁵⁵. В-третьих, утверждают, что наличие постоянных мест с правом вето в Совете Безопасности ООН противоречит принципу суверенного равенства государств-членов ООН⁵⁶. В-четвёртых, указывают на привилегированное положение постоянных членов Совета (в том числе вызывающее проблему «каскадного эффекта»⁵⁷), приводящее к конфликту

⁵³ UN General Assembly, Letter dated 14 November 1979 from the Permanent Representatives of Algeria, Argentina, Bangladesh, Bhutan, Guyana, India, Maldives, Nepal, Nigeria and Sri Lanka to the Secretary-General, A/34/246, 34th session (14 November 1979).

⁵⁴ См. Генеральная Ассамблея ООН, Приложение к письму Постоянного представителя Саудовской Аравии при Организации Объединенных Наций от 12 ноября 2013 года на имя Генерального Секретаря: Заявление министерства иностранных дел Саудовской Аравии с извинениями за отказ стать членом Совета Безопасности, A/68/599, 68-я сессия, 14 ноября 2013.

⁵⁵ См. о последнем расширении Совета резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/1991 (XVIII), *Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и в Экономическом и Социальном Совете*, 18-я сессия (17 декабря 1963).

⁵⁶ См. UN General Assembly, General Debate of the 64th Session (2009), H.E. Colonel Muammar Al-Qadhafi, Leader of the Revolution of Libyan Arab Jamahiriya Statement Summary (23 September 2009). Однако, исходя из положений Устава ООН, приоритета цели обеспечения мира и безопасности, практики применения Устава и условий его принятия, постоянное членство в Совете Безопасности ООН и право вето не противоречат Уставу ООН и международному праву в целом.

⁵⁷ Каскадный эффект – проблема преимущественного участия постоянных членов Совета Безопасности ООН в работе других органов ООН при назначении на высокие руководящие должности в системе организации в ущерб остальным государствам-членам. См. Генеральная Ассамблея ООН, Приложение к вербальной ноте Постоянного представительства Коста-Рики при Организации Объединенных Наций от 24 июня 2005 года на имя Генерального секретаря: Расширение членского состава Совета Безопасности и каскадный эффект: расширение категории постоянных членов и его

национальных интересов таких членов с их глобальной ролью в обеспечении международной безопасности, что, в свой черёд, приводит к неспособности органа принимать конструктивные и эффективные решения⁵⁸.

Сторонники противоположной точки зрения также приводят весомые аргументы. Так, они считают, что принцип единогласия постоянных членов обеспечивает сбалансированную работу механизма обеспечения международной безопасности: механизм вето позволяет принимать взвешенные и однозначные решения в отношении всех видов санкций Совбеза, а развивающимся странам – оставаться независимыми в принятии решений, так как в этом случае у постоянных членов нет крайней необходимости набирать себе союзников, чтобы обеспечить подавляющее большинство голосов⁵⁹. Противники реформы полагают, что в небольшом составе СБ может работать более оперативно и эффективно, что крайне необходимо для его работы, а частая сменяемость и короткий срок пребывания на непостоянных местах без возможности немедленного переизбрания обеспечивает возможность более широкого участия в Совете. Что касается неформальных правил процедуры СБ, их считают более гибкими по сравнению с постоянными правилами, что делает их удобными для работы такого «экстренного» органа. Кроме того, многие заявляют о том, что часто неэффективность работы Совета лишь опосредована действиями членов ООН в обход положений Устава ООН, в то время как сама система является эффективной⁶⁰.

последствия для системы Организации Объединенных Наций, A/59/856, 59-я сессия, 27 июня 2005.

⁵⁸ См.: Щербак И.Н. О деятельности Совета Безопасности ООН на современном этапе // Вестник МГИМО-Университета. 2013. №6. С. 9.

⁵⁹ Некоторые аргументы восходят к временам конференций по вопросам создания ООН. См. Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. Том V. Конференция Объединённых Наций в Сан-Франциско (25 апреля – 26 июня 1945 г.) М.: Издательство политической литературы, 1980. С. 7, 26-29.

⁶⁰ Более подробно об аргументах как за, так и против реформы, например: UN General Assembly, Provisional Verbatim Record of the 68th Meeting, A/46/PV.68, 46th session (23 December 1991); Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/47/62, Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава, 47-я сессия (10 февраля 1993); Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/48/26, Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава, 48-я сессия (3 декабря 1993); Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/53/30, Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и связанные с этим вопросы, 53-я сессия (23 ноября 1998); Генеральная Ассамблея ООН, Официальный отчёт 7-го пленарного заседания, A/58/PV.7, 23 сентября 2003 года; Генеральная

В ходе дискуссий о реформе, проходившими в рамках «Рабочей группы открытого состава по вопросу о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и другим вопросам, связанным с Советом Безопасности», Генеральной Ассамблее ООН (далее «ГА») и Межправительственных переговоров, обсуждались следующие компоненты реформы:

- Размер нового Совета;
- Состав Совета;
- Категории членства в Совбезе: постоянные члены, непостоянные, непостоянные с увеличенным сроком пребывания/возможностью немедленного переизбрания (так называемые «полупостоянные члены»);
- Методы работы Совета, в том числе статус права вето: отмена/расширение на новых постоянных членов при условии введения такой категории / определённое ограничение (например, проявляющееся в наделении постоянного члена Совета ½ вето, которое сработает только при одновременном его наложении на проект резолюции двумя и более постоянными членами);
- Отношения СБ ООН и ГА ООН⁶¹.

Основными участниками переговоров являются объединённые общими интересами группы государств-членов ООН, большинство из которых представило свои проекты резолюций о реформе:

1. «Большая четвёрка» (G4). Была образована Бразилией, Германией, Индией и Японией при поддержке большого количества государств. Предполагается расширение состава совета до 25 мест при условии добавления 4 новых непостоянных мест и 6 новых постоянных членов, которые будут иметь те же обязанности и обязательства, что и нынешние. Новые постоянные члены не будут пользоваться правом вето до тех пор, пока вопрос о распространении права вето на новых постоянных членов не будет решен в рамках обзора ситуации, сложившейся в результате внесения поправок через 15 лет после их вступления в силу⁶².

2. Африканская группа. Коалиция апеллирует к тому, что большая часть работы Совета связана с Африкой, но при этом у региона нет постоянного места. Предполагается расширение состава как непостоянных (+5), так и постоянных членов (+6). Представители от Африки выбираются

Ассамблея ООН, Официальные отчёты 70-75-х пленарных заседаний, A/61/PV.70-75, 61-я сессия. 2007 год.

⁶¹ Генеральная Ассамблея ООН, Официальные отчеты: Резолюции и решения, принятые Генеральной Ассамблеей на шестьдесят второй сессии. Том III. 23 декабря 2007 г. – 15 сентября 2008 г. A/62/49 (Vol. III). С. 126. Решение 62/557, 62-я сессия, 15 сентября 2008 г.

⁶² Подробнее – см. проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/59/L.64, Реформа Совета Безопасности, 59-я сессия (6 июля 2005).

внутри Африканского Союза. Новым постоянным членам сразу должны предоставляться такие же прерогативы и привилегии, как и нынешним, включая право вето⁶³.

3. Коалиция «Объединившихся ради консенсуса» («Uniting for Consensus»). Группа состоит из региональных соперников G4 и противников добавления новых постоянных мест. Увеличение числа постоянных мест, по их мнению, нарушит принцип суверенного равенства членов ООН и создает новые центры силы. Предполагает выделение только новых непостоянных мест или мест с увеличенным сроком пребывания и с возможностью немедленного переизбрания, выборы которых будут производиться внутри каждого региона в отдельности. Общее число непостоянных мест составит 20. Особое внимание уделяется методам работы обновлённого Совета, и их предложения существенно более жёсткие, чем абстрактные формулировки большинства других проектов (предполагается ограничение права вето)⁶⁴.

4. Группа «Ответственность, Последовательность и Прозрачность». Продвигает концепцию улучшения методов работы СБ. К примеру, предлагает обязать постоянного члена Совета Безопасности, применившего право вето, письменно мотивировать свой отказ и распространять копии этого разъяснения среди всех членов ООН. Предлагает концепцию добровольного ограничения права вето при решении отдельных проблем (геноцид, преступления против человечности и серьезные нарушения норм международного гуманитарного права)⁶⁵.

5. Карибская группа и коалиция L69. Всего объединяет около 40 развивающихся стран. Это похожие проекты, объединённые тем, что вводят в состав Совета Безопасности одно кросс-региональное непостоянное место для малых развивающихся стран. Схема избрания новых постоянных и непостоянных членов почти идентична схеме проекта Африканской группы. Как и модель G4, этот проект предусматривает проведение обзора реформы через 10-15 лет⁶⁶.

Отдельно стоит так называемая «промежуточная модель реформы»: не коалиция, но проект, поддержанный многими государствами-членами разных групп. Состоит в увеличении численного состава СБ только в категории непостоянных членов с удлинённым сроком пребывания в

⁶³ Подробнее – см. проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/59/L.67, Реформа Совета Безопасности, 59-я сессия (14 июля 2005).

⁶⁴ Подробнее – см. проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/59/L.68, Реформа Совета Безопасности, 59-я сессия (21 июля 2005).

⁶⁵ Подробнее – см. проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/60/L.49, Реформа Совета Безопасности, 60-я сессия (17 марта 2006).

⁶⁶ Подробнее – см. проект резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/60/L.69, Реформа Совета Безопасности, 60-я сессия (17 марта 2006).

Совете и возможностью немедленного переизбрания – создаётся категория «полупостоянных» членов. Общая численность нового Совета Безопасности при этом составит 25-26 членов. Неотъемлемым компонентом промежуточной модели является идея обзора хода реформы с возможной постановкой вопроса о дальнейшем её развитии⁶⁷.

Важно отметить существование отдельных групп, не создавших своего проекта реформы, но прямо влияющих на её ход – это Лига Арабских Государств, группы государств Восточной Европы и некоторых государств-членов Европейского Союза. Кроме того, это постоянные члены Совета Безопасности (P5). Соединённое Королевство и Франция имеют более гибкую позицию по вопросам реформы, включая проблему вето. Для всех постоянных членов СБ ООН важно достижение серьёзного компромисса среди государств-членов ООН по вопросу реформы, по итогам проведения которой Совет должен остаться компактным, что обеспечит эффективность его работы. Члены этой группы настаивают на том, чтобы методы работы СБ обсуждались только в этом органе и никак другом. Что касается отмены или модификации вето, большинство членов группы считает, что такие изменения не смогут быть ратифицированы через поправки к Уставу⁶⁸.

Выделим наиболее часто встречающиеся в проектах предложения по каждому из ключевых вопросов.

Распределение новых постоянных мест по регионам.

Новые постоянные члены СБ ООН (+6):

2 от государств Африки (Нигерия и ЮАР);

2 от государств Азии (Индия и Япония);

1 от государств Латинской Америки и Карибского бассейна (Бразилия);

1 от государств Западной Европы и других государств (Германия).

Новые постоянные члены не наделяются всеми полномочиями сразу, и вопрос распространения на них права вето предлагается решить на обзоре хода реформы через 10-15 лет.

Новые непостоянные члены (+4):

1 от государств Африки;

1 от государств Азии;

1 от государств Латинской Америки и Карибского бассейна;

1 от государств Восточной Европы.

Общая численность: 25 членов.

⁶⁷ Swart, L. and J. von Freiesleben. Governing & managing change at the United Nations: Reform of the Security Council from 1945 to September 2013. P. 57.

⁶⁸ См. справку МИД РФ о реформе Совета Безопасности ООН // Министерство иностранных дел Российской Федерации: официальный сайт. 13 ноября 2011.

Избрание новых членов предполагается производить внутри регионов, а не через механизмы ГА ООН.

Методы предлагается совершенствовать через площадку Генеральной Ассамблеи.

Интересно рассчитать индекс представленности государств в Совете Безопасности (сколько государств от региона претендуют на одно место в СБ ООН) при таком распределении, которое сложилось в нашем усреднённом проекте и оценить, насколько справедлива региональная представленность сегодня⁶⁹.

Региональная группа	Было (на настоящий момент) 15 мест	Стало (если усреднённый проект осуществился) 25 мест
Африка, 54 государства	3 места: 18	6 мест: 9
Азия, 53 государства	3 места: 17,6	6 мест: 8,8
Латинская Америка и Карибский бассейн, 33 государства	2 места: 16,5	4 места: 8,25
Восточная Европа, 23 государства	2 места: 11,5	3 места: 7,6
Западная Европа и другие, 30 государств	5 мест: 6	6 мест: 5

Более детальное изучение положения показывает, насколько различается положение регионов в Совете в данный момент как в категории постоянных членов, так и непостоянных:

Региональная группа	Непостоянные члены: было (всего 10)	Непостоянные члены: стало (всего 14)	Постоянные члены: было (всего 5)	Постоянные члены: стало (всего 11)
Африка (54)	3 места: 18	4 места: 13,5	0 мест: –	2 места: 27
Азия (53)	2 места: 26,5	3 места: 17,6	1 место: 53	3 места: 17,6
Латинская Америка и Карибский бассейн (33)	2 места: 16,5	3 места: 11	0 мест: –	1 место: 33
Восточная Европа (23)	1 место: 23	2 места: 11,5	1 место: 23	1 место: 23
Западная Европа и другие (30)	2 места: 15	2 места: 15	3 места: 10	4 места: 7,5

⁶⁹ Численность государств региона рассчитывалась по данным с официального сайта Организации Объединённых Наций: <http://www.un.org/ru/members/regional.shtml>. Методика расчёта коэффициента взята из вышеупомянутого письма A/34/246.

Как мы видим, с воплощением проекта цифры корректируются, и региональная представленность государств в Совете становится более справедливой и достаточно сбалансированной, хотя доля государств Западной Европы превалирует.

Проект является практически идентичным предложенному G4 и непротиворечащим «промежуточной модели», значит, они являются наиболее подходящими для проведения реформы Совета Безопасности. Почему подобные проекты не принимаются?

Каждый компонент возможной реформы вызывает множество вопросов. Например, отмена права вето обеспечит всем членам равные права, но отсутствие системы сдержек в органе, занимающимся решением проблем мира и безопасности, может привести к хаосу. Вместо поиска единственно возможного компромисса в Совете Безопасности будет идти война коалиций и применяться давление более сильных стран на более слабые. Распространение права вето на всех членов СБ ООН также уравнивает государства-члены ООН в правах, но всегда ли возможно единогласное принятие решений в большом органе, тем более по вопросам международного мира и безопасности? Чаще всего чья-то позиция будет отличаться, и процесс принятия решений станет медленным, но скорость работы Совбеза влияет подчас на судьбы целых народов. Негативным последствием отмены постоянных мест может быть бездумное принятие решений, так как на непостоянных членах не лежит такой ответственности, как на постоянных. Целесообразность увеличения количества постоянных мест также можно поставить под сомнение. Государства-члены ООН не могут договориться о том, насколько сильно расширять эту категорию мест и какой применять критерий к претендентам. Увеличение количества непостоянных мест требует согласованной схемы выборов государств от регионов, конкретного количества мест от каждого региона. Возникает вопрос, каким должен быть размер увеличенного Совета, чтобы он не сказывался на эффективности и скорости работы органа. Обсуждается и передача вопросов мира и безопасности в ГА ООН по механизму резолюции «Единство в пользу мира», но такая процедура замедлит процесс принятия решений⁷⁰.

Однако главная проблема кроется в сложности процедуры проведения реформы. Любое изменение Устава ООН, которое неизбежно при проведении реформы Совета Безопасности, требует принятия поправок двумя третями голосов членов ГА (129 голосов), включая голоса всех постоянных членов СБ, и ратификации таких поправок. Следовательно, проект должен набрать 129 или более спонсоров, включая Китай,

⁷⁰ Подробнее о механизме – см. резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/377 (V), *Единство в пользу мира*, 5-я сессия (3 ноября 1950). А. п. 1.

Соединённые Штаты Америки, Соединённое Королевство, Российскую Федерацию и Францию. Многие предложения, которые поддерживаются большим количеством государств, не могут пройти либо порог голосов, либо фильтр постоянных членов. Противоречия накапливаются и внутри самих групп, включая группу постоянных членов, чьё единодушие крайне важно для принятия поправки в Устав. Противоречия между членами разных коалиций по вопросу достигали такого пика, что в 1998 году ГА ООН была вынуждена приостановить процесс обсуждения реформы на неопределённое время⁷¹.

Например, вопрос о расширении Совета в целом – «за» выступают все государства, кроме групп «Объединившиеся ради консенсуса» и «Ответственность, Последовательность и Прозрачность», которые представляют всего около 40 государств. Однако если им удастся убедить хотя бы одного постоянного члена Совбеза (например, США, которые относятся к реформе без энтузиазма), то такая поправка не пройдёт. Другая ситуация: за улучшение методов работы Совета выступает подавляющее большинство государств, но постоянные члены считают этот вопрос исключительной компетенцией Совбеза, поэтому даже такая широко поддерживаемая поправка пройти не сможет.

За 70 лет существования ООН расширилась и претерпела изменения, и Совет Безопасности должен быть реформирован, чтобы следовать духу времени. Однако стороны переговоров не могут договориться о форме и объёмах такой реформы в условиях осложнённой процедуры внесения поправок в Устав ООН и при отсутствии широкого компромисса. В ближайшее время проведение реформы Совета Безопасности ООН маловероятно.

⁷¹ См. резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/53/30, *Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и связанные с этим вопросы*, 53-я сессия (23 ноября 1998).

ЧАСТЬ 4

СЕКЦИЯ «ЗАДАЧИ ОРГАНИЗАЦИЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ»

(модератор: Н.Ю. Кавешников)

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: В ПОИСКАХ FINALITÉ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

За последние несколько лет Европейский союз потрясает череда кризисов, которая дала повод ряду экспертов в очередной раз заговорить о закате Европы.

Кризис зоны евро вскрыл блок экономических проблем, требующих повышения глобальной конкурентоспособности экономики ЕС. Миграционный кризис до предела обострил все конфликты, связанные с мультинациональной и мультиконфессиональной природой европейского общества⁷². Попытка Евросоюза строить внешнеполитическую стратегию в мире глобальной нестабильности на основе «мягкой силы» не выдержала испытания реальностью. Экономика, идентичность и внешняя политика - современные вызовы затрагивают наиболее важные достижения европейской интеграции.

С этими вызовами Евросоюз встретился, находясь «не в лучшей форме»: он не имеет долгосрочной цели и образа желаемого будущего (*finalité*); он слишком велик и объединяет очень разнородные страны с различающимися базовыми характеристиками и приоритетами; в его системе институтов все более заметны элементы межправительственного сотрудничества при усиливающемся доминировании крупных стран в целом, и Германии, в частности.

В последние годы резко увеличилось количество академических размышлений и политических мнений о желаемом будущем Евросоюза. Все их многообразие с некоторой долей условности можно объединить в четыре варианта: больше Евросоюза, меньше Евросоюза, консолидация Евросоюза и гибкий Евросоюз (*less Europe, more Europe, consolidation of Europe, flexible Europe*). Каждый из этих вариантов развития нацелен на достижение определенного образа будущего, желаемого для одних политических сил в ЕС, и малопримлемого для других. Объективная реальность системного кризиса подталкивает элиты стран ЕС к выбору *finalité* европейской интеграции, выбору, от которого им удавалось уклоняться многие десятилетия⁷³.

1. «Меньше Евросоюза» означает не просто отказ от идеи «все более тесного союза». В основе этой стратегии лежит тезис о том, что

⁷² О системном характере этих проблем см., например, Тэвдой-Бурмули А.И. Расширение ЕС и эволюция этнополитической ситуации в Европе // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 10. С. 33-44.

⁷³ Впрочем, третий из существующих вариантов может дать возможность еще раз отложить указанный выбор.

европейская интеграция зашла слишком далеко и что следует пересмотреть некоторые «ошибки» прошлого. Например, под вопрос ставится целесообразность созданной системы управления в зоне евро (прежде всего те элементы централизации, которые были реализованы в последние годы как ответ на долговой кризис). Предлагается демонтировать ряд отраслевых политик, слишком сильно «вмешивающихся» в чувствительные «национальные» сферы (например, миграционная, социальная). Также вновь ставится вопрос об уменьшении регуляторных функций Евросоюза, чрезмерно искажающих свободный рынок (сельскохозяйственная политика, защита потребителей и др.). Согласно этой логике, главное достижение Евросоюза – это единый рынок. Возвращение к главному – вот прагматичный и эффективный подход к интеграции, который должен заменить попытки починить окончательно развалившееся (зона евро) или добиться недостижимого (политический союз). Наиболее очевидным сторонником такого подхода является Великобритания.

Однако стратегия «меньше Европы» не поможет решить многие из текущих кризисов. Распуск еврозоны лишь усугубит экономический кризис в Европе и сделает отдельные страны, испытывающие проблемы с уровнем госдолга (прежде всего Грецию, а также Португалию и Италию) более уязвимыми перед «произволом финансовых рынков». Евросоюз критикуют за недостаточно эффективные меры по урегулированию миграционного кризиса. Но отказ от общей миграционной политики оставит приграничные страны ЕС наедине с потоком мигрантов, неминуемо приведет к распаду Шенгенского пространства и поставит под угрозу фундаментальные ценности европейского общества⁷⁴. Все это также усилит риски политической дестабилизации на национальном уровне. Контролируемый демонтаж части достижений ЕС чреват риском неконтролируемой деградации системы. А упрочив национальный суверенитет за счет возврата ряда переданных в Брюссель функций, страны ЕС окажутся менее конкурентны и менее способны дать эффективный ответ вызовам глобализации.

Реализация этой стратегии крайне маловероятна. Впрочем, нельзя окончательно исключить риск того, что некоторые страны ЕС могут в одностороннем порядке начать «строить заборы» и саботировать некоторые системообразующие правила ЕС.

2. «Больше Евросоюза» — это резкий скачок вперед к полноценной федерации, пусть даже вместо этого слова будут говорить о «настоящем ЭВС», «налоговом союзе», политическом союзе и т.п. Согласно этой

⁷⁴ См., например, Большова Н.Н. «Пегиды» как пример массовых протестных движений, возникших в Европе под влиянием миграционного кризиса // Полис. Политические исследования. 2016. № 3. С. 123-137.

логике причина современных проблем ЕС – в недостатке полномочий для преодоления современных внешних и внутренних вызовов. Необходима более централизованная система управления с сильной политической исполнительной властью и более легитимным представительным органом. Эта политическая система должна обладать гораздо большими регулятивными полномочиями, устанавливать и собирать налоги, в большей степени влиять на макроэкономическую политику государств-членов. Эта логика очень четко прослеживается в докладе Группы друзей Европы⁷⁵ и докладе Хермана ван Ромпея⁷⁶. Но это далеко не единственные примеры такого рода, достаточно вспомнить прозвучавшее в марте 2015 г. выступление председателя Еврокомиссии Жана Клода Юнкера о необходимости создания европейской армии⁷⁷.

Однако этот вариант также крайне маловероятен. В современной ситуации элиты и особенно население большинства стран ЕС не готовы на резкое увеличение полномочий наднациональных институтов за счет ключевых сфер национального суверенитета (налоговая, социальная или внешняя политика). Заметное для населения повышение легитимности институтов ЕС возможно лишь на основе их кардинальной перестройки за счет политизации. Это нереально как по прагматическим соображениям (интересы национальных элит) так и по системным (отсутствие укорененной общеевропейской идентичности).

3. Стратегия «консолидации Евросоюза» предполагает осмысление и тонкую настройку уже сделанного. А сделано в 2011-2015 гг. немало, особенно в рамках преодоления долгового кризиса: учрежден Европейский фонд финансовой стабильности, принято несколько документов, в совокупности означающих создание Банковского союза, заработали механизмы контроля над национальными бюджетами (так называемый «Пакет шести»)⁷⁸. Помимо этого, одобрен план создания Энергетического союза (путь там и немного нового), цифровой рынок должен дополнить

⁷⁵ Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers of Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Germany, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal and Spain. 17 September 2012. Available at the Web site of the Federal Foreign Office of Germany <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/626338/publicationFile/171843/120918-Abschlussbericht-Zukunftsguppe.pdf>

⁷⁶ Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Report by President of the European Council Herman Van Rompuy. European Council, 26 June 2012.

⁷⁷ EU-Kommissionspraesident-Juncker-fuer-europaeische-Armee. Die Welt, 8.03.2015. <http://www.welt.de/newsticker/news1/article138177624/EU-Kommissionspraesident-Juncker-fuer-europaeische-Armee.html>

⁷⁸ Подробнее см.: Цибулина А.Н. Банковский и фискальный союзы в ЕС: что важнее? // Вестник МГИМО Университета. 2014. № 4 (37). С. 155-161. <http://www.vestnik.mgimo.ru/razdely/mezhdunarodnye-otnosheniya/bankovskii-i-fiskalny-soyuzy-v-es-chto-vazhnee>

единый внутренний рынок, Комиссия Юнкера запустила ряд программ по стимулированию инвестиций и занятости. Консолидация означает сделать паузы и дать новым инициативам время заработать на практике и принести ощутимые результаты. Вместо институциональных реформ и новых проектов Евросоюзу следует «делать меньше, но лучше».

Этот вариант очень импонирует политикам и бюрократам, желающим избежать непопулярных решений. Однако другое название консолидации – это движение по инерции, а такое движение эффективно лишь в отсутствие новых кризисов. В условиях глобальной турбулентности, а также неоднозначных процессов внутри Евросоюза есть ли одна уверенность — новые вызовы (а, возможно, и кризисы) будут иметь место. Разумеется, европейские политики в совершенстве овладели искусством закрывать глаза на нежелательные тенденции (например, последние несколько лет упорно не реагировали на нарастающий поток мигрантов), однако рано или поздно тенденция превращается в кризис, преодолеть который на основе консолидации/инерции невозможно (и ЕС в 2015 г. вынужден был принимать сложные системные решения в сфере миграции, а многие сложные решения еще впереди).

Шансы пойти по пути консолидации значительны, тем более что этот вариант не требует четкого согласованного политического решения. Достаточно не принимать решения о стратегии будущего, и институты Евросоюза автоматически постараются «делать лучше», коль скоро перед ними не поставлена задача «делать больше».

4. *Гибкая интеграция* — это набор механизмов, позволяющих заинтересованным государствам-членам ЕС более тесно сотрудничать между собой в рамках существующих институтов и без помех со стороны их партнеров по Союзу (вперед идут те, кто хочет и может)⁷⁹. Общий фундамент интеграции (единый внутренний рынок), инклюзивные методы управления и интенсивное взаимодействие между «продвинутыми» группировками и аутсайдерами пока что позволяют поддерживать дух солидарности

В поисках выхода из кризиса зоны евро были созданы механизмы (в частности, вышеупомянутые Банковский союз и «Пакет шести»), которые углубляют различия между участниками и аутсайдерами зоны евро. Все чаще упоминают о взаимосвязи между единой валютой и политическим союзом. Учреждено несколько проектов продвинутого сотрудничества, в том числе в сфере экономики (европейский патент, налог на финансовые транзакции). Налицо тренд на оформление «Евросоюза ядра и периферии».

Вариант трансформации ЕС и создания «гибкого Евросоюза» имеет очевидный плюс. Гибкость позволит совместить федерализацию ядра ЕС, и текущий (или даже меньший) уровень интеграции для тех стран, кто

⁷⁹ Подробнее о гибкой интеграции см.: Бабынина Л.О. Гибкая интеграция в Европейском союзе: теория и практика применения. – М., УРСС, 2012; Кавешников Н.Ю. «Гибкая интеграция» в Европейском союзе // Международные процессы, Том 9, № 2(26). Май–август 2011, с. 58-69. <http://www.intertrends.ru/twenty-sixth/006.htm>

этого не хочет или не соответствует повышенным требованиям. Сегодня контуры ядра становятся все более видимы – это модернизированная зона евро минус некоторые экономически слабые страны (прежде всего Греция) плюс некоторые страны Центральной Европы (прежде всего Польша). Среди тех, кто в последние годы говорил о перспективах гибкой интеграции, – Ангела Меркель, Николя Саркози и Франсуа Олланд, Марк Рютте и Энрико Летта⁸⁰. Структура «ядра и периферии» может создаваться без реформы основополагающих договоров, путем серии не связанных друг с другом решений, что уменьшает шансы мобилизации ее противников.

В то же время гибкость чревата серьезными проблемами. Аутсайдеры столкнутся с крайне сложной задачей погони за быстро продвигающимся вперед авангардом. Значительная часть периферийных стран ЕС будет де-факто устранена от принятия принципиальных решений. Дополнительная экономическая интеграция ядра будет влиять на единый внутренний рынок, угрожая его фрагментацией.

Трансформация Европы во второй половине XX века – это поразительная история успеха. Значительная часть этого успеха — заслуга процесса региональной интеграции. Сегодня все жителям ЕС доступны удобства свободного перемещения через границы и блага единого рынка, не говоря уже об удобствах, которые дает единая валюта. В целом на пространстве Евросоюза существуют инклюзивные общества, высокоразвитые экономики и системы социальной защиты, обеспечивающие высокое качество жизни. Страны ЕС демонстрируют многолетний опыт делегирования суверенитета и управления взаимозависимостью в целях успешного использования возможностей глобализации и минимизации ее рисков. Евросоюз представляет собой эффективный пример организации региональной подсистемы международных отношений.

История развития ЕС начиная с 1950-х гг. — это история преодоления кризисов. Из каждого кризиса Европейский союз выходил изменившимся, иногда более сплоченным, иногда ослабевшим, иногда более гибким, но всегда адаптированным к новым реалиям.

Вероятнее всего, из череды современных кризисов Евросоюз будет выходить, сочетая стратегию консолидации и гибкой интеграции, что в среднесрочной перспективе приведет к трансформации ЕС в систему «ядра и периферии». В этой ситуации Германия сможет осуществлять лидерство в зоне евро, а еврозона будет определять стратегию развития «большого ЕС».

⁸⁰ Koenig N. A differentiated view of differentiated integration. Jacques Delors Institute Policy Paper No. 140, 2015, p. 5.

**РЕСТРИКТИВНЫЙ VS. ПРОАКТИВНЫЙ ПОДХОДЫ
В МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ ЕС:
НА ПРИМЕРЕ КРИЗИСА С БЕЖЕНЦАМИ 2015–2016 ГГ.**

В научной литературе принято различать два подхода, или два вектора, в миграционной политике ЕС (в рамках концепции «внешнего измерения»): рестриктивный (*remote control approach*) и превентивный (проактивный) (*root-causes approach*) подходы [1]. Рестриктивный подход возник в миграционной политике ЕС с самого начала ее становления как отдельной политики ЕС еще в начале 1990-х гг. Рестриктивная политика направлена на усиление контроля и ограничение внешней миграции и исходит из посылки о том, что проникновение нежелательных мигрантов легче предотвратить, чем потом возвращать назад. Данный подход доминирует в Совете ЕС в составе министров внутренних дел государств-членов, которые до настоящего времени во многом определяют миграционную политику ЕС. В отличие от рестриктивного, превентивный подход (*root-causes approach*) направлен не на усиление контроля миграционных потоков, а прежде всего на устранение факторов, вызывающих миграцию в странах происхождения (бедность, безработица, экономический и политический кризис, войны и т.д.), и создание легальных альтернативных каналов миграции [2]. Второй подход получил развитие несколько позже, во многом под влиянием нового дискурса о миграции (*migration-development nexus*), который с начала 2000 гг. стали активно продвигать международные организации, такие как, ООН, МОМ, МОТ, ОЭСР⁸¹, Всемирный банк и т.д [3]. В ЕС главным инициатором и проводником второго подхода является Комиссия⁸².

⁸¹ В 2007 г. ОЭСР опубликовала исследование «Миграция и развивающиеся страны» (Policy Coherence for Development 2007: Migration and Developing Countries) с призывом посмотреть на миграционную политику как на инструмент развития как для развитых, так и для развивающихся стран. Данный взгляд противопоставлялся прежнему восприятию миграции как проблемы для безопасности (*migration-security nexus*). Еще одной причиной обращения ЕС к проактивной политике стало переосмысление эффективности использования только рестриктивных мер в борьбе с нелегальной миграцией.

⁸² В 2006 г. Комиссия опубликовала Сообщение «Глобальный подход к миграции: на пути к всесторонней европейской миграционной политике», в котором подчеркивалась необходимость усиления диалога и сотрудничества со странами Африки. А в декабре 2007 г. на саммите ЕС-Африка в Лиссабоне была принята новая программа Стратегического партнерства ЕС и Африки, одним из приоритетных которой было определено развитие сотрудничества в области миграции, мобильности и занятости⁸². В 2007 г. Комиссия подготовила Сообщение, посвященное развитию круговой

Стоит отметить, что разделение на рестриктивный и превентивный подходы часто оказывается на практике условным. Так, например, в программы и партнерства о мобильности ЕС с третьими странами, направленные на оказание помощи развитию стран происхождения нелегальных мигрантов, Европейский союз закладывает существенный компонент рестриктивной политики, или принцип обусловленности, – обязательное согласие третьих стран на реадмиссию мигрантов и активное участие в совместной борьбе против нелегальной миграции [4]. Таким образом, есть основания предполагать, что «внешнее измерение» миграционной политики реализуется больше через рестриктивный подход, в то время как превентивный подход постепенно маргинализируется [5].

Ответные меры ЕС на «кризис с беженцами»

Рассмотрим ответные меры ЕС по урегулированию «кризиса с беженцами» через призму рестриктивного и превентивного подходов.

13 мая 2015 г. Комиссия опубликовала сообщение «Европейская повестка по миграции»⁸³, в котором наметила план краткосрочных и долгосрочных действий ЕС по решению «кризиса с беженцами» [6]. С августа по ноябрь 2015 г. институты ЕС разработали и отчасти уже начали реализовывать ряд правовых новаций и практических мер для преодоления кризиса, в том числе: 1) создание двух временных схем перемещения мигрантов; 2) создание постоянного «механизма кризисного перемещения», включая систему квот; 3) разработка общего списка «безопасных стран происхождения»; 4) практические меры содействия государствам-членам в вопросе дифференциации экономической и вынужденной иммиграции; 5) создание Европейского агентства пограничной и береговой охраны; 6) Пакт между ЕС и Турцией об урегулировании кризиса с беженцами; 7) учреждение целевых фондов ЕС для борьбы с миграционным кризисом. Ниже рассмотрим перечисленные меры.

Временная схема перемещения 160 000 соискателей права на убежище из Италии и Греции

Комиссия внесла проект Решения Совета, устанавливающее переходные / временные меры в области предоставления международной

(циркулярной) миграции и «мобильным партнерствам» со странами происхождения и транзита⁸². «Мобильные партнерства» представляют собой соглашения об облегчении легальной миграции из третьих стран и заключаются между странами ЕС и третьими странами-партнерами при координирующей роли Комиссии.

⁸³Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda On Migration. COM (2015) 240 Final, 13.5.2015.

защиты в интересах Италии и Греции⁸⁴. Данный проект ввел в действие «систему экстренного реагирования», согласно ст. 78 (3) ДФЕС. В соответствии с Решением 40 000 соискателей, находящихся в Италии и Греции, должны были быть перераспределены в другие государства-члены в течение двух лет (24 000 чел. – из Италии и 16 000 чел. – из Греции). Государство, которое принимает мигрантов, получает финансовую поддержку в размере 6000 евро на каждого мигранта. Великобритания, Ирландия и Дания не принимают участие в исполнении данного Решения, согласно Протоколам к Договору о ЕС и Договору о функционировании ЕС.

Летом 2015 г. миграционное давление на южные морские и сухопутные границы ЕС продолжало нарастать сразу на трех направлениях – на Центрально-средиземноморском, Южно-средиземноморском и Западно-балканском маршрутах. 22 сентября 2015 г. Совет ЕС одобрил Решение о перераспределении еще 120 000 лиц, нуждающихся в международной защите. По состоянию на март 2016 г. из 160 000 лиц между государствами было перераспределено 629 чел.: 328 чел. – из Италии и 301 чел. – из Греции⁸⁵.

Постоянный «механизм кризисного перемещения»

9 сентября 2015 г. Комиссия внесла Предложение Регламента ЕП и Совета ЕС о введении постоянного «механизма кризисного перемещения» (“a crisis relocation mechanism”), основанного на системы обязательных квот. Квоты на беженцев рассчитывались для каждой страны, исходя из объективных измеряемых количественных показателей: население – 40 %; ВВП – 40 %; среднее количество обращений о предоставлении убежища в течение пяти предшествующих лет на 1 млн жителей – 10%; уровень безработицы – 10 %.

Чехия, Словакия, Румыния и Венгрия проголосовали в Совете ЕС 22 сентября 2015 г. против введения обязательных квот на распределение беженцев. Впоследствии, несмотря на то, что решение все-таки было принято квалифицированным большинством голосов, семь государств в разное время (Венгрия, Польша, Словакия, Чехия, Австрия, Дания и Великобритания) заявили о том, что не будут принимать беженцев по системе квот.

⁸⁴ Proposal for a COUNCIL DECISION establishing provisional measures in the area of international protection for the benefit of Italy and Greece. COM(2015) 286 final. 27.5.2015

⁸⁵ *Orav Anita*. Hotspots and emergency relocation State of play. Briefing March 2016. European Parliamentary Research Service (EPRS).

Общий список ЕС «безопасных стран происхождения»

9 сентября 2015 г. Комиссия опубликовала Предложение об общем списке третьих «безопасных стран происхождения»⁸⁶, который включал Албанию, Боснию и Герцеговину, Македонию, Косово, Черногорию, Сербию и Турцию. Граждане стран из списка «безопасных стран происхождения» не будут рассматриваться в ЕС как лица, нуждающиеся в международной защите, кроме исключительных случаев (при предоставлении серьезных доказательств о наличии фактов ущемления прав, опасности применения насилия в их адрес в стране происхождения).

Принятие общего списка не лишает государства ЕС права сохранить или ввести свой национальный список безопасных стран происхождения, помимо общего списка ЕС. В будущем общий список может пересматриваться с учетом изменения ситуации в этих странах и расширяться на основе данных отчетов агентств ЕС и других международных организаций.

Дифференциация экономической и вынужденной миграции в ЕС

Евросоюз стремится вернуть всех экономических мигрантов в страны, которые, по мнению ЕС, являются «безопасными странами происхождения». Дифференциация между беженцами и экономическими мигрантами осуществляется национальными органами государств ЕС на основе базовых принципов и критериев, сформулированных в Директиве 2011/95⁸⁷. Из-за массовости и стихийности потоков возникают объективные технические трудности по дифференциации потоков. Особенно остро эта проблема стоит в странах ЕС, имеющих внешнюю границу, в которые прибывает основная часть мигрантов (Греция, Италия, Венгрия и т.п.). Для решения этой проблемы – разделения смешанных массовых потоков мигрантов на вынужденных мигрантов и экономических мигрантов – в пограничных государствах-членах ЕС развертывает «точки приема» (*hotspots*). В «точках приема» создаются Команды поддержки управления миграцией (*Migration Management Support Team*), в состав которых входят европейские агентства: ЕАКО (Европейское бюро по вопросам предоставления убежища), Фронтекс, Европол и Евроюст. Их

⁸⁶ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing an EU common list of safe countries of origin for the purposes of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council on common procedures for granting and withdrawing international protection, and amending Directive 2013/32/EU. COM(2015) 452 final. 9.9.2015

⁸⁷ Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as beneficiaries of international protection, for a uniform status for refugees or for persons eligible for subsidiary protection, and for the content of the protection granted.

задача состоит в оказании содействия национальным ведомствам по регистрации, снятию отпечатков пальцев, рассмотрению ходатайств об убежище и возврату мигрантов в случае отсутствия оснований для предоставления защиты⁸⁸.

Европейское агентство пограничной и береговой охраны

После хаоса на «Балканском маршруте» (октябрь 2015 г.) 15 декабря 2015 г. Комиссия выступила с рядом предложений по повышению эффективности контроля внешних границ ЕС⁸⁹. Так, одним из самых амбициозных инициатив Комиссии является предложение о создании на базе ФРОНТЕКС Европейского агентства пограничной и береговой охраны (*European Border and Coast Guard*)⁹⁰. Новое агентство, по замыслу Комиссии, должно, наконец, реализовать на деле идею интегрированного управления границами ЕС. В функции Агентства будут входить постоянный мониторинг, анализ и оценка рисков на границах ЕС. Данная работа проводится в настоящее время ФРОНТЕКС. Однако по сравнению с ФРОНТЕКС, полномочия нового агентства будут существенно расширены и усилены⁹¹. Введение в действие Европейского пограничного агентства планируется летом 2016 г.

Сделка с Турцией

9 марта 2016 г. Хорватия, Сербия и Македония закрыли свои границы, Балканский маршрут был перекрыт. 18 марта 2016 г. на саммите в Брюсселе ЕС и Турция заключили «Пакт по беженцам» (20 марта 2016 г. вступил в силу). В соответствии с пактом, вводился механизм обмена беженцами («карусель беженцев»). С 20 марта все нерегулярные мигранты, прибывающие на лодках по Эгейскому морю из Турции в Грецию, перенаправлялись обратно в Турцию. За каждого возвращенного таким образом нелегального мигранта из Сирии ЕС принимал одного сирийского беженца, который проживал в Турции.

⁸⁸ К февралю 2016 г. 11 точек приема были установлены на самых проблемных пограничных участках ЕС: 6 «точек приема» в Италии и пять – в Греции.

⁸⁹ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. A European Border and Coast Guard and effective management of Europe's external borders. Strasbourg, 15.12.2015 COM(2015) 673 final

⁹⁰ Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on the European Border and Coast Guard and repealing Regulation (EC) No 2007/2004, Regulation (EC) No 863/2007 and Council Decision 2005/267/EC. Strasbourg, 15.12.2015 COM(2015) 671 final.

⁹¹ Если ФРОНТЕКС может инициировать операции в чрезвычайных ситуациях только по запросу государств-членов, то Европейское агентство пограничной и береговой охраны получит от Комиссии мандат на проведение операций в случае возникновения чрезмерного миграционного давления на каком-либо участке внешних границ ЕС, даже если такого запроса не поступало от государства-члена, отвечающего за данный участок границы ЕС.

Турция обещала ЕС заблокировать возможные пути по морю и по суше в Европу. В ответ ЕС обещал Турции, хотя и с некоторыми оговорками, ряд уступок, а именно: введение безвизового режима для граждан Турции к июню 2016 г. (правда, подчеркивается, что для отмены виз Турции предстоит еще выполнить 72 требования); выделение Турции 6 млрд евро на сирийских беженцев (первый транш в 3 млрд евро рассчитан до 2018 г.), открытие еще нескольких глав переговорного досье о вступлении Турции в ЕС (в то же время, Меркель подчеркивает, что вопрос о присоединении Турции к ЕС еще не стоит).

Реализации плана ЕС решить миграционный кризис с помощью Турции с самого начала мешало негативное отношение к Турции во многих странах ЕС ⁹². Министр иностранных дел Австрии открыто выразил недоверие Турции. Ряд стран выступили против введения безвизового режима с Турцией. Кипр заявил о том, что будет блокировать продвижение переговоров о вступлении Турции в ЕС.

Верховный комиссар ООН по делам беженцев в Европе назвал сделку с Турцией по массовой высылке незаконной, так как она нарушает права беженцев на защиту, гарантированные Женевской конвенцией и Европейской конвенцией о правах человека. Human Rights Watch отмечает, что Турция не может рассматриваться как «безопасная страна для беженцев». Турция ратифицировала Конвенцию о статусе беженцев 1951 г. и Нью-Йоркский протокол 1967 г, однако, при этом сохранила «географическое ограничение» (*geographical limitation*), которое исключает из права на полноценную защиту соискателей из неевропейских стран. Это означает, что ищущие убежища-неевропейцы не могут претендовать в Турции на статус беженцев. Большинство мигрантов в Греции бегут из стран Ближнего Востока и Азии (Сирия, Афганистан, Ирак)⁹³. В соответствии с этим «изъятием» они могут получить в Турции только временную защиту, которая затрудняет доступ к рынку труда и образованию, определяя дополнительные условия и требования.

Несмотря на уязвимое положение беженцев в Турции, министр обороны ФРГ Урсула фон дер Ляйен долго доказывала, что ЕС нуждается в Турции для решения миграционного кризиса, утверждая что обмен беженцами разрушит бизнес-схему контрабандистов и торговцев людьми.

⁹² Österreich will Grenzen entlang der Mittelmeerroute schließen. –

URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/fluechtlingskrise/oesterreichs-aussenminister-fordert-weitere-grenzschliessungen-in-europa-14121395.html#GEPC;s6>

Wien: "Grenzen müssen geschlossen bleiben". -

URL: <http://www.heute.de/wenig-vertrauen-in-tuerkei-oesterreichs-aussenminister-kurz-fordert-weitere-grenzschliessungen-42661100.html>

⁹³ Q&A: The EU-Turkey Deal on Migration and Refugees. – URL:

<https://www.hrw.org/news/2016/03/03/qa-eu-turkey-deal-migration-and-refugees>

Ошибочность расчетов Ляйен очень скоро стала очевидной. С наступлением лета контрабандисты нашли альтернативные маршруты, более опасные для жизни мигрантов. Турция оказалась не в состоянии заблокировать все пути по морю. Критика Турции и сомнения в том, что Турция действительно заинтересована в скорейшем урегулировании миграционного кризиса, еще больше усиливались в ЕС. В мае 2016 г. Европарламент приостановил рассмотрение вопроса о предоставлении безвизового режима для Турции. Юридическим поводом послужил отказ Анкары менять закон о борьбе с терроризмом. После признания Германией геноцида армян в июне 2016 г. резко ухудшились отношения Турции с Германией, ее главным союзником в ЕС. Так, в результате развития событий в первые два месяца лета (май и июнь) 2016 г. сделка Турции и ЕС оказалась под угрозой срыва.

Целевые фонды ЕС помощи третьим странам для борьбы с нерегулярной миграцией

В декабре 2014 г. Евросоюз учредил Региональный фонд вложений ЕС в связи с кризисом в Сирии (фонд Madad). Главная цель создания фонда состояла в слиянии (консолидации) различных финансовых инструментов Евросоюза и взносов государств-членов в единый гибкий и оперативный механизм оказания помощи сирийским беженцам. При этом получателями финансовой помощи являются соседние с Сирией государства (на уровне коммун и администраций, принимающих сирийских беженцев): Ирак, Ливан, Иордания, Турция и Египет. В 2015 г. мандат фонда был распространен на западно-балканские страны (Сербию и Македонию) на цели, связанные с приемом и размещением беженцев в этих странах. С 2011 г. Евросоюз прекратил сотрудничество с правительством Сирии напрямую в рамках европейской политики соседства в знак протеста против режима Асада. В настоящее время объем фонда составляет 645 млн евро, в 2016 г. планируется его увеличение⁹⁴.

На саммите в Валлетте в ноябре 2015 г. Евросоюз учредил Целевой чрезвычайный фонд помощи странам Африки⁹⁵ в размере 1,8 млрд евро., которые были выделены из нескольких источников: бюджета ЕС, фонда развития ЕС, средств государств-членов и других стран-доноров (Норвегии и Швейцарии). Главная цель создания фонда – устранение причин, вызывающих нерегулярную миграцию в ЕС (*root causes approach*). Помощь развитию в рамках данного механизма рассчитана прежде всего

⁹⁴ EU support in response to the Syrian crisis. URL: Brussels, 5 February 2016. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-222_en.htm

⁹⁵ Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration in Africa'. – URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/2_factsheet_emergency_trust_fund_africa_en.pdf

на африканские страны, по которым проходят маршруты массовой нелегальной миграции в Европу, так как именно они, согласно ЕС, находятся в наиболее тяжелом экономическом положении и уязвимы с точки зрения безопасности: регион Сахеля и бассейн озера Чад; регион Африканского Рога; Северная Африка⁹⁶.

Заключение

Исходя из рассмотренных ответных мер ЕС по урегулированию «кризиса с беженцами», можно сделать ряд выводов относительно эффективности миграционной политики ЕС в кризисных ситуациях, вызванных массовыми потоками мигрантов. Европейские институты не смогли предложить быстрого и эффективного «Европейского решения» кризиса. ЕС действительно «запаздывает» как с реализацией принимаемых мер, так и с донесением их до европейской общественности⁹⁷. Миграционный кризис стал причиной «кризиса солидарности» в ЕС. Наблюдается разрыв между европейскими ценностями (защита права на убежище и запрет на высылку в соответствии с европейским правом) и готовностью ЕС, или реальными возможностями, придерживаться их на практике (*gap between values and capacities*) [7]. В результате вместо стратегии разделения ответственности (*burden sharing*) между государствами-членами ЕС стал реализовывать стратегию перекладывания ответственности на Турцию (*burden shifting*). Тем самым ЕС показал, что он нуждается в Турции больше, чем она в нем. В 2016 г. ЕС снова воздвигает вокруг себя стену. Такие шаги, как строительство заборов, блокирование маршрутов для беженцев, усиление внешних границ как дополнительная мера от проникновения беженцев, служат ничем иным, как манифестом «Европы-крепости».

В последние годы «внешнее измерение» миграционной политики реализовалось больше через рестриктивный подход, в то время как превентивный подход постепенно маргинализировался. Под влиянием миграционного кризиса необходимость усиления превентивных мер снова вошла в повестку Евросоюза. Учреждение чрезвычайных фондов помощи развитию третьим странам в борьбе с нелегальной миграцией из африканских стран и Сирии (в 2014 и 2015 гг.) являются примерами превентивного подхода, однако, об эффективности этих мер еще рано

⁹⁶ Целевой фонд является дополнением к общей помощи ЕС и государств-членов странам Африки, которая оценивается в более 10 млрд евро до 2020 г. На саммите председатель Еврокомиссии Юнкер подчеркнул, что выделенных 1,8 млрд евро будет недостаточно для реализации обширной программы действий для эффективной борьбы с миграционным кризисом и причинами нерегулярной миграции и призвал государства-члены удвоить объем фонда.

⁹⁷ Искендеров П. 2016. ЕС и беженцы: между Турцией и стеной. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/14905>

говорить, учитывая ограниченность ресурсов государств-членов и времени, прошедшего с момента создания фондов. Кроме этого, многое будет зависеть от влияния такого фактора, как уровень солидарности между государствами-членами, то есть их готовности регулярно выделять финансовые средства на развитие третьих стран в будущем.

Список литературы:

1. Zolberg A. 2003. The Archaeology of “Remote Control”, in A. Fahrmeir, O. Faron, and P. Weil (eds.) *Migration Control in the North Atlantic World: The Evolution of State Practices in Europe and the United States from the French Revolution to the Inter-War Period*, New York, Berghan Books, 2003.
2. Zapata-Barrero R. 2013. The External Dimension of Migration Policy in the Mediterranean Region: Premises For Normative Debate // *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. No 2. pp. 1-36.
3. Lavenex S., Kunz R. 2008. The Migration – Development Nexus in EU External Relations, *Journal of European Integration*, 30:3, 439-457, DOI: 10.1080/07036330802142152
4. Пасякина Л.С. ЕС и трудовая миграция // *Современная Европа*. – 2011. № 3 (47). С. 92-105.
5. Boswell Ch. 2003. The External Dimension of EU Immigration and Asylum Policy // *International Affairs*, vol. 79. No 3. pp. 619-683.
6. Потемкина О.Ю. «Европейская повестка дня по миграции» - новый поворот в иммиграционной политике ЕС? // *Современная Европа*. – 2015. № 4. с. 28-40
7. Кавешников Н.Ю. Четыре сценария европейской интеграции // РСМД – URL: <http://russiancouncil.ru/common/upload/4-scenarios-european-integration-policybrief2-ru.pdf>

ПРЕДЕЛЫ РАСШИРЕНИЯ ЕС И КРИЗИС «ЕВРОПЕЙСКОЙ ИДЕИ»

Кризис «европейской идеи» проявляется сегодня самым различным образом. В плане «углубления» интеграции замолкли дискуссии о «федералистском будущем Европы».⁹⁸ Можно с сожалением констатировать, что практически полностью утрачена перспектива превращения Евросоюза в реальную федерацию. Не выдвигаются более и проекты формирования федеративного «твердого ядра» Союза на основе объединения Франции и Германии. Не слышен призыв создать Соединенные Штаты Европы внутри ЕС – ради того, чтобы придать институциональный характер Европе «разных скоростей» и «переменной геометрии». Напротив, многие государства-члены ЕС – Великобритания, Венгрия, Чехия, Словакия, Польша - предпринимают все новые шаги по укреплению своего суверенитета. В Шенгенском пространстве возвращается пограничный контроль – даже там, где его не было многие годы. Так, на Эресуннском мосту между Данией и Швецией, который до сих пор считался символом европейской интеграции и свободы передвижения, с 4 января 2016 г. началась проверка паспортов. У всех пассажиров поездов, автобусов и паромов, пересекающих пролив, проверяют паспорта и визы - несмотря на Шенгенское соглашение.⁹⁹ Австрия строит забор на границе со Словенией после того, как Венгрия фактически закрыла свою границу с Хорватией.¹⁰⁰ Одновременно нарастают противоречия между институтами ЕС и руководством государств-членов. Польша отказывается принимать новых беженцев по согласованному уже с Брюсселем квотам.¹⁰¹ Уже не только в Греции, но и в сравнительно благополучной Финляндии прорабатывается вариант с выходом страны из еврозоны.¹⁰²

Не лучше обстоит дело и с расширением интеграционного объединения. Если раньше речь шла исключительно о расширении ЕС, то

⁹⁸ См. Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: от Европейского Сообщества до Европейского союза. Пер. с фр. М., 1998.

⁹⁹ Швеция закрывает границу с Данией из-за беженцев. Mode of access: <http://nk.org.ua/mir/shvetsiya-zakryivaet-granitsu-s-daniley-iz-za-bejentssev-36965>.

¹⁰⁰ Австрия построит ограждение от мигрантов на границе со Словенией. Mode of access: <http://www.unian.net/world/1166655-avstriya-postroit-ograjdenie-ot-migrantov-na-granitse-so-sloveniy.html>.

¹⁰¹ Из-за терактов в Париже Польша отказывается принимать беженцев. Mode of access: <http://концептуал.рф/iz-za-teraktov-v-parizhe-polsha-otkazyvaetsya-prinimat-bezhentssev>.

¹⁰² Финляндия прорабатывает сценарии выхода из еврозоны. Mode of access: <http://bel24.by/finlyandiya-prorabatyvaet-stsenarii-vyhoda-iz-evrozony/>

теперь появляются первые кандидаты «на выход». Так, Великобритания проведет референдум о выходе страны из ЕС до конца 2017 г.¹⁰³ В том – впрочем, довольно маловероятном – случае, если британцы уйдут из Единой Европы, они все равно не останутся «в пустоте»: их страна, безусловно, останется членом ЕЭП. Однако при дальнейшем росте евроскептицизма и положительном исходе британского референдума за Великобританией могут последовать скандинавские страны-члены ЕС, тем более что Исландия сравнительно недавно раздумала вступать в Союз и сняла свою кандидатуру, а Норвегия уже дважды в своей истории отказывалась от данного шага. Для европейской интеграции это может оказаться серьезным ударом, так как уходить будут страны-доноры, а приходиться – страны-реципиенты. Следовательно, Союз еще больше «обеднеет», а его способность помогать экономическому росту «новичков» катастрофически ослабнет.

В своем прогнозе развития ЕС в XXI веке, опубликованном в журнале «Современная Европа»¹⁰⁴, Ю.А. Борко утверждает, что после 2020 г. к Союзу, скорее всего, присоединятся Албания, Сербия, Черногория, Македония, Босния и Герцеговина, на чем расширение Евросоюза, вероятно, и закончится. Однако, по нашему мнению, и с этими странами предстоит длительная работа, а успех далеко не гарантирован. Только Черногория в данном списке имеет все шансы на присоединение в ближайшей перспективе. Сербия должна решить свои проблемы с Косово. Македонии следует уговорить Грецию снять свои возражения – либо же начать работать над изменением названия страны. Босния и Герцеговина – не вполне устойчивое государственное образование, которому может грозить распад. Наконец, Албания имеет слишком значительное мусульманское население, что – особенно в ситуации массового наплыва беженцев с Ближнего Востока – может оказать негативное воздействие на результат процесса присоединения данной страны к ЕС.

Ситуация с расширением Евросоюза в начале 2016 г. такова: 28 государств уже являются полноправными членами ЕС, четыре страны (Турция, Бывшая Югославская Республика Македония, Сербия, Черногория и Албания) официально признаны кандидатами, а еще две страны (Босния и Герцеговина, Косово) могут получить статус

¹⁰³ Королева пообещала британцам референдум о выходе из ЕС до конца 2017 года. Mode of access: http://www.aif.ru/politics/world/elizaveta_ii_referendum_o_vyhode_britanii_iz_es_proydet_d_o_konca_2017_goda.

¹⁰⁴ Борко Ю.А. Европейский Союз в XXI веке: текущие дела и фундаментальные проблемы // Современная Европа. 2015. №3. Mode of access: <http://www.sov-europe.ru/2015-3.htm>.

кандидата.¹⁰⁵ Средний уровень благосостояния в ЕС будет продолжать снижаться, ибо многие кандидаты не отличаются высокими показателями социально-экономического развития. К проблемам, которые сегодня создают Румыния и Болгария, прибавятся совершенно аналогичные, которые вызовут Македония и Черногория. В этом плане настоящей катастрофой было бы вступление в ЕС Албании. Однако есть все основания полагать, что в ближайшем будущем такого расширения не произойдет. Босния и Герцеговина, согласно Докладу 2015 г., представленному рабочей группой Комиссии, вообще находится на «ранней стадии развития функционирующей рыночной экономики».¹⁰⁶ С другой стороны, в результате кризиса видимо обеднели и те страны ЕС, которые еще недавно считались сравнительно благополучными (Ирландия, Испания, Португалия, Греция). Определенные трудности испытывает даже Италия, старейший участник европейской интеграции.

Украина и Молдова пока не рассматриваются в Брюсселе в качестве потенциальных кандидатов на вступление. Однако украинский кризис – в случае его разрастания - может привести к непредсказуемым последствиям и, в частности, к пересмотру данной позиции Брюсселя под нажимом новых обстоятельств. Молдова же может пойти по более простому пути, используя опыт объединения Германии, и стать регионом в составе Румынии (разумеется, без Приднестровья). Кроме того, ряд малых европейских стран использует единую европейскую валюту (Сан-Марино, Монако, Андорра, Ватикан), причем Сан-Марино и Монако де-факто вообще находятся «внутри» ЕС, не вступив туда де-юре. В целом, не стоит ожидать в ближайшей перспективе длительных фаз «сужения» Евросоюза, чередующихся с фазами дальнейшего расширения, а полный распад ЕС нам кажется крайне маловероятным.

Расширение ведет к закреплению «Европы разных скоростей» и «Европы переменной геометрии» в качестве доминант европейского интеграционного процесса. «Новички» довольно медленно интегрируются в Шенгенское пространство и еврозону. Так, Румыния, Болгария, Кипр и Хорватия все еще не вошли в Шенгенскую зону, а Польша, Чехия, Венгрия – в зону евро. Известно, что переход на евро, кроме очевидных выгод, несет и дополнительные расходы, бремя которых хорошо ощущается населением (в целом, цены заметно растут). Кроме того, устойчивость самой зоны евро сегодня ставится под вопрос. Можно отметить, что в

¹⁰⁵ Enlargement Policy. Check current status. Mode of access: http://ec.europa.eu/enlargement/countries/check-current-status/index_en.htm.

¹⁰⁶ Bosnia and Herzegovina 2015 Report Mode of access: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_bosnia_and_herzegovina.pdf.

связи с событиями в Греции единая европейская валюта утратила значительную часть своей привлекательности для стран-«новичков».

Лингвистическое и культурное разнообразие внутри Евросоюза постоянно нарастает. В частности, ЕС уже использует в качестве официального мальтийский язык – по сути, один из вариантов арабского (с латинской графикой и большим количеством заимствований из таких европейских языков, как итальянский и английский). Кроме того, после пятого расширения резко возросло число славянских, балтийских и финно-угорских официальных языков ЕС. Вскоре расширение в направлении Западных Балкан, вероятно, принесет в Евросоюз новые славянские языки (сербский и македонский).

С другой стороны, список официальных языков ЕС со временем может пополниться и за счет таких «региональных языков», как баскский, каталонский, галисийский, сардинский, корсиканский, бретонский, уэльсский. Немецкий язык, наиболее широко распространенный в Евросоюзе, сравнительно редко используется в качестве рабочего языка в институтах ЕС, а оригинальные слова Фридриха Шиллера к гимну Евросоюза - «Оде к радости» Л. ван Бетховена - не имеют официального статуса. В целом, отсутствие единственного общеевропейского языка существенно затрудняет функционирование институтов ЕС. Дальнейшее расширение Евросоюза, с этой точки зрения, явно не будет способствовать углублению европейской интеграции.

Единое социальное пространство ЕС формируется достаточно медленно. В ходе расширения Европейского Союза выявились как сильные, так и слабые стороны Европейской социальной модели. В странах Центральной и Восточной Европы достаточно медленно создавались новые для этих стран организационные формы социальной защиты тех групп населения, которые больше всего пострадали от рыночных преобразований. Процессы трансформации, протекавшие в условиях экономического кризиса, сопровождались кризисом общественных финансов, частично связанным с изменением источников бюджетных поступлений.¹⁰⁷ До сих пор в отдельных странах ЦВЕ наблюдаются трудности с бюджетным финансированием расходов на социальные нужды. После вступления в ЕС многие страны ЦВЕ с трудом входили в единое европейское социальное пространство. В частности, Польша первоначально выговорила для себя существенные уступки в данном вопросе. Однако, несмотря на серьезные различия между европейскими странами и существующие до сих пор региональные дисбалансы, все государства-члены ЕС декларируют стремление

¹⁰⁷ Подробнее см.: *Сергеев Андрей Евгеньевич* Влияние процесса расширения Европейского Союза на формирование единой европейской социальной политики: Дис. ... канд. историч. наук: 07.00.15. Н. Новгород, 2009.

соответствовать Европейской социальной модели, которая, в свою очередь, постоянно совершенствуется и отражает изменения, происходящие в обществе.¹⁰⁸

Необходимо отметить отсутствие принципиального влияния со стороны государств «Новой Европы» на процесс трансформации общеевропейской социальной политики (в силу ограниченного развития национальных социальных систем в вышеупомянутых странах). Напротив, имело место существенное воздействие на социальные структуры стран ЦВЕ со стороны единой социальной системы Европейского Союза с целью включения новых стран-членов в общее социальное пространство и выравнивания уровней социальной защищенности на всей территории ЕС. При этом расширение на Восток не только обострило некоторые социальные проблемы (в частности, цыганский вопрос), но и дало Единой Европе новые возможности. Например, сравнительно дешевая рабочая сила стран-«новичков» позволила перевести часть предприятий из Западной Европы в ЦВЕ - и заполнить центрально-европейскими и восточноевропейскими мигрантами многие вакансии в западноевропейских странах.

В целом, интеграция в принимающие общества Германии, Франции, Великобритании, Испании и Италии трудовых мигрантов и членов их семей из стран ЦВЕ, безусловно, проходит гораздо успешнее, чем, скажем, турак, пакистанцев или арабов. Таким образом, расширение способствует решению демографических проблем Единой Европы, связанных с низкой рождаемостью и старением населения. Но данный ресурс не бесконечен, ибо надо учитывать, что страны ЦВЕ – в среднем - тоже не отличаются высокой рождаемостью. При этом Евросоюз не приветствует увеличение миграции из неевропейских стран. Еще на совещании глав МВД стран ЕС в Сопоте в июле 2011 г. было принято решение, что при массовом наплыве иммигрантов действие Шенгенского соглашения может быть приостановлено.¹⁰⁹ Подобный шаг – очень вероятный в настоящее время - может означать серьезный откат назад в деле европейской интеграции.

Евросоюз периодически сотрясают мощные кризисы - и не только финансово-экономические. Один из них - кризис европейской идентичности. В частности, вопрос о том, принимать ли в ЕС проблемную Турцию (с ее постоянно растущим и слабо европеизированным населением, а также нерешенными курдской, кипрской и многими другими проблемами) может окончательно расколоть европейское общественное мнение, которое уже отнюдь не гомогенно. Граждане ЕС очень по разному

¹⁰⁸ Каргалова М. Европейская социальная модель: содержание и перспективы. Mode of access:

<http://www.lawinrussia.ru/evropeiskaya-sotsialnaya-model-soderzhanie-i-perspektivy>.

¹⁰⁹ Там же.

относятся к процессу расширения Союза - в зависимости от национальности, конфессиональной принадлежности, политических пристрастий, социального положения и целого ряда других факторов. Безусловно, тождество понятий «Христианский Мир» и «Европа» действительно лишь для эпохи Средневековья. Однако и в начале третьего тысячелетия от Рождества Христова концепт Христианской Европы все еще сохраняет актуальность не только для Ватикана, но и для довольно многочисленных христианских демократов, объединенных на европейском уровне в самую большую группу Европарламента - Европейскую народную партию¹¹⁰. Основным критерием расширения ЕС для них зачастую по-прежнему является религиозный фактор, а именно - преобладание христианского населения в странах-кандидатах. И с этой точки зрения полноправное членство Турции в ЕС просто недопустимо.

Мы полагаем, что Турция в обозримой перспективе членом ЕС не станет. Когда-нибудь договор с Турцией, видимо, придется подписать, но его ратификация не состоится. В ЕС всегда найдется целый ряд стран, готовых заблокировать вступление Турции в Евросоюз. Законодательство и судебная система Турции все еще не соответствуют европейским нормам. Кроме того, Турции, благодаря ее огромному (по европейским меркам) населению, придется выделять очень большие квоты во всех институтах ЕС (практически - наравне с ФРГ).¹¹¹ Следует также иметь в виду, что многие влиятельные европейские лидеры вовсе не жаждут вместе с укреплением позиций ЕС в Средиземноморье получить «в нагрузку» дополнительных сирийских беженцев, курдскую проблему, многомиллионное мусульманское население (являющееся «питательной средой» для деятельности разного рода экстремистов и террористов), а также «европейскую» границу с нестабильными Ираком и Сирией, где идет настоящая перманентная война. ЕС вынуждены считаться и с тем, что вступление Турции в Союз открыло бы новые возможности для роста турецкой миграции – прежде всего, в ФРГ.¹¹² В целом, проблема интеграции мигрантов из стран Ближнего Востока в принимающие общества европейских стран в обозримой перспективе только обострится. Уже сегодня ясно, что расширение ЕС на Восток не сможет до конца решить проблему регулирования миграционных потоков. В частности, рабочие из стран ЦВЕ не смогут вытеснить с рынков труда в

¹¹⁰ Фракция ЕНП в Европарламенте насчитывала 232 депутата в 2003 г, 268 – в 2004 г., 278 – в 2007 г. и 265 – в 2009 г. См *Кавешников Н.Ю.* Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М., 2010. С.454.

¹¹¹ Подробнее см.: *Кудряшова Ю.С.* Турция и Европейский Союз: история, проблемы и перспективы взаимодействия. М., 2010. 384 с.

¹¹² Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития. Под ред. Ю.А. Борко и О.В. Буториной. М, 2001. С. 337.

западноевропейских странах трудовых мигрантов из Северной Африки. А дальнейший наплыв ближневосточных мигрантов угрожает не только нормальному функционированию Шенгенской зоны, но и стабильности всего европейского социального пространства.

Концепция «Социальной Европы», которая зародилась в XIX в. в среде революционных демократов, республиканцев и социалистов, а окончательную форму приобрела только во второй половине XX в. в ходе западноевропейского интеграционного процесса, выдвигается в качестве наиболее «современного» способа определения европейской идентичности второй по численности группой Европарламента – Прогрессивным альянсом социалистов и демократов (С&Д, до 2009 г. – Партия европейских социалистов)¹¹³. Основным критерий расширения ЕС для социалистов разного рода – это уровень социально-экономического развития страны-кандидата (ВВП на душу населения). С этой точки зрения такая страна, как Албания, в ближайшее время не может войти в ЕС. По мнению социалистов, последнее расширение Союза вызвало новые сложные проблемы, связанные, прежде всего, с низким уровнем социально-экономического развития стран-«новичков» и, следовательно, с угрозой углублению интеграционного процесса.

Расширение Европейского Союза, как мы видим, влияет на углубление европейской интеграции неоднозначно: позволяет решать одни проблемы (чаще всего – частично) и тут же создает новые. В частности, все сложнее становится координировать усилия стран-членов в самых разных областях. И здесь самый яркий пример – общая внешняя политика и политика безопасности. Хотя согласно Лиссабонскому договору в ЕС появилась должность Высокого представителя Союза по иностранным делам и политике безопасности (которая соединила в себе полномочия Высокого представителя ЕС по внешней политике и политике безопасности и полномочия еврокомиссара по внешним сношениям), саму общую внешнюю политику Евросоюза вырабатывать становится все труднее и труднее. Согласование национальных интересов и внешнеполитических подходов 28 стран с собственными дипломатическими традициями – весьма непростая задача. И по мере дальнейшего расширения ЕС трудности в данной сфере будут только расти.

Необходимо учитывать и влияние США на европейскую интеграцию, которое всегда было весьма существенным. Современный Евросоюз часто рассматривается либо как структура внутри Атлантического Сообщества.

¹¹³ Фракция социалистов и демократов в Европарламенте (ПЕС, С&Д) насчитывала 175 депутатов в 2003 г, 202 – в 2004 г., 216 – в 2007 г. и 184 – в 2009 г. См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 454.

Если все же будет подписано соглашение о свободной торговле между Европейским Союзом и США, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство навсегда привяжет ЕС к США. При этом именно постоянное расширение Евросоюза способствует сохранению (а иногда – и усилению) американского влияния в Единой Европе. Страны-«новички» в значительной степени зависят от США в экономической, военно-политической и идеологической областях. По нашему мнению, не только в краткосрочной, но и в среднесрочной перспективе сотрудничеству американских стран (не только США, но и Канады, государств Латинской Америки) с ЕС альтернативы нет. И в связи с этим важно помнить, что США заинтересованы не в углублении европейской интеграции, а в максимальном расширении Евросоюза, в том числе – за счет Турции и Западных Балкан. Внутри ЕС американскую точку зрения часто продвигают не только британские политики, но и политические элиты стран ЦВЕ (так называемая «Новая Европа»).

Однако пока Единая Европа часто выступает прямым конкурентом США в борьбе за влияние на третьи страны. А возможность создания независимой «европейской армии» до сих пор беспокоит некоторых американских генералов. Следует также отметить, что в течение 2015 года сотни тысяч людей по всей Европе протестовали против подписания нового соглашения между ЕС и США. В целом, в ЕС заметно растет евроскептицизм, что говорит о серьезном кризисе как реального «европейского проекта», так и умозрительной «европейской идеи». Создание зоны свободной торговли с США может в перспективе привести к победе идеи трансатлантической интеграции, особенно при условии дальнейшего «исхода из Европы» России и ее ближайших союзников (Беларуси и Армении).

Итак, расширение Европейского Союза – процесс сложный, имеющий как положительные, так и отрицательные последствия (и для самого ЕС, и для современного мира). «Усталость от расширения», которая так хорошо ощущается сегодня в западноевропейских столицах, в перспективе, вероятно, будет преодолена. Но ЕС, безусловно, ждут новые трудности, связанные с необходимостью координации усилий все возрастающего числа стран-членов. И, вполне возможно, уже в ближайшее время потребуются ревизия Лиссабонского договора – и новая реформа институтов Евросоюза.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ИНТЕГРАЦИОННЫХ МОДЕЛЕЙ ЕС И СТРАН СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ

Основным побудительным мотивом интеграционных процессов в Западной Европе служило стремление положить конец историческому противоборству великих держав на европейском континенте в целом и соперничеству между Францией и Германией – в частности, вылившемуся в бесконечную цепочку вооружённых конфликтов между ними и в две мировые войны и принёсшему многочисленные человеческие и материальные потери народам Европы.

Что касается североευропейских государств, то как Дания, так и Швеция, в состав которых входили другие страны Северной Европы, вплоть до окончания наполеоновских войн выступали как великие европейские державы, на равных соперничавшие с другими державами и между собой. Однако в XIX веке после серьёзных территориальных потерь и в связи с созданием Священного Союза период их великодержавия завершился и им пришлось длительное время адаптировать как понимание своей новой роли и значения в европейской политике, так и проведение своей внешнеполитической стратегии к возможностям малых европейских государств. В результате Дания и Швеция пошли по пути укрепления внешнеполитическое взаимодействие между собой на базе нейтралитета, которое облегчалось общностью исторических судеб их народов, их этнической, языковой, культурной и географической близостью. Такое взаимодействие позволяло им более эффективно защищать свои позиции в Европе, чем это были в состоянии сделать каждая из этих стран в отдельности.

Многие эксперты, изучающие западноевропейскую интеграцию, утверждают, что её идеологической предтечей является “европейская идея”, то есть различные проекты строительства мирной Европы, в разное время выдвигавшиеся европейскими мыслителями, учёными и государственными деятелями.

В Северной Европе в 1840-ых годах зародилось идейное и культурное течение “скандинавизма” или “нордизма”, которое проповедовало этническую, языковую и культурную близость североευропейских народов и необходимость сотрудничества между ними в самых различных областях ради совместной защиты разделяемых ими ценностей. Распространение и культивирование этих идей среди североευропейских народов позволяло, с одной стороны, наращивать потенциал взаимодействия и расширять сотрудничество между ними, с другой стороны, помогало малым странам Северной Европы объединять свои силы для защиты совместными

усилиями совпадающих интересов и тем самым – адаптироваться к своему новому положению в Европе. Знаменательно, что “европейская идея” не пользовалась сколько-нибудь заметной притягательностью среди народов Северной Европы, хотя сомнений в их принадлежности к семье европейских государств ни у кого никогда не возникало.

На начальной стадии западноевропейских интеграционных процессов их странам-родоначальникам, оказавшимся во время Второй мировой войны по разные стороны баррикад, пришлось создавать заново, почти с нуля сети многостороннего и многоуровневого сотрудничества между ними. Традиции такого взаимодействия существовали лишь между странами Бенилюкса. Этот процесс продолжается до сих пор и осложняется тем, что в пространство такого сотрудничества постоянно добавляются новые страны, существенно отстающие от уже достигнутого в рамках ЕС уровня взаимодействия.

В североевропейских государствах процесс накопления и развития потенциала многопланового и многоуровневого сотрудничества между ними как на межправительственном, так и на неправительственном уровне протекал уже в течение более века и к моменту начала сознательных и управляемых многосторонних интеграционных усилий они имели такую густую и глубокую сеть многообразного сотрудничества между собой, к уровню которой странам-членам ЕС придётся идти ещё многие десятилетия.

Уже на стартовых позициях страны региона имели серьёзные, по сути интеграционные заделы в таких областях, как гармонизация и унификация законодательства, свобода передвижения граждан через границы, образование, культурное взаимодействие и других, которые были достигнуты в рамках развития рутинного “северного сотрудничества” ещё до перехода к североевропейской интеграции.

Существуют основанные главным образом на опыте ЕС представления о пяти основных стадиях развития интеграционных процессов: начиная с создания зоны свободной торговли и заканчивая политическим союзом.

В странах Северной Европы вопрос о создании между ними зоны свободной торговли никогда не возникал даже в теоретическом смысле. Несколько проектов создания между ними таможенного союза, первые из которых были выдвинуты в завершающей трети XIX столетия, не увенчались успехом. Они сумели достичь согласия в области беспощинной торговли только промышленными товарами лишь в рамках более широкой группировки – ЕАСТ.

В ЕЭС сначала был создан таможенный союз, в середине 1980-ых годов было достигнуто пакетное соглашение об учреждении «Общего рынка», то есть об обеспечении свободного передвижения через границы

товаров, услуг, капиталов и людей, затем они приступили к созданию единого внутреннего рынка, основанного на жёсткой неолиберальной концепции развития и правилах конкуренции.

Страны Северной Европы сначала создали общий рынок трудовых ресурсов и приняли комплекс мер по стимулированию их мобильности в субрегиональном масштабе, затем перешли к реализации мер, способствующих свободному движению капиталов между ними. В рамках ЕАСТ они сумели обеспечить более или менее свободное движение промышленных товаров через границы стран региона, однако вопрос о создании единого внутреннего рынка ни на какой стадии их сотрудничества не возникал, не говоря о его неолиберальной модели.

Если в ЕС следующим шагом стало создание экономического и валютного союза, то страны Северной Европы такой официальной цели ни на одном этапе их интеграции не ставили в принципе. Как известно, лишь Финляндия вошла в зону евро, в то время как остальные северные страны сохраняют свои национальные валюты.

Наконец, в теории Б. Балаши говорится, что венцом европейских интеграционных процессов должно стать создание некоего политического союза из государств-членов ЕС. Несмотря на существование в рамках ЕС разветвлённой сети институтов, обеспечивающих взаимодействие государств-членов как в области внешней политики и политики безопасности, так и в сфере внутренней политики и юстиции, не говоря о существовании в ЕС единого внутреннего рынка, говорить о фактически сложившемся политическом союзе между странами-членами ЕС было бы по меньшей мере преждевременно.

Что касается стран Северной Европы, то такой политический союз между ними уже сложился и существует де-факто, хотя его фактическое существование не оформлено в договорной форме и не закреплено формально.

На основании обобщения интеграционного опыта западноевропейских государств было разработано большое количество теорий интеграции, которые, как и любые теории, претендуют на то, чтобы отражать объективные закономерности общественного развития или по крайней мере – некоторые из таких закономерностей. Среди наиболее часто упоминаемых – теории федерализма, неофункционализма, коммуникаций, конструктивизма, либерального межправительственного подхода, многоуровневого управления, политических сетей и др.

Несмотря на то, что североевропейские государства достигли весьма высокого уровня субрегиональной интеграции, по многим параметрам превосходящим достижения западноевропейцев, указанные выше интеграционные теории не имеют хождения среди их экспертов. Это объясняется, вероятно, тем, что опыт североевропейской интеграции,

носящей весьма прагматичный характер, условия, в которых она развивается, и характер стран, которые в ней участвуют, во многих отношениях уникальны и не имеют аналогов в других регионах. По этой причине всякие попытки выстраивать на основе интеграционного опыта стран Северной Европы некие теории интеграции, которые отражали бы объективные закономерности общественного развития и носили бы универсальный характер, были бы беспредметны.

В рамках ЕС создана целая сеть руководящих органов: Европейский Совет, Совет ЕС, Европейская Комиссия, Европейский Центральный банк, Европейский парламент, Суд ЕС и другие, каждый из которых обладает теми или иными полномочиями, делегированными им государствами-членами. Совет ЕС по ряду вопросов уполномочен принимать решения квалифицированным большинством. Европейская комиссия как исполнительный орган ЕС обладает рядом исключительных полномочий, вручённых ей государствами – членами, и несёт ответственность за соблюдение на едином внутреннем рынке ЕС правил конкуренции. В рамках реализации своих полномочий она может заставить государства-члены выполнять принимаемые ей решения.

На Севере Европы такой разветвлённой системы институтов, в частности общих межгосударственных банковских, исполнительных или судебных органов, не существует. Северный Совет выполняет консультационные функции и не обладает какими-либо властными, законодательными и иными полномочиями. Совет Министров северных стран одобряет решения консенсусом, ответственность за исполнение которых несут их правительства. Никаких органов, которые следили бы за исполнением принятых консенсусом решений, не имеется.

В ЕС сложилась самостоятельная правовая система, именуемая правом ЕС или европейским правом. Весь комплекс правовых норм ЕС, обязательный для его принятия и одобрения новыми членами ЕС, называется «*acquis communautaire*». Существует Суд ЕС, который уполномочен давать единую и обязательную для всех государств-членов трактовку действующих в ЕС правовых актов.

Ничего подобного нет, не создаётся и не планирует создаваться в интеграционной группировке стран Северной Европы. Вместо того, чтобы разрабатывать специальные законы, обязательные для всех государств-членов, и навязывать их исполнение сверху (особенно для вновь вступающих в ЕС стран), североевропейские государства пошли по пути сознательной и добровольной унификации национальных законов, оставляя право формулировать их тексты национальным парламентам. Как известно, устав Северного Совета был одобрен национальными парламентами как часть национального законодательства каждого из североевропейских государств. В этой связи у них не возникает

потребности в судебном толковании принимаемых законов и в создании неких специальных органов и процедур, которые следили бы за соблюдением принятых законов на международном (общерегиональном) уровне.

Если в ЕС появилось такое понятие как гражданин ЕС, под которым понимаются граждане всех государств-членов ЕС, то необходимость введения единого гражданства стран Северной Европы не возникает по ряду причин. Во-первых, в соответствии с Хельсинкским соглашением 1962 года все принимаемые в каждой из североευропейских стран законы в равной степени распространяются и на граждан других государств Северной Европы. Уже это обстоятельство делает институт единого гражданства ненужным и избыточным. Во-вторых, государства региона максимально упростили процедуру обретения своего гражданства для жителей других североευропейских стран. В-третьих, единый рынок труда североευропейских государств не слился с режимом свободного перемещения лиц через границы в ЕС, а существует параллельно с ним и во многом сепаратно от него. Например, Дания отказалась признать гражданство ЕС и вытекающие из него требования предоставлять гражданам стран-членов ЕС одинаковые социальные права и гарантии с гражданами Дании. Однако на граждан североευропейских государств эти датские правила не распространяются.

Страны-члены ЕС стремятся наладить тесное сотрудничество между государствами-членами в области внешней политики и политики безопасности. Такое сотрудничество помогает им трансформировать накопленный экономический потенциал ЕС в политическое влияние и использовать его как для обеспечения экономической экспансии западноевропейских компаний, завоевания новых рынков сбыта и сфер приложения капитала для них, так и для обретения важной и растущей роли в мировой политике.

Этому по замыслу должно способствовать стремление стран-членов ЕС говорить единым голосом. С этой целью они определяют общие позиции всех стран-членов по тем или иным важным международным вопросам, а затем отдельные государства-члены, все должностные лица, его институты и ЕС в целом обязаны следовать согласованным позициям. Так как такие общие позиции требуют единодушного одобрения всех государств-членов ЕС, каждое из них имеет возможность влиять на общие внешнеполитические позиции в соответствии со своими национальными приоритетами. Общая внешняя политика и политика безопасности ЕС (ОВПБ) по тем или иным конкретным вопросам таким образом спускается Советом ЕС «сверху» и носит обязательный для всех государств-членов и институтов ЕС характер. Национальные парламенты скорректировать эту согласованную политику не в состоянии.

Что касается стран Северной Европы, то среди них принято консультироваться и согласовывать свои позиции по большинству внешнеполитических вопросов, однако эти общие позиции не фиксируются официально и следование им не носит обязательного характера. Каждая из северных стран вправе действовать так, как она считает нужным и учитывать позиции других североевропейских государств в той мере, в какой она считает это возможным и отвечающим её интересам. Укрепление их внешнеполитического взаимодействия строится «снизу» и базируется на тех общих базовых интересах стран Северной Европы, которые они создают и расширяют с помощью интеграционных мер.

Общая политика безопасности и обороны (ОПБО) ЕС выстраивается вокруг совместного выполнения «Петерсбергских задач» и по существу не пересекается с чисто военными задачами, которые призвана решать Организация Североатлантического Договора, то есть НАТО. Не следует забывать, что среди государств-членов ЕС в ОПБО участвуют как страны-члены НАТО, так и государства, не входящие в военные альянсы, но участвующие в программе НАТО «Партнёрство ради мира». В соответствии с так называемой формулой «Берлин плюс», при проведении тех или иных миротворческих или спасательных операций страны-члены ЕС получили право использовать принадлежащую НАТО в Европе военную инфраструктуру для их практического осуществления.

Северное сотрудничество в области обороны – НОРДЕФКО – носит сугубо субрегиональный характер, в нём участвуют пять стран Северной Европы, которые могут сотрудничать и сотрудничают в определённых областях как с НАТО и ЕС, так и с отдельными их странами-членами, в частности, с США, Великобританией, странами Прибалтики, при этом не сливаясь и не растворяясь в европейских или североатлантических военных или миротворческих структурах. Это соглашение не препятствует отдельным североевропейским государствам оставаться членами НАТО или участвовать в тех или иных операциях ЕС, оно не накладывает жёстких ограничений на проводимую ими национальную внешнюю политику и политику безопасности.

Вместе с тем, соглашение северных стран о сотрудничестве в области обороны позволяет им постоянно наращивать субрегиональное взаимодействие на двусторонней и многосторонней основе в сфере оборонительных усилий, которое даёт возможность каждому из них по собственному выбору извлекать из него максимальную пользу в финансовом, технологическом и военном отношении. Такая весьма гибкая система сотрудничества в сфере обороны северных стран не облечена в какую-то жёсткую организационную форму, но открывает возможности для каждой из них развивать это взаимодействие применительно к

меняющейся международной ситуации. Дальнейшее развитие интеграционных процессов между североевропейскими государствами будет расширять возможности их более глубокого сотрудничества в сфере обороны без необходимости его официального оформления в оборонительный альянс.

Практическому сотрудничеству государств-членов ЕС в области внутренних дел и юстиции, обслуживающему режим свободного перемещения через границы товаров, услуг, лиц и капиталов и нацеленному на координацию деятельности правоохранительных, судебных и иных органов в едином пространстве свободы, безопасности и правосудия ЕС, было положено начало с принятием Единого европейского акта, то есть в конце 1980-ых годов. В этой области пройден уже значительный путь, однако, учитывая большое разнообразие стран, являющихся членами ЕС, различия в их политических и социальных системах, законодательстве, традициях, конституционных порядках, уровнях развития политических институтов, политической культуры, правовых и правоохранительных систем, гражданского общества, им предстоит ещё много сделать для того, чтобы сотрудничество в этой области отвечало существующим потребностям.

Взаимодействие стран Северной Европы в области внутренних дел и юстиции имело место ещё в межвоенный период, получило дальнейшее развитие в ходе создания и обеспечения общего рынка трудовых ресурсов в конце 1940-ых – начале 1950-ых гг., то есть задолго до начала сознательных интеграционных процессов между ними, и к моменту заключения Хельсинкского соглашения 1962 года достигло весьма высокого уровня, к достижению которого странам-членам ЕС придётся идти ещё многие-многие годы.

На пространстве ЕС различные страны-члены не только практикуют весьма разные модели социально-экономического развития общества, но имеют и кардинальные отличия в характере и уровнях социально-экономического обеспечения его граждан. Речь прежде всего идёт о различиях между высокоразвитыми западноевропейскими государствами, составляющими интеграционное ядро ЕС, и странами Центральной и Восточной Европы, представляющими его интеграционную периферию. Однако весьма существенные различия в практикуемых социально-экономических моделях развития существуют и между высокоразвитыми западноевропейскими странами, в частности, между британской, германской и южноевропейской моделями.

Неолиберальной теории, практикуемой на едином внутреннем рынке стран-членов ЕС, не соответствуют такие североевропейские явления как прямое участие государств в производственных и научных программах, сохранение в распоряжении государств изрядной доли собственности,

высокий уровень социальных расходов в них, подразумевающий существование высоких налогов (хотя ставки не всех налогов высоки).

Вместе с тем, скандинавская модель развития предусматривает создание максимально благоприятных условий для деятельности частных компаний и получения ими прибылей, принятие на государство многих долгоокупаемых инфраструктурных проектов, направленных на снижение их издержек производства, упор на прогрессивный подоходный налог частных лиц, а не на налогообложение компаний, перераспределение получаемых доходов с учётом социальных потребностей населения и т.п.

Активная роль государства и финансовая поддержка инновационной деятельности, прежде всего в отраслях их международной специализации, значительные расходы на улучшение качества человеческого капитала, необходимого инновационным фирмам, продуманная налоговая политика и создание простых, стабильных и благоприятных условий для ведения бизнеса – все эти элементы включает североевропейская социально-экономическая модель развития.

Такая модель имеет существенные отличия от практики «силиконовой долины», которая развивается всецело под воздействием рыночных механизмов и индивидуального предпринимательства. По мнению многих либеральных экономистов, такая североевропейская политика находится в противоречии с закономерностями функционирования рыночной экономики и должна была бы ослабить привлекательность скандинавского рынка для иностранных капиталовложений, привести к бегству капиталов за границу, способствовать росту издержек производства, а с ними и снижению конкурентоспособности североевропейских товаров и услуг.

Однако в действительности наблюдаются противоположные тенденции: колебания конъюнктуры на мировых рынках оказывают менее серьёзное воздействие на их экономическое положение, чем во многих других развитых странах, страны Северной Европы сохраняют высокий уровень конкурентоспособности своих компаний, занимают лидирующие позиции по многим позициям эффективности их экономик по международным рейтингам.

Опыт североевропейских стран демонстрирует, что социально-экономическая модель Северной Европы и государство всеобщего благоденствия вполне совместимы в условиях рыночной экономики и что она в состоянии создавать благоприятные условия для её инновационного развития. Для североевропейской модели характерны значительные социальные расходы и достаточно сильные позиции государства в экономической сфере, а также тесное многостороннее «северное сотрудничество» в тех областях, в которых такое сотрудничество может приносить серьёзную добавочную стоимость для каждого из североевропейских государств. Эта модель развития является одним из

важнейших факторов, обеспечивающих стабильный экономический рост экономик всех стран Северной Европы.

На уровне ЕС какой-либо единой социальной политики не проводится и не может проводиться в условиях существенных различий в проводимой социальной политике на уровне отдельных государств-членов. На уровне ЕС элементы социальной политики проявляются лишь при осуществлении единой сельскохозяйственной и региональной политики.

Коллективная международная стратегия ЕС сфокусирована на политическом, экономическом и ином обеспечении внешнеэкономической экспансии компаний государств-членов, главным образом на страны, относимые им к мировой периферии, и на поддержании стратегического взаимодействия с США в вопросах сохранения привилегированных позиций компаний развитых стран на мировых рынках.

Страны Северной Европы не располагают какой-либо согласованной коллективной международной стратегией с какими-то чётко определёнными целями и на данном этапе не стремятся её создавать и проводить. Каждая из них вправе осуществлять ту международную стратегию, которую её политическое руководство считает оптимальной и отвечающей национальным интересам.

Если в национальных внешнеполитических стратегиях североευропейских государств появляются близкие или совпадающие цели и интересы, то они стремятся к их достижению совместными скоординированными усилиями. Проводимые ими интеграционные меры нацелены на то, чтобы расширить сферы совпадающих международных интересов северных государств.

Государства-члены ЕС из числа стран Северной Европы – Дания, Финляндия и Швеция, как и Исландия и Норвегия, входящие в европейское экономическое пространство стран-членов ЕС и ЕАСТ, могут участвовать в осуществлении общей международной стратегии ЕС и отнюдь не прочь пользоваться и пользуются её итогами. Это, тем не менее, не исключает возможности проведения согласованной линии северных стран внутри ЕС, равно как и в других международных организациях, которая служит более эффективному отстаиванию их совпадающих интересов.

Инструментом предварительного согласования этих интересов служит Совет министров северных стран, решения которого затем реализуются в рамках ЕС усилиями Дании, Финляндии и Швеции, а в рамках Совета государств Балтийского моря, Совета Баренцева/Евроарктического региона, Арктического совета и других международных межправительственных организациях - усилиями всех пяти североευропейских государств.

Различия в интеграционных моделях стран ЕС и североевропейских государств не исчерпываются перечисленными выше явлениями. Суть, однако, состоит не в том, чтобы дать полный перечень этих различий. Целью настоящего доклада является демонстрация на примере стран Северной Европы многообразия существующих моделей интеграции, когда усилия государств, направленные на углубление взаимозависимости, переплетение и сращивание их экономик, адаптируются к специфическим долгосрочным групповым интересам вступающих в эти процессы стран.

Опыт участия стран Бенилюкс и государств Северной Европы в интеграционных процессах в рамках ЕС и одновременно – в субрегиональных интеграционных усилиях, по своим целям и моделям полностью не совпадающим с ЕС, позволяет утверждать, что такое совмещение возможно и что государства-участники могут одновременно преследовать цели своей политики, используя различный интеграционный инструментарий с различными группами государств.

Из опыта североевропейских государств следует, что интеграционные инструменты в политике государств могут использоваться как для достижения совместно с другими государствами долгосрочных стратегических целей, решения тех или иных геополитических и политических задач, так и для объединения усилий с другими государствами в достижении согласованных экономических целей, причём эти интеграционных процессы могут накладываться друг на друга, развиваться параллельно и одновременно с вовлечением в них различных по составу групп государств и на различных условиях. Важно при этом иметь в виду, что развитие торгово-экономических связей между странами Северной Европы не являлось основной целью североевропейских субрегиональных интеграционных процессов.

ВЛИЯНИЕ ДЕПУТАТОВ-ЕВРОСКЕПТИКОВ НА «КОММУНИТАРНОСТЬ» ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ЕС

В свете последних терактов в Париже и роста потока беженцев из Северной Африки и с Ближнего Востока в государства-члены ЕС многие политики из указанных стран задаются вопросом о жизнеспособности Шенгенских соглашений и в целом целесообразности общесоюзного контроля над государственными границами. Сомневаясь в том, допустимо ли доверять Евросоюзу определение режима перемещения людей, граждане ЕС критически анализируют и полномочия европейских институтов в других отраслях политики.

По мере увеличения количества сомневающихся в целесообразности коммунитаризации в некоторых отраслях политики повышается вероятность того, что наиболее активные её противники – евроскептики – предпримут шаги для возврата полномочий с европейского на национальный уровень и для выведения ряда сфер из-под регулирования нормативно-правовыми актами ЕС.

Можно предположить, что с этой целью указанные политики будут стремиться к изменению европейского права, поддерживая принятие соответствующих их идеологии решений органами ЕС. Для прогнозирования эффективности этих действий было бы небезынтересно рассмотреть воздействие на законодательный процесс и европейское право аналогичной деятельности в прошлом. При этом более актуальным с научной точки зрения представляется не изучение целей, преследуемых евроскептическими партиями (направлений желаемого ими изменения нормативно-правовой базы), а *определение наиболее эффективных способов решения данных задач.*

Дело в том, что существующая литература позволяет без отдельного исследования довольно точно предположить, каким бы евроскептики не хотели видеть ЕС. Действительно, выделяется евроскептицизм как, например, сопротивление «либеральной» и «социальной Европе», «милитаристской Европе» (проявлявшееся, в основном, в 1960-е годы),¹¹⁴ «христианской Европе» и, наоборот, «светской Европе»¹¹⁵, расширению

¹¹⁴ Crespy A., Verschueren N. From Euroscepticism to resistance to European integration: an interdisciplinary perspective // Perspectives on European politics and society. - 2009. Vol. 3. №10. - Pp. 377-393.

¹¹⁵ Foret , F. 2009 . Religion: A solution or a problem for the legitimisation of the European Union? . Religion, State and Society , 37 (1) : 37 – 50

полномочий Европейского парламента, а также традиционно-авторитарный,¹¹⁶ правый и левый евроскептицизм.¹¹⁷

Необходимо установить сходство между перечисленными идеями и сформированными вокруг них политическими силами. Дело в том, что иначе будет затруднительно выделить нормы, которые вероятнее всего могли бы продвигаться или, наоборот, отвергаться евроскептиками.

Определить, против чего могли бы выступать все евроскептики, в отсутствие чёткого определения, объединившего бы евроскептицизм всех указанных типов, трудно. В современных исследованиях подчёркивается неточность существующих определений.¹¹⁸ К тому же критика классических работ П. Таггарта и А. Щербяка за слишком широкое определение «мягкого» евроскептицизма и расплывчатые критерии разделения на «мягкий» и «жёсткий» евроскептицизм¹¹⁹ дошла до утверждения, что первое понятие «кажется, невозможно операционализировать».¹²⁰

Остаётся предположить, что евроскептицизм связан с основными принципами европейской интеграции. Представляется, что наиболее отчётливо в евроскептической идеологии различных указанных типов проявляется отношение к воплощению принципа субсидиарности в ЕС. Заявляя об излишнем вторжении Евросоюза в национальную юрисдикцию, евроскептики выражают недовольство якобы имеющим место нарушением именно этого принципа (исходя из определения последнего).

Представляется, что сторонники евроскептической идеологии независимо от её типа обращают внимание на *метод управления* интеграционным объединением. В свою очередь, «главным методом управления в Европейском союзе... принято считать метод наднационального правового регулирования. Цель данного метода состоит в том, чтобы нормализовать поведение акторов на едином внутреннем рынке, связав их некоторыми формальными обязательствами... За детализацию правил [поведения указанных акторов] и обеспечение их исполнения в Европейском союзе отвечает Европейская комиссия (ЕК)».¹²¹

¹¹⁶ Hooghe L., Marks G., Wilson C.J. Does Left/Right Structure Party Positions on European Integration? // Comparative Political Studies. – 2002. Vol. 35. № 8. – Pp. 965 – 989.

¹¹⁷ Hix S., Lord Ch. Political Parties in the European Union. – New York: St. Martin's Press, 1997. – P.26.

¹¹⁸ Crespy A., Verschueren N. Op. cit.

¹¹⁹ Kopecký P., Mudde C. The Two Sides of Euroscepticism: Party Positions on European Integration in East Central Europe // European Union Politics. – 2002. Vol. 3. №3. – Pp. 297 – 326.

¹²⁰ Crespy A., Saurugger S. Resistance to Policy Change in the European Union. An Actor-Centered Perspective // Cahiers du CEVIPOL. – 2014. №1. – Pp. 1-20.

¹²¹ Стрежнева М.В. Прохоренко И.Л. Управление экономикой в Европейском союзе: институциональные и политические аспекты. - М.: ИМЭМО РАН, 2013 - Сс. 14-15.

Учитывая это определение, в недовольстве евроскептиками методом управления в ЕС логично было бы выделить два элемента: критику *правового регулирования* и конкретных *европейских институтов*, ответственных за исполнение этих норм.

Представляется, что в отношении органов власти евроскептик склонен сопротивляться увеличению их полномочий, касательно законодательства – расширению сферы регулирования и «глубины» его воздействия на правоотношения (ужесточению требований в тех областях, на которые европейское право уже распространяется). Сравнивая правовые нормы по потенциальному сопротивлению, которое они могут вызвать у евроскептиков, было бы логично считать предложения изменить полномочия евроинститутов менее существенными, чем изменения законодательных норм безотносительно органов власти. На наш взгляд, вовлечение новой области в сферу юрисдикции ЕС может в дальнейшем привести к разрастанию полномочий в данной области многих исполнительных органов Евросоюза.

Для целей данного исследования предлагается оценивать проекты решений по *шкале* потенциального недовольства, которое они могут вызвать у евроскептиков (табл. 1). Фактически, это шкала «коммунитарности» воздействия проектируемого решения, градации которой соответствуют силе предполагаемого сопротивления указанных политиков рассматриваемой правовой норме.

Табл. 1. Шкала измерения «коммунитарности» правовых норм по отношению к действовавшим ранее.

Регулирование нормами европейского уровня (сфера и жёсткость)	Полномочия и обязательства государств-членов	Полномочия и обязательства органов ЕС	Балл*
Сокращение сферы	Упоминание не важно	Упоминание не важно	1
Сфера не расширена и не сокращена, смягчение	Увеличение полномочий или уменьшение обязательств	Уменьшение полномочий или увеличение обязательств	2
Сфера не расширена и не сокращена, ужесточение	Уменьшение полномочий или увеличение обязательств	Увеличение полномочий или уменьшение обязательств	3
Расширение сферы	Упоминание не важно	Упоминание не важно	4

*Для присвоения значения достаточно наличия одного из указанных в соответствующем ряду элементов.

Рассмотрев цели евроскептиков, нельзя не подчеркнуть, что данное исследование ограничивается анализом использования одного из четырёх выделенных в литературе инструментов воздействия политиков указанной идеологической ориентации на политический процесс: правового, а не безусловно заслуживающего внимания экономического (налогово-бюджетного), информационно-аналитического или коммуникативного.¹²² В наши задачи входит *определение наиболее эффективных способов влияния* евроскептиков именно на законодательный процесс.

Следовательно, для достижения поставленной цели исследования необходимо рассмотреть на нескольких примерах законопроектов, принятых в первом чтении во время предыдущего созыва ЕП (2009-14 гг.), какими парламентскими процедурами и с какой эффективностью пользовались евродепутаты, отказывающиеся верить Евросоюзу управление некоторыми отраслями политики. Представляется, что большинство таких европарламентариев состоят в евроскептических партийных группах «Европейские консерваторы и реформисты» («European Conservatives and Reformists», ECR) и «Европа свободы и демократии» («Europe of Freedom and Democracy», EFD), а также евроскептические независимые депутаты (из партий, присоединившихся к группе Марин Ле Пен «Европа наций и свобод» в новом созыве).

Учитывая этапы маршрута прохождения проекта решения в ЕП, было бы полезно разделить влияние депутатов-евроскептиков на следующих *стадиях*:

- работы над законопроектом в комитетах ЕП (когда политики могут стремиться сами составить выгодный для себя первоначальный доклад ответственного комитета и заблокировать чересчур «коммунитарные» поправки при составлении итогового доклада для пленарного заседания, а также подготовить поправки, исправляющие наиболее «коммунитарные» положения первоначального проекта доклада другого депутата из ответственного комитета);
- рассмотрения законопроекта на пленарном заседании ЕП (когда евроскептики путём голосования могут внести свои поправки, а также заблокировать нежелательные поправки или целые проекты резолюций).

Результаты

Автором обработано 449 поправок, относящихся к коммунитаризации и принципу субсидиарности, к 6 законопроектам. Данная выборка представляет собой все законопроекты, докладчиками по которым в ЕП созыва 2009-14 гг. были евроскептики, и в отношении которых позиции

¹²² Saurugger S., Terpan F. Analyser les résistances nationales à la mise en oeuvre des normes européennes: une étude des instruments d'action publique // Quaderni. – 2013. №80. - P. 17; цит. по: Crespy A., Saurugger S. Op. cit. P. 17.

депутатов были настолько непримиримыми, что из-за разногласий некоторые поправки выносились на голосование на пленарном заседании ЕП. Что касается выборки поправок, 210 из них внесены докладчиками в первоначальных докладах (подготовленных перед заседаниями комитетов), и 339 вошли в тексты тех же докладчиков после рассмотрения комитетами (в итоговых проектах резолюций ЕП).

Поправки к законопроектам кодировались в соответствии с таблицей 1. Например, в 1 балл оценена поправка 243 к проекту Регламента об отдельных требованиях к обязательному аудиту организаций с государственным участием (public-interest entities): она предусматривает полное исключение из текста ст. 50 «Европейский сертификат качества», поскольку она выводит из сферы не только компетенции ЕК, но и из сферы европейского регулирования вопрос сертифицирования деятельности аудиторов. Значение в 2 балла присвоено таким поправкам, как добавление к ст.38 того же законопроекта поправкой 178 пункта 6b с полномочиями органов национальных государств самостоятельно дополнять перечень запрещённых к оказанию аудиторских услуг (тем самым ограничивая не только свободу фирм, но и полномочия ЕК, что и даёт основания называть эту поправку «евроскептической»). Также 2 балла, как следует из таблицы 1, присваиваются поправкам без упоминания национальных государств: например, поправкой 18 к ст.13 проекта Регламента об уровне шума механизированных транспортных средств ЕК лишается права вводить делегированные акты в срочном порядке без согласия ЕП и Совета ЕС.

Более «коммунитарными» считаются изменения законодательства наподобие оцененной в 3 балла поправки 17 к ст.31 проекта Регламента о мерах защиты от сельскохозяйственных вредителей, исключающей право государств-членов ЕС ужесточать требования к обороту растений (поскольку, как следует из письменного обоснования введения поправки, такие полномочия национальных правительств подрывали бы принципы свободного перемещения товаров и угрожали функционированию Общего рынка). Наделение дополнительными полномочиями Еврокомиссии (например, по принятию делегированных актов в соответствии с поправкой 49, добавляющей статью 13a к проекту Регламента об установлении норм выбросов новыми малотоннажными грузовыми автомобилями как части интегрированного подхода сообщества к сокращению выбросов углекислого газа транспортными средствами малой грузоподъёмности) также оценивалось в 3 балла. Оценку в 4 балла получила, например, поправка 19 к ст.1 п.1 упомянутого законопроекта о

вредителях, расширяющая сферу действия европейского права на «чужеродные виды растений, наносящие ущерб флоре».¹²³

Кодирования поправок сделало возможным переход к обобщению данных о различных законодательных процедурах и выявлению закономерностей.

Табл. 2. Оценка вошедших в выборку проектов резолюций ЕП на различных стадиях их подготовки

	Количество баллов
Средняя «коммунитарность» поправок к проекту ЕК из первоначального текста доклада	От 1,57 до 2,71 (средняя – 2,05)
Средняя «коммунитарность» поправок из исправленного текста доклада (проекта резолюции ЕП)	От 2,17 до 3,65 (средняя – 2,55)
Изменение средней «коммунитарности» поправок за время рассмотрения законопроекта в комитете ЕП	От 0,17 до 1,02 (среднее – 0,48)

В первой строке табл. 2 значения «коммунитарности» отдельных поправок из первоначальных докладов (до рассмотрения в комитетах) усреднены: получились шесть оценок «коммунитарности» средней поправки к шести законопроектам. Для справки приведён разброс этих шести значений (у законопроектов с наименее и наиболее «коммунитарными» поправками). Во второй строке аналогичные операции проведены для докладов, принятых на заседаниях комитетов после обсуждения (ставших, следовательно, проектами резолюций ЕП).

В третьей строке табл. 2 приведена разность между значениями в первой и второй строке для всех законопроектов, то есть вычислен сдвиг усреднённой «коммунитарности» поправок к каждому законопроекту от составления первоначального доклада (перед заседанием комитета) до одобрения проекта резолюции на заседании комитета. Показан разброс шести сдвигов (поправок к шести различным нормативным актам) и среднее значение между данными шестью значениями («средний сдвиг коммунитарности» за время рассмотрения в комитете). Как следует из таблицы, значения в третьей строке таблицы положительны, то есть члены комитетов неизменно увеличивали среднюю «коммунитарность» поправок.

Анализ прохождения законопроектов, доклады по которым готовили евроскептики и в случае которых проводилось голосование по отдельным поправкам (табл. 2), позволяет отметить следующее. Наибольшее влияние на доработку текста евроскептики имели на стадии подготовки доклада. Основная часть евроскептических поправок появлялась в текстах

¹²³ Номера всех поправок, кроме последних четырёх, взяты из докладов, подготовленных перед заседанием комитетов, а не после них (для рассмотрения на пленарном заседании).

документов именно на этом этапе, и нет гарантии, что представленные на пленарном заседании проекты резолюций оставались бы «коммунитарны» на 2,55 балла, если бы перед обсуждением в комитете докладчики не внесли поправки со средним значением в 2,05 балла. В основном, эти изменения не отвергались в ходе работы в комитете, а оставались в проекте резолюции и лишь дополнялись более «коммунитарными» поправками депутатов из других партийных групп. В результате «коммунитарность» проектов резолюции повышалась в среднем на 0,48 балла из 4 (минимум - на 0,17, максимум – на 1,02). Некоторым докладчикам (например, С. Кариму) удавалось убедить остальных членов комитета усилить поправки депутата, исключив целиком статьи, из которых первоначально предлагалось убрать лишь некоторые пункты.

Наиболее часто встречается поправка евроскептиков, направленная на лишение ЕК полномочий по принятию делегированных актов. Например, в первоначальном докладе Х. Фаджмон по упомянутому проекту регламента о сельскохозяйственных вредителях к этому сводится одна пятая всех изменений, предложенных депутатом. Такая тенденция подтверждает высказанное выше предположение, что поправки евроскептиков продиктованы борьбой за полномочия между органами европейского уровня и национальными властями.

Что касается голосования на пленарном заседании, у евроскептиков практически не было ни желания, ни возможности сопротивляться принятию негодных им норм на данном этапе. Хотя «коммунитарность» законопроектов после рассмотрения в комитетах увеличивалась в среднем на пол-балла, евроскептики не стремились вернуть законопроект на доработку с помощью голосования против проекта резолюции на пленарном заседании. Даже если комитет отвергал некоторые предложенные евроскептическим докладчиком поправки, депутаты часто поддерживали проект резолюции. Члены группы "Европа свободы и демократии" в половине случаев разделялись на сторонников и противников законопроекта. Сторонники проектируемых решений находились и среди независимых депутатов (даже Марин Ле Пен однажды проголосовала "за"). Данный факт может объясняться тем, что либо евроскептиков удовлетворял компромисс, достигнутый с еврооптимистами при подготовке законопроекта, либо в некоторых случаях они считали предложенную комитетом дополнительную унификацию правил Общего рынка экономически более выгодной, чем отстаивание евроскептических позиций. В этой связи интересна дилемма депутатов группы "Европейских консерваторов и реформистов", особенно - от британской Консервативной партии: скорее всего, они поддерживали многие решения именно по второй причине или из-за нежелания потерпеть репутационного ущерба,

проголосовав против резолюций по законопроектам, закреплённым за докладчиками от их группы (даже если доклад был сильно изменён на заседаниях комитета).

Таким образом, наиболее широкие возможности скорректировать текст законопроектов открывались перед евроскептиками при составлении доклада для рассмотрения в комитете и, следовательно, из всех депутатов данного идеологического течения наибольшее воздействие на принятие решений оказывали докладчики. Кроме данного результата в ходе исследования разработана шкала, по которой можно измерять перераспределение полномочий между различными институтами политической системы ЕС в привязке к изменению сферы регулирования европейским правом.

Можно предположить, что в оставшийся период работы Европейского парламента созыва 2014-2019 гг. влияние евроскептиков вырастет (из-за увеличения их численности по отношению к прошлому созыву). В частности, и ранее значительное влияние на стадии подготовки доклада для комитета усилится благодаря более частой подготовке докладов депутатами из евроскептических партийных групп, члены комитетов будут менее склонны отвергать поправки этих докладчиков и получают больше возможностей сопротивляться внесению «коммунитарных» поправок другими депутатами, и на пленарном заседании евроскептики получат возможность блокировать принятие негодных норм, практически отсутствовавшую в парламенте прошлого созыва. Сделать прогноз о том, какое решение будет принято Европейским парламентом, с большой долей вероятности можно по действиям докладчика-евроскептика: если известно распределение докладчиков по законопроектам, то можно предугадать, в каких случаях намерения ЕК (в частности, расширить свои полномочия) столкнутся с препятствиями. Как показывает опыт прошлого созыва, некоторым авторитетным докладчикам удавалось даже убедить комитет расширить предложенные поправки, ограничивающие регулирование европейского уровня или расширяющие полномочия органов национального уровня.

ОРГАНИЗАЦИЯ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА (ЧЭС): ПРОЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ

Организация Черноморского экономического сотрудничества (ЧЭС) является региональной экономической организацией, деятельность которой, согласно Уставу, направлена на укрепление взаимного уважения и доверия, диалога и сотрудничества между государствами-членами; развитие и диверсификацию двустороннего и многостороннего сотрудничества на основе принципов и норм международного права (глава 2, статья 3 Устава ЧЭС). Страны-члены ЧЭС декларируют стремление к конструктивному и плодотворному сотрудничеству в самых различных областях с целью превращения Причерноморья в регион мира, стабильности и процветания. В связи с этим представляет интерес анализ степени реализации различных проектов в рамках ЧЭС. Рассмотрим основные из них по областям сотрудничества.

Транспорт и коммуникации

С момента своего создания ЧЭС уделяет особое внимание сотрудничеству в области транспорта и эффективному использованию растущего транзитного потенциала региона Чёрного моря. В 1992 году была создана рабочая группа по транспорту и связи. В 1994 году рабочая группа была разделена на две – по вопросам транспорта и по вопросам связи.

Сотрудничество по развитию дорожной инфраструктуры проводится в рамках Меморандума о взаимопонимании по скоординированному развитию Черноморской кольцевой автомагистрали (подписан в Белграде в 2007 году). Целью проекта (который был предложен Россией) является создание транспортного кольца вокруг Чёрного моря с выходом на трансевропейские магистрали за счёт реконструкции и поэтапного строительства новых автомагистралей протяжённостью более 7 тыс. километров.

Большинством стран уже согласованы национальные маршруты прохождения черноморской кольцевой автомагистрали, но окончательного согласованного всеми странами маршрута прохождения Кольцевой автомобильной дороги вокруг Чёрного моря (КАЧМ) на сегодняшний день нет. В соответствии с Меморандумом, основной маршрут КАЧМ и его соединения могут включать следующие города: Стамбул (Турция), Самсун (Турция), Трабзон (Турция), Батуми (Грузия), Поти (Грузия), Ереван (Армения), Баку (Азербайджан), Новороссийск (Россия), Ростов-на-Дону

(Россия), Таганрог (Россия), Мариуполь (Украина), Мелитополь (Украина), Одесса (Украина), Кишинев (Молдавия), Бухарест (Румыния), Констанца (Румыния), Хасково (Болгария), София (Болгария), Ниш (Сербия), Белград (Сербия), Тирана (Албания), Эдирне (Турция), Комотины (Греция), Александруполис (Греция), Стамбул (Турция).

Проект создания КАЧМ пока не получил реализации, во многом, из-за различных конфликтов, в т.ч. территориальных, между странами ЧЭС. Кроме этого, каждая из стран финансирует свой участок дорог самостоятельно, что также создаёт определённые финансовые трудности.

В 2007 году после подписания Меморандума в Белграде там же был дан старт пробегу «Караван черноморской кольцевой автомагистрали», состоявший из 12 грузовых автомобилей (по одному от каждой страны ЧЭС), по предположительному маршруту КАЧМ. Во время пробега осуществлялся сбор данных о времени ожидания на границах, процедурах и сборах, производилась оценка дорожной инфраструктуры. Было подсчитано, что ежегодный ущерб стран-членов ЧЭС при трансграничных перевозках составляет 229 млн долл. в год. Поэтому наряду с развитием транспортной инфраструктуры страны-члены ЧЭС заявляют о необходимости отдельного внимания вопросам либерализации перевозок автомобильным транспортом.

Сотрудничество по постепенной либерализации перевозок происходит на основе Меморандума о взаимопонимании по вопросам облегчения перевозки грузов автомобильным транспортом (подписан в Киеве в 2002 году). Работа ведётся в тесном сотрудничестве с Международным союзом автомобильного транспорта и Союзом Ассоциации автомобильного транспорта в регионе ЧЭС. Руководящий комитет по упрощению автомобильных перевозок грузов ведёт работу по либерализации международных грузовых автомобильных перевозок – исследует возможности упрощения выдачи виз для профессиональных водителей, осуществляет мониторинг времени ожидания на границах, работает над гармонизацией политики сборов; разрабатываются проекты внедрения единого водительского удостоверения для стран Черноморского региона. В настоящее время разрабатывается пилотный проект по внедрению международного весового сертификата транспортных средств.

В 2011 году в рамках российского председательства в ЧЭС Министерством транспорта РФ был предложен проект дополнительного Меморандума о взаимопонимании по развитию мультимодального паромного сообщения в регионе ЧЭС, направленный на упрощение паромного сообщения в Чёрном море. В условиях большого количества сухопутных границ развитие паромного сообщения позволит создать дополнительные маршруты, а также сократить время и издержки на перевозку. Речь идёт о развитии паромных линий для перевозки грузов и

автомобилей, пассажирского паромного сообщения и, как следствие, создание туристско-рекреационных зон на Черноморском регионе. Инициатива России получила поддержку остальных стран ЧЭС, однако итоговый текст документа до сих пор не согласован.

Развитие морской инфраструктуры ведётся в рамках Меморандума о взаимопонимании по развитию морских магистралей в регионе ЧЭС (подписан в Белграде в 2007 году), который подразумевает развитие морского сообщения для перевозки товаров и пассажиров. В Меморандуме говорится о сотрудничестве и обмене информацией между администрациями портов, упрощении доступа на все виды транспорта и продвижении интермодальности, совершенствовании безопасности мореплавания, защите свободной и честной конкуренции в сфере международного судоходства между перевозчиками всех государств-членов ЧЭС. Ведётся работа над созданием плана по развитию морских магистралей, который должен определить формы практической реализации Меморандума.

В соответствии с Транспортной стратегией России на период до 2030 года, предусматривающей увеличение объёма грузооборота отечественных морских портов в 1,5 раза, в регионе Чёрного моря запланировано строительство сухогрузного района порта Тамань. Выход на проектную мощность (свыше 93 млн тонн в год) запланирован к 2025 году, начало функционирования первой очереди – 2018 год.

Рабочая группа по связи работает над различными проектами в области коммуникаций. Так, группа координировала введение в эксплуатацию волоконно-оптических кабельных систем. В 1996 году вступила в строй линия волоконно-оптической связи ИТУР (Италия-Турция-Украина-Россия), имеющая подсоединения в городах Палермо – Стамбул – Одесса – Новороссийск. В 1997 году по дну Чёрного моря проложен телекоммуникационный кабель КАФОС, обеспечивающий связью Турцию (Стамбул), Болгарию (Варна) и Румынию (Мангалия). В 2001 году введена в эксплуатацию Черноморская система оптоволоконного кабеля, соединившая Россию (Новороссийск), Украину (Одесса) и Болгарию (Варна). В 2008 году по черноморскому дну проложен оптоволоконный кабель «Кавказ», который соединяет Болгарию (Варна) и Грузию (Поти), обеспечивая Интернетом не только Грузию (на 55%), но и соседнюю Армению (на 85%) и Азербайджан (на 50%). Эти и другие проекты по прокладке линий оптико-волоконной связи стали одними из первых, воплощённых в жизнь в рамках ЧЭС.

Энергетика

Энергетические ресурсы региона, в том числе Каспийского бассейна, представляют собой не только крупный стратегический актив, но и

предмет двустороннего и многостороннего экономического сотрудничества. От успехов в энергетической сфере напрямую зависит экономическое развитие каждой из стран ЧЭС. Министры энергетики стран-членов ЧЭС подчёркивают важность развития следующих направлений: энергоэффективность и достижение устойчивого энергетического развития; развитие возобновляемых источников энергии и зелёной энергетики; обеспечение безопасности транспортировки нефти и газа; налаживание информационного обмена между странами.

На сегодняшний день сотрудничество в сфере электроэнергетики развивается наиболее активно. Некоторые страны ЧЭС сталкиваются с дефицитом собственной электроэнергии, поэтому объединение электроэнергетических систем, охватывающих все государства-члены является самым важным проектом в этой сфере, целью которого является рациональное и более эффективное производство и использование электроэнергии в регионе. На сегодняшний день завершено обобщение энергетических стратегий стран-членов ЧЭС. В 2005 году Россия представила проект Черноморского электроэнергетического кольца по синхронизации энергосистем стран ЧЭС с поэтапной реализацией конкретных звеньев. Удалось сформировать «северную» и «западную» части кольца, что стало возможным благодаря синхронизации работы энергетических систем России, Украины, Азербайджана и Грузии. Ожидается запуск энергетического моста Азербайджан – Грузия – Турция, предполагающий поставки электроэнергии между странами, а также экспорт электроэнергии в Турцию.

Борьба с организованной преступностью

Занимая стратегическое геополитическое положение, регион Большого Причерноморья является коридором нелегальной миграции и преступности. В связи с этим в 1998 году на о. Корфу министры внутренних дел ЧЭС подписали межправительственное Соглашение по борьбе с преступностью, предусматривающее сотрудничество в противодействии незаконному обороту наркотиков, терроризму, контрабанде оружия и другим формам транснациональной организованной преступности. Соглашение вступило в силу за короткий срок для практики ЧЭС – через год в 1999 году и к нему сразу присоединились десять из 11 государств-членов ЧЭС – всё это свидетельствует о важности данной сферы сотрудничества. На практике соглашение реализуется через обмен информацией и опытом, координацию действий в борьбе с преступниками, обучение и профессиональную подготовку кадров для правоохранительных органов, проведение совместных заседаний и консультаций. При подписании Соглашения обсуждалась возможность

создания Черноморской полицейской организации (Черноморпол), однако проект был отклонён по организационным и правовым причинам.

Сотрудничество в борьбе с преступностью получило институциональное укрепление в 2002 году, когда была учреждена Сеть офицеров связи (утверждена Дополнительным протоколом 2002 года к Соглашению о сотрудничестве в борьбе с преступностью).

После террористических атак 11 сентября 2001 года СМВД ЧЭС выступил с Заявлением о совместных мерах по борьбе с международным терроризмом, не только осудив терроризм во всех его проявлениях, но и акцентировав, что сотрудничество в борьбе с терроризмом предусмотрено в Уставе ЧЭС. В 2002 году СМВД ЧЭС выступил с Заявлением, осуждающим захват заложников в московском театре на Дубровке. Российская сторона внесла предложение усилить меры сотрудничества по борьбе с терроризмом, представив проект дополнительного протокола к Соглашению 1998 года. Дополнительный протокол о борьбе с терроризмом был принят в 2004 году и предусматривал, в первую очередь, обмен информацией о готовящихся террористических актах или их угрозе, террористических организациях и лицах, угрожающих безопасности гражданам государств-членов ЧЭС.

Помощь при чрезвычайных ситуациях

Осознавая, что стихийные бедствия не признают границ, между странами ЧЭС в 1998 году в Сочи было подписано правительственное соглашение о сотрудничестве в оказании чрезвычайной помощи и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Соглашение предусматривает обмен информацией и свободное передвижение спасателей через государственные границы. На территории стран Причерноморья проводятся учения по реагированию в чрезвычайных ситуациях. Одно из таких учений было организовано в Гюмри (Армения) и было приурочено к 20-летию Спитакской катастрофы 1988 года. Помимо рабочей группы по сотрудничеству в оказании чрезвычайной помощи, в случае необходимости собирается специальная группа по сейсмическим рискам.

МЧС России инициировало создание Международного морского спасательного центра в г. Геленджике, а также Черноморского корпуса специального реагирования, пока эти инициативы не получили развития.

Малое и среднее предпринимательство

Рабочие группы ЧЭС по малому и среднему предпринимательству (МСП) образованы в 2001 году с целью создания благоприятной бизнес-среды и содействия развития предпринимательства в регионе. Ключевым приоритетом, как это определено в «Экономической повестке дня ЧЭС – на пути к продвинутому партнёрству» (2012 год) является повышение

конкурентоспособности и создание благоприятных условий для МСП путём создания справедливых условий на национальном и региональном уровнях, в т.ч. за счёт следующих мер: стимулирование экспортного потенциала МСП и развитие приграничного сотрудничества и делового партнерства с соседними странами; обмен опытом и ноу-хау (в т.ч. через программу «Экспертный обмен ЧЭС МСП» для B2B); организация подготовки для молодых предпринимателей (в т.ч. через создание бизнес-инкубаторов) и поощрение стартап проектов (в особенности высокотехнологичных); поддержка МСП в области экологически чистых продуктов и услуг.

В 2007 году начат первый совместный проект между ЧЭС и Программой развития ООН (софинансируется Грецией, Турцией, ЧЭС и ООН) – Программа Черноморского содействия торговле и инвестициям, направленная на развитие торговых и инвестиционных связей между государствами-членами ЧЭС, при непосредственном участии бизнес-сообществ, через организацию секторальных мероприятий B2B с акцентом на потенциал МСП в внутрирегиональной торговле и инвестициях.

На сегодняшний день в сфере развития экономики и бизнеса в регионе осуществляется ряд программ, таких как «Передвижные инкубаторы/технопарки и обмен передовым опытом, знаниями и практикой между государствами-членами ЧЭС», «Женщины и предпринимательство», «МСП в условиях глобального кризиса», «Зелёное» предпринимательство и устойчивое развитие».

Сельское хозяйство и агропромышленный комплекс

Приоритетными вопросами в сфере сельского хозяйства и агропромышленности являются: проведение консультаций по разработке эффективных мер контроля и надзора за рыбной ловлей; оценка перспектив оптимизации сотрудничества в сфере производства вина; сотрудничество в селекции, воспроизводстве и защите растений, дальнейшее укрепление сотрудничества между аграрными научно-исследовательскими и образовательными учреждениями; разработка совместной программы по борьбе с распространением высокопатогенного птичьего гриппа и других заболеваний; развитие сотрудничества в области безопасности пищевых продуктов между соответствующими учреждениями и аккредитованными лабораториями государств-членов ЧЭС.

Две проектные заявки были одобрены и реализуются: в области улучшения ирригации в Черноморском регионе, а также по лечению заболевания печени у коров на малых молочных хозяйствах в Сербии, Румынии и Молдавии.

Наука и технологии

Содействие совместному развитию науки и технологий в регионе является приоритетным направлением сотрудничества с самого создания ЧЭС. Приоритетами деятельности в этом направлении являются: создание научно-исследовательской инфраструктуры и условий эффективного взаимодействия инновационных структур; поощрение совместных программ исследований и подготовки научных кадров; развитие государственно-частного партнёрства в области научных исследований; усиление сотрудничества между научно-исследовательскими институтами и университетами для обмена технологиями и опытом в области инновационных проектов.

Завершён ряд точечных проектов, которые связаны с разработкой новых технологий, например, создан аппарат для диагностики коронарных артерий с использованием компьютерного моделирования; спроектирован мембранный реактор для очистки воды.

В 2010 году в Салониках был подписан Меморандум о намерениях между Организацией ЧЭС и Правительством США о научно-техническом сотрудничестве, предусматривающий сотрудничество сторон в этой сфере. Готовится рамочный документ для сотрудничества между ЧЭС и ЮНЕСКО в области науки и технологий. Ведётся сотрудничество с ЕС, в частности, в рамках Седьмой рамочной программы и программы «Горизонт 2020».

Другими областями сотрудничества стран-членов ЧЭС являются: образование (разработка совместных университетских программ, развитие мобильности среди студентов стран ЧЭС, обмен опытом в преподавании и т.д.); защита окружающей среды (развитие системы экологического мониторинга); здравоохранение (проведение практических мер по предупреждению инфекционных заболеваний, разработка совместной стратегии эпидемиологического надзора, создание системы обмена информацией по предупреждению обращения поддельных лекарственных средств и др.); культура и туризм; институциональное обновление (в 2007 году принята «Совместная декларация об институциональном обновлении и эффективном управлении», направленная на совершенствование института государственной службы); обмен статистическими данными и информацией.

В целом, цели ЧЭС амбициозны, в документах организации заложено сотрудничество в самых различных областях. Однако за время существования организации на практике было реализовано не так много проектов, как предполагалось изначально. Причины «пробуксовки» деятельности ЧЭС кроются, в первую очередь, в различных стратегических интересах стран-членов ЧЭС и отсутствии политического доверия между участниками проектов.

**«БОРЬБА С БЕЗРАБОТИЦЕЙ КАК НАПРАВЛЕНИЕ
АНТИКРИЗИСНОЙ ПОЛИТИКИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ»**

В рамках Европейского союза (ЕС) вопросы борьбы с безработицей и обеспечения занятости относятся к сфере совместной компетенции ЕС и государств-членов. Это означает сведение роли ЕС к поддерживающей и дополняющей, при этом большая часть полномочий отводится национальным правительствам. Несмотря на то, что именно на национальном уровне осуществляется выбор конкретных инструментов, позволяющих учитывать специфические особенности каждой страны, постоянный мониторинг на общеевропейском уровне и согласование политики по вопросам занятости и социальной политики могут играть большую роль в сближении уровней социально-экономического развития.

В результате кризиса 2008-2011 гг. в государствах-членах ЕС наблюдалось существенное увеличение показателей безработицы. По данным за 2014 г. в ЕС (28 стран) насчитывалось 24 млн 802 тыс. безработных [1]. Если в 2008 г. показатель общей безработицы для ЕС составлял 7%, что является минимальным значением с начала тысячелетия, то в 2013 г. он достиг максимума в 10,8% [1]. При этом на рынке труда всех рассматриваемых стран молодежь пострадала гораздо сильнее взрослого населения, и дискриминация молодежи на рынке труда по сравнению со взрослым населением усилилась. Однако социально-экономические последствия не были симметричными для разных стран союза, что выразилось как в широкой дифференциации роста показателей безработицы, так и во временной асинхронности проявлений кризисных явлений на рынке труда.

Ярким примером может послужить сравнение показателей стран Северной и Южной Европы. В результате кризиса уровень общей безработицы в Дании увеличился примерно на 4 п.п., в Швеции – на 2,5 п.п., а в Испании и Греции – примерно на 18 и 20 п.п. соответственно [1]. Временной лаг проявления кризисных явлений на рынке труда также резко отличается. Если самое сильное падение ВВП для стран ЕС зафиксировано в 2009 году, когда совокупный ВВП ЕС упал на 4,5%, то последствия этого, выраженные в максимальных показателях безработицы, для Германии, например, наблюдались в 2009 г., а для Италии – в 2014 г. [1].

По данным за 2014 г. разница между самым высоким показателем общей безработицы в ЕС (в Греции) и самым низким (в Германии) составила 21,5 п.п., а по молодежной безработице (самое низкое значение также в Германии, самое высокое – в Испании) – 45,5 п.п. [1]. Такая широкая дифференциация может свидетельствовать не только о

закономерных следствиях цикличности деловой активности, но и о наличии структурных проблем в экономике отдельных государств, несоответствии между предоставляемыми образовательными услугами и спросом на рабочую силу на рынке труда. Ситуацию также усугубляют и различия в национальных социальных системах. Однако даже в тех странах, где уровень безработицы увеличился умеренно и стабилизировался к настоящему времени (например Германия, Нидерланды) и состояние экономики которых в целом достаточно стабильно, отмечается ухудшение качества рабочих мест, что проявляется в увеличении количества вынужденных работать на условиях неполного рабочего дня, снижении оплаты труда по сравнению со средним уровнем заработной платы на вновь созданных рабочих местах [5].

Ответом на увеличение количества безработных на уровне ЕС стало как изменение и появление новых функций некоторых прежних институтов, так и создание и реализация ряда новых программ, направленных на борьбу с безработицей и обеспечение занятости. При их реализации используется принцип гибкой защищенности (flexicurity), который проявляется в обеспечении гибкости рынка труда для работодателей (flexibility) и гарантирование дохода для трудящихся (income security). На практике он реализуется через гибкие и надежные договорные отношения, стратегии полномасштабного непрерывного обучения, эффективную активную политику на рынке труда и современные системы социального обеспечения [10]. В официальных документах ЕС подчеркивается важность обеспечения населения рабочими местами с целью не только выхода из рецессии, но и обеспечения долгосрочного и устойчивого экономического роста.

В частности, в стратегии развития «Европа 2020», которая направлена на преодоление кризисных явлений и на обеспечение разумного, устойчивого и всеобъемлющего экономического роста в долгосрочной перспективе, содержится цель достижения 75% занятости для лиц от 20 до 64 лет к 2020 г. [6]. В рамках стратегии реализуется ряд флагманских инициатив, среди которых значимыми с точки зрения сокращения безработицы и улучшения условий на рынке труда являются «Молодежь в движении» и «Повестка дня: новые навыки и рабочие места».

Инициатива «Молодежь в движении» в первую очередь имеет целью повышение привлекательности высшего образования и улучшение функционирования образовательных учреждений и качества образования на всех уровнях в ЕС. В ее рамках делается акцент на четырех компонентах: обеспечение непрерывного образования, увеличение процентного соотношения молодых людей с высшим образованием, увеличение мобильности среди обучающихся и выпускников, увеличение занятости среди молодых людей [11]. Важным проектом в рамках этой

программы является «Твоя первая работа с помощью общеевропейской службы занятости — EURES», который призван, с одной стороны, обеспечить заполнение вакансий в определенной отрасли промышленности или профессии, стране или группе стран, а с другой стороны, оказать поддержку определенным группам работников с точки зрения мобильности, например, таким как молодежь. Цель проекта – обеспечить работой, стажировкой или практикой кандидатов в возрасте до 35 лет, территориальный охват же включает 28 стран ЕС, а также Норвегию и Исландию.

«Повестка дня: новые навыки и рабочие места» нацелена на усовершенствование рынка труда с целью повышения уровня занятости и обеспечения устойчивости социальных моделей в государствах-членах ЕС. Большое внимание уделяется созданию возможностей по улучшению образования и навыков населения на протяжении всей жизни с целью повышения уровня участия на рынке труда, а также обеспечению соответствия между спросом и предложением на рынке труда [6]. В связи с этим были установлены следующие приоритеты: улучшение функционирования рынка труда, повышение квалификации рабочей силы, улучшение качества рабочего места и условий труда, а также усиление проведения политики, направленной на создание рабочих мест и спроса на рабочую силу [9]. При этом большая часть ответственности лежит на национальных государствах, которые определяют выбор инструментов политики.

Одним из самых главных инструментов широкого действия в борьбе с последствиями кризиса выступает Европейский семестр, введенный в 2010 г. Поскольку он позволяет на общеевропейском уровне проводить анализ экономических политик государств-членов и вносить поправки с целью соблюдения специфических для каждой страны рекомендаций ЕС, через него можно влиять на решение на национальном уровне вопросов занятости и социальной защиты. Например, рекомендации Европейской комиссии на 2015 г. и 2016 г. для 26 стран ЕС и всех стран зоны евро включают определение следующих приоритетов для восстановления экономики и обеспечения устойчивого экономического роста: стимулирование инвестиций, проведение структурных реформ, проведение разумной налогово-бюджетной политики, совершенствование политики занятости и социальной защиты [4].

Важную роль в борьбе с безработицей в связи с кризисом играет зонтичная программа ЕС EaSI – Программа ЕС по обеспечению занятости и социальных инноваций (EU programme for Employment and Social Innovation), – объединяющая в себе три проекта, напрямую управляемые Европейской комиссией: программу по вопросам занятости и социальной солидарности (Programme for Employment and Social Solidarity –

PROGRESS), европейскую сеть по предоставлению общественных услуг в сфере занятости (European network of Public Employment Services – EURES) и европейский инструмент поэтапного микрофинансирования (European Progress Microfinance facility). Задачами EaSI являются усиление координации мер в сфере занятости и социальной политики между наднациональным и национальными уровнями, поддержка развития адекватной системы социальной защиты и политики на рынке труда, усовершенствование законодательства союза и обеспечение его исполнения, обеспечение мобильности и стимулирование возможностей в сфере занятости путем развития открытого рынка труда, увеличение доступности микрофинансирования для уязвимых групп населения и микро-предприятий, и улучшение доступа к финансированию для социальных предприятий. Весь бюджет программы составляет чуть больше 919 миллионов евро на семь лет (2014-2020 гг.), из них 21% средств должен пойти на микрофинансирование и социальное предпринимательство, 18% - на обеспечение мобильности рабочих мест (EURES), а 61% - на усовершенствование занятости и социальной политики (PROGRESS) [7]. Если соотнести бюджет программы с количеством безработных в 2014 г., получается, что согласно программе на каждого безработного в ЕС выделяется примерно по 5 евро в год. Представляется, что такой суммы недостаточно для эффективной борьбы с безработицей в масштабах объединения.

В апреле 2012 г. Европейская комиссия предложила Пакет мер по обеспечению занятости (Employment Package) с целью поддержания экономического роста и рабочих мест, усиления европейских институтов и роли социальных партнеров, а также создания подлинного (genuine) европейского рынка труда. Эти меры, прежде всего, направлены на формирование спроса на рабочую силу, при этом определяются отрасли промышленности с наибольшим потенциалом для создания новых рабочих мест – зеленая экономика (около 20 млн рабочих мест до 2020 г.), здравоохранение и информационно-коммуникационные технологии [3].

Делая акцент на группах населения, наиболее сильно пострадавших во время кризиса, в декабре 2012 г. были предложены меры помощи государствам-членам в борьбе с безработицей среди молодежи и социальным исключением – Пакет мер по обеспечению занятости среди молодежи (Youth Employment Package). В феврале 2013 г. Европейский совет договорился о создании Инициативы обеспечения занятости среди молодежи (Youth Employment Initiative), с целью усиления финансовой поддержки со стороны ЕС регионов и индивидов, больше всего страдающих от молодежной безработицы и экономической неактивности. Структурированная как часть Европейского социального фонда, она направлена на молодых людей до 25 лет (в тех странах, где это считается

необходимым, до 30 лет), которые не учатся, не работают и не проходят практику или курсы повышения квалификации (NEET – not in education, employment or training). Со стороны национальных государств требуется проведение структурных реформ по оказанию социальных и образовательных услуг для молодежи, усилению институтов, оказывающих соответствующую поддержку, улучшению доступа к образованию, повышению его качества и соответствия спросу на рынке труда.

В апреле 2013 г. Совет одобрил рекомендации по созданию Молодежной гарантии (Youth Guarantee), в соответствии с которой все государства-члены должны обеспечить всех молодых людей до 25 лет достойным предложением работы, возможностью продолжения обучения, стажировкой или практикой в течение четырех месяцев с момента официального завершения обучения или признания безработным [8]. Меры в рамках Молодежной гарантии имеют как краткосрочный, так и средне- и долгосрочный характер. Они позволяют облегчить переход от учебы к трудовой деятельности, улучшить работу государственных институтов, улучшить функционирование экономики благодаря увеличению производительности и соответствию навыков требованиям вакансий.

Финансовыми инструментами на уровне ЕС являются фонды, включая Европейский социальный фонд, Европейский фонд адаптации к глобальным вызовам и Фонд европейской помощи наиболее нуждающимся. Из них функционирование Европейского социального фонда, вероятно, играет ведущую роль в борьбе с безработицей и обеспечению занятости. В 2014-2020 гг. ему отведено особое место в претворении в жизнь большинства описанных выше программ, в особенности в реализации Молодежной гарантии и выполнении специфических для каждой страны рекомендаций, являющихся частью Европейского семестра. В работе фонда особое место отведено программам по обеспечению занятости молодых людей: около 68% его бюджета (около 10 млрд евро) расходуется на проекты, посвященные этой группе населения как наиболее уязвимой [2].

Таким образом, именно в кризисные и посткризисные годы в ЕС был одобрен ряд инициатив, реализация которых должна способствовать обеспечению занятости как одного из ключевых элементов гарантии социального и экономического благополучия государств-членов. Эти инициативы отличаются общими чертами, коими выступают 1) принцип гибкой защищенности, позволяющий учитывать интересы как работника, так и работодателя на рынке труда, 2) обеспечение непрерывного обучения, позволяющего улучшать свою квалификацию или быстро переквалифицироваться, и 3) увеличение мобильности населения, которое могло бы активно перемещаться в пределах Европейского союза для получения образования или работы, прохождения стажировок и практик.

Целью подобных мер является обеспечение эффективного функционирования единого рынка труда и образования.

Учитывая долгосрочное негативное влияние ранней безработицы, сказывающееся как на жизни самого индивида, так и на экономическом развитии государства и социальном благополучии общества, борьбе с молодежной безработицей посвящены специальные программы ЕС. Призная уязвимость данной группы населения, в них делается акцент на облегчении переходного периода от учебной деятельности к работе, практике или стажировке, а также недопущении долгосрочной безработицы.

Тем не менее, ключевая роль в реализации общеевропейских инициатив отводится государству, и именно реакция национального правительства на существующие проблемы на рынке труда определяют успешность борьбы с безработицей. Кроме того, учитывая количество безработных в ЕС, бюджет многих программ кажется недостаточным для того, чтобы можно было эффективно бороться с проблемой безработицы на общеевропейском уровне.

Список литературы:

1. Данные согласно Eurostat, расчеты автора. Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat> Последняя дата обращения: 08.08.15.
2. Addressing youth unemployment in the EU. 26.02.2015. Available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7740&type=2&furtherPubs=no>
3. Commission presents new measures and identifies key opportunities for EU job-rich recovery. 18.04.2012. Available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>
4. Country-specific recommendations 2015: Further efforts needed to support a robust recovery. 13.05.2015 г. Available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1036&newsId=2202&furtherNews=yes>
5. Eurozone Job Crisis: Trends and Policy Responses. / International Labour Organization. International Institute for Labour Studies. – ILO Publications, International Labour Office, Geneva, Switzerland, 2012, pp. 11, 22.
6. Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. – Communication from the Commission. Brussels, 03.03.2010, p. 5, pp.18-19.
7. EaSI. New EU umbrella programme for employment and social policy. – Luxembourg: Publication Office of the European Union, 2013, p. 10.
8. EU Youth Guarantee: first steps taken but implementation risks ahead. Special report No.3. European Court of Auditors, 2015. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015, p.8.
9. Press Release. 3066th Council meeting. Education, Youth, Culture, and Sport. – Brussels, 14 February 2011, p. 11.
10. Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security / Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. – Brussels, 27.06.2007, p. 5.
11. Youth on the Move. An initiative of the European Union. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010, pp. 4-5.

ОБЩИЙ РЫНОК ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ОЖИДАНИЯ И РЕАЛЬНОСТЬ

Единый внутренний рынок (ЕВР) ЕС является ключевым элементом европейского интеграционного строительства, без которого было бы просто невозможно развивать и углублять иные интеграционные инициативы. Еще на заре интеграционного строительства лидеры европейских стран поставили цель создать Общий рынок и закрепили ее в Договоре о европейском экономическом сообществе 1957 г. (Римский договор). Однако его создание растянулось на несколько десятилетий и стало возможным в результате политической воли руководителей государств-членов и кропотливой работы представителей институтов ЕС. Функционирование ЕВР ЕС обеспечивается посредством крайне сложной системы юридических норм, применение которых влечет за собой серьезные экономические, социальные и политические последствия, а также затрагивает практически все сферы бизнеса и имеет непосредственное влияние на жизнь граждан.

Общий рынок¹²⁴ является третьей стадией региональной экономической интеграции в соответствии с классификацией Б. Балаши и ему предшествуют таможенный союз и зона свободной торговли. В рамках общего рынка помимо отсутствия таможенных пошлин в торговле между странами-участницами и действия общего внешнего тарифа в торговле с третьими странами обеспечивается свобода перемещения товаров, услуг, капитала и физических лиц, иными словами действуют «четыре свободы». Согласно теории, полная либерализация факторов и результатов производства должна способствовать росту конкуренции и повышению эффективности экономики. В условиях, когда национальный рынок защищен различными протекционистскими барьерами, отечественные компании получают возможность занимать большую долю рынка в своей стране, работать неэффективно (иметь большой штат сотрудников, устанавливать высокие заработные платы, не внедрять новые технологии т.д.) и устанавливать цены на товары намного выше предельных издержек на их производство. При этом компании не опасаются того, что потребительский спрос упадет. В таких условиях издержки от недостаточной конкуренции несут, в первую очередь, потребители. С другой стороны, сами компании не имеют возможности выхода на новые

¹²⁴ В терминологии ЕС в настоящее время используются термины «Единый рынок» или «Внутренний рынок» и применительно к стадии интеграции - «общий рынок». В российской школе европейских исследований используется термин «Единый внутренний рынок» ЕС.

рынки сбыта и получения выгод за счет «эффекта масштаба». Таким образом, ожидаемые выгоды от создания общего рынка заключаются в следующем:

1. сокращение издержек: снятие всех видов тарифных и нетарифных ограничений приводит к росту международной торговли товарами и снижению цен на импортную продукцию;

2. экономия на масштабе производства: компании, получая доступ на более емкие рынки сбыта, увеличивают производство своей продукции, что дает им возможность сократить предельные издержки производства;

3. повышение эффективности производства: усиливается конкурентная борьба, в результате которой неэффективные компании либо закрываются, либо поглощаются другими компаниями;

4. привлечение необходимых специалистов из других государств-участников общего рынка без бюрократической волокиты;

5. снижение издержек на трансграничные операции движения капитала упрощает процесс как привлечения инвестиций, так и направления их в экономику других стран; физические лица в свою очередь получают доступ к более широкому спектру финансовых продуктов, что дает им возможность лучше диверсифицировать свои сбережения;

6. развитие новых технологий: отсутствие каких-либо барьеров на пути движения факторов и результатов производства способствует большей мобильности ученых и специалистов, облегчает условия для создания новых компаний, а также для использования передовых разработок в случае, если крупная компания открывает дочернее предприятие в другой стране, находящейся на территории общего рынка.

В то же время, потенциальные выгоды от перехода к общему рынку зависят от целого ряда параметров:

1. интенсивности взаимной торговли: чем больше товарооборот между странами-участницами общего рынка, тем больше выгод они получают от снятия торговых ограничений;

2. размера страны: как правило, небольшие по территории и численности населения страны имеют открытую экономику, т.е. их совокупный экспорт и импорт составляет большую долю в ВВП. Однако компании из крупных стран, работающие на больших и емких национальных рынках, имеют возможность получить выгоды за счет экономии на масштабе производства и следовательно иметь конкурентные преимущества по сравнению с компаниями из малых стран (в которых, как правило, нет очень крупных производств. Таким образом, положительный эффект может быть больше для стран, в которых на момент перехода к общему рынку уже есть много крупных компаний;

3. конкурентоспособности экономики: чем выше конкурентоспособность компаний, тем проще им будет занять лидирующее положение в условиях возросшей конкуренции в рамках общего рынка;

4. структуры экономики: страны с относительной отраслевой специализацией и крупными компаниями получают дополнительные возможности повысить эффективность производства за счет увеличения выпуска экспортной продукции (как правило, именно крупные компании ведут активную внешнюю торговлю) и более удобных условий для выстраивания международной производственной цепочки.

5. степень либерализации: выгоды для потребителей будут больше для группы стран с изначально высокими протекционистскими барьерами. Так, например, доля экспорта ЕС-12 внутри ЕЭС возросла с менее чем 40% в 1958 г. до 55% к 1970 г. и оставалась примерно на одном и том же уровне до 1985 г., когда вновь произошел рост до 60% к 1990 г. [1]

Как уже отмечалось ранее, цель построения общего рынка была обозначена в Римском договоре 1957 г. Однако в статьях этого договора более подробно были прописаны мероприятия, необходимые для создания таможенного союза, нежели общего рынка. К июлю 1968 г. странам удалось полностью снять все таможенные пошлины и количественные ограничения во взаимной торговле, установить Общий внешний таможенный тариф и тем самым объявить о переходе к таможенному союзу. Однако беспощадная торговля товарами отнюдь не означает, что государствам запрещается использовать нетарифные ограничения. Нетарифные ограничения охватывают широкий перечень мер, к которым относятся субсидирование отдельных отраслей национальной промышленности, добровольное ограничение экспорта, установление особых фитосанитарных норм, стандартов и сертификатов, лицензий и т.д. На фоне экономического кризиса начала 1970-х гг. и высоких показателей безработицы лидеры европейских государств стремились поддержать национальных производителей и оградить их от внешней конкуренции посредством использования именно нетарифных ограничений. Например, в Италии разрешалось продавать макаронные изделия только из твердых сортов пшеницы, в Бельгии – маргарин только в прямоугольных упаковках и т.д.

К середине 1980-х гг. стало очевидным экономическое отставание ЕЭС от лидеров того времени: Японии, США и новых индустриальных стран. Политики и экономисты сходились во мнении, что проблема кроется именно в плохом функционировании общего рынка Европейских сообществ. В 1985 г. Председатель Европейской комиссии Жак Делор и комиссар по вопросам внутреннего рынка лорд Кокфилд представили доклад «О завершении строительства Внутреннего рынка», который позднее был взят за основу для разработки Белой книги, получившей

название «Программа 1992». В данной программе было подробно прописано около 300 мер, направленных на устранение физических, технических и фискальных барьеров, которые необходимо было провести до конца 1991 г.

Вне сомнения, вопросу оценки потенциальных выгод для экономики европейских сообществ от перехода к общему рынку был посвящен ряд работ. В наиболее широко известном исследовании 1988 г., известном как Доклад Чеккини (Cecchini Report) и финансируемом Европейской комиссией, был дан весьма оптимистичный прогноз по все ключевым макроэкономическим показателям. Так, в течение последующих пяти-шести лет после завершения реализации «Программы 1992» для 12 государств-членов Европейских сообществ:

- Рост ВВП ЕС может составить от 4,5% до 6,5%;
- Число рабочих мест возрастет в пределах от 1,8 до 5 млн;
- Цены снизятся в пределах от 4,5 до 6,1%;
- Торговый баланс ЕС улучшен на 1%.

В работе Р. Болдвина [2] 1989 г. был дан еще более оптимистический прогноз, в соответствии с которым функционирование общего рынка могло способствовать дополнительному приросту ВВП на 0,2-0,9% ежегодно. Таким образом, оценки, содержащиеся в докладе, Чеккини могли быть даже заниженными. В еще одной работе 1994 г. влияние общего рынка на ВВП было оценено в 0,5%, а вместе с долгосрочными эффектами- в 1,2% ВВП. Для Бельгии и Нидерландов ВВП мог возрасти на 6%, для Германии, Италии и Испании – на 2% и Великобритании – на 1,5%. [3]

Результаты

В Докладе, опубликованном Европейской комиссией к двадцатилетию с момента создания Единого внутреннего рынка, были представлены впечатляющие достижения: торговля между странами ЕС возросла с 800 до 2800 млрд евро, экспорт ЕС в третьи страны вырос с 500 до 1500 млрд евро.[4]

Однако оценка экономических изменений, вызванных функционированием ЕВР усложняется целым рядом факторов. Во-первых, ЕС неоднократно расширялся и к 2013 г. в его состав входило 28, а не 12 стран как в 1993 г. Во-вторых, введение общей европейской валюты евро могло также способствовать росту взаимной торговли и притоку прямых иностранных инвестиций (ПИИ). И, наконец, неясно, что происходило бы с экономикой государств-членов ЕС, если бы они решили углублять интеграцию по другим направлениям и не создавать ЕВР. При этом стоит учитывать и ускорение процессов глобализации и торговой либерализации

во многих странах и регионах мира. Среди большого числа исследований, посвященных влиянию ЕВР на темпы экономического роста, следует выделить работу американских экономистов А.Болто и Б. Айхенгрин [5], согласно которой внутренний рынок увеличил ВВП ЕС как минимум на 5%. Эти данные совпадают с результатами исследования, проведенного Европейской комиссией в 2010 г., в котором ЕВР способствовал росту ВВП Евросоюза в пределах от 4,8 до 5,7% [6].

Практически не ставится под сомнение положительное влияние ЕВР как на торговлю товарами внутри ЕС, так и с остальным миром. Интенсивность взаимной торговли между странами ЕС увеличилась с 12% ВВП в 1992 г. до 22% ВВП в 2012 г. [7] Специалисты британского казначейства в 2005 г. подсчитали, что 9% от всего увеличения внутриесовской торговли обеспечивается за счет механизмов ЕВР.[8] Влияние ЕВР на торговлю услугами (за исключением финансовых услуг) существенно ниже. По оценкам Европейской комиссии положительный эффект от проведения в жизнь положений Директивы по услугам 2006 г. мог составить 0,8% ВВП [9] в первые пять лет с начала ее реализации. В целом, анализ рынка услуг крайне сложен из-за недостатка информации и соответствующих экономических инструментов для анализа.

Мобильность трудовых ресурсов в ЕС долгое время оставалась на низком уровне. Доля работающих в другой стране ЕС в 2013 г. составляла примерно 3%. [10] Высокие показатели безработицы в южных странах ЕС, вызванные проблемами суверенных долгов, усилили в последние годы трудовую миграцию внутри ЕС.

В теории потенциальными выгодами от создания ЕВР должен стать рост эффективности производства за счет экономии на масштабе. Как правило, для подсчета эффективности производства используют показатели производительности труда и затрат на рабочую силу в расчете на единицу продукции. Производительность труда в ЕС-15 возросла на 13% за период с 1971 г. по 2005 г.[11] При этом отмечается и высокая степень конвергенции этого показателя между ЕС-15 и новыми государствами-членами ЕС. Однако затраты на рабочую силу в расчете на единицу продукции с 1970-х незначительно сокращались до 1996 г., а затем оставались практически на одном и том же уровне для ЕС-25. на рабочую силу. Получается, что несмотря на рост производительности труда, наблюдается относительно незначительный рост эффективности производства, т.е. эффективность производства обеспечивается за счет большей производительности в единицу времени, а не за счет сокращения издержек на сам труд. Такая ситуация негативно влияет на конкурентоспособность европейских компаний на мировом рынке. Действительно, в начале 2000-х гг. ЕС стал отставать по темпам

экономического роста и приступил к реализации амбициозной Лиссабонской стратегии.

Результаты ЕВР оказались существенно хуже ожидаемых, особенно если ориентироваться на доклад Чеккини. Одной из причин, может быть сокращение прироста стоимости в секторе промышленных товаров и рост сферы услуг. Сложное правовое регулирование некоторых сфер означало рост дополнительных административных издержек для компаний. Европейская комиссия пыталась решить эту проблему путем создания системы разрешения споров «СОЛВИТ» (SOLVIT), которая начала работать с 2002 г. Каждый гражданин ЕС или ЕАСТ может в электронном виде направить запрос или жалобу, которые будут рассмотрены в течение 10 недель. Ежегодно в этой системе рассматривается до полутора тысяч споров.

Нереалистичными оказались и ожидания связанные с ценовой конвергенцией в результате усиления конкуренции между компаниями. Выяснилось, что компании в гораздо меньшей степени конкурируют по цене, нежели по качеству. На рынке с дифференцированными товарами, т.е. очень похожими, но различного качества, компании делают упор не на цену, а на предполагаемые преимущества изделия в сравнении с предложениями конкурентов. В то же время имеются сферы, ценовые различия в которых нельзя объяснить дифференциацией товаров или услуг. Прежде всего, это сфера телекоммуникаций. В исследовании, проведенном в 2011 г., были проанализированы цены на 11 видов услуг (междугородние звонки, услуги роуминга и т.д.). Выяснилось, что разница в цене на одну и ту же услугу могла достигать 100%. [12]

В настоящее время еще не разработана система индикаторов, позволяющих с высокой степенью точности оценить экономические последствия реализации столь амбициозного проекта как создание ЕВР. В 1997 г. была создана система, получившая название «Индикативное табло внутреннего рынка» (Single Market Scoreboard). Задача этой системы состоит в отслеживании того, насколько страны ЕС и ЕАСТ своевременно и корректно выполняют свои обязательства по претворению в жизнь Директив, регулирующих ЕВР. Для оценки экономических результатов используется Индекс внутреннего рынка (Internal Market Index), с 2008 г. действует Инструмент мониторинга рынка (Market Monitoring Tool), выявляющий причины нарушений при функционировании ЕВР. Европейская комиссия следит также и за ситуацией на потребительском рынке посредством «Индикативного табло потребительских рынков» (Consumer Markets Scoreboard) и «Индикативного табло условий для потребителей».

ЕС продолжает активно заниматься нормотворчеством в сфере построения и регулирования Единого внутреннего рынка. Но, несмотря на

все усилия, все еще остаются проблемы связанные с неправильной имплементацией директив, нарушениями законодательства, национальные различия в регулировании сферы услуг. Экономические проблемы европейских стран, в первую очередь, связанные с крайне низкими темпами роста ВВП и большой безработицей среди молодежи обострились с началом мирового финансового и экономического кризиса 2008 г. Решение этих проблем стали искать в не до конца раскрытом потенциале ЕВР. В 2001 г. был принят Акт о Едином рынке (Single Market Act), в котором содержится 12 приоритетных направлений деятельности. Среди прочих к ним относятся меры, способствующие улучшению доступа к финансовым ресурсам для малых и средних предприятий, усилению мобильности трудовых ресурсов, большей свободе предоставления услуг, развитию единого цифрового рынка. Но уже в 2012 г. был принят Второй акт о едином рынке (Single Market Act II). В этом документе упор сделан на четырех ключевых направлениях, которые должны способствовать усилению конкурентоспособности европейской экономики. В целом, они перекликаются с направлениями предшествующего документа, но прописаны более детально. Реализация положений этих документов, предполагает принятие новых нормативно-правовых актов, что с одной стороны должно способствовать достижению поставленных целей, но с другой стороны может и тормозить процесс ввиду еще большего усложнения регулирования. Увеличение разрыва в благосостоянии стран и регионов ЕС придает большую политизированность процессу развития ЕВР.

Список литературы:

1. Sapir A. Regional Integration in Europe. Economic Papers. Commission of the European Communities. No.94, 1992. P.14.
2. Baldwin R. On the Growth Effects of 1992/ NBER Working Paper 3119, 1989. P.36
3. Harrison G., Rutherford T., Tarr D. Product Standards, Imperfect Competition and Completion of the Market in the European Union. World Bank Policy Paper No. 1293, 1994.
4. 20 Years of the European Single Market. Key Points. European Commission, 2012.
5. Boltho A., Eichengreen B., The Economic Impact of European Integration. CEPR Discussion Paper 6820, 2008
6. Quantifying the potential macroeconomic impact of the Single Market, Note for the LIME working group, European Commission, 2010.
7. Подсчитано на основе данных Eurostat
8. EU Membership and Trade. UK Treasury Note, 2005. P.7.
9. Monteagudo J., Rutkowski A., Lorenzani D. The Economic Impact of the Services Directive: a first assessment following implementation. Economic Paper No. 456, European Commission, 2012. P.2.
10. Vetter S. The Single European Market 20 Years on. EU Monitor. Deutsche Bank Research, 2013. P.11.
11. Optimal Integration in the Single Market: A Synoptic Review. A Europe Economics Report for the Bank for International Settlements, 2013. P.40.
12. Pelkmans J., Renda A. Single eComms Market? No Such Thing...Bruges European Economic Policy Briefings No. 22, 2011. P. 4

ЧАСТЬ 5

СЕКЦИЯ «МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ВОСТОЧНОЙ АЗИИ: РОЛЬ МНОГОСТОРОННИХ ИНСТИТУТОВ»

(модератор: Д.В. Стрельцов)

ИНТЕГРАЦИЯ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР

С одной стороны, международное сообщество единогласно признает растущее значение и экономический потенциал Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР). С другой стороны, неоднородность стран, входящих в регион и многочисленные конфликты и противоречия между ними осложняют интеграцию и угрожают безопасности и стабильности региона, соседей и всего мира. В этой связи важным представляется выработать систему безопасности в АТР. Какой формат будет иметь эта система – неформальный или коллективный, покажет будущее. Кроме того, без выстраивания общей всеобъемлющей системы безопасности политическая интеграция АТР не будет завершена.

Регион сталкивается с большим количеством трансграничных проблем, лишь малая часть которых может быть решена силами отдельных государств, как то: терроризм, наркопреступность, угроза распространения ОМУ, неконтролируемый рост населения, безработица, имущественное расслоение общества, проблемы энергетической и продовольственной безопасности, истощение ресурсов и окружающей среды, сепаратизм и попытки совершения «цветных революций». Результатом нарастающей конкуренции и недоверия становится гонка обычных вооружений. Все эти проблемы требуют новой модели интеграции в области безопасности.

Глобальные институты, существующие на сегодняшний день, формировались в ту эпоху, когда Азия играла второстепенную роль в международных делах. В постбиполярный период произошла трансформация международной системы, возникли новые центры силы, причем, прежде всего в Азии. Произошло также переформатирование повестки дня международной безопасности: асимметричные угрозы, такие как терроризм и пиратство, требуют коллективных подходов. В связи с этим необходимо институциональное оформление нового баланса сил и подготовка новой повестки дня.

Существовавшая в 70-е годы модель «спиц и колеса», т.е. система двусторонних военных союзов между США и азиатскими странами, не соответствует возникающим потребностям.

Среди международных структур, которые уже накопили определенный опыт в решении проблем безопасности в АТР, можно назвать Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС) и Асеановский региональный форум по безопасности (АРФ).

Задачи Шанхайской организации сотрудничества первоначально лежали в сфере взаимных внутрирегиональных действий по пресечению террористических актов, сепаратизма и экстремизма в Средней Азии. В

июне 2002 года, на Санкт-Петербургском саммите глав государств ШОС, была подписана Хартия ШОС (вступила в силу 19 сентября 2003 г.). Это базовый уставный документ, фиксирующий цели и принципы Организации, ее структуру и основные направления деятельности. Кроме того, в 2006 г. Организация анонсировала планы борьбы с международной наркомафией как финансовой опорой терроризма в мире, а в 2008-м – активное участие в нормализации обстановки в Афганистане. В настоящее время ШОС занимается и вопросами экономического сотрудничества. Важно, что во внешних сношениях ШОС исходит из принципов открытости, непринадлежности к блокам, ненаправленности против третьих стран.

В сфере безопасности страны-члены ШОС плотно и успешно сотрудничают: проводятся заседания руководителей правоохранительных ведомств и спецслужб государств-членов ШОС, формируется единая антитеррористическая структура, проводятся антитеррористические учения, формируется единый Банк данных и пр.

В июле 2015 г. на саммите ШОС в Уфе состоялся запуск процедуры приема Индии и Пакистана в ШОС. Присоединение двух больших азиатских стран, обладающих к тому же ядерным статусом, без сомнения повысит политический и экономический вес организации. В настоящее время один из главных вопросов в повестке ШОС – борьба с террористической организацией «Исламское государство», основным плацдармом деструктивной деятельности которой является Афганистан. В условиях, когда Индия и Пакистан присоединяются к Шанхайской организации сотрудничества, Афганистан оказывается в окружении стран, связанных между собой и с Россией определенными обязательствами.¹²⁵ Сам Афганистан также подал заявку на постоянное членство в ШОС, и Россия приветствует стремление афганских партнеров активно подключиться к антитеррористическим и антинаркотическим стратегиям организации.¹²⁶

Стоит напомнить, что с угрозой терроризма недавно столкнулась и восточноазиатская страна – в начале 2015 г. боевики ИГ демонстративно расправились с двумя японскими журналистами. Это лишний раз напоминает о том, что антитеррористическое сотрудничество должно укрепляться на всей территории АТР, причем ускоренными темпами.

По геополитическим причинам ШОС вероятно не сможет стать основой интеграции в области безопасности во всем АТР, однако данный формат может стать примером для государств региона. Кроме того

¹²⁵ Индия и Пакистан в ШОС – гарантия стабильности в азиатском регионе // KM.RU, 9 июля 2015, URL: <http://www.km.ru/world/2015/07/09/strany-briks/761258-indiya-i-pakistan-v-shos-garantiya-stabilnosti-v-aziatskom-regi>

¹²⁶ Секретариат Делового совета ШОС. Официальный сайт: <http://bc-sco.org>

представляется перспективным развитие сетевой дипломатии в АТР. Государства-члены ШОС выступили в 2004 г. с инициативой формирования партнерской сети многосторонних организаций. Партнерами по диалогу могут стать государства или организации, разделяющие цели и принципы ШОС.

Асеановский региональный форум по безопасности (АРФ) был создан по решению, принятому на совещании министров стран АСЕАН в Сингапуре в 1993 г., и стал первым многосторонним форумом, в рамках которого страны АТР получили возможность наладить диалог по вопросам региональной безопасности. Примечательно, что инициатором создания Форума выступила Япония. В 90-х годах вместе с исчезновением «советской угрозы» и изменением глобальной расстановки сил происходило усиление нестабильности в АТР. Японцы боялись, что США переключат фокус внимания на другие регионы, отвернутся от азиатского союзника, и Япония, не имеющая других надежных союзников, окажется в изоляции. Поэтому на конференции АСЕАН в Куала-Лумпуре в 1991 г. министр иностранных дел Японии Т. Накаяма выступил с важнейшей политической инициативой: сформировать многосторонний механизм по поддержанию региональной стабильности. Для Японии этот шаг ознаменовал начало проявления некоторой самостоятельности во внешней политике, что не укрылось от США.¹²⁷

Сейчас в АРФ участвуют 26 стран и Евросоюз. Деятельность Форума предполагает три последовательных этапа развития. Первый – реализация мер доверия в регионе, второй – превентивная дипломатия и третий – создание в АТР механизмов предотвращения и урегулирования конфликтов. Однако АРФ остается консультативным органом по выработке мер доверия, т.е. его решения не носят обязательного характера.

Ежегодно составляется сборник «Обзор безопасности в АТР», в который входят статьи представителей стран-участниц форума с национальными оценками основных вызовов и угроз в регионе. Традиционно дискуссия в рамках Форума фокусируется на острых региональных и международных проблемах, таких как ситуация на Корейском полуострове, ближневосточное урегулирование, иранская ядерная программа, территориальные споры.

Первые двадцать лет существования АРФ Соединенные Штаты не проявляли к нему особенного интереса. Однако американская дипломатия проявила дальновидность и впоследствии присоединилась к деятельности форума, стремясь ее направлять и контролировать. На фоне роста потенциала Китая, США осознали, что сдают позиции в АТР, и объявили о

¹²⁷ Стрельцов Д.В. // Япония в поисках новой глобальной роли. - М., Наука – Восточная литература, 2014. С. 91 – 92

«возвращении в Азию», официально закрепив тихоокеанский вектор в качестве основного внешнеполитического направления, в котором существенное значение отводилось участию многосторонних форумов. На практике участие США в АРФ периодически сводится к сдерживанию Китая. В 2010 г. государственный секретарь США Х. Клинтон на заседании АРФ в Ханое заявила о наличии национального интереса Вашингтона в решении территориальных споров в Южно-Китайском море, что Китай расценил как вмешательство в свои внутренние дела.

Подобные акции свидетельствуют о том, что Вашингтон использует площадки АСЕАН и АРФ для подогрева противостояния ряда стран Юго-Восточной Азии с Китаем. Именно вопрос о морской безопасности (то есть проблема Южно-Китайского моря) стал камнем преткновения на встрече лидеров стран АСЕАН в 2012 г. при подготовке совместного коммюнике. Отказ от принятия коммюнике стал беспрецедентным событием за всю историю организации. Камбоджа, главный союзник КНР в субрегионе ЮВА, сорвала подписание совместного документа.¹²⁸

На примере американо-китайского противостояния в рамках АРФ можно сделать вывод о том, что США в определенной мере препятствуют позитивному интеграционному процессу в области безопасности в АТР. Однако пока не создается структура в этой области без участия Вашингтона. Это объясняется наличием военно-политических обязательств перед США их азиатских союзников по двусторонним и трехсторонним договорам, а также активизация дипломатических усилий США в регионе после 2010 г.

В рамках АРФ есть и «Вторая дорожка» сотрудничества. Это Азиатско-Тихоокеанский совет сотрудничества по безопасности (АТССБ), который был создан в 1993 г. Каналы сотрудничества в рамках АТССБ представлены семинарами, «круглыми столами», деятельностью аналитических стратегических Институтов, НПО и т.д., в работе которых принимают участие представители научной и культурной общественности. Рамки «второй дорожки» АРФ предоставляют возможность в неформальной обстановке проверять и обкатывать различные идеи и предложения, направленные на укрепление стабильности и безопасности, что способствует выработке механизмов многостороннего диалога и коллективных подходов к решению актуальных проблем международных отношений. Ежегодно издается обзор АТССБ по региональной безопасности, в котором содержатся статьи и прогнозы исследователей со всего мира.

¹²⁸ Усов И.В. О создании системы коллективной безопасности в АТР // Российский совет по международным делам, 3 октября 2013 г. URL: <http://riss.ru/analitics/3954/>

Единственным общерегиональным договором, фиксирующим обязательства стран региона в области безопасности, остается Балийский договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии 1976 г. В нем оговариваются такие важные условия для сохранения мира и безопасности как невмешательство во внутренние дела друг друга, разрешение споров мирными средствами и др. Но очевидно, что в современных условиях необходимы новые соглашения по интеграции.

Региональная конкуренция между ключевыми игроками региона имеет немалый конфликтный потенциал. Наличие в регионе государств с высоким уровнем оборонных расходов и крупными постоянно модернизируемыми вооруженными силами представляется важным фактором, потенциально угрожающим стабильности в АТР и в России.¹²⁹

Обновление военного присутствия США в Тихом океане в рамках политики «сдерживания Китая» будет оказывать влияние на безопасность в регионе. Тем более, что Пекин не медлит с ответными действиями. В рамках реализации стратегии «Нить жемчуга» Китай проводит учения ВМС по защите своих нефтяных потоков, недопущению экономической блокады Китая через уязвимые проливы Индийского океана, развивает инфраструктуру в его акватории, строит нефтепроводы. И хотя такое изыщное название этой стратегии дал американский аналитик К. Персон, она отражает реальный рост мощи китайского флота и серьезность его намерений по защите своих торговых и политических интересов.

Япония также активно участвует в формировании структуры безопасности в регионе, в первую очередь, стремясь обезопасить себя от северокорейской и китайской угроз. 18 сентября 2015 г. было принято поистине историческое решение Кабинета министров Японии о расширении полномочий Сил самообороны страны. В контексте общего анализа региональной обстановки следует отметить, что усиление Японо-Американского альянса и фактическое завершение периода официального пацифизма в Японии не могут оказать стабилизирующего влияния на регион. МИД России высказал свои опасения в связи с этим решением, ставшим важным звеном в процессе реализации Тихоокеанской стратегии США. Москва обеспокоена вовлечением стран АТР, в первую очередь Японии и Южной Кореи, в проект глобальной ПРО США.

В своем выступлении по проблемам АТР в 2009 г. замминистра иностранных дел России А.Н. Бородавкин подчеркивал: «Что же касается попытки США управлять в АТР в рамках проекта однополярного глобального доминирования, то, пожалуй, в этом регионе она оказалась наиболее провальной, поскольку именно на азиатской площадке появились

¹²⁹ Карякин В.В., Козин В.П. Военная политика и стратегия США в геополитической динамике XXI века: монография. – М.: Граница, 2014. С. 282.

новые наиболее мощные центры влияния, категорически не признающие гегемонию».¹³⁰ Действительно, в постбиполярный период США в меньшей степени занимались Азией, что дало время Китаю окрепнуть и заявить о себе. Однако в 2010 г. политика США поменяла направленность. В первоначальном замысле США – Pivot to Asia (Поворот в Азию), о котором госсекретарь США Х. Клинтон объявила на саммите АТЭС 2011 г. в Гонолулу, были, возможно, чересчур амбициозные и прямолинейные формулировки. В переводе с английского «pivot» означает не только «поворот», но еще и «ось, опорный», а также спортивные понятия «центральной, центр команды». Продолжающаяся жесткая риторика выступлений г-жи Клинтон вызывала недовольство в азиатских странах. Похоже, что основные игроки международных отношений АТР не захотели, чтобы центром азиатской команды были США. На помощь тогда пришел министр обороны США Л. Панетта. Выступая на трибуне Диалога Шангри Ла в 2012 г., он предложил программу под названием «The US Rebalance Towards the Asia-Pacific» (Переориентация США в сторону АТР). «Rebalance» переводится как «переориентация, пересмотр военной политики, поворот в сторону, смещение акцента». В своей речи Л. Панетта дал понять, что США не собираются автоматически вмешиваться в конфликты Китая с другими государствами, если таковые возникнут. После смягчения риторики американский поворот в Азию продолжился.¹³¹

Итак, можно сделать следующие выводы.

Пока будут сохраняться все перечисленные противоречия, АТР не сможет стать абсолютным мировым локомотивом развития и прогресса. Как заключает Е.П. Бажанов: «Нельзя суммировать в одну величину экономическую мощь региональных государств в условиях, когда между ними нет политического и идеологического единства».¹³²

Таким образом, политическая интеграция АТР пока не может считаться завершенной. В настоящее время себя зарекомендовали такие международные объединения как ШОС и АРФ.

Один из острых вопросов в повестке всех международных организаций по безопасности – борьба с группировкой «ИГ». Недавно с терроризмом ИГ столкнулась Япония. Это свидетельствует о том, что

¹³⁰ Выступление заместителя Министра иностранных дел России А.Н.Бородавкина на конференции на тему «Азиатско-Тихоокеанский регион: сообщество XXI века», Сидней, 4 декабря 2009 г. «Многомерная архитектура для полицентричного Азиатско-Тихоокеанского региона». МИД России. Официальный сайт.

¹³¹ 'Asian pivot' is really an 'Asian re-balance' // The interpreter, June 22, 2012. URL: <http://www.lowyinterpreter.org/post/2012/06/22/Asian-pivot-is-really-an-Asian-rebalance.aspx>

¹³² Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. Диалог и столкновение цивилизаций. М.: Весь мир. 2013. С. 35

антитеррористическое сотрудничество должно укрепляться и совершенствоваться. В этой области Россия может предложить Японии свой многолетний опыт успешной борьбы с терроризмом, что приведет к потеплению двусторонних отношений.

Россия последовательно выступает за создание транспарентной и всеобъемлющей архитектуры безопасности в АТР. Блоковые подходы и закрытые военные альянсы ведут только к росту взаимного недоверия и гонке вооружений.

В современных условиях необходимы новые общерегиональные соглашения по безопасности в АТР помимо Балийского договора.

Будущее безопасности в восточноазиатском регионе зависит от способности Китая и Соединенных Штатов учитывать мнения, опасения и интересы друг друга в процессе постепенного приведения региональной «архитектуры безопасности» в соответствие с существующими на сегодня условиями международной среды.

Особую обеспокоенность вызывает стремление США при помощи Японии создать систему ПРО в Азии, закрытую и не учитывающую интересов многих стран.

Блоковый подход США и попытки сформировать «Азиатскую НАТО» пока не зарекомендовали себя с лучшей стороны. Однако подъем Китая бросает некоторые страны региона в объятия США. Историческим событием стало решение Кабинета министров Японии об ослаблении ограничений на коллективную самооборону. Последствия этого решения еще предстоит увидеть, однако нет оснований надеяться, что новая роль Японии как военной державы будет способствовать ослаблению напряженности в регионе.

Список литературы:

1. Бажанов Е.П., Бажанова Н.Е. Диалог и столкновение цивилизаций. М.: Весь мир. 2013.
2. Индия и Пакистан в ШОС – гарантия стабильности в азиатском регионе // KM.RU, 9 июля 2015, URL: <http://www.km.ru/world/2015/07/09/strany-briks/761258-indiya-i-pakistan-v-shos-garantiya-stabilnosti-v-aziatskom-regi>
3. Карякин В.В., Козин В.П. Военная политика и стратегия США в геополитической динамике XXI века: монография. – М.: Граница, 2014.
4. МИД России. Официальный сайт.
5. Секретариат Делового совета ШОС. Официальный сайт: <http://bc-sco.org>
6. Стрельцов Д.В. // Япония в поисках новой глобальной роли. - М., Наука – Восточная литература, 2014.
7. Усов И.В. О создании системы коллективной безопасности в АТР // Российский совет по международным делам, 3 октября 2013 г. URL: <http://riss.ru/analitics/3954/>
8. 'Asian pivot' is really an 'Asian re-balance' // The interpreter, June 22, 2012. URL: <http://www.lowyinterpreter.org/post/2012/06/22/Asian-pivot-is-really-an-Asian-rebalance.aspx>

РОССИЯ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Основными моделями многостороннего сотрудничества, которые формируют региональную архитектуру безопасности, являются следующие: Восточноазиатский саммит (ВАС), Региональный форум АСЕАН (АРФ), Совещание министров обороны АСЕАН+8 (СМО АСЕАН+8), АСЕАН+3, американоцентричная система военно-политических альянсов. Исходя из вышеизложенного, формирование комплекса безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе происходит преимущественно вокруг асеаноцентричных институтов, поскольку Ассоциация в той или иной степени причастна практически ко всем существующим механизмам взаимодействия по вопросам безопасности в АТР. Это также связано со стратегической важностью региона во внешнеполитических стратегиях крупнейших акторов: КНР, США и Японии [1].

Тем не менее, оценивая значимость рассмотренных выше асеаноцентричных диалоговых площадок в приоритетах основных акторов АТР, важнейшими макротенденциями являются постепенное снижение ожиданий от этих форматов со стороны основных участников и нарастание критики в адрес АСЕАН как их «движущей силы». Среди основных причин можно выделить следующие:

- усиление дисбаланса между заинтересованными сторонами, в том числе, в сфере нетрадиционных угроз безопасности. Проявляется это следующим образом: страны региона осознают необходимость наладить эффективное сотрудничество усилиями максимально возможного количества участников, однако не готовы сделать это в рамках общерегиональных многосторонних площадок. Яркий пример – нарастание японо-китайских противоречий, обусловленных территориальными спорами в Восточно-Китайском море.

- существующие институты в значительной мере нацелены на решение именно традиционных угроз безопасности. Дать конструктивный ответ на новые вызовы они не всегда оказываются способны. Среди таких вызовов – пиратство, распространение ОМУ, проблема кибербезопасности, распространение наркотиков).

Несмотря на снижение значимости асеаноцентричных площадок многостороннего сотрудничества, выстраивание прагматичного и долгосрочного взаимодействия с АРФ, СМО АСЕАН+8 и ВАС отвечает интересам России, поскольку они:

- обеспечивают постоянную коммуникацию с ключевыми партнерами по АТР на высоком и высшем уровне. В условиях нынешней экономической войны, объявленной России Западом и проецирующийся на вопросы безопасности, возможность такого общения приобретает особое значение;

- позволяют России обрести репутационные выгоды. В связи с поворотом на Восток России необходимо показать своим партнерам, что на фоне поляризации глобальной и региональной обстановки она выступает за укрепление сотрудничества, осуществляемого вне зависимости от текущей политической конъюнктуры;

- дают России возможность укрепить свой статус состоявшейся глобальной державы с учетом того, что на фоне стремительной глобализации АТР проходящие в нем процессы имеют не только региональное, но и глобальное измерение.

Основные проблемы региональной безопасности и возможности России. Ядерная проблема Корейского полуострова

Попытки решить проблему разработки КНДР ядерного оружия, проводимой вне сотрудничества с ДНЯО и МАГАТЭ, оказались неудачными. Шестисторонние переговоры, проходившие в 2003–2009 гг., не привели к ликвидации ядерных программ КНДР. Основными причинами послужила неготовность участников переговоров – Китая, США, Японии, Республики Кореи и России проводить консолидированную политику в отношении КНДР и рассматривать проблему ее ядерного оружия в контексте укрепления безопасности в Северо-Восточной Азии в целом, а также давление на Пхеньян со стороны Вашингтона и его союзников. Обсуждения этой проблемы на заседаниях Регионального форума АСЕАН (АРФ), нацеленные на укрепление доверия, в действительности не оказывают на нее заметного влияния.

Возобновление Шестисторонних переговоров представляется мало перспективным не только потому, что их проведение не смогло предотвратить развитие северокорейских ракетно-ядерных программ. Главная причина заключается в отсутствии актуальной повестки для этих переговоров. Очевидно, в нынешних условиях Пхеньян уже не откажется от ядерного оружия. КНДР официально закрепила свой ядерный статус, внеся соответствующие поправки в Конституцию страны, а также на официальном уровне провозгласила курс на параллельное развитие экономики и ядерных вооружений.

В этих условиях Россия могла бы выступить в качестве «моста» между КНДР и глобальными институтами нераспространения. В современных условиях возобновление Шестисторонних переговоров проблематично, однако продолжать диалог с Пхеньяном по вопросам,

связанным с ее ракетно-ядерными программами, объективно необходимо. Развивая такие программы, КНДР остается вне рамок специализированных международных организаций и контроля с их стороны. Принимая это во внимание, Россия могла бы содействовать налаживанию диалога между Пхеньяном и МАГАТЭ. Прецедент такого сотрудничества имеется – например, между МАГАТЭ и Пакистаном, который не является членом ДНЯО.

На многостороннем треке России целесообразно использовать свое председательство в Рабочей группе, созданной в рамках Шестисторонних переговоров, под названием Механизм обеспечения мира и безопасности в Северо-Восточной Азии [2]. Эта площадка могла бы стать постоянно работающим форумом по вопросам безопасности как в составе бывших участников Шестисторонних переговоров, так и без КНДР. Являясь председателем Механизма обеспечения мира и безопасности в СВА, Россия могла бы определять его повестку и продвигать наиболее выгодные для себя направления сотрудничества. Это расширило бы ее возможности не только влиять на темпы и характер межкорейского объединения исходя из практических интересов, но и формировать институциональную основу системы безопасности в Северо-Восточной Азии, играя в ней одну из ключевых ролей.

Проблема межкорейского объединения

Характерной чертой нынешнего этапа межкорейского объединения является нарастающий разрыв между заявлениями о необходимости форсировать этот процесс и отсутствием реальной заинтересованности у всех акторов, оказывающих влияние на безопасность СВА. Причинами последнего являются ожидаемые экономические трудности, с которыми столкнется южнокорейская экономика, вероятное сопротивление представителей номенклатуры и силовых структур КНДР, способное вызвать дезорганизацию в объединенном корейском государстве, негативное восприятие друг друга жителями севера и юга Корейского полуострова, нежелание США, Японии и КНР, каждая из которых преследует собственные цели, менять сложившийся статус-кво.

Интересы России определяются сочетанием факторов как «за», так и «против» объединения двух государств Корейского полуострова. Прежде всего, с образованием единого корейского государства у России появятся дополнительные возможности для реализации двусторонних и трехсторонних транспортных и энергетических проектов (реконструкция участка железной дороги Хасан-Раджин, соединение Транссибирской магистрали и сети железных дорог и портов Корейского полуострова в единый транспортно-логистический комплекс). Еще одним позитивным эффектом от объединения РК и КНДР может стать усиление координации

перспективных планов между Россией и ее Азиатско-Тихоокеанскими партнерами. С этой точки зрения важно отметить взаимосвязь между инфраструктурными проектами, предлагаемыми Россией, и тематикой «наращивания взаимосвязей», разрабатываемой экономикой АТЭС. В этом смысле реализация трехсторонних проектов в сфере транспорта (РФ-КНДР-РК) позволит продолжить работу по реализации одного из пунктов российского председательства в АТЭС в 2012 г. по формированию надежных транспортно-логистических цепочек, продемонстрировав партнерам серьезность намерений развивать такое сотрудничество и в дальнейшем [3].

В то же время часть перспективных направлений сотрудничества пока остается нереализованной из-за политических рисков, связанных как с непредсказуемостью межкорейского диалога, так и внутренней ситуацией в КНДР. Это, в свою очередь, подрывает готовность представителей южнокорейского бизнеса участвовать в реализации трехсторонних проектов. Тем самым предпринимается попытка поставить Россию в условия, когда она вынуждена взять на себя основное финансовое бремя этих проектов с неясной перспективой их коммерческой отдачи, что также негативно влияет на ход переговоров. Так, например, пока не удалось достичь ощутимого результата в строительстве газопровода между РК и РФ, хотя обсуждения по-прежнему ведутся, и рассматриваются разные варианты решения вопроса.

Необходимо выделить факторы, противоречащие интересам России. При сохранении нынешних тенденций объединенная Корея, вероятнее всего, останется военно-политическим союзником США. Соответственно, сценарий, при котором американские базы, средства слежения и высокоточное оружие будут размещены на севере Корейского полуострова, в том числе возле границы РФ, представляется более чем реальным.

Это будет иметь серьезные геополитические последствия для Северо-Восточной Азии и Азиатско-Тихоокеанского региона в целом. Прежде всего, логично ожидать дальнейшего наращивания военных связей между Кореей и США, с одной стороны, и Японией и США, с другой. Расширятся военно-морские маневры, не исключено, что не только в двустороннем, но и трехстороннем формате, в водах СВА.

Серьезную неопределенность вызывает перспектива присоединения объединенной Кореи к системе ПРО США на Тихом океане. Не исключен сценарий, при котором в случае активизации сотрудничества между США, Японией и объединенной Кореей Сеул примет решение интегрировать средства слежения, расположенные рядом с Пхеньяном, в региональную систему ПРО США. Развитие такого сценария подтолкнет Россию к пересмотру своей внешнеполитической и оборонной стратегии с учетом

почти неизбежной перспективы размещения элементов американской ПРО на севере Корейского полуострова. Это самым серьезным образом отразится на российских интересах, которые включают в себя формирование благоприятной внешней среды для осуществления социально-экономической модернизации сибирских и дальневосточных территорий. Рост нестабильности будет означать отвлечение ресурсов от потребностей экономического развития страны в пользу обеспечения безопасности.

Наконец, после объединения финансовые ресурсы корейского государства будут направлены на развитие северной части полуострова: модернизация расположенной там производственной и социальной инфраструктуры станет долгосрочным и высокочрезвычайным проектом. Это почти неизбежно снизит готовность южнокорейского бизнеса подключиться к реализации проектов в рамках «Евразийской инициативы» Пак Кын Хе за пределами Корейского полуострова, в том числе – на территории РФ.

Таким образом, применительно к перспективе объединения двух корейских государств сквозь призму российских интересов факторы «за» и «против» находятся в состоянии относительного равновесия. Соответственно, наиболее предпочтительной для России опцией является не форсирование процесса объединения, а сохранение нынешнего статус-кво и одновременно – осторожное и поэтапное расширение предпосылок к объединению.

Проблема Южно-Китайского моря

Южно-Китайское море уже превратилось в основную арену соперничества между Китаем и США в Восточной Азии. События восточноазиатского турне Б. Обамы, совершенного в апреле 2015 г., свидетельствуют, что острота данной проблемы в отношениях между Вашингтоном и Пекином будет нарастать, и компромиссные решения маловероятны [4].

Результаты многосторонних обсуждений проблемы ЮКМ на региональных площадках многостороннего диалога не соответствуют ожиданиям ни Пекина, ни Вашингтона. Интересам Китая не отвечает разработка Кодекса поведения сторон в Южно-Китайском море, подписанной КНР и странами АСЕАН в 2002 году. С точки зрения США, многосторонние обсуждения проблемы ЮКМ на заседаниях общерегиональных диалоговых форматов не могут эффективно влиять на политику Китая, принуждая его занять более сдержанную позицию.

Россия не заинтересована в эскалации китайско-американских противоречий из-за Южно-Китайского моря, однако на данный момент не обладает реальными ресурсами для снижения их остроты. В связи с этим

России целесообразно максимально отстраниться от дискуссий по вопросу о свободе судоходства, не поддерживая ни Китай, ни США. Не нужно предлагать свои услуги посредника в диалоге между КНР и США и уж тем более – принимать сторону одного из них.

Углубляя стратегическое партнерство с Китаем, России необходимо четко осознавать, что безоговорочная поддержка Пекина по морским территориальным спорам может осложнить отношения Москвы с другими региональными партнерами. Россия выстраивает отношения всеобъемлющего стратегического партнерства с Вьетнамом, активным противником Китая по проблеме территориальной принадлежности островов в ЮКМ. Поддержка Китая в данном вопросе могла бы негативно отразиться на дальнейшем российско-вьетнамском сотрудничестве, тем более что в Совместном заявлении об укреплении отношений всеобъемлющего стратегического партнерства между РФ и СРВ, подписанном в июле 2012 г., содержится призыв к скорейшему согласованию положений Кодекса поведения сторон в ЮКМ. Это отвечает интересам Вьетнама в значительно большей степени, чем Китая, и любые прокитайские действия или высказывания РФ будут выглядеть, как попытка дезавуировать это заявление, приведя не только к экономическим потерям (потенциальное сворачивание российско-вьетнамских проектов по разботке нефтяных месторождения в ЮКМ), но и репутационным.

Российское влияние на проблему Южно-Китайского моря должно заключаться в развитии собственных транспортных путей (Транссибирской магистрали и Северного морского пути) и укреплении энергетической безопасности АТР. В практическом плане Россия может предложить своим партнерам по ВАС разработать Всеобъемлющее соглашение о предотвращении инцидентов на морях, основу которого могли бы составить отдельные положения Соглашения о предотвращении инцидентов в открытом море и в воздушном пространстве над ним, заключенном между СССР и США в 1972 г. Это позволило бы наполнить практическим содержанием концепцию «неделимой безопасности», озвученной Россией на Восточноазиатском саммите в 2013 году [5].

Нарастание японо-китайских противоречий

Нарастание противоречий между государствами, находящимися в непосредственной близости от российского Дальнего Востока, является угрозой национальной безопасности России. В связи с этим нормализация диалога между Японией и Китаем рассматривается в Москве как один из важнейших элементов сохранения статус-кво в регионе. Однако на современном этапе Россия не имеет мощных инструментов дипломатического воздействия на эти страны и конфигурацию субрегиональной архитектуры безопасности. Таким образом, практическое

взаимодействие России с Китаем и Японией, направленное на снижение напряженности между азиатскими государствами, не представляется возможным в обозримой перспективе. Более того, в силу объективных причин России важно воздержаться от официальных заявлений по поводу двустороннего конфликта, приняв нейтральную позицию.

Необходимо также отметить, что влияние морских территориальных споров в СВА на российские интересы носит двойственный характер. С одной стороны, интересам России отвечает снижение остроты противоречий, наличие которых препятствует выстраиванию конструктивных отношений со своими соседями в Северо-Восточной Азии, формированию благоприятных внешних условий для развития Сибири и Дальнего Востока, развитию транспортных маршрутов, включая Северный морской путь, и наполнению практическим содержанием концепции «неделимой безопасности», озвученной РФ на Восточноазиатском саммите. С другой стороны, интересам России противоречит сценарий, при котором Китай, Япония и Республика Корея смогут полностью устранить политические противоречия, в системе которых важное место занимают морские территориальные споры, и в кратчайшие сроки заключить соглашение о зоне свободной торговли. Поэтому в целом интересам РФ отвечает не столько разрешение этих проблем, сколько повышение уровня их управляемости, содействуя их трансформации на выгодных для себя условиях.

Список литературы:

1. The Diplomat. Why Obama's Asia Tour Is Bad News for China. URL: <http://thediplomat.com/2014/04/why-obamas-asia-tour-is-bad-news-for-china/> (дата обращения: 11.12.2015).
2. Интересы России в азиатско-тихоокеанском регионе: безопасность и развитие. Итоги первого азиатско-тихоокеанского форума./ НП РСМД, РЦИ АТЭС. – М.: Издательство «Прспект», 2012. – 33 с.
3. Канаев Е. А. АСЕАН, проблема Южно-Китайского моря и поворот России в Азию // В кн.: Проблемы и перспективы эволюции системы международной безопасности на транстихоокеанском пространстве. М.: ИМЭМО РАН, 2014. С. 49–59.
4. Колдунова Е.В. АСЕАН: проблемы регионализма и перспективы интеграционных процессов// Юго-Восточная Азия: актуальные проблемы развития. Идеология, история, культура, политика, экономика. Выпуск XI. (ЮВА 2007-2008 гг.). – Москва. Институт востоковедения РАН. 2008. – С.28–37.
5. Формирование новой системы транстихоокеанской безопасности и сотрудничества. Научный доклад /Отв. ред. – В.В. Михеев, В.Г. Швыдко. – М.: ИМЭМО РАН, 2013. – 74 с.

**СОГЛАШЕНИЕ О СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛЕ РК-США
И ТРАНСТИХООКЕАНСКОЕ ПАРТНЕРСТВО:
ИХ ВЛИЯНИЕ НА ЭКОНОМИЧЕСКУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ РК**

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект
«Трансформация международных отношений в Северо-Восточной Азии
и национальные интересы России» № 16-03- 00602*

Транстихоокеанское партнерство (ТТП), соглашение о создании которого вступило в силу в 2006 году, заявляет своей целью создание зоны свободной торговли и инвестиций в Азиатско-Тихоокеанском регионе к 2020 году. Кроме этого оно включает в себя вопросы научного и инновационного сотрудничества. Доминирующая роль в деятельности ТТП отводится США, что не может не вызывать оправданной озабоченности других потенциальных участников соглашения.

Республика Корея заявила о своей заинтересованности в участии в Транстихоокеанском партнерстве в ноябре 2013 года. До этого официальные лица Южной Кореи отмечали что рассматривать участие в ТТП Республика Корея станет лишь после ратификации Соглашения о свободной торговле (ССТ) с США. Вступление в силу Соглашения о свободной торговле между РК и США в 2012 году предшествовал долгий и непростой переговорный период, начавшийся в 2004 году.

В настоящее время Республика Корея имеет несколько действующих Соглашений о свободной торговле: с Чили; с Сингапуром, с ЕАСТ – Европейской ассоциацией свободной торговли, куда сейчас входят Исландия, Норвегия, Швейцария, Лихтенштейн; с АСЕАН; с Индией в формате Соглашения о всестороннем экономическом партнерстве; с ЕС; с Перу; с США. Кроме того, Республика Корея заключила, но еще не ратифицировала ССТ с Турцией и с Колумбией.

В стадии переговоров находятся потенциальные Соглашения о свободной торговле между: РК и Канадой; РК и Мексикой; РК и Советом сотрудничества государств Персидского залива; РК и Австралией; РК и Новой Зеландией; РК и Китаем; РК и Вьетнамом; РК и Индонезией; РК, Китаем и Японией в трехстороннем формате; РК и Японией; РК и Региональным объединенным экономическим партнерством (RCEP), которое в перспективе должно объединить в зону свободной торговли государства АСЕАН, Китай, Японию, Южную Корею (АСАЕН+3), а также Индию, Австралию, Новую Зеландию.

В стадии рассмотрения находятся потенциальные Соглашения о свободной торговле между РК и Меркосур; РК и Израилем; РК и государствами центральной Америки: Панамой, Коста-Рикой, Гватемалой,

Гондурасом, Доминиканской Республикой, Сальвадором.

Переговорный процесс, связанный с заключением, подписанием, ратификацией и вступлением в силу Соглашения о свободной торговле между Республикой Корея и США был очень продолжительным и связанным с политическими противоречиями и группами интересов в самой Южной Корее. Можно оценить некоторые плюсы и минусы для южнокорейской экономики от Соглашения о свободной торговле с США.

До вступления в силу Соглашения о свободной торговле беспошлинными являлись 38% американских товаров и 13% южнокорейских товаров, после вступления Соглашения в силу 82% американских и 80% южнокорейских товаров не подлежат импортным пошлинам. Практическая полная взаимная отмена пошлин ожидается к 2022 году. Пошлины на наиболее чувствительные для каждой из стран товары будут снижаться поэтапно, нетарифные ограничения с инвестиционной сфере и торговле услугами также подлежат отмене.

Наибольшие сложности в процессе ратификации соглашения вызывали традиционно чувствительные для корейской экономики вопросы импорта сельскохозяйственной продукции, в особенности говядины и риса. В соответствии с ССТ, Республика Корея в течение 15 лет отменит 40% ввозные пошлины на говядину, однако ей предоставлено право вводить временные тарифные ограничения в случае превышения установленных норм объема импорта. По прочим сельскохозяйственным товарам в Корею будет беспошлинно ввозиться порядка 2/3 импортируемой из США продукции. В течение 10 лет таможенные пошлины и квоты будут отменены.¹³³

Другим важным для экономической безопасности РК товаром является рис. В производстве риса Корея стремится достигать уровня самообеспеченности, связывая это с сохранением национальной идентичности и отдавая предпочтение выращенному в стране рису, кроме того «рисовое» лобби фермеров является весьма влиятельным. По результатам Уругвайского раунда в 1993 году Республика Корея смогла добиться для своей страны установления импортной квоты для риса, превышение данной квоты запрещено, что надежно защищает национальных производителей риса. Американские экспортеры имеют доступ на южнокорейский рынок в пределах 24% от общей установленной

¹³³ Free Trade Agreement Between the United States of America and the Republic of Korea [Electronic resource] // Office of the United States Trade Representative <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text> (дата обращения 13.12.2015)

квоты, другими импортерами являются Китай, Таиланд и Австралия.¹³⁴

Объемы экспорта продукции сельского хозяйства из Южной Кореи в США невысоки в денежном эквиваленте, экспортная продукция носит преимущественно комплементарный характер, не конкурирует с местными производителями, в этой связи серьезных противоречий на этапе переговоров не возникало. США, согласно Соглашению о свободной торговле, обязуются в течение 15 лет отменить квоты и таможенные пошлины на все виды импортируемой из РК сельскохозяйственной продукции.

Экспортоориентированный автомобильный сектор корейской экономики сможет выиграть от Соглашения о свободной торговле и расширить свое присутствие на американском рынке. В 2012 году РК и США взаимно отменили пошлины почти на все позиции автомобильных запасных частей. В 2016 году импортная пошлина на легковые автомобили южнокорейского производства, включая гибридные автомобили и электромобили, составляющая сейчас 2,5%, будет отменена. Ожидается, что в долгосрочной перспективе, Республика Корея сможет продавать порядка 15 миллионов автомобилей в год на рынке США. Южная Корея также в 2016 году отменит, согласно Соглашению, таможенные пошлины на легковые автомобили американского производства, пошлины на грузовые автомобили уже отменены. США сохранили за собой право на таможенный тариф в размере 25% в течение 7 лет, который будет постепенно отменен к 2021 году.¹³⁵

Стоит отметить, что ССТ содержит оговорку о так называемом «неожиданном подъеме» («snapback provision»), которая дает право американской стороне восстановить таможенные пошлины в размере 2,5% на южнокорейские легковые автомобили даже после полной их отмены в 2015 году. Такая ситуация может возникнуть, если Республика Корея нарушит сроки или собственные обязательства по снижению и отмене таможенных пошлин. В ответ США имеют основания приостановить введение таможенных льгот на импорт южнокорейских легковых автомобилей, т.е. «неожиданно поднять» тарифы, предусмотренные ССТ.

Соглашение о свободной торговле между РК и США вступило в силу сравнительно недавно, в 2012 году, и его влияние на экономическую безопасность можно оценить лишь за истекшие три года и сделать прогноз на среднесрочную перспективу. Республика Корея является пятым по

¹³⁴ United states Department of Agriculture [Electronic resource] Economic Research Service <http://ers.usda.gov/topics/international-markets-trade/countries-regions/south-korea/policy.aspx> (дата обращения 13.12.2015)

¹³⁵ The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementations [Electronic resource] <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34330.pdf> (дата обращения 13.12.2015)

масштабам торговли экспортным рынком сельскохозяйственной продукции для США. Международная торговая комиссия США прогнозирует прирост продаж сельскохозяйственной продукции на 1,9 – 3,8 млрд долларов, то есть 44-89% по сравнению с ожидаемым ростом без учета вступления в силу Соглашения о свободной торговле. Предполагается рост экспорта американской говядины до уровня 2003 года (то есть до введения ограничений на ее ввоз в связи с выявленными случаями заболеваний скота), когда доля говядины из США составляла 69% на южнокорейском рынке. Рост объемов экспорта продукции животноводства, зерна, масличных культур после ликвидации таможенных пошлин, согласно оценкам, достигнет 1,8 млрд долларов.

Южнокорейская экономика испытает негативное влияние от отмены таможенных пошлин в отраслях сельского хозяйства, в особенности животноводства и рыболовства. Снижение 40% таможенной пошлины на американскую говядину на протяжении 15 лет вплоть до полной ее отмены лишит корейских производителей ценовой конкурентоспособности. На протяжении 15 лет совокупные потери сельскохозяйственной отрасли Республики Корея составят, согласно оценкам, 11 млрд долларов, в этой связи южнокорейское правительство выделило 20 млрд долларов на поддержку отрасли.¹³⁶

Автомобильная отрасль РК, напротив, должна ощутить положительный эффект от действия Соглашения о свободной торговле, ожидается, что в долгосрочной перспективе Корея сохранит существующий сейчас профицит в двусторонней торговле с США, по итогам 2013 года суммарный южнокорейский экспорт в США составил более 64 млрд долларов (второе место после Китая), импорт из США – более 40 млрд долларов (третье место после Китая и Японии).¹³⁷

Соглашение о свободной торговле с США стало для Республики Корея вторым по масштабам после вступившего в силу в 2011 году Соглашения о свободной торговле с Европейским союзом.

Ратификация Соглашения о свободной торговле с США означает, что южнокорейское правительство может в ближайшей перспективе более активно участвовать в Транстихоокеанском партнерстве. Несмотря на то что основными его приоритетами заявлены экономические цели, исключать стратегический характер партнерства и политические амбиции его действующих и потенциальных участников в регионе нельзя. Формирование новых интеграционных проектов, неизбежное пересечение

¹³⁶ The U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA): Provisions and Implementations [Electronic resource] <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL34330.pdf> (дата обращения 13.12.2015)

¹³⁷ The Observatory of Economic Complexity [Electronic resource] <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/kor/> (дата обращения 13.12.2015)

экономических и геополитических интересов Китая и США заставляют Корею искать варианты сотрудничества, которые могут дать синергетический эффект, используя преимущества многоформатного сотрудничества. Таким проектом южнокорейское правительство видит сейчас Евразийскую инициативу президента Пак Кынхе.

Концепция «единого и мирного континента» предполагает формирование единой транспортно-логистической сети, которая позволит беспрепятственно осуществлять грузоперевозки Азия-Европа, а также задействовать Северный морской путь и его арктические порты. Кроме того, проект нацелен на объединение электроэнергетической инфраструктуры и создание региональной энергетической сети.

Корея выступает с инициативой формирования единого евразийского рынка посредством подписания многосторонних торговых соглашений об организации интеграционных группировок подобных Транстихоокеанскому партнерству и Региональному объединенному экономическому партнерству (RCEP). Элементом этого проекта должно стать трехстороннее Соглашение о свободной торговле между Республикой Корея, Китаем и Японией, перспективы подписания которого являются весьма неопределенными сейчас из-за дипломатических сложностей в отношениях с Японией.

Не ограничиваясь лишь экономическими интересами, Евразийская инициатива также предлагает научно-техническое сотрудничество между государствами континента и расширение культурных и гуманитарных обменов, в дорожной карте проекта это называется созданием «креативного континента». «Мирный континент» означает формирование атмосферы взаимного доверия в первую очередь за счет нормализации ситуации на Корейском полуострове.

Республика Корея отмечает, что Евразийская инициатива не является абсолютно новым проектом, а скорее представляет собой экономическую и внешнеполитическую стратегию, которая концептуально является продолжением «северной политики», проводимой еще администрацией президента Ро Дэу в конце 1980-х годов. Южная Корея, которая географически расположена в регионе Северо-Восточной Азии и имеющая Соглашение о свободной торговле с ЕС, видит свою роль в укреплении связей на Евразийском континенте и в сближении двух регионов. Такую позицию можно назвать стремлением диверсифицировать свое участие в интеграционных объединениях и извлечь экономическую выгоду, особенно в транспортных и энергетических проектах. Цели стратегической и экономической безопасности заставляют Республику Корею расширять количество стран-импортеров энергоресурсов (сейчас доминирующая роль принадлежит государствам Персидского залива) и стремиться к участию в новых транспортно-логистических проектах.

Евразийская инициатива рассматривается как долгосрочная внешнеполитическая стратегия, рассчитанная на 25-30 лет, которую необходимо дополнять и корректировать в соответствии с меняющейся конъюнктурой. Одновременно в условиях наращивания экономической мощи Китая и его традиционно дружественных отношений в Северной Корее, охлаждения в дипломатических отношениях с Японией и военно-стратегического альянса США Республика Корея стремится защитить свои экономические и политические интересы в регионе, выступая не только как страна-партнер в иницилируемых другими участниками соглашениях, но и как инициатор крупномасштабного и амбициозного проекта.

ШЕСТИСТОРОННИЕ ПЕРЕГОВОРЫ: НЕСОСТОЯВШИЙСЯ ИНСТИТУТ?

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ, проект
«Трансформация международных отношений в Северо-Восточной Азии
и национальные интересы России» № 16-03- 00602.*

Причины остановки шестисторонних переговоров

Остановка работы произошла в результате синергического взаимодействия двух групп факторов.

Первая из них – изменения, произошедшие в политическом руководстве ряда стран-участниц. На 2008 г. пришлась очередная смена американской администрации, что всегда знаменуется спадом внешнеполитической активности как США, так и их партнёров, которые не были изначально уверены, что можно ожидать от нового руководства. В Южной Корее к власти пришли консерваторы (президентом стал Ли Мёнбаек, парламентское большинство получила партия «Ханнара»), и существенно ужесточилась политика в отношении Севера. Раздраженная КНДР сильно сократила объём связей с Югом, начала резко критиковать новые сеульские власти и выступать за исключение Республики Корея из формата обсуждения ядерного вопроса¹³⁸. В то же время 2008 г. стал трудным для северокорейского руководства из-за продолжительной болезни Ким Чен Ира¹³⁹. В условиях замкнутости системы власти на одного человека процесс принятия политических решений неизбежно замедляется в случае его нетрудоспособности. Кроме того, упрочились позиции «ястребов» в пхеньянской системе власти¹⁴⁰.

Все эти перемены не слишком удачно совпали с логической паузой в самих переговорах. Основополагающим в шестистороннем переговорном процессе являлся предложенный северокорейцами принцип «действие в обмен на действие», и изначальный спад переговорной активности был

¹³⁸ Толорая Г. Очередной цикл корейского кризиса (2008-2010). Российские интересы и перспективы выхода из корейского тупика. // Проблемы Дальнего Востока. 2010. №5. С. 7.

¹³⁹ Никонов В. Корейский полуостров: вызовы и возможности для России [Электронный ресурс] / В. Никонов, Г. Толорая, А. Воронцов и др. // Доклад фонда «Русский мир». URL: <http://www.rusскиymir.ru/export/sites/default/rusскиymir/ru/fund/docs/ks210910.pdf> (дата обращения: 27.08.2014)

¹⁴⁰ Толорая Г. Очередной цикл корейского кризиса (2008-2010). Российские интересы и перспективы выхода из корейского тупика. // Проблемы Дальнего Востока. 2010. №5. С. 12.

связан с тем, что наступила пора выполнения достигнутых договорённостей, а не заключения новых. Кроме того, стороны к 2008 г. совершили те уступки, на которые могли пойти без вреда для своего имиджа и своих интересов, дальнейшие обязательства требовали большего уровня доверия¹⁴¹. В частности, для Северной Кореи следующим шагом должно было быть уничтожение ядерного оружия и реальный отказ от его производства, на что Пхеньян пойти не мог¹⁴².

Иными словами, причины остановки шестисторонних переговоров были вполне конкретными: они успешно решили свои первые задачи, а пойти дальше не смогли из-за смены власти в Республике Корея и США, нежелания сторон идти на более принципиальные уступки и отвлечения участников на внутренние проблемы. Иными словами, сам формат не обладает какими-либо изъянами, препятствующими его дальнейшему использованию; наоборот, он зарекомендовал себя как эффективный. Кроме того, трудно себе представить откат к двустороннему решению уже однажды интернационализированной проблемы.

Перспективы возобновления переговоров

Распространившаяся в последние годы скептическая точка зрения на перспективы урегулирования ЯПКП имеет основания: главный механизм – шестисторонние переговоры – простаивали уже много лет, а позиции КНДР и США фактически подразумевали капитуляцию партнёра до начала переговоров.

Тем не менее, судя по всему, завышенные требования являются скорее методом заморозки переговоров, чем её причиной. По оценкам южнокорейских экспертов, в ближайшее время ожидается проведение нового ядерного испытания¹⁴³ (русские специалисты предсказывали его ещё с 2014 г.¹⁴⁴), что вкупе с различными привлекающими внимание акциями КНДР последних лет говорит о том, что Северная Корея готова к переговорам: дело за США.

¹⁴¹ Асмолов К. Основные перспективы развития ситуации в Северо-Восточной Азии. // Проблемы Дальнего Востока. 2008. №6. С. 49.

¹⁴² Никонов В. Корейский полуостров: вызовы и возможности для России [Электронный ресурс] / В. Никонов, Г.Толорая, А. Воронцов и др. // Доклад фонда «Русский мир». URL:

<http://www.russkiymir.ru/export/sites/default/russkiymir/ru/fund/docs/ks210910.pdf> (дата обращения: 27.08.2014)

¹⁴³ URL:

<http://www.yonhapnews.co.kr/politics/2015/10/20/0502000000AKR20151020162652001.HTML?template=2087> (дата обращения: 20.10.2015)

¹⁴⁴ Торкунов А.В. В США никто не знает, что Крым населён русскими. [Электронный ресурс] URL: <http://mgimo.ru/news/experts/document250835.phtml> (дата обращения: 31.08.2014)

В целом, создаётся впечатление, что сегодня Россия, Китай и КНДР готовы к возобновлению шестисторонних переговоров (хотя Россия в последнее время высказывается о перспективах форума чуть более осторожно¹⁴⁵), в то время как США, Республика Корея и Япония предпочли бы затормозить этот процесс. Для России, да и для Китая, переговоры (особенно с перспективой расширения их компетенции) могли бы стать дополнительным рычагом влияния на ситуацию в Северо-Восточной Азии (СВА) на равных правах, ограничить военно-политическую и институциональную гегемонию США в Азии. КНДР видит в них возможность получить экономическую помощь и политические выгоды, возможность выхода из изоляции.

Путь переговоров представляется единственно возможным вариантом решения ЯПКП. Санкции (от односторонних до международных) не действуют на Северную Корею ни в политическом плане, ни в технологическом. КНДР, даже находясь почти в полной изоляции, не просто продолжает поддерживать ядерную программу, но и находит ресурсы для открытия новых направлений: обогащение урана, строительство ЛВР¹⁴⁶.

Однако даже в гипотетической идеальной ситуации вряд ли возможно решение ЯПКП в отрыве от остального комплекса корейских вопросов. Следует не указывать на «нерешаемость» проблем, а заняться их постепенным обсуждением, сесть за стол переговоров. Как бы это ни было сложно, необходимо поэтапно переводить взаимодействие сторон в неконфронтационное русло, развивать межкорейский диалог и сотрудничество, озаботиться строительством прочной и долговечной системы мира на Корейском полуострове, создавать многостороннюю региональную структуру безопасности.

Шестисторонние переговоры как институт безопасности

Действительно, появление в СВА многостороннего регионального института безопасности помогло бы, во-первых, устранить коренную причину появления ЯПКП, во-вторых, решить и ряд других острых региональных вопросов. В этом смысле шестисторонние переговоры – действительно логичный кандидат на роль подобной структуры, но что помешало их эволюции?

¹⁴⁵ Интервью заместителя Министра иностранных дел России И.В.Моргулова южнокорейскому информагентству «Ёнхап». 4 октября 2015. URL: http://www.mid.ru/maps/kr/-/asset_publisher/PR7UbfssNImL/content/id/1827753 (дата обращения: 31.10.2015)

¹⁴⁶ Воронцов А. Что можно ждать от КНДР после Ким Чен Ира? // Ядерный клуб. №№ 5-6. 2011. С. 25.

Традиционной формой организации безопасности в регионе была система двусторонних связей, в постбиполярный период почти однозначно замкнутая на США. Не исключено, что «привычка» к двустороннему формату является одной из причин, по которым многосторонние механизмы обеспечения безопасности до определённого момента развивались в СВА не слишком активно¹⁴⁷. Шестисторонние переговоры стали первой (и пока остаются единственной) инициативой такого рода. Их уникальность для СВА заключается в том, что это был

1. многосторонний межгосударственный (т.е., относящийся к «первой дорожке») регулярный форум;

2. собирающий почти все государства региона (за исключением лишь Монголии);

3. занимающийся вопросами безопасности;

4. принимающий решения, которые затем проводятся участниками в жизнь.

Вне зависимости от того, какой может быть судьба шестисторонних переговоров в будущем, следует признать, что они уже внесли немалый вклад в консолидацию системы безопасности и режима нераспространения в СВА, создав прецедент успешного сотрудничества, предложив работающую схему взаимодействия и оставив ряд значимых документов.

Можно возразить, что шестистороннее сотрудничество нельзя назвать успешным, потому что возникшая на Корейском полуострове проблема ядерного распространения не была решена. Однако такое утверждение не совсем корректно, потому что, с точки зрения внутренней логики шестисторонних переговоров, удалось найти способ её снятия, который, более того, был почти реализован. В 2008 – начале 2009 гг. проблема формально была почти снята, и возврат к исходной точке связан не с провалом шестистороннего процесса, а с вышеупомянутыми событиями, не имеющими к нему отношения.

Решить проблему окончательно не смогли не переговоры, а их участники. Сам формат весьма удачен, в том числе с точки зрения перспектив потенциальной институционализации: она не потребует никакой модификации процесса, а единственным возможным существенным улучшением можно назвать включение в обсуждение Монголии.

К слову, широкое представительство, обеспечившее сбалансированность обсуждения, не было данностью: изначальный план Китая предполагал трёхсторонние консультации в формате Пекин–Пхеньян–Вашингтон. Расширение состава участников переговоров до

¹⁴⁷ Korean Security Dynamics in Transition / ed. by Kyung-Ae Park, Dalchoong Kim. New York : Palgrave, 2001. P. 178.

шести связано с инициативой Москвы¹⁴⁸ (поддержанной КНДР, надеявшейся использовать Россию как дополнительный противовес США¹⁴⁹). Китай не хотел включения России и Японии в состав участников, так как опасался, что они могут «перехватить инициативу»¹⁵⁰.

В научных кругах уже обсуждалась возможность расширения круга вопросов, обсуждаемых на «шестисторонке», превращения её в универсальный механизм. В качестве аргументов в пользу такой идеи обычно приводятся многолетний положительный опыт работы «шестисторонки», логичность перехода к более масштабным задачам после решения ЯПКП¹⁵¹ (нельзя, впрочем, не заметить, что и сама ЯПКП – чрезвычайно масштабный вопрос). В качестве препятствий называют различие подходов сторон к оценке ситуации и угроз¹⁵², их нежелание обсуждать некоторые проблемы (например, территориальные) в многостороннем формате¹⁵³, а также низкий уровень взаимного доверия¹⁵⁴.

Однако главная проблема, из-за которой произошла остановка работы переговоров и остаётся невозможной их «институциональная эволюция», заключается в ином. Шестисторонние переговоры стали структурно почти идеальным, но политически ненужным институтом. Подобно ООН, о падении роли которой часто говорят в последние годы, шестисторонние переговоры потеряли актуальность не потому, что были внутренне несовершенны или не позволяли участникам достичь компромисса, а потому, что стали помехой для реализации политики ряда участников. Главным «минусом» шестистороннего процесса, определившим его заморозку, стала его цель: снижение уровня конфликтности в регионе.

США и их партнёров на данный момент, похоже, устраивает определённый градус конфронтации, как им кажется – контролируемой. Он остаётся главным оправданием сохранения американского военного присутствия в регионе (и гарантией его возможного расширения),

¹⁴⁸ Ibid. P. 180.

¹⁴⁹ Никонов В., Толорая Г., Воронцов А. Корейский полуостров: вызовы и возможности для России

[Электронный ресурс] // Доклад фонда «Русский мир». URL: <http://www.russkiymir.ru/export/sites/default/russkiymir/ru/fund/docs/ks210910.pdf> (дата обращения: 27.08.2014)

¹⁵⁰ Забровская Л. Китай и КНДР: курс на сохранение регионального статус-кво. // Проблемы Дальнего Востока. 2009. №6. С. 26-33.

¹⁵¹ Воронцов А., Агальцов П. Возможна ли многосторонняя структура безопасности в Восточной Азии. // Проблемы Дальнего Востока. 2010. №4. С. 17.

¹⁵² Там же

¹⁵³ Там же. С. 20.

¹⁵⁴ Торкунов А.В. Ядерные испытания в КНДР: тактические ошибки и стратегические проблемы // По дороге в будущее / А.В. Торкунов; ред.-сост. А.В. Мальгин, А.Л. Чечевишников. М: Аспект Пресс, 2010. С. 346

ремилитаризации Японии. Для японских, северо- и южнокорейских консервативных кругов перспектива конфликта остаётся средством внутривластной мобилизации. Кроме того, без конфронтации невозможна реализация полюбившейся Пхеньяну в 1990-х – начале 2000-х гг. тактики: КНДР, предварительно «спровоцировав» мировое сообщество, показывала готовность идти на уступки по ядерному вопросу в обмен на получение определённых военно-политических или экономических дивидендов.

Тем не менее, главное, в чём нуждаются Корейский полуостров и США сегодня – отход от конфликта как главного способа внешнеполитического взаимодействия по вопросам безопасности. Регулярно происходящие кризисы, например, межкорейское обострение августа 2015 г. указывают именно на структурное несовершенство системы безопасности в регионе, узость и дальнейшее сокращение каналов диалога, а также закрепление конфронтационной парадигмы взаимодействия акторов. Иными словами, ключевая проблема заключается даже не в том, что некий «плохой лидер» или «плохие генералы» хотят получить ядерное оружие, начать войну или просто припугнуть кого-либо по ту сторону 38-й параллели, океана, либо же у себя. Проблема в том, что сложившаяся ситуация, с одной стороны, не позволяет двум сторонам общаться друг другом без предварительного конфликта, с другой – вселяет ложную уверенность, что в конце концов ничего страшного не произойдет (ведь ни противник, ни мы войны на самом деле не хотим), с огнем можно и поиграть¹⁵⁵.

Лучший способ преодолеть данную проблему региона – институционализировать общение сторон по вопросам безопасности, сделав его регулярным и постоянным, а не эмерджентным, построенным на принципе «кризис – обсуждение». Шестисторонние переговоры с точки зрения их структуры, опыта работы и повестки дня подошли бы на эту роль как нельзя лучше.

С точки зрения интересов России, было бы выгодно возобновление шестисторонних переговоров с перспективой их дальнейшей трансформации в постоянный региональный институт. Сегодня Россия стремится повысить свою роль в глобальных процессах, проводя военную операцию в Сирии, провозглашая «поворот на Восток». В этих условиях восстановление крупного азиатского политического форума, в котором Москва участвует на равных правах со всеми державами, помогло бы укрепить позиции, дать дополнительные рычаги контроля за ситуацией.

¹⁵⁵ Дьячков И.В. Никто не хотел воевать URL: <http://mgimo.ru/news/experts/document276778.phtml> (дата обращения: 25.10.2015)

Заключение

Подводя итог, можно отметить, что шестисторонние переговоры – не несостоявшийся, а напротив, «слишком состоявшийся» институт, ставший из-за своего структурного совершенства и эффективности ненужным и неудобным для целого ряда участников. Сегодня они – вовсе не дипломатическая фикция, как говорят скептики, а действительно забытый эффективный инструмент, но забытый, увы, намеренно. Несмотря на это, нельзя не продолжить призывать к скорейшему возобновлению «шестисторонки» и превращения её в постоянно функционирующую международную организацию, которая вполне могла бы помочь странам региона «жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и объединить... силы для поддержания международного мира и безопасности¹⁵⁶».

¹⁵⁶ Устав Организации Объединенных Наций. URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/preamble.shtml> (дата обращения: 25.10.2015)

СТРАТЕГИЯ ЯПОНИИ В ЮЖНО-КИТАЙСКОМ МОРЕ: МНОГОСТОРОННЕЕ И ДВУСТОРОННЕЕ ИЗМЕРЕНИЕ

Обострение существующих десятилетиями аква-территориальных споров в результате наступательной политики Пекина, претендующего на 80% акватории Южно-Китайского моря (ЮКМ), а также повышенное внимание к его действиям со стороны Вашингтона делают этот район новой ареной противостояния в Восточной Азии. Оно затрагивает интересы многих стран, не участвующих непосредственно в территориальных спорах, однако большинство из них предпочитают не вмешиваться в вопросы взаимоотношений в ЮКМ, чтобы не ухудшать отношения с Китаем. До недавнего времени такую политику проводила и Япония, однако за последние несколько лет ее подход к ситуации в ЮКМ изменился.

Стабильность и безопасность в этом районе традиционно имеют ключевое значение для Японии. Через Малаккский пролив проходят жизненно важные каналы транспортировки товаров, в том числе 88% всей нефти направляющейся в Японию.¹⁵⁷ До недавнего времени Токио предпочитал не делать акцент на противоречиях в ЮКМ, ограничиваясь обсуждением ситуации на двустороннем уровне и призывая к решению споров мирным путем. Однако за последние годы в риторике Токио отчетливо зазвучала «озабоченность» действиями Китая, а также активизировались дипломатические усилия, направленные на придание особой важности вопросу о ситуации в ЮКМ, как на многостороннем, так и на двустороннем уровне, параллельно чему происходит сближение со странами, противостоящими Китаю.

Японская стратегия в отношении ЮКМ изменяется под влиянием комплекса факторов. Усиливается восприятие действий Китая как вызова национальным интересам. Напряженность в отношениях с Китаем находит выражение в обострении спора вокруг островов Сэнкаку (Дяоюйдао) в Восточно-Китайском море (ВКМ). Кризис, связанный с задержанием китайского рыболовного судна в районе этих островов в сентябре 2010 г., стал поворотным пунктом и в изменении отношения к ситуации в ЮКМ. После него Токио начал, с одной стороны, активнее побуждать Китай к обсуждению вопросов морской безопасности в многостороннем формате, а с другой стороны – открыто выражать озабоченность наступательной политикой Пекина. Япония выступает против попыток Китая изменить

¹⁵⁷ Paul Midford. Japan's approach to maritime security in the South China Sea.//Asian survey. Vol.55. No.3 (May/June 2015). P.525.

статус-кво в регионе, частным выражением которых она считает его действия в ЮКМ и в ВКМ.

Рост недоверия к Китаю сопровождается сближением с США и поддержкой американского курса на «ребалансирование в Азии», одной из отличительных черт которого стало повышение внимания к странам АСЕАН. Вашингтон воспринимает активность Пекина в ЮКМ как вызов своей гегемонии и демонстрирует готовность отстаивать собственные интересы в этой точке земного шара. Это находит поддержку в Японии, азиатская политика которой, по словам премьер-министра С. Абэ, включает обеспечение свободных и открытых для навигации морей как «общего блага» и поддержку американской политики «ребалансирования». Токио демонстрирует солидарность с США в отношении ЮКМ, в свою очередь, ожидая от Вашингтона поддержки в ситуации вокруг островов Сэнкаку.

Намерение привлечь внимание к действиям Китая в ЮКМ С. Абэ обозначил еще до возвращения на пост премьер-министра. Накануне выборов он опубликовал статью «Стратегический ромб безопасности», в которой призывал не допустить превращения ЮКМ в Пекинское озеро и его милитаризации¹⁵⁸. Неслучайно и первый визит нового премьер-министра состоялся именно в страны АСЕАН - Индонезию, Вьетнам и Таиланд. За первый год пребывания у власти С. Абэ успел посетить все страны АСЕАН, задав тон активной дипломатии в отношении ЮВА. Регулярные встречи на высшем уровне сопровождались установлением отношений стратегического партнерства (например, с Камбоджой, Малайзией), а также укреплением существующих партнерств (с Вьетнамом, Филиппинами, Индонезией)

Стратегия Японии в отношении ЮКМ носит комплексный характер. Прежде всего, она заключается в дипломатической работе на региональных площадках, таких как АРФ, ВАС, встреча министров обороны АСЕАН плюс, а также Азиатский саммит по безопасности, известный как Шангри Ла Диалог. За счет включения в повестку дня ситуации в ЮКМ Токио стремится поддерживать необходимый уровень «интернационализации» спорных вопросов, не допускать их обсуждения в двустороннем формате только между Китаем и заинтересованными странами. В свою очередь, акцент на многостороннем аспекте урегулирования ситуации в ЮКМ повышает интерес к задействованию региональных институтов. По мнению ученых, это отчасти объясняет и то, почему после периода разочарования в эффективности АРФ японцы вновь проявили интерес к этому форуму¹⁵⁹. Об этом же свидетельствует и

¹⁵⁸ Shinzo Abe. Strategic security diamond. - Project-syndicate.org

¹⁵⁹ Tomotaka Shoji. The South China Sea: a view from Japan.//NIDS Journal of defense and security. No15. December 2014. P.133.

внимание к Шангри Ла Диалогу, с трибуны которого в 2014 г. выступил сам премьер-министр С.Абэ. Японии важна эта дискуссионная площадка по вопросам безопасности, включающая не только страны региона, но и крупные европейские державы – Великобританию, Францию, Германию. Подобный формат позволяет Токио донести свою позицию до заинтересованных сторон, а также привлечь внимание внерегиональных игроков.

С этой же целью - заручиться поддержкой ведущих мировых держав - Токио преследует цель обсуждения вопросов ЮКМ и ВКМ в рамках механизма Группы семи. Результатом этих усилий стало включение соответствующих формулировок в заявление саммита Группы семи в июне 2015 г. Государства выразили озабоченность трениями в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях, а также высказались против использования угроз, принуждения или использования силы и любых односторонних действий, направленных на изменение статус-кво. Японии выгоден выход проблемы за рамки чисто регионального формата и при этом объединение вопросов ВКМ и ЮКМ, проведение аналогии между поведением Китая в акваториях обеих ситуаций. Во-первых, это позволяет продемонстрировать Китаю влияние Японии в глобальных институтах. Во-вторых, зачастую страны АСЕАН неохотно идут на включение проблем ЮКМ в итоговые документы, и задача «интернационализации» подобных региональных вопросов решается с привлечением европейских держав.

Второй аспект многосторонней стратегии Японии в отношении ЮКМ заключается в том, чтобы выдвигать собственные предложения, касающиеся укрепления морской безопасности. В ноябре 2011 г. с площадки ВАС Япония выступила с инициативой о создании Форума по морской безопасности в Восточной Азии, механизма для дискуссий, объединяющего чиновников и экспертов. Это предложение не встретило противодействия, однако в итоговом документе форума упомянуто не было. Можно предположить, что это свидетельствует о недостатке рычагов политического влияния Токио в региональных многосторонних механизмах. В 2012 г. на Шангри Ла Диалоге замминистра обороны С. Ватанабэ выдвинул концепцию «good seamanship» – поведения на море, учитывающего интересы других, в дополнение к принципам свободы навигации и мерам доверия. В 2014 г. там же С. Абэ озвучил «три принципа» поведения на море: государства должны выдвигать требования на основании международного права, стремиться решать споры мирными средствами, а также не применять оружие или силу для подкрепления своих требований. В 2015 г. министр обороны Г. Накатани выступил с инициативой по соблюдению транспарентности морской деятельности. Демонстрируя инициативный подход к обеспечению безопасности и

стабильности в ЮКМ, Япония позиционирует себя как незаменимого игрока в этой части земного шара. Это позволяет ей обосновать свое вовлечение в дела ЮКМ и повышенное внимание к происходящему в этом районе.

Дипломатическая активность по линии международных институтов не единственное направление, на котором Япония продвигает интересующую ее тематику. Не менее важно ее взаимодействие со странами АСЕАН как в формате диалога АСЕАН плюс Япония, так и с государствами ЮВА по отдельности. Сочетание многостороннего взаимодействия и двусторонних переговоров направлено на то, чтобы создать единый фронт для противостояния попыткам Китая расширить сферу влияния в Азии. Япония стремится к тому, чтобы проблематика ЮКМ или хотя бы вопросов безопасности на море и свободы навигации (с антикитайским подтекстом) присутствовала на переговорах и была закреплена документально. При этом соответствующие формулировки варьируются от года к году, отражая как настроения стран региона, так и состояние отношений между ними и Китаем. Соблюдение свободы и безопасности навигации, решение споров мирным путем, а также важность подписания Кодекса поведения в ЮКМ нашли место в первой за восемь лет совместной декларации Японии и АСЕАН, подписанной в 2011 г. Упоминание конкретно ситуации в ЮКМ в совместных документах выгодно Японии, поскольку демонстрирует Китаю единство позиций соседей относительно его поведения. В то же время не все страны региона считают желательным вовлечение Японии в их дела, и предпочитают не нагнетать ситуацию, переходя от общих формулировок к конкретике и заостря внимание на вопросах ЮКМ. Так, например, если в совместном документе 2014 г. указывалось на необходимость мирного решения вопросов в ЮКМ и отказа от односторонних действий, то в заявлении АСЕАН и Японии 2015 г. упоминание о ЮКМ отсутствовало¹⁶⁰. Это свидетельствует о нежелании партнеров Токио демонстрировать согласованную антикитайскую позицию и тем самым провоцировать новый виток эскалации напряжения в Восточной Азии.

То же самое можно сказать об обсуждении вопросов ЮКМ в двустороннем формате, где эта тематика присутствует в той или иной степени, однако уровень конкретизации и формулировки, как правило, подвергаются корректировке в зависимости от азиатских партнеров. Это свидетельствует о том, что члены АСЕАН неоднородны в своем отношении к политике Китая в аква-территориальных диспутах. Если Филиппины и Вьетнам охотно принимают политическую поддержку

¹⁶⁰ ASEAN-Japan leaders' Summit to avoid direct mention of South China sea. November 21, 2015. Mainichi Japan.

Японии, то, например, Камбоджа и Таиланд, больше заинтересованы в сохранении хороших отношений с Китаем. Стремление к политическому сближению с государствами АСЕАН объясняется их значением для обеспечения поддержки и придания легитимности усилиям Японии, направленным на сдерживание Китая. Если не только Вьетнам и Филиппины, но и все страны АСЕАН будут выражать озабоченность морской деятельностью Китая, это станет дипломатическим достижением, способствующим укреплению стратегических интересов Токио и его влияния в регионе.¹⁶¹

Стратегия Японии в отношении Филиппин и Вьетнама выражается не только в укреплении политического взаимодействия, но и в увеличении объемов официальной помощи развитию (ОПР), оказании содействия береговой охране этих стран, а также в налаживании военного сотрудничества.

Официальная помощь развитию традиционно играет большую роль в осуществлении внешнеполитической стратегии Японии, поскольку создает благоприятные условия для обеспечения ее национальных интересов. Пересмотр Устава ОПР в феврале 2015 г. впервые сделал возможным оказание помощи вооруженным силам стран-реципиентов, при условии, однако, что она будет направлена на невоенные цели. Большинство наблюдателей сходятся во мнении, что главными получателями такой помощи станут страны АСЕАН. В частности, Япония смогла, используя механизм ОПР, осуществить передачу оборудования для береговой охраны Филиппинам и Вьетнаму.

В июне 2015 г. Япония подписала соглашение о продаже на льготных условиях Филиппинам 10 патрульных кораблей на условиях низкопроцентного кредита в 150 млн долл. В феврале 2015 г. Вьетнаму был передан первый из шести патрульных кораблей, обещанных Токио с целью укрепления потенциала береговой охраны страны. Содействие силам береговой охраны Филиппин и Вьетнама позволяет Японии укреплять их потенциал противодействия Китаю, таким образом, способствуя реализации стратегии сдерживания.

Постепенно вырисовываются перспективы налаживания военного сотрудничества, в первую очередь, между Токио и Манилой. В январе 2015 г. был подписан Меморандум о сотрудничестве в оборонной сфере, предусматривающий расширение военных обменов, работу по «наращиванию возможностей», совместные учения, сотрудничество по обеспечению безопасности на море, передачу военных технологий. В ноябре 2015 г. лидеры двух стран достигли договоренности о передаче

¹⁶¹ Japan's Abe administration. Steering a course between pragmatism and extremism. John Nilsson-Wright and Kiichi Fujiwara. September 2015. Chatham House.P.10

военного оборудования. В стадии обсуждения находится соглашение, которое позволило бы Японии использовать военные объекты на Филиппинах, как это могут делать США и Австралия. В мае 2015 г. стороны провели первые совместные морские учения в области безопасности на море, а в июне 2015 г. состоялись совместные учения в сфере гуманитарного содействия и борьбы со стихийными бедствиями. Принятие новой трактовки 9 статьи конституции и признание ограниченного права на коллективную самооборону открывает дорогу для заключения Японией новых военно-политических альянсов, и Филиппины являются одним из «претендентов» на роль нового союзника.

В обозримой перспективе можно ожидать более тесного взаимодействия с Вьетнамом в сфере безопасности. Об этом свидетельствует недавняя договоренность между Токио и Ханоем о том, что корабли морских сил самообороны смогут заходить в порт в заливе Камрань, а также обсуждение перспектив совместных учений.¹⁶²

Сотрудничество с Филиппинами и Вьетнамом, а также сближение с крупными государствами ЮВА (в марте 2015 г. подписан меморандум о военном сотрудничестве с Индонезией, ведутся переговоры с Малайзией и Индонезией о передаче им военного оборудования) укрепляет роль Японии в обеспечении безопасности ЮВА. Этому будет способствовать и возможное присутствие сил самообороны в этом районе. Американские и японские официальные лица уже неоднократно высказывались о возможности проводить патрулирование и сбор информации в районе ЮКМ.¹⁶³ Недавно одобренное «законодательство по обеспечению мира и безопасности» расширяет возможности участия японских вооруженных сил в международных операциях за пределами своей территории, а также устраняет географические рамки действия японо-американского альянса, что открывает дорогу для военного присутствия Японии в ЮКМ.

Демонстрируя поддержку Филиппинам и Вьетнаму, Япония не только обеспечивает свои национальные интересы, но и содействует осуществлению стратегии Вашингтона по «ребалансированию в Азии». В то же время эти шаги, а также сближение с Индией и «особые отношения» с Австралией можно рассматривать и как попытки Токио обеспечить баланс сил в условиях возможного уменьшения приверженности Вашингтона Азии.¹⁶⁴ Стратегия Токио заключается не только в балансировании по отношению к Китаю за счет укрепления собственного

¹⁶² Amid South China Sea tensions, Japan strengthens ties with Philippines, Vietnam. Mina Pollman. 2.12.2015 – the diplomat.com

¹⁶³ Japan may conduct South China sea patrols, says military chief. 17.07.2015. - Wwww.theguardian.com

¹⁶⁴ Brendan Taylor. Japan a ‘clear winner’ at the Shangri-La dialogue. East Asia Forum. 17.06.2014

военного потенциала и более тесной интеграции в рамках японо-американского союза, но и в определенной степени продиктована желанием подстраховаться на случай, если Вашингтон и Пекин договорятся о разделе сфер влияния в Восточной Азии. Используя «китайскую угрозу», Токио стремится выстраивать новые отношения в рамках региональной структуры безопасности.

Политическое противостояние Токио и Пекина выходит за рамки спора о принадлежности островов Сэнкаку (Дяюйдао) и распространяется на соседнее Южно-Китайское море. Токио стремится вовлечь максимальное число игроков в это противостояние, для чего сочетает активную многостороннюю и двустороннюю дипломатию, а также помощь государствам, имеющим территориальные споры с Китаем в ЮКМ.

Дипломатические усилия Японии направлены на то, чтобы добиться выработки со странами АСЕАН единой позиции по отношению к действиям Китая, проводя аналогии между его поведением в ЮКМ и ВКМ, и тем самым оказывать давление на Пекин. На это же направлены усилия Токио по «интернационализации» территориальных споров в ЮКМ, а также по привлечению внимания внерегиональных держав к наступательной политике Китая. Поддержка со стороны государств АСЕАН должна продемонстрировать Пекину степень политического влияния Токио в ЮВА. Несмотря на то, что Япония не является стороной в спорах, она стремится закрепить свою роль в обеспечении безопасности в ЮКМ за счет выдвижения различных инициатив, касающихся свободы навигации, правил поведения на море. Этому способствует и ее сближение с крупными странами АСЕАН в военной сфере.

Стратегия Японии в ЮКМ имеет как положительные, так и отрицательные стороны с точки зрения стабильности в Восточной Азии. С одной стороны, ее предложения способствуют выработке новых правил, благоприятно сказываются на обеспечении безопасности судоходства и деятельности на море. Японо-американский альянс создает противовес Китаю, что призвано обеспечивать основанную на балансе сил стабильность в этой части мира. С другой стороны, попытки Японии дипломатически воздействовать на страны региона рассматриваются Китаем как направленные на его сдерживание и вызывают резко негативную реакцию. В то же время и давление со стороны Китая на страны АСЕАН, оспаривающие с ним территории в ЮКМ, приводит к их большему тяготению к США и Японии, провоцирует гонку вооружений в Восточной Азии. По мере растущего вовлечения внешних игроков существует опасность углубления расхождений внутри АСЕАН, что может привести к ослаблению этой организации.

«КИТАЙСКАЯ МЕЧТА» И ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ ИЗ ПЕКИНА

Концепция «Китайской мечты», выдвинутая Си Цзиньпином в 2012 г. и ставящая своей целью, помимо достижения общенационального консенсуса - от маоистов и "новых левых" до либералов и правых - формулирование видения места Китая в строящейся новой архитектонике международных отношений, поистине стала внутри- и внешнеполитическим «брэндом» современного «пятого» поколения китайского руководства. Китайская инициатива «Экономический пояс Шелкового пути и Морской Шелковый путь XXI века» со времени ее оглашения осенью 2013 года (почти одновременно с созданием Комитета государственной безопасности КНР) стала по своим базовым характеристикам – географии, целям и задачам, принципам, направлениям и механизмам реализации, материальным геостратегическим наполнением «мечты о великом возрождении китайской нации». Идея «новой жизнеспособности прежнего Великого Шелкового пути», в древности «соединившего Восток и Запад», выступает в роли вдохновляющей иллюстрации прежнего подъема и величия Китая (в официальной интерпретации этот период датируется с создания империи в 221 г. до н.э. до начала первой «опиумной войны» в 1840 г.) и мощного инструмента решающего наращивания комплексной мощи и выхода таким образом на «передовые мировые рубежи».

В принципе, Пекин довольно комфортно ощущает себя в рамках существующих международных договорно-правовых и финансово-экономических институтах и выступает в качестве уже не «нунуриша» и «революционера», а гаранта существующего статус-кво, ибо не выдвигает более лозунгов создания «нового мирового политического порядка» и «нового международного экономического порядка». Далеко уже не эвфемизмом, а реальным экономическим пространством становится пущенный в научный оборот Нилом Фергюсоном термин «Chimerica». Неизменным остается только тезис об уникальности «китайского пути» модернизации и неприемлемости для Китая копирования всех элементов англо-саксонской модели демократии и американских ценностей и «философии нарастающего потребительства».

Идеальным миропорядком для Китая, идущего путём социализма с китайской спецификой и соединяющего в себе национальный дух патриотизма, дух реализации начатых в 1978 г. реформ, видится некая иерархизированная структура «партнерских» и «особых» отношений, в

которой все считаются с мнением Пекина, внимательно прислушиваются к его рекомендациям и оказывают ему соответствующие знаки внимания и почтения. “Китайская мечта” не имеет ничего общего с политическим принуждением, она допускает такой уровень богатства и разнообразия выбора в обществе, который не только затмевает примеры из современной китайской истории, но и открывает новую страницу в истории всего мира». При этом, массивное подключение конфуцианской риторики и форсированное морализирование не может скрыть цели сохранения «свободы рук» до окончательного воссоздания контуров традиционной "даннической системы" (естественно не в буквальном смысле) и незаинтересованности Пекина в любых многосторонних структурах и диалогах (за скобками остается разве что ООН), и акценте на исключительно двусторонних форматах взаимодействия, замыкаемых всегда на Китай.

ЧАСТЬ 6

СЕКЦИЯ «СОЦИАЛЬНО- ГУМАНИТАРНОЕ РАЗВИТИЕ: РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ИНСТИТУТОВ» (модератор: М.М. Лебедева)

**ИНТЕРНАЦИОНАЛИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ
КАК «МЯГКАЯ СИЛА» ГОСУДАРСТВА
В КОНТЕКСТЕ НОВОЙ АРХИТЕКТУРЫ ОБРАЗОВАНИЯ
В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ
(НА ПРИМЕРЕ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО
УНИВЕРСИТЕТА)**

Известно, что в настоящее время образование выдвигается на одно из первых мест среди факторов развития человечества. Это связано с переходом цивилизации к постиндустриальной стадии развития – информационному обществу. Согласно экспертным оценкам, в мире от 40 до 70 % прироста национального дохода обеспечивается приростом знаний и образования. Более того, в настоящее время в силу особой роли знания, образование выдвигается в число решающих элементов «высокой» мировой политики, превращаясь в ключевой фактор обеспечения национальной безопасности.

Под влиянием процессов мировой глобализации, роста международной открытости национальных культур в последние десятилетия в мире происходит существенная трансформация рынка труда, образования и потребления. Интенсивное транснациональное движение потоков информации, технологий и капитала, усиливающаяся конкуренция стран за качество знаний приводят к возникновению новых тенденций в развитии высшего образования, которые в настоящее время обусловлены такими процессами как рост масштабов высшего образования, диверсификация высшей школы, превращение высшего образования в объект сферы услуг, интеграция национальных систем образования в международное образовательное пространство и т.д. Меняется и сама структура рынка труда, когда отрасли сферы услуг демонстрируют впечатляющие темпы роста, создавая спрос на высокообразованных профессионалов. Все эти изменения и новые вызовы ставят высшее образование в достаточно жесткие условия конкурентной борьбы между странами.

В этой связи, интересными, на наш взгляд, представляются процессы развития высшего образования в странах АТР, как наиболее динамично развивающемся регионе мира, и в частности, степень вовлеченности в них России, как уникального евроазиатского государства.

Приоритетность развития образования в странах АТР стала одним из решающих факторов «азиатского экономического чуда». В большинстве стран АТР сформировалась развитая система высшего образования. Например, в Республике Корея около 1/3 всех выпускников средней

школы поступают в университеты. Свыше 30 % тайваньских школьников также идут учиться в университеты (для сравнения: в Германии — 18%, Италии — 26%, Великобритании—7%). Ныне каждый третий иностранный студент в мире — выходец из стран АТР. К завершению XX века образовательный потенциал данного региона достаточно возрос. Так, например, Япония имеет самую высокую в мире долю трудоспособного населения с высшим образованием — около 90% и ученой степенью — 68 %, (для сравнения в США — 25 %). Республика Корея занимает первое место в мире в расчете на душу населения по числу лиц, получивших степень доктора наук. Университеты США являются лучшими в мире, что подтверждается данными международных рейтингов. Так, из 100 лучших университетов в мире 75 являются американскими, а из 10 самых лучших — 7 находятся в Соединенных Штатах. Государственные расходы на образование в развитых странах АТР составляют около 950 млрд долларов США в год, а на образование одного учащегося всех ступеней в среднем— 1620 долларов[3].

Именно образовательная сфера — один из ярчайших примеров мирового лидерства Азиатско-Тихоокеанского региона. Университеты АТР менее чем за 30 лет совершили невероятный рывок и добились того, к чему некоторые европейские вузы шли веками. Сейчас они уже не готовят просто специалистов, они формируют молодых людей полных свежих идей. И миллионы студентов со своими идеями — это именно та сила, которая обеспечит региону глобальное интеллектуальное лидерство в будущем[5].

В качестве примеров инноваций и экспериментов международного значения можно привести создание крупных открытых университетов и предоставление дистанционного образования, расширение использования новых технологий, размещение более половины мировых мегауниверситетов именно в АТР и все более широкое предоставление услуг частными вузами. Созданные технополисы впечатляют своими масштабами, научным, образовательным и техническим потенциалом. Например, в Японии 2/3 всех научных кадров страны (около 80 исследовательских и учебных заведений), где обучаются сотни тысяч студентов из 50 стран мира, сосредоточено в едином центре, объединяющем в себе как фирмы, так и высшие учебные заведения и НИИ, в которых проводятся фундаментальные и прикладные исследования. В США (по данным середины 1990-х годов) в программе дистанционного обучения участвовало более 1 млн студентов. Другими яркими примерами мегауниверситетов в АТР являются Малайзийский мультимедийный суперкоридор, недавно основанные 15 цифровых университетов в Республике Корея и 67 онлайн-колледжей, созданных при университетах Китая[4: с.98].

На формирование интегрированного образовательного пространства в АТР влияют, наряду с правительствами, ведомствами и университетами, многие межправительственные и неправительственные организации. Активная работа по формированию единого образовательного пространства в АТР ведется в рамках ЮНЕСКО (прежде всего, региональной штаб-квартирой в Бангкоке), Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), а также в рамках субрегиональных объединений (АСЕАН, АСЕАН+3 и др.) и на двусторонней основе. В отличие от Европы, где лидерство взяли на себя правительства и министры образования, в АТР движущими силами интеграции образования выступают межправительственные и неправительственные организации, включая ЮНЕСКО, Университетскую сеть АСЕАН (AUN) и организацию «Университетская мобильность в АТР» (UMAP).

Для ведущих стран мира, объединенных в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) АТР представляет особый интерес как поставщик наибольшего числа иностранных студентов. На долю региона приходится 43% общей численности иностранных студентов в странах ОЭСР (для сравнения на долю Европы приходится 35%, Африки – 12%, Северной Америки – 7%, Южной Америки – 3%, Океании – 1%). На страновом уровне также лидируют представители Азии: на долю КНР (с Гонконгом) приходится 10%, Республики Корея – 5%, Индии и Японии – по 4% численности иностранных студентов в университетах стран ОЭСР. Около 70% всех студентов из Азии отправляются на обучение в три ведущие англоговорящие страны – США, Великобританию и Австралию [4: с.99].

Не осталась в стороне от процессов интернационализации высшего образования и Россия, которая в настоящее время проводит активную политику по вхождению в мировое образовательное пространство, включая образовательное пространство АТР. Об этом свидетельствует и усиливающаяся в последние годы активизация международного партнерства российских университетов с вузами стран АТР (Китай, Вьетнам, Японии, Республики Корея, Индии, Сингапура и др.) и создание международных ассоциаций университетов на двухсторонней и многосторонней основе (например, с Китаем, Индией, РК, Вьетнамом) и рост числа совместных образовательных и научных проектов между странами региона.

К настоящему времени в России сформирована сеть федеральных и национальных исследовательских университетов, реализуется масштабный проект «5-100», направленный на вхождение лучших российских университетов в элиту мирового образования, получивших государственную поддержку из федерального бюджета в объеме от 200

млн до 1 млрд рублей. Общий объем финансирования из федерального бюджета по проекту на 2014-2016 гг. составил 45 млрд рублей [6].

В качестве примера активной образовательной политики России в АТР можно назвать создание в г. Владивостоке в 2011 г. Дальневосточного федерального университета (ДВФУ). Отличительной характеристикой ДВФУ является тот факт, что он оказался в «двойном фокусе» последовательно принимаемых руководством страны решений. С одной стороны, это ряд целенаправленных правительственных программ и мер по развитию образования и науки и повышению конкурентоспособности ведущих университетов России. С другой стороны, все более активная политика России в Азиатско-тихоокеанском регионе, направленная на развитие взаимодействия и сотрудничества со странами региона по всему спектру экономических, культурных, научно-технологических и политических вопросов.

С формированием ДВФУ, где развернуто преподавание отдельных программ бакалавриата и магистратуры на английском языке, появились реальные возможности для наращивания экспорта российских образовательных услуг в АТР. Представители многих стран этого региона готовы к совместным исследованиям в сферах нанотехнологий, морской биологии, атомной энергетики, робототехники, биомедицины и др. Для решения этих задач Правительство РФ выделило ДВФУ специальный фонд, на основе которого создана Программа развития и Программа повышения конкурентоспособности ДВФУ на период до 2020 г.

8. За период деятельности объединенного университета (с 1 июня 2011 г.) удалось достичь впечатляющих результатов интернационализации деятельности университета. Так, например, по итогам приемной кампании 2015 г. (по сравнению с показателями 2011 года) контингент иностранных студентов и слушателей возрос в 3,5 раза и составил 2503 чел. или 14,7% от общей численности студентов ДВФУ, что является хорошим показателем по российским меркам, но недостаточным по международным. Руководством поставлена амбициозная задача довести его до 7 000 человек к 2020 г., что составит третью часть от всего студенческого контингента ДВФУ.

Количество иностранных преподавателей, задействованных в учебном процессе, увеличилось почти в два раза до 117 чел, в основном за счет активизации программы «Visiting professors». Доля ППС, имеющего опыт работы и прошедшего стажировки в ведущих российских и зарубежных университетах и научных центрах, в 2015 г. возросла до 30% от общей численности штатных сотрудников университета[7].

При поддержке зарубежных вузов-партнеров в университете реализуется более 150 отдельных курсов на английском языке, в том числе с использованием дистанционных технологий. Ежегодно в этих

программах принимает участие более 400 человек[7]. По планам руководства к 2020 г. ДВФУ станет настолько интегрирован в образовательные и научные процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе, что университет не только будет привлекать к себе на обучение абитуриентов из этих стран, но также сможет значительную часть своих студентов отправлять в зарубежные вузы по различным обменным программам[5].

Среди прочих показателей, свидетельствующих о высоком уровне интернационализации ДВФУ следует отметить, что в 2014-2015 учебном году на базе ДВФУ было проведено свыше 50 международных конгрессно-выставочных мероприятий, участниками которых стали свыше 7000 человек, в том числе около 1500 иностранных участников, включая, например, такие масштабные эвенты как Саммит АТЭС (2012), Восточный экономический форум (2015), с обязательным включением секций образованию и т.д.

Наиболее значимым институциональным партнером ДВФУ в сфере интернационализации образования является Ассоциация тихоокеанских университетов (APRU) – ведущий в АТР образовательный сетевой консорциум, объединяющий 45 ведущих университетов из 16 стран Тихоокеанского региона (США, Канады, Мексики, Чили, Австралии, Новой Зеландии, Сингапура, Индонезии, Малайзии, Филиппин, Таиланда, Кореи, Японии, Китая, Тайваня, России). При этом ДВФУ является единственным российским членом этой ключевой для региона НПО в сфере образования.

Цель Ассоциации – содействие социально-экономическому развитию АТР через расширение научного, образовательного и культурного сотрудничества между странами и университетами региона. В своей деятельности она придерживается глобальных академических и исследовательских стандартов и в качестве сетевой структуры стремится вносить вклад в развитие мирового и регионального сообщества с помощью: 1) Поиска новых форм организации высшего образования и научных исследований в АТР; 2) Воспитания глобальных лидеров в АТР; 3) Партнёрства в решении проблем, стоящих перед АТР, и поиске ответов на глобальные и региональные вызовы.

Взаимодействие ДВФУ с этой организацией усилилось в последние два года, когда в июне 2013 г. в новом кампусе ДВФУ на о. Русский было проведено 17-ое ежегодное Совещание ректоров APRU, а в сентябре 2014 г. - третья международная конференция под названием: «Развитие сотрудничества в сфере образования и академической мобильности в АТР».

Выше приведенные примеры деятельности ДВФУ дают основания полагать, что существующий задел в сфере интернационализации образования и науки позволит достигнуть стратегической цели

университета на период до 2020 года - становление его в качестве ведущего научно-образовательного и инновационного центра России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Таким образом, в настоящее время в АТР реализуются международные проекты, направленные на усиление интернационализации образования и формирование единого образовательного пространства. Потенциал региона огромен и с точки зрения численности населения, и с учетом темпов социально-экономического развития. В интересах России как евроазиатской страны стать активным участником динамичных процессов интеграции образовательного пространства в АТР как на уровне правительства, министерства образования и науки РФ, так и на уровне университетов, в первую очередь, представляющих дальневосточные регионы страны.

Российская высшая школа может и должна стать эффективным инструментом «мягкой силы» во внешней политике нашей страны на ближайшую перспективу. В первую очередь данный инструмент должен быть направлен на решение следующих важнейших задач: повышение академической репутации российских университетов, укрепление позиций России в продвижении русского языка и русской культуры за рубежом, рост востребованности российских специалистов и ученых на международном рынке труда, большую включенность России в работу международных образовательных институтов (ассоциаций, организаций, сетевых университетов) на двухсторонней и многосторонней основе.

Значительная роль в достижении указанных государственных целей и задач на образовательном пространстве АТР во многом отводится ДВФУ, призванному стать по мнению Президента РФ В.В. Путина «интеллектуальной доминантой», центром коммуникации и партнерства России с элитами и субъектами инновационной экономики стран Азиатско-Тихоокеанского региона.

Список литературы:

1. Программа повышения конкурентоспособности Дальневосточного федерального университета <http://www.dvfu.ru/web/ispolnitelnaa-direkcia-programmy-razvitiia/programma-povysheniia-konkurentosposobnosti-dvfu>(дата обращения 14.05.2015)
2. Программа развития Дальневосточного федерального университета <http://www.dvfu.ru/documents/78565/>(дата обращения 14.05.2015)
3. Современное мировое образовательное пространство <http://rudiplom.ru/lectures/pedagogika/1319.html>(дата обращения 10.05.2015)
4. Хузиятов Т.Д. Регионализация в АТР: условия и предпосылки формирования единого образовательного пространства Философия образования, 2006, Специальный выпуск. С.97-101.
5. <http://www.dvfu.ru/web/dvfu/-/rektor-dvfu-sergej-ivanec-rasskazal-bolsoj-strane-o-zizni-universiteta> (дата обращения 10.05.2015)
6. <http://er.ru/news/125735/>(дата обращения 14.05.2015)
7. <http://www.dvfu.ru/web/international/news/>(дата обращения 10.05.2015)

РОЛЬ И МЕСТО ПАКИСТАНА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ

Несмотря на сложную ситуацию как внутри Пакистана, так и в регионе в целом, это государство отличается тем, что постоянно сотрудничает с различными международными организациями, прежде всего экономической и политической направленности. Сегодня Пакистан является активным участником более чем 60 глобальных и региональных межгосударственных объединений. Среди них, такие как ООН, Организация экономического сотрудничества, Южно-Азиатская ассоциация регионального сотрудничества, Шанхайская организация сотрудничества и др.

В настоящее время Пакистан принимает самое активное участие в деятельности ООН: он неоднократно (7 раз) избирался непостоянным членом Совета Безопасности ООН (последний раз на период 2012-2013 гг.), избран в Совет управляющих МАГАТЭ и «Группу 77», в руководство Международного антикоррупционного комитета ООН, в состав которого входят около 150 государств. Пакистанский представитель на 24-й сессии Совета по вопросам защиты окружающей среды стал вице-президентом этого органа ООН.

Как это ни странно, но Пакистан вместе с Бангладеш (что еще более странно, так как Бангладеш представляет собой одну из самых бедных стран мира) занимают первые две строчки в списке стран-миротворцев, на которые вместе приходится $\frac{1}{4}$ всех военнослужащих в составе миротворческих сил ООН. Некоторые исследователи объясняют это явление финансированием воинских контингентов в зонах миротворческих миссий, проводимых по мандату ООН. Руководство Пакистана рассматривает миротворческие операции в качестве важнейшего средства превентивной дипломатии, которое непременно должно использоваться в строгом соответствии с Уставом ООН и под контролем Совета Безопасности. В то же самое время Пакистан стремится максимально использовать миротворческие операции для повышения престижа страны.

Заслуги Пакистана в деятельности ООН были признаны на самом высшем уровне. 13 августа 2013 года, находясь с визитом в Исламабаде, Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, принявший участие в открытии Центра международного мира и стабильности, выступая на специальной церемонии по этому поводу отметил важный вклад Пакистана в миротворческую деятельность ООН, подчеркнув, что сегодня в разных уголках мира под флагом ООН служат более 8000 пакистанцев.

Одно из важных направлений во внешней политике Пакистана – деятельность в рамках Организации экономического сотрудничества (ОЭС), которая играет важную роль в укреплении и продвижении многосторонних региональных проектов. Помимо укрепления многовековой связи, которые существуют между людьми этих стран, ОЭС предназначена для создания инфраструктурных связей, а также содействовать бизнес - обменов и экономического развития. С точки зрения инфраструктуры ОЭС делает упор на развитие современного транспорта и системы связи, сети газо- и нефтепровода и взаимосвязи электрических сетей в регионе. Учитывая, что в недавнем прошлом в эту региональную организацию вошли некоторые бывшие республики СССР: Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, и большую значимость для Пакистана транспортных проектов, участие и активность в этой организации приобретает для него особую экономическую и геополитическую значимость. Организация экономического сотрудничества – это один из пакистанских региональных проектов, которому много внимание уделялось в 1990-е годы, когда необходимо было усилить влияние Пакистана в независимых центральноазиатских государствах – бывших республиках СССР. В 2006 году на девятом саммите ОЭС был принят концептуальный документ «Взгляд на ОЭС в 2015 году», основной смысл которого – развитие регионального сотрудничества и построения единого экономического пространства.

Немаловажно, что интересы и активность Пакистана в ОЭС совпадают с его деятельностью в другой организации – Южно-Азиатской ассоциации регионального сотрудничества (SAARC). Любопытно, что, так же как и в ОЭС в 21 веке Пакистан старается взять на себя ведущую роль в этой организации. На недавнем саммите организации Пакистан представляла делегация во главе с премьер-министром Ю. Гилани, выдвинувшем предложение о создании Энергетического Кольца в Южной Азии, развитию водоснабжения и контролем гидрологических ресурсов Южной Азии, обеспечения продовольствия и проблемам безопасности. Таким образом, выступая по главным темам конференции, Пакистан стремится взять на себя лидирующую роль в организации. С участием Пакистана связана идея о пересмотре визового режима стран-участниц организации. Это особенно интересно, если говорить ещё об одном участнике организации – Индии. Совместные проекты организации подразумевают и общие образовательные программы, развитие которых тоже выгодно геополитическим планам Исламабада. Пакистан использует площадки ОЭС и СААРК для наращивания собственной геополитической мощи, создаёт условия более широкого применения своих экономических возможностей в регионе, одновременно с этим стараясь усилить своё

культурное влияние, которое также может рассматриваться как геополитический метод страны.

В 2015 году началось присоединение Пакистана как полноправного участника к Шанхайской организации сотрудничества. Одной из задач ШОС является принятие совместных усилий по поддержанию и обеспечению мира, безопасности и стабильности. Заключённое в 2008 году соглашение между правительствами государств – членов ШОС по борьбе с незаконным оборотом оружия и боеприпасов, содержащее конкретные меры по противодействию терроризму, усилили взаимодействие между странами, придали организации ещё больший вес в мировой политике. Именно обеспечение безопасности, по мнению многих российских экспертов, более всего привлекает пакистанское руководство к участию в этой Организации и объясняет стремление Пакистана войти в ШОС на правах постоянного члена.

Поскольку Пакистан являлся многолетним главным союзником США в южно-азиатском регионе, а США играли ключевую роль в Северо-Атлантическом Альянсе, то Пакистан фактически был одновременно также и союзником всех стран североатлантического блока. Это наглядно продемонстрировала афганская война, сопротивление в которой советским войскам поддерживали и финансировали все европейские страны – члены НАТО. Однако изменение сил в регионе после 1989-1991 годов снизило значение Пакистана. Когда же вышедшие из-под контроля США моджахеда, многие из которых родились в западных провинциях «Земли чистых», сделали отдельные части страны «горячими точками», грозящими распространить хаос на приграничные страны, страны НАТО стали воспринимать Пакистан в качестве «очага нестабильности». Возможно, такие «вбросы» информации имеют совершенно определенную цель: проверить отношение Исламабада к курсу НАТО. Именно непротиворечивостью политики Пакистана интересам НАТО и США ряд экспертов объясняют то, что «вазирстанская операция» так и не была осуществлена. Неслучайно в годовом отчёте генсека НАТО за 2012 год среди стран «партнёров по всему миру» назван и Пакистан. Учитывая многолетние, хотя временами и кризисные, отношения США с Пакистаном, именно сохранение Пакистана как стратегического государства-союзника в регионе будет главной целью руководства блока. Кроме того, ухудшение торговых отношений, а тем более военная операция, вызовет резко негативную реакцию Пакистана и нанесёт экономический ущерб в первую очередь странам НАТО, которые в большинстве своём входят в Европейский союз, находящийся в непростых экономических условиях.

Оценивая отношения Пакистана с НАТО и странами ЕС, можно предположить в ближайшей перспективе их улучшение. Изменения

геополитической ситуации, связанное с выводом войск НАТО из Афганистана, заставит блок искать новые пути обеспечения своих интересов в регионе. Отсутствие политических конфронтации с Пакистаном наравне с оказанием экономической помощи – проверенный временем способ контроля этого стратегически важного государства.

Важным поворотным пунктом в отношениях Пакистана с Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии было предоставление ему статуса секторального партнера по диалогу в начале 1998 года Пакистану. С этого времени отношения Пакистана с этой организацией охватывают сферу торговли, промышленности, инвестиций, охраны окружающей среды, науки, техники, медицинской промышленности, туризма и развития человеческих ресурсов. Есть ещё несколько других областей сотрудничества между Пакистаном и АСЕАН как, например, культура, образование, транспорт, энергетика, связь, сельскохозяйственные исследования, которые развиваются на уровне отраслевых министерств. За последние 15 лет Пакистан стремится наладить тесные экономические связи практически со всеми странами – участницами АСЕАН. Важно, что сегодня отношения Пакистана и АСЕАН не омрачены конфликтами и блоковой борьбой, как это было ранее. На заседании Совместного комитета отраслевого сотрудничества в 2001 году Пакистан предложил развивать сотрудничество в трех дополнительных областях: сельскохозяйственных исследованиях, транспорте и связи.

В своих переговорах с АСЕАН Пакистан стремится к достижению двух основных целей. Во-первых, чтобы быть принятым в качестве полноправного партнера по диалогу и, во-вторых, чтобы стать членом Регионального форума АСЕАН по безопасности (АРФ). Это желание не раз озвучивалось на различных уровнях. Сегодня расширение торговли и инвестиций между Пакистаном и странами АСЕАН является самой главной задачей для Исламабада.

Особое политическое значение приобретает сотрудничество Пакистана с АСЕАН в области безопасности, так как во всём азиатском регионе актуальна проблема экстремизма, сепаратизма, терроризма, нераспространения оружия массового уничтожения. Пакистан и исламские государства АСЕАН стараются развивать сотрудничество в сфере образования, особенно в отношении религиозных школ. Основная идея здесь состоит в том, чтобы выработать совместную линию в понимании населением роли религии в развитии общества и формировании демократической системы в мусульманском обществе, исламских государствах региона.

Делегации Пакистана на правах секторального партнёра всё чаще становятся участниками форума АРФ, для страны открываются перспективы развития сотрудничества с государствами азиатско-

тихоокеанского региона. Особое место занимает проблема взаимной миграции между Пакистаном и странами АСЕАН. Так количество индонезийских студентов в Пакистане остается неясным (в некоторых случаях, нет точных данных о том, где они учатся и чем занимаются, что требует жестких мер миграционного контроля в странах АСЕАН и Пакистане).

Представляется, что для Пакистана ориентация на страны Юго-Восточной Азии есть естественный выбор, поскольку это уникальный по своему экономическому потенциалу и стратегическому положению регион с тремя дружественными мусульманскими странами, а именно Индонезия, Малайзия и Бруней. Учитывая значительную роль Пакистана в Южно-Азиатской ассоциации регионального сотрудничества при благоприятной экономической обстановке высока вероятность создания на базе АСЕАН и СААРК единого торгового пространства, что придаст Пакистану ещё больший геополитический вес не только в регионе, но и мире.

Рассмотрев участие Пакистана в международных организациях можно предположить, что Пакистан будет использовать любую возможность, будь то экономика или культура, для усиления своего международного влияния. Понимая тяжесть военных расходов для жизни и развития страны руководство Пакистана будет стремиться наращивать дипломатический авторитет и экономическое влияние путем активного участия в международных организациях. Это полностью соответствует стремлениям руководства сформировать национальную идею единого, сильного, уважаемого в мире государства.

ЧАСТЬ 7

**СЕКЦИЯ «МЕЖДУНАРОДНЫЙ
СУД ООН КАК ГЛАВНЫЙ
СУДЕБНЫЙ ОРГАН
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ:
ГЛОБАЛЬНЫЙ ВКЛАД В
ПРОГРЕССИВНОЕ РАЗВИТИЕ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ
СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ»**
(модератор: А.Н. Вылегжанин)

ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА ЗА МЕЖДУНАРОДНО-ПРОТИВОПРАВНОЕ ДЕЯНИЕ ГОСУДАРСТВА В ПРАКТИКЕ МЕЖДУНАРОДНОГО СУДА ООН (НА ПРИМЕРЕ РЕШЕНИЙ ПО ДЕЛУ О ПРОЛИВЕ КОРФУ И ДЕЛУ А.С. ДИАЛЛО)

Как известно, в доктрине международного права в зависимости от правового основания выделяют два вида международно-правовой ответственности: ответственность за международно-противоправные деяния и за действия, не запрещенные международным правом. В настоящем докладе предлагается рассмотреть основные элементы ответственности государств за международно-противоправное деяние на примере решений Международного суда ООН по делу о проливе Корфу и делу А.С. Диалло.

Международно-противоправное деяние государства может выражаться как в совершении ряда действий, являющихся нарушением международного права, так и бездействии. В рамках дела о проливе Корфу примером бездействия государства, которое повлекло международно-правовую ответственность, может послужить тот факт, что Албания не предупредила о существовании мин в её территориальных водах¹⁶⁵. Хотя бездействие Албании не было напрямую направлено на повреждение эсминцев, плавающим под флагом Соединенного Королевства, и причинение телесных повреждений и смерти экипажу военных кораблей, проявление небрежности со стороны Албании было достаточным основанием для возникновения обязанности возмещения ущерба.

Отсутствие умысла причинить ущерб также не явилось основанием для освобождения от ответственности или смягчающим обстоятельством, которое Международный суд ООН мог бы учесть при вынесении решения о компенсации. Таким образом, вина делинквента не является необходимым элементом возникновения международно-правовой ответственности, хотя в отечественной науке международного права вина признавалась в качестве такового¹⁶⁶.

Последствия совершенного международно-противоправного деяния могут затрагивать различные материальные и нематериальные объекты, принадлежащие непосредственно государству или его гражданам. Данное разделение имеет значение не только для теории международного права. Его практическая значимость подтверждена Комиссией международного

¹⁶⁵ International Court of Justice. Corfu Channel (United Kingdom v. Albania). Merits // I.C.J. Reports. 1949. P. 4, para. 17-18.

¹⁶⁶ См. подробнее труды В.А. Василенко, Г.И. Тункина, Ю.М. Колосова, В.А. Мазова и др.

права ООН в комментариях к Проекту статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 года (далее – Проект статей об ответственности), положения которого были разработаны на основе имеющейся международной судебной и арбитражной практики.

Исчислимый в финансовом выражении ущерб включает как ущерб, понесенный самим государством (ущерб его собственности или персоналу или в связи с понесенными им разумными расходами по ликвидации или уменьшению размеров ущерба, причиненного вследствие международно-противоправного деяния), так и ущерб, причиненный гражданам и компаниям, от имени которых государство предъявило требования в рамках осуществления дипломатической защиты¹⁶⁷.

Иллюстрацией первого изложенного выше вида ущерба может послужить классификация ущерба, которая была использована в решении по делу о проливе Корфу. Международный суд ООН выявил следующие категории ущерба: ущерб, причиненный эсминцам «Сомарес» и «Воладж», причинение вреда жизни и здоровью членам экипажа поврежденных судов. При определении размера компенсации за уничтожение эсминца «Сомарес» Международный суд ООН взял за основу стоимость данного судна на момент его гибели и признал оправданной сумму, содержащуюся в заявлении Соединенного Королевства¹⁶⁸. В отношении вреда, причиненного жизни и здоровью лиц, находившихся на борту судна в момент инцидента, была присуждена компенсация в размере 50 048 фунтов стерлингов за несение расходов за выплату пособий пострадавшим или их иждивенцам, за медицинское обслуживание и т.п.

В рамках дела А.С. Диалло ущерб был причинен гражданину, в отношении которого государство его гражданской принадлежности осуществляло дипломатическую защиту. При рассмотрении дела А.С. Диалло Международный суд ООН выделил следующие группы нарушенных прав гражданина Гвинеи А.С. Диалло: личные права и имущественные права (прямые права А.С. Диалло как учредителя и управляющего партнера компаний «Africom-Zaire» и «Africontainers-Zaire»). Нарушение личных прав выражалось в высылке законно находившегося на территории Республики Конго гражданина Гвинеи А.С.Диалло во исполнение судебного решения, которое было вынесено в нарушение законодательства государства пребывания.

Что касается имущественных прав А.С. Диалло, Международный Суд ООН особо отмечал необходимость проведения различия между правами компаний как юридических лиц и прямыми правами участника таких

¹⁶⁷ Подпункт 5 комментария к статье 36 Проекта статей об ответственности.

¹⁶⁸ Стоимость данного судна в 1946 г. составила 700 087 фунтов стерлингов за вычетом груза и оборудования. // International Court of Justice. Corfu Channel (United Kingdom v. Albania). Merits // I.C.J. Reports. 1949., p. 249.

компаний¹⁶⁹, в то же время, указывая на взаимосвязанность таких прав¹⁷⁰. Однако тот факт, что ущерб, причиненный компании, затронул права акционеров/участников такой компании не означает, что как компания, так и ее участники правомочны требовать компенсации на основании одного и того же юридического факта – причинения вреда¹⁷¹.

Международный Суд ООН установил, что Демократическая Республика Конго не нарушила прямые права А.С. Диалло как участника компаний, как то право участвовать и голосовать на общих собраниях, право быть назначенным управляющим, право надзора и контроля за деятельностью компаний¹⁷².

В ходе судопроизводства было выявлено нарушение статей 9, 13 Международного пакта о гражданских и политических правах, статей 6, 12 Африканской хартии прав человека и народов и пункта 1(b) статьи 36 Венской конвенции о консульских сношениях.

Установив факты нарушения международных обязательств Республикой Конго, и, руководствуясь принципом предоставления полного возмещения за вред, причиненный международно-противоправным деянием, Международный Суд ООН обязал Гвинею выплатить компенсацию за незаконный арест, задержание и выдворение А.С. Диалло.

В отношении нарушения п. 1 (b) статьи 36 Венской конвенции о консульских сношениях Международный Суд ООН не назначил компенсацию. Это не означает, что международно-правовая ответственность не наступила. Международной практике известны случаи¹⁷³, когда признание судом или иным органом, рассматривающим дело, какого-либо деяния не соответствующим международному праву

¹⁶⁹ I.C.J. Reports 2007 (II), pp. 605-606, paras. 62-63. В частности, на такое различие Международный Суд ООН указывал в своих предыдущих решениях: «it is well known, that the right to participate and vote in general meetings is a right which municipal law confers upon the shareholders distinct from those of the company» // *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)*, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970, p. 36, para. 47.

¹⁷⁰ «A wrong done to the company frequently causes prejudice to its shareholders» // *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgium v. Spain)*, Second Phase, Judgment, I.C.J. Reports 1970, p. 35, para. 44.

¹⁷¹ “Whenever a shareholder’s interests are harmed by an act done to the company, it is to the latter that he must look to institute appropriate action; for although two separate entities may have suffered from the same wrong, it is only one entity whose rights have been infringed” // I.C.J. Reports 1970, p. 35, para. 44.

¹⁷² *Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 690, para. 157.

¹⁷³ «The Islamic Republic of Iran seeks declaratory relief, and accordingly it calls upon a Court to adjudge and declare that the USA has violated its obligation under international law». // Memorial of the Islamic Republic of Iran of 24 July of 1990, vol.1, p. 261.

является достаточной мерой реализации международно-правовой ответственности¹⁷⁴.

В данном случае речь идет о политической (нематериальной) международно-правовой ответственности в форме сатисфакции, которая в международных отношениях межгосударственного характера зачастую превалирует над материальной ответственностью. Так, Д. Анцилотти отмечал, что честь и достоинство государства в значительной мере превалируют над материальными интересами. Многие права из области международного права не имеют экономического содержания¹⁷⁵. Таким образом, заявление о противоправности деяния, сделанное компетентным международным судом, является эффективным средством обеспечения уважения международного права¹⁷⁶.

Комиссией международного права ООН было отмечено, что реализация международно-правовой ответственности, одной из основных целей которой является ликвидация всех последствий противоправного деяния, может потребовать некоторых или всех форм возмещения, в зависимости от вида и объема причиненного вреда. Таким образом, возмещение в полном объеме может быть обеспечено за счет сочетания различных форм возмещения (например, компенсации и сатисфакции). При этом, денежное возмещение может начисляться в отношении как материального, так и нематериального вреда. Однако цели подобных выплат различны.

Особый интерес представляет методология определения нематериального ущерба в решении по делу А.С. Диало. Несмотря на то, что Гвинея не представила конкретных доказательств причинения нематериального вреда А.С. Диалю, выразившегося в потере социального положения, причинения вреда репутации в результате ареста и выдворения из Конго, Международный суд ООН постановил, что подобных доказательств не требуется, поскольку неправомерное действие само по себе влечет причинение нематериального вреда. Данный подход воплощает в себе основную функцию возмещения – ликвидацию всех негативных последствий международно-противоправного деяния, хотя исчислить нематериальный ущерб в финансовом выражении представляется сложным. Для целей присуждения размера компенсации ориентиром для суда выступали требования истца.

При определении компенсации за причинение нематериального ущерба Международный суд ООН руководствовался принципом справедливости: «нематериальный вред является вполне реальным и тот

¹⁷⁴ Судебные решения такого рода получили название «declaratory judgment».

¹⁷⁵ Анцилотти Д. Курс международного права. М., 1961. С. 434.

¹⁷⁶ International Court of Justice. *Corfu Channel* (United Kingdom v. Albania). Judgment of 9 April 1949 // I.C.J. Reports. 1949, p. 35.

простой факт, что он трудно поддается оценке в денежном выражении, не делает его менее реальным и не дает оснований лишать потерпевшее лицо соответствующей компенсации»¹⁷⁷. Международный Суд ООН постановил, что сумма в 85 тыс. долларов США достигает цели выплаты справедливой и разумной компенсации нематериального вреда.

Необходимо отметить, что в решениях по делу о проливе Корфу и по делу А.С. Диалло Международный суд ООН определил в качестве формы международно-правовой ответственности компенсацию и сатисфакцию. Восстановление *status quo ante* технически было невозможно в рамках дела о проливе Корфу из-за уничтожения и значительного повреждения судов, а также причинения физического вреда экипажу, а в деле А.С. Диалло – причинения материального и нематериального вреда физическому лицу. Хотя в Проекте статей об ответственности государств подчеркивается аксессуарный характер компенсации, на практике именно данная форма имеет первостепенное значение.

Возмещение ущерба, причиненного вследствие международно-противоправного деяния, неразрывно связано с установлением юридических и фактических обстоятельств совершения такого деяния. Вместе с тем, с точки зрения процессуальных стадий вопросы определения и присуждения компенсации, как правило, выделяются в отдельное производство.

В рамках дела о проливе Корфу Международный суд ООН в решении от 9 апреля 1949 года постановил, что он обладает юрисдикцией по вопросу об определении размера компенсации, однако не вправе осуществить оценку ущерба в рамках данного производства, поскольку Албания не указала конкретные суммы компенсации, которые она оспаривает, а Соединенное Королевство не представило соответствующих доказательств.

Албания настаивала на том, что в соответствии со специальным соглашением от 25 марта 1948 года к компетенции Международного суда ООН относится вопрос исключительно об определении обязанности Соединенного Королевства по выплате компенсации за причиненный ущерб. Однако в соглашении не закреплено право суда устанавливать размер компенсации. Соединенное Королевство направило свои возражения и просило суд вынести решение на основании пункта 1 статьи 53 Статута Международного суда ООН.

¹⁷⁷ Данный принцип подтвержден арбитражной практикой разрешения международных споров. (*Luzitania Case*, UN RIAA, Vol. VII, p. 40.), а также был положен в основу Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г.

Международный суд ООН удовлетворил ходатайство Соединенного Королевства и вынес отдельное решение о компенсации в упрощенном порядке в отсутствие ответчика по делу.

При рассмотрении дела А.С. Диалло вопрос присуждения определенного размера компенсации также был выделен в отдельное производство. Однако в рамках данного судопроизводства были пройдены все процессуальные стадии в полном объеме.

Решение по делу А.С. Диалло является знаковым в практике Международного суда ООН по вопросам компенсации за международно-противоправные деяния государств. Резолютивная часть данного дела основывается на результатах многолетней работы Комиссии международного права ООН (Проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г., Проект статей о дипломатической защите 2006 г.). Это подтверждает практическую направленность и целесообразность применения положений Проекта статей об ответственности государств.

Кроме того, единообразное многократное применение принципов, отраженных в Проекте статей об ответственности, свидетельствуют о том, что они играют определенную роль в процессе нормообразования в области международно-правовой ответственности. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, посредством которой был принят Проект статей об ответственности, может выступать в качестве этапа формирования обычных норм международного права¹⁷⁸.

Наконец, аргументация в вопросах возмещения ущерба является закономерным итогом практики самого Международного суда ООН, что, несомненно, способствует упрочению стабильности судебной практики и установлению единообразного применения принципов международно-правовой ответственности.

Решение по делу о проливе Корфу было принято в период начала кодификации права международной ответственности. Имевшая широкое распространение в тот период точка зрения, согласно которой международно-правовая ответственность в основном носила компенсационный характер и, по сути, сводилась к возмещению причиненного ущерба, не повлияла на принципы и методологию, используемую Международным судом ООН при вынесении решения по указанному делу. Наличие фактически причиненного ущерба имеет значение для целей определения формы и размера возмещения. Однако какого-либо общего требования о наличии такого ущерба для целей

¹⁷⁸ Тункин Г.И. Теория международного права / Под общ. ред. Л.Н. Шестакова. М., 2009. С. 153.

предоставления формы возмещения в международном праве не существует.¹⁷⁹

Международный суд ООН постановил, что признание деяния, выразившегося в нарушении территориальной целостности государства, международно-противоправным *per se* является формой реализации ответственности. Подобная сатисфакция, как правило, не сопровождается присуждением компенсации.

Кроме того дальнейшая работа над кодификацией осуществлялась на основе комплексного подхода к праву международной ответственности, включающему в себя не только концепцию «обязанности по возмещению», но и принципы установления и реализации самой ответственности.

Изложенное выше свидетельствует о том, что не только теоретические основы права международной ответственности оказывают влияние на судебную практику, но и правовые основания принимаемых судебных решений способствуют развитию доктрины международного права, а также могут являться начальным этапом формирования обычных норм международного права.

¹⁷⁹ Пункт 7 комментария к статье 31 Проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния 2001 г.

ВОПРОСЫ ЮРИСДИКЦИОННОГО ИММУНИТЕТА ГОСУДАРСТВА В ПРАКТИКЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ СУДОВ И АРБИТРАЖЕЙ

Иммунитет государства от иностранной юрисдикции в общем случае понимается как освобождение одного государства от выполнения им «предписаний власти другого государства (законодательной, исполнительной, судебной)», как в районах, находящихся под суверенитетом последнего (т.е. в пределах его государственной территории), так и в районах, находящихся под юрисдикцией этого второго государства (например, в его исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе)¹⁸⁰. Юрисдикционный иммунитет государства, как отметил еще Оппенгейм, это «следствие равенства государств (consequence of state equality)», суверенитета государств; в силу суверенного равенства государств «никакое государство не может осуществлять юрисдикцию в отношении другого государства (no state can claim jurisdiction over another)», исходя из общего принципа международного права – принципа «*par in parem non habet imperium*»¹⁸¹. Вместе с тем в настоящее время существует согласие государств относительно понятия «иммунитет государства» как такового и существенные разногласия между ними на предмет наличия оснований его ограничения и правовых последствий такого ограничения¹⁸².

Основываясь на том понимании, что принцип юрисдикционного иммунитета государства находит подтверждение в международном обычном праве, Международный Суд ООН по делу «О юрисдикционных иммунитетах государства» (Германия против Италии; при участии Греции)¹⁸³ вынес решение, которое имеет особое значение, в том числе, по следующим причинам: 1) Суд применил консервативный подход к определению соотношения иммунитета государства и норм *jus cogens*,

¹⁸⁰ Цит. по Вылегжанин А.Н., Чурилина Н.А. Международно-правовые основания юрисдикционного иммунитета государств // Московский журнал международного права. – 2015. – № 2 (98). – С. 36.

¹⁸¹ International Law. A Treatise. By L.Oppenheim. Sixth Edition. Ed. by H.Lauterpacht. London. New York. Toronto. 1947. P. 239. См. ту же мысль в: Словарь международного права / Редакционная коллегия: С.В.Черниченко, А.Н.Вылегжанин, Б.Р.Тузмухамедов; отв. ред. С.А. Егоров. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. С. 116-117.

¹⁸² Jasper Finke, Sovereign Immunity: Rule, Comity or Something Else?, The European Journal of International Law Vol. 21 no. 4, 2011; p. 857.

¹⁸³ Решение Международного Суда ООН от 3 февраля 2012 г. Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 99. URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/143/16883.pdf> (дата обращения: 01.08.2014).

отвергнув появление нового изъятия из принципа иммунитета государства в случае нарушения норм международного гуманитарного права; 2) Судом проведено обширное и детальное исследование практики государств, включая национальные судебные решения.

В решении от 3 февраля 2012 г. по делу «Германия против Италии (при участии Греции)» Международный Суд ООН признал:

1) Итальянская Республика нарушила свое обязательство по соблюдению иммунитета, которым пользуется Федеративная Республика Германия в соответствии с международным правом, допустив предъявление к ней гражданских исков, основанных на нарушениях международного гуманитарного права, совершенных германским рейхом в период с 1943 по 1945 год (12 голосами против 3);

2) Итальянская Республика нарушила свое обязательство по соблюдению иммунитета, которым пользуется Федеративная Республика Германия в соответствии с международным правом, приняв принудительные меры в отношении «Вилла Вигони» (14 голосами против 1);

3) Итальянская Республика нарушила свое обязательство по соблюдению иммунитета, которым пользуется Федеративная Республика Германия в соответствии с международным правом, объявив подлежащими исполнению в Италии решения греческих судов, которые основаны на нарушениях международного гуманитарного права, совершенных германским рейхом в Греции (14 голосами против 1);

4) Итальянская Республика должна путем принятия соответствующего законодательства или использования других методов, по своему выбору, обеспечить прекращение действия решений своих судов и решений других судебных органов, посягающих на иммунитет, которым пользуется Федеративная Республика Германия в соответствии с международным правом (14 голосами против 1).

Другие представления, заявленные Германией, в частности, что Италия несет международную ответственность, а также что Италия должна принять все и любые меры для обеспечения не рассмотрения в дальнейшем итальянскими судами исков против Германии, основанных на описанных событиях, были отклонены Судом единогласно.

Обычно-правовой характер норм об иммунитете государства и соотношение юрисдикционного иммунитета государства и норм *ius cogens* в решении Международного Суда ООН.

В своем решении Международный Суд констатировал, что вывод, к которому пришла Комиссия международного права в 1980 г.: норма об иммунитете государства *«принята в качестве общей нормы международного обычного права, укоренившейся в текущей практике»*

государств»¹⁸⁴ — находит свое подтверждение в национальном законодательстве, судебной практике, заявлениях государств о праве на иммунитет и их комментариях в ходе работы над Конвенцией ООН о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности, 2004 г. Из практики государств следует, что «заявляя о своем иммунитете либо признавая его за другим государством, они, по общему правилу, исходят из существования права на иммунитет согласно международному праву наряду с соответствующей обязанностью другого государства уважать и соблюдать это право»¹⁸⁵.

Международный Суд отметил: «Действия вооруженных сил и государственных органов Германии, которые были предметом рассмотрения в итальянских судах, явно представляли собой *acta jure imperii* (The acts of the German armed forces and other State organs which were the subject of the proceedings in the Italian courts clearly constituted *acta jure imperii*)»¹⁸⁶.

Признав за действиями немецких вооруженных сил характер *acta jure imperii*, Суд перешел к анализу исключений из иммунитета государства, на наличии которых была построена аргументация Италии:

а) воздержавшись от рассмотрения вопроса о действии «*территориального деликтного изъятия*» (*territorial tort exception*) в отношении *acta jure imperii* в целом, Суд определил, что «международное обычное право все еще требует предоставления государству иммунитета в рамках производства по деликтам, предположительно совершенным на территории иного государства вооруженными силами первого государства и другими его органами в ходе вооруженного конфликта (customary international law continues to require that a State be accorded immunity in proceedings for torts allegedly committed on the territory of another State by its armed forces and other organs of State in the course of conducting an armed conflict)»¹⁸⁷. Этот подход поддерживается и решениями Европейского суда по правам человека¹⁸⁸. Стоит также отметить, что аналогичные выводы

¹⁸⁴ “adopted as a general rule of customary international law solidly rooted in the current practice of States” (Yearbook of the International Law Commission, 1980, Vol. II (2), p. 147, para. 26).

¹⁸⁵ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening). Op.cit., p. 123, para. 56.

¹⁸⁶ Ibid., p. 125, para. 60.

¹⁸⁷ Ibid., p. 135, para. 78.

¹⁸⁸ Решения Европейского суда по правам человека: от 21 ноября 2001 г. по делу “McElhinney v. Ireland”, application No. 31253/96. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59887> (дата обращения 12.09.2015); от 12 декабря 2002 г. по делу “Kalogeropoulos and Others v. Greece and Germany”, application No. 59021/00. URL:

Суда положения содержатся в Европейской конвенции об иммунитете государств 1972 г., а также отражены в комментарии Комиссии международного права ООН к Проекту статей о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности;

б) рассматривая аргумент Италии о противоречии норм об иммунитете государства императивным нормам международного права, Международный Суд особо подчеркнул, что нормы об иммунитете государства имеют процессуальный характер и, определяя, вправе ли суды одного государства осуществлять юрисдикцию в отношении другого государства, они не предопределяют решение вопроса о правомерном или неправомерном характере деятельности последнего¹⁸⁹. Практика государств, за исключением решений итальянских судов и греческих судов, послуживших основанием обращения Германии в Международный Суд, показывает, что согласно международному обычному праву иммунитет государства не зависит от тяжести действия, в совершении которого обвиняется государство, или императивного характера нормы, в нарушении которой такое обвинение предъявлено¹⁹⁰. Более того, тот факт, что в ходе обсуждений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи ООН ни одно государство не выступило с предложением включить в текст Конвенции положение об ограничении иммунитета государства в случае нарушения нормы *jus cogens*, по мнению Суда, свидетельствует о том, что во время принятия Конвенции в 2004 г. государства не исходили из того, что международное обычное право ограничивает иммунитет в случае нарушения нормы *jus cogens*¹⁹¹.

Изложенный выше вывод суда не является новым, процессуальный характер иммунитета государства был уже подчеркнут в ряде работ известных специалистов в области международного права: профессор М. Шоу (M. Shaw): «вопрос суверенного иммунитета – вопрос процессуального характера (the question of sovereign immunity is a procedural one)»¹⁹²; Хэйзел Фокс (Hazel Fox): «Иммунитет государства – процессуальная норма, имеющая отношение к юрисдикции национального суда. Она не относится к нормам материального права и не противоречит запрету, который содержит норма *jus cogens*, а лишь направляет в случае

<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-23539> (дата обращения: 06.09.2015); от 16 июня 2009 г. по делу “Grosz v. France”, application No. 14717/06. URL: <http://caselaw.echr.globe24h.com/0/0/france/2009/06/16/grosz-v-france-1461-14717-06.shtml> (дата обращения: 06.09.2015).

¹⁸⁹ Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening). Op.cit., p. 140, para. 93.

¹⁹⁰ Ibid., p. 137, para. 84.

¹⁹¹ Ibid., p. 138-139, para. 89.

¹⁹² Malcolm N. Shaw. International Law. 6th ed, Cambridge University Press, Cambridge, 2008. P. 700.

нарушения последней к иному способу разрешения спора (State immunity is a procedural rule going to the jurisdiction of a national court. It does not go to substantive law; it does not contradict a prohibition contained in a jus cogens norm but merely diverts any breach of it to a different method of settlement)»¹⁹³. ЕСПЧ в решении по делу *Al-Adsani v. United Kingdom* также постановил, что «иммунитет следует рассматривать не как определяющее материальное право, а как процессуальное ограничение полномочий национальных судов разрешать дело»¹⁹⁴.

Отдельного внимания требует наиболее острый в практическом плане вопрос о действии иммунитета государства от принудительного исполнения иностранного судебного или арбитражного решения.

Принудительное исполнение решения в отношении собственности государства – ответчика, не связанной с предметом спора, может считаться более серьезным вмешательством в суверенитет государства по сравнению с его подчинением юрисдикции иностранного суда. В своем решении Международный Суд ООН признал, что в отсутствие прямого отказа государства от данного вида иммунитета, меры принудительного исполнения решения допускаются только в отношении собственности государства, используемой для коммерческих целей либо специально предоставленной для удовлетворения требований по иску. В этой связи зарегистрированная в земельном кадастре «судебная закладная» на германо-итальянский центр культурных обменов, «Вилла Вигони», – собственность Германии, используемая исключительно для некоммерческих целей – свидетельствует о нарушении Италией иммунитета Германии от принудительного исполнения иностранного судебного решения.

Тем не менее, наличие, например, арбитражного соглашения некоторыми судами толкуется в качестве «двойного отказа» (“double waiver”), т.е. отказа не только от судебного иммунитета, но и от иммунитета от принудительного исполнения решения. Например, Федеральный суд Швейцарии в решении по делу *United Arab Republic v. Mrs. X* постановил, что «поскольку полномочие по исполнению решения вытекает из полномочия осуществлять юрисдикцию, представляется нецелесообразным судам Швейцарии рассматривать иммунитет от исполнения решения отдельно от судебного иммунитета». Однако считается, что такое обоснование распространяется только на тот случай,

¹⁹³ Hazel Fox. *The Law of State Immunity*. 2nd ed, Oxford University Press, Oxford, 2008. P. 151.

¹⁹⁴ Решение Европейского суда по правам человека от 21 ноября 2001 г. по делу “*Al-Adsani v. United Kingdom*”, application No. 35763/97, para. 48. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59885> (дата обращения: 04.09.2015).

когда затрагиваемое имущество используется исключительно в коммерческих целях. Подобным образом Французский Кассационный суд в деле *Creighton v. Qatar*¹⁹⁵ применил теорию «двойного отказа», посчитав согласие Катара передать спор на рассмотрение в Международную торговую палату отказом от иммунитета от принудительного исполнения решения.

И все же теория «двойного отказа» не является широко признанной в контексте признания и исполнения арбитражных решений. Хотя считается, что стороны взяли на себя обязательство исполнить вынесенное решение, заключив арбитражное соглашение, позиция, согласно которой одновременный отказ от судебного иммунитета и иммунитета от принудительного исполнения решения содержится в арбитражном соглашении, не нашла широкой поддержки ни в национальном законодательстве ни в судебной практике по данному вопросу. Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств 1965 г., несмотря на установление обязанности государства признавать арбитражное решение в качестве обязательного (статья 54) закрепляет, что это не должно толковаться как отступление от правоположений, действующих в отношении иммунитета государства от принудительного исполнения (статья 55).

Законодательство государств, требующее отдельного прямо выраженного отказа от принудительного исполнения, также различается в части точности формулировок, свидетельствующих о таком отказе, и видах имущества, на которое он распространяется. В законодательстве США предусмотрено, в частности, что отказ от принудительного исполнения решения применим только в отношении «принадлежащего иностранному государству имущества, находящегося в США, и используемого в коммерческих целях на территории США»¹⁹⁶. При этом никакой специальной связи между имуществом и предметом спора не требуется ни в США ни в других странах общего права.

Таким образом, возможность обращения взыскания на собственность государства, используемую в коммерческих целях, уже прочно вошла в практику приведения в исполнение принятых против такого государства арбитражных решений, тогда как необходимость наличия связи данного имущества с предметом судебного или арбитражного рассмотрения

¹⁹⁵ *Creighton Limited v Minister of Finance of Qatar and Minister of Municipal Affairs and Agriculture of Qatar*, Appeal judgment, Case No 98-19068, (2000) 207 Bulletin civil I, 135, ILDC 772 (FR 2000), 6th July 2000, Court of Cassation.

¹⁹⁶ U.S.Code, Title 28, Part IV, Chapter 97, para. 1610. URL: <http://www.law.cornell.edu/uscode/text/28/1610> (дата обращения: 20.09.2015).

зависит, главным образом, от национального законодательства того государства, где решение предъявлено к исполнению.

Выводы

Обстоятельная и определенная позиция Международного Суда в отношении обычно-правового характера принципа юрисдикционного иммунитета государства и отсутствия изъятия из него вследствие нарушения международного гуманитарного права, т.е. нераспространение «деликтного изъятия» на действия вооруженных сил иностранного государства, вызвала опасение некоторых правоведов, что данное решение Международного Суда может положить конец или, по крайней мере, приостановить процесс развития доктрины иммунитета государства, ориентированный на интересы международного сообщества¹⁹⁷. В этой связи высказываются, в том числе, идеи о распространении юрисдикции одного государства в отношении другого, нарушившего императивную норму международного права, но только в случае исчерпания всех других средств правовой защиты¹⁹⁸.

Необходимо учитывать, что Международный Суд применяет право, которое сложилось к настоящему времени, тогда как в будущем, возможно появление новых изъятий из принципа юрисдикционного иммунитета государства. Тем не менее, обстоятельность и четкость в позиции Суда представляются, несомненно, позитивными факторами, которые ведут к формированию единообразных подходов в применении норм международного права.

¹⁹⁷ Krajewski M. and Singer C. Should Judges be Front-Runners? The ICJ, State Immunity and the Protection of Fundamental Human Rights. Max Planck Yearbook of United Nations Law, Vol. 16, 2012. P. 10. URL: http://www.mpil.de/files/pdf1/mpunyb_01_krajewski_neu.pdf (дата обращения: 01.09.2015).

¹⁹⁸ Dissenting Opinion of Judge Yusuf, Ger. v. It., 2012 I.C.J., paras. 49–54; Bornkamm P.C. State Immunity Against Claims Arising from War Crimes: The Judgment of the International Court of Justice in Jurisdictional Immunities of the State // German Law Journal. Vol. 13. No. 06. 2012. P. 782.

ЧАСТЬ 8

СЕКЦИЯ «ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ: ГЛОБАЛЬНАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИЛИ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ» (модератор: Д.В. Иванов)

ВЫНУЖДЕННАЯ МИГРАЦИЯ В ИСПАНИИ В РАМКАХ ЕС

Проблема миграции – одна из важнейших в Испании и других странах ЕС. Вынужденная миграция как одна из форм миграции связана с перемещением людей через границу государств или иных территориальных образований с целью поиска убежища.

Миграционные потоки – фактор, оказывающий значительное влияние на демографическую ситуацию в Европе в конце XX – начале XXI вв.

Одним из условий вступления Испании в ЕС в 1986 г. было приведение внутренних нормативных актов в соответствие с законодательством Союза, строго ограничивающим иммиграцию. В 1985 г. был принят первый закон в этой сфере – Закон о правах и свободах иностранцев в Испании. Этот Закон был призван ограничить поток переселенцев и привести испанское миграционное законодательство в соответствие с требованиями Евросоюза¹⁹⁹. Основы общей миграционной политики Евросоюза были сформулированы согласно Маастрихтскому договору 1992 г.

Вопрос об иммиграции приобрел особое значение для Испании во второй половине 1990-х гг. Число иностранцев, легально находившихся на ее территории, приближалось к 800 тыс. человек, каждый пятый из них проживал в Мадриде. Среди легальных иммигрантов 38% были выходцами из стран Южной Америки, 29% – из Европы (включая ЕС), 20% – из стран Африки (три четверти от этого числа – марокканцы).

30 сентября 1999 г. правительство Испании заключило первый международный договор с Марокко, детально регламентирующий порядок трудовой деятельности иностранцев в Испании. Эта страна стало «перевалочным пунктом» для мигрантов из других африканских стран Средиземноморья. Поэтому для Мадрида тем более важными были тесное сотрудничество с официальными лицами в Рабате, их содействие в искоренении нелегальной иммиграции, контроле и ограничении миграционных потоков в Испанию и остальные страны Европы²⁰⁰.

В начале 2000-х гг. в связи с демографическим ростом в странах Северной Африки давление на испанские анклав (Сеуту и Мелилью) увеличивалось: ежегодно власти Испании высылали с их территории

¹⁹⁹ Синельщикова И.Г. Иммиграционная практика Испании. Риски, масштабы, регламентации. М.: ИЛА РАН, 2012. С. 82.

²⁰⁰ См. подробнее: Анисеева Н.Е. Проблема миграции в Испании и Евросоюзе // Право и управление: Межсекционный сборник № 4: Материалы 8 Конвента РАМИ, апрель 2014 г. / Под ред. А.Н. Вылегжанина, Д.В. Иванова. М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 211.

десятки тысяч незаконных иммигрантов из Магриба и других стран. В первые годы нового тысячелетия масштабы нелегальной морской иммиграции были также значительными. В 2005 г. на Канарские острова прибыло большое число «морских» нелегалов из стран Африки – около 15 тыс. человек. В 2006 г. их приток возрос до 30 тыс. При этом каждый четвертый человек погибал, так и не добравшись до испанского берега. Начиная с 2007 г. специально принятая программа охраны внешних границ начала приносить желаемые результаты. Поток нелегалов на Канарские острова существенно сократился. Этому способствовало создание под патронатом Испании сети центров наблюдения за морскими границами на территории Марокко, Сенегала, Гвинеи-Бисау.

Со временем в миграционное законодательство вносились изменения. В частности, была введена система квотирования иностранной рабочей силы, стали осуществляться первые шаги по интеграции легальных иммигрантов в испанское общество в соответствии с принципами Амстердамского договора 1999 г. Правительство Народной партии во главе с Х.М. Аснаром объявило 2000 г. «Годом иммиграции». В этот период в стране проблема иммиграции была признана одной из самых актуальных. Именно в этот год стали создаваться институциональные основы миграционной политики. В 2000 г. был принят Закон о правах и свободах иностранцев, признававший за ними право на жилье, образование, защиту семьи. В частности, была создана сеть Центров по социальной поддержке иммигрантов на муниципальном уровне, а также были заложены основы так называемой Системы внешнего наблюдения²⁰¹. Стали функционировать Государственное управление по делам иммиграции и эмиграции при Министерстве труда и социальных вопросов, Высший совет по вопросам иммиграционной политики, Генеральное управление по вопросам интеграции иммигрантов.

В 2003 г. вышла в свет новая редакция Закона об иностранцах, которая облегчила возможность получения временной визы (сроком на три месяца) с правом на работу. В случае если до истечения трехмесячного срока иммигрант находил работу, он получал право на проживание. Одновременно этот Закон ужесточил меры борьбы с нелегальной иммиграцией. В 2005 г. в период правления социалистов Закон об иностранцах претерпел очередную модификацию: нелегальные переселенцы, работающие в Испании не менее шести месяцев, могли получить разрешение на проживание по ходатайству своих работодателей. Таким образом, улучшалось материальное и правовое положение

²⁰¹ Аникеева Н.Е. Проблема миграции в Испании и Евросоюзе // Право и управление: Межсекционный сборник № 4: Материалы 8 Конвента РАМИ, апрель 2014 г. / под ред. А.Н. Вылегжанина, Д.В. Иванова. М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 210.

значительной части иммигрантов, способствуя их интеграции в испанское общество.

Необходимо отметить, что вопросами учета иностранного населения занимаются Министерство труда и иммиграции, а также Национальный институт статистики. Среди основных источников сведений об иммигрантах выделяют: пограничный контроль; административные источники; перепись иностранного населения. Эти сведения позволяют изучить международную миграцию и ее динамику. Важным источником информации об иммигрантах являются регистры для иностранцев. Среди стран Евросоюза в Испании такие опросы проводятся регулярно²⁰².

Закон об иностранцах предполагает три вида проживания иммигрантов на территории страны: пребывание (до 90 дней); временное проживание (до пяти лет); постоянное проживание.

Миграционное законодательство Испании в целом является привлекательным для иностранцев, в частности тем, что предоставляет возможность продлить разрешение на работу, а также остаться в стране после истечения срока контракта для нахождения новой вакансии.

Примечательно, что в 2006 г. в Конгрессе депутатов была создана специальная комиссия по выработке единой миграционной политики. В 2008 г. Министерство труда и социальных вопросов было переименовано в Министерство труда и иммиграции. Под воздействием экономического кризиса было принято решение сократить реестр вакансий для иностранцев в 2008–2009 гг. на одну треть. В итоге в 2009 г. вновь были внесены изменения в Закон об иностранцах. Новая редакция Закона ужесточила меры борьбы с нелегальной иммиграцией; эта тенденция соответствовала иммиграционной политике ЕС²⁰³.

В продолжение процесса реформирования иммиграционной политики Испании были внесены изменения в новый Закон об иностранных гражданах, принятый в Испании в 2011 г. Этот Закон усилил меры по борьбе с нелегальной иммиграцией, но в то же время расширил права легальных иммигрантов.

Необходимо отметить, что по состоянию на декабрь 2014 г. в Испании было зарегистрировано 4,925 млн человек иностранного происхождения, из них граждане ЕС составляли 2,047 млн (т.е. 41%); в европейской группе самой массовой является румынская иммиграция (795 тыс.), за ней следуют граждане Великобритании (297 тыс.) и Италии (180 тыс.).

Социально интегрированную этническую группу представляют иммигранты из Латинской Америки, что объясняется общностью языка, ибероамериканской истории и культуры. К 2014 г. численность легально

²⁰² Синельщикова И.Г. Иммиграционная практика Испании. Риски, масштабы, регламентации. М.: ИЛА РАН, 2012, С. 100.

²⁰³ Там же. С. 101.

работающих в Испании латиноамериканцев превысила 1,5 млн человек. Среди них преобладают эквадорцы (218 тыс.), колумбийцы (140 тыс.) и боливийцы (115 тыс.).

Особую проблему представляет интеграция иммигрантов-мусульман, которых в Испании уже более 1 млн человек. По существующим прогнозам, к 2025 г. их численность может удвоиться. Пример Франции и некоторых других стран ЕС показывает, что мусульманские иммигранты, не интегрированные в принимающее общество, могут представлять серьезную дестабилизирующую угрозу. Речь идет о радикализации исламской общины. В силу этого руководство Испании постоянно уделяет большое внимание проблеме интеграции мусульман. Согласно данным опроса, проведенного в 2009 г., около 80% иммигрантов этого вероисповедания были довольны своей жизнью в Испании.

Среди выходцев из других регионов наиболее значительной является марокканская община (771 тыс.). В 2014 г. Испания обратилась к ЕС с просьбой об оказании материальной помощи для охраны границ в связи с обострением ситуации с незаконной иммиграцией в Сеуте и Мелилье. В последние годы испанское руководство получало из средств Евросоюза десятки миллионов евро на укрепление сухопутной границы с Африкой²⁰⁴.

На фоне кризиса и подъема евроскептицизма ЕС переходит к новой стадии иммиграционной политики и политике убежища. В июне 2014 г. Европейский Союз оказался перед лицом нелегких задач – разработки и утверждения новых принципов и программы действий в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия, в том числе и для иммиграционной политики. Регулирование миграционных процессов в XXI в. становилось все более значимым направлением деятельности ЕС, приоритетным пунктом экономической и политической повестки для современной Европы. ЕС объявил своей целью формирование «всеобъемлющей миграционной политики». В связи с этим необходимо отметить, что с 2006 г. действует Шенгенский, а с 2011 г. – Визовый кодекс ЕС. Фактор кризиса уменьшил желание государств – членов ЕС поддержать новые законодательные инициативы.

Весомый вклад в регулирование миграционных потоков вносят агентства, выполняющие посредническую функцию между институтами ЕС и государствами-членами. В 2005 г. агентство «Фронтекс» начало свою деятельность по координации усилий государств-членов в охране границы и патрулировании прибрежной морской зоны. В 2011 г. было создано Европейское бюро по оказанию поддержки просителям убежища.

²⁰⁴ Понеделко Г.Н. Иммиграция как ресурс и проблема социально-экономического развития // Испания на выходе из кризиса / Отв. ред. П.П. Яковлев, Э.Г. Ермольева. М.: ИЛА РАН, 2015. С. 140.

В своем ежегодном докладе агентство «Фронтекс» зафиксировало рост притока нелегальных иммигрантов в ЕС в 2013 г. (107 тыс.) в сравнении с 2012 г. (72,5 тыс.). Выводы «Фронтекс» подтвердились и в докладе Европейской комиссии о функционировании Шенгенского пространства, в котором она засвидетельствовала значительный рост (на 48%) (сравнительно с 2012 г.) попыток нелегального перехода границы ЕС, в основном на средиземноморском направлении. Больше всего таких попыток было выявлено на границах Испании, Италии, Греции, Венгрии и Болгарии; всего было задержано около 108 тыс. нелегалов, главным образом из Сирии, Афганистана, Эритреи и Албании²⁰⁵.

Мадрид вынужден принимать меры по снижению напряженности в вопросе наплыва иммигрантов из Северной Африки. В связи с нынешним миграционным кризисом в рамках ЕС значительно возросло число африканцев, желающих попасть в Европу через расположенные на побережье Марокко испанские анклавы (Сеуту и Мелилью). Глава правительства Народной партии М. Рахой принял участие в экстренном саммите ЕС, посвященном урегулированию миграционного кризиса в Евросоюзе, который проходил в Брюсселе 24 сентября 2015 г. В результате Испания согласилась выделить средства по линии ЕС для помощи беженцам²⁰⁶. В Еврокомиссии огласили ряд новых предложений по урегулированию охватившего ЕС миграционного кризиса. Одно из ключевых – выделение дополнительных средств в размере 4,7 млрд евро в дополнение к уже выделенным ранее на данные нужды 4,5 млрд евро. Часть этих средств будет выделена на дополнительное финансирование европейского агентства по безопасности внешних границ «Фронтекс» и полицейской службы «Европол». Еврокомиссия была намерена разработать постоянную систему переселения беженцев из третьих стран к марту 2016 г. Сейчас ЕС реализует две программы: по переселению беженцев на свою территорию и распределению тех, кто уже прибыл. В сентябре 2015 г. главы стран – членов ЕС приняли большинством голосов решение о распределении 120 тыс. беженцев по территории Союза. При этом страны ЕС решили отказаться от идеи введения обязательных квот на прием мигрантов. Государства будут принимать столько беженцев, сколько посчитают необходимым²⁰⁷.

²⁰⁵ Потемкина О.Ю. Иммиграционная политика Европейского Союза: итоги и новые вызовы // Миграционные проблемы в Европе и пути их решения / Редакционный совет: А.А. Громыко (председатель) и др., ДИЕ РАН, № 315. М., 2015. С. 24.

²⁰⁶ La crisis migratoria. El Gobierno asumirá más asilados, pero reconoce que está desbordado // http://politica.elpais.com/politica/2015/09/06/actualidad/1441570340_503528.html

²⁰⁷ ЕС собрался выделить на решение миграционного кризиса еще 4,7 млрд евро // <http://vz.ru/news/2015/9/23/768432.html>.

Таким образом, в 2015–2016 гг. границы Испании и ЕС пересечет рекордное количество мигрантов и беженцев – преимущественно выходцев из Африки и Ближнего Востока, пытающихся спастись от боевиков ИГИЛ. Поэтому власти Испании, Германии, Франции, Италии и других стран ЕС требуют справедливого распределения беженцев и мигрантов по территории Евросоюза, а многие европейцы просят усиленного контроля на границах. Очевидно, что кризис беженцев связан с политикой ЕС в отношении Ливии и Сирии. ЕС сам создал его, и понимает необходимость пересмотра своей политики в отношении региона. Однако вопрос обязательных квот, определяющих, сколько мигрантов должна принимать каждая из стран, разделил ЕС. Венгрия, Чехия, Словакия, Румыния и Польша сомневались в отношении этого вопроса. Испания сказала, что примет то количество просителей убежища, которое определит Европейская комиссия во главе с Жан-Клодом Юнкером.

Вместе с тем общая численность граждан третьих стран, обратившихся за убежищем в ЕС в 2015–2016 гг., превысит 1,2 млн человек. Об этом свидетельствуют оценки Управления верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). Реальные цифры за два года должны превысить данный прогноз. В 2015 г. международной защиты в Европе будут искать 400 тыс. человек, которые придут в ЕС через Средиземное море. В 2016 г. их численность может превысить 450 тыс. человек²⁰⁸.

В заключение необходимо отметить, что в 12–13 ноября 2015 г. в столице Мальты Валетте проходил саммит африканских и европейских стран, главной темой которого стали проблемы иммиграции из Африки в Евросоюз. Главным итогом саммита стало объявление о создании ЕС фонда в размере 1,8 млрд евро для помощи странам Африки и выделения дополнительной финансовой помощи регионам. Глава Евросовета Дональд Туск представил меры в рамках «Совместного плана действий по борьбе с миграционным кризисом», направленного на то, чтобы остановить поток мигрантов из Африки в ЕС и побудить африканских беженцев, уже находящихся в Европе, вернуться на родину. Ранее ЕС согласовали совместный план по борьбе с миграционным кризисом с Турцией. Евросоюз пообещал предоставить Анкаре порядка 3 млрд евро в обмен на улучшение условий пребывания мигрантов на территории Турции. В ответ турецкие власти должны были усилить контроль над потоками мигрантов, пытающихся проникнуть на территорию Евросоюза²⁰⁹.

²⁰⁸ Дудина Г. Откройте, миграция. Что Европа делает с беженцами, кто и почему бежит в ЕС // <http://www.kommersant.ru/doc/2806383>.

²⁰⁹ Дудина Г. Европа не смогла откупиться от беженцев. Лидеры африканских стран отказались принимать их обратно // <http://www.kommersant.ru/doc/2851917>.

20 ноября 2015 г. по инициативе Франции и Люксембурга было создано экстренное заседание в Брюсселе в связи с терактами в Париже. Граждане ЕС теперь будут подвергаться таким же серьезным проверкам на въезде в Шенгенскую зону, как и остальные путешественники. Также среди мер, которые обсуждались в Брюсселе, – противодействие экстремистской и террористической пропаганде в Интернете (к этому призвал глава МВД Испании Хорхе Фернандес Диас) и «усиление контроля над небанковскими методами, такими как электронные платежи и др.». По итогам встречи в Париже участники подтвердили, что «нулевого риска в том, что касается терроризма не существует»²¹⁰.

Таким образом, в рамках Евросоюза Мадрид активно продолжает сотрудничать с другими странами по вопросу разработки четкой системы мер по разрешению проблемы терроризма и миграционного кризиса в Европе.

²¹⁰ Тарасенко П. Игра в одну калитку. С обладателей европейских паспортов будут спрашивать при въезде в Европу как с чужих // <http://www.kommersant.ru/doc/2860003>.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ В БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ И НЕЗАКОННОЙ ПЕРЕВОЗКОЙ МИГРАНТОВ ПО МОРЮ

В настоящее время одной из актуальнейших проблем, стоящих перед мировым сообществом, является проблема нелегальной миграции. Большая часть мигрантов перевозится нелегально по морю. По оценкам международных органов в области судоходства, только в 1996 г. число лиц, использовавших торговые суда в целях нелегальной иммиграции, составило более 6500 человек²¹¹.

Случаев нелегальной перевозки мигрантов по морю более чем достаточно. Некоторые из них произошли совсем недавно. Так, в начале ноября греческая полиция подтвердила гибель четырех мигрантов, утонувших в Эгейском море. Двое взрослых и двое детей выпали из перегруженной лодки, перевозившей 42 беженцев нелегально²¹².

В международном праве до настоящего времени нет многостороннего международного договора по борьбе с нелегальной миграцией. Предложения о разработке таких норм были неоднократно, в том числе и в отношении нелегальной перевозки мигрантов по морю. Так, в августе 1997 г. на сессии Ассамблеи ИМО Италия предложила заключить многостороннюю конвенцию о борьбе с нелегальной миграцией по морю, в которой объявлялась бы преступлением международная перевозка нелегальных мигрантов и были бы предусмотрены совместные меры по борьбе с такими действиями²¹³. Однако это предложение не было воплощено в жизнь.

Единственным международно-правовым актом по борьбе с нелегальной перевозкой мигрантов по морю является Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 15 ноября 2000 г. (далее – Конвенция). К этому международному договору приложен Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (далее – Протокол), который является его неотъемлемой частью.

Конвенция вступила в силу 29 сентября 2003 г. Россия подписала ее 12 декабря 2000 г. и ратифицировала 26 апреля 2004 г.

²¹¹ Ромашев Ю.С. Борьба с преступлениями международного характера, совершаемыми на море. М., 2001.

²¹² Около острова Лесбос при крушении лодки утонули четверо беженцев // <http://wordyou.ru/v-mire/70794.html>

²¹³ Свининых О.Ю. Правовое регулирование противодействия незаконной миграции в морских пограничных пространствах // Миграционное право. 2007. № 3. С. 39–41.

Согласно ст. 2 Протокола его цель заключается в предупреждении незаконного ввоза мигрантов и борьбе с ним, а также в поощрении сотрудничества между государствами-участниками в достижении этих целей при обеспечении защиты прав незаконно ввезенных мигрантов. Протокол применяется к предупреждению, расследованию и уголовному преследованию в связи с преступлениями, совершенными при участии организованной преступной группы, а также к защите прав лиц, которые стали объектом таких преступлений.

Следует пояснить, что ст. 2(а) Конвенции определяет организованную преступную группу как структурно оформленную группу в составе трех или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией, с тем чтобы получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду.

В соответствии со ст. 3(а) Протокола незаконный ввоз мигрантов означает обеспечение с целью получения, прямо или косвенно, какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство-участник любого лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории. Незаконный въезд означает пересечение границ без соблюдения необходимых требований для законного въезда в принимающее государство (ст. 3(б) Протокола).

В ряду указанных в Протоколе определений в целях настоящего исследования особый интерес вызывает определение термина «судно».

Согласно ст. 3(d) Протокола судно означает плавучие средства любого типа, включая суда неводоизмещающего типа и гидросамолеты, которые используются или могут быть использованы в качестве средства транспортировки по воде, за исключением военных кораблей, вспомогательных военно-морских судов или других судов, принадлежащих государству или эксплуатируемых им и используемых, в соответствующий момент, только на государственной некоммерческой службе. Таким образом, по замыслу разработчиков Протокола, любое плавучее средство, которое может быть использовано для передвижения по воде, считается судном. Это могут быть катер, лодка, шлюпка, яхта и даже, по всей видимости, плот. Следует учитывать, что определение термина «судно» в данном случае характеризуется определенной спецификой, отличающей его, скажем, от аналогичного определения в торговом мореплавании или рыболовстве. Суть данного определения состоит не в выявлении отличительных особенностей типов морских

судов, а в установлении судна как объекта, на котором незаконно ввозятся мигранты.

В международном праве встречаются различные определения термина «морское судно» – в зависимости от целей того или иного документа и предмета регулирования. Примечательно, что в «морской Конституции» – Конвенции ООН по морскому праву – не дается определения термина «судно». В то же время, например, в Конвенции о международных правилах предупреждения столкновений судов в море 1972 г. термин «судно» означает все виды плавучих средств, включая неводоизмещающие суда и гидросамолеты, используемые или могущие быть использованными в качестве средств передвижения по воде. Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов 1972 г. закрепляет, что термин «суда» означает водные суда любого вида, куда включаются суда на воздушной подушке и плавучие суда, независимо от того, являются ли они самоходными или нет.

В законодательстве Российской Федерации (ст. 7 КТМ РФ) под судном понимается самоходное или несамоходное плавучее сооружение, используемое в целях торгового мореплавания.

Незаконному ввозу мигрантов по мору посвящен раздел II Протокола.

В ст. 8 обозначены меры противодействия незаконному ввозу мигрантов по морю. Согласно Протоколу (ст. 8(1)) государство-участник, имеющее разумные основания подозревать, что судно, которое либо несет его флаг или заявляет о том, что оно зарегистрировано в этом государстве, либо не имеет национальности, либо, хотя и несет иностранный флаг или отказывается показать флаг, имеет в действительности национальность этого государства-участника, участвует в незаконном ввозе мигрантов по морю, может запросить помощь других государств-участников в пресечении использования данного судна с этой целью. Государства-участники, к которым обращен подобный запрос, предоставляют такую помощь, в той мере, в какой это возможно, в пределах имеющихся средств.

То, какая помощь возможна, в Протоколе не указывается. По всей видимости, речь может идти о досмотре судна и передаче информации заинтересованному в такой помощи государству. Дальнейшие действия могут зависеть от того, что решит государство флага такого судна.

Протокол также закрепляет (ст. 8(2)), что государство-участник, имеющее разумные основания подозревать, что судно, осуществляющее свободу судоходства в соответствии с международным правом и несущее флаг другого государства-участника или имеющее знаки его регистрации в таком государстве, участвует в незаконном ввозе мигрантов по морю,

может уведомить об этом государство флага, запросить подтверждение регистрации и, в случае подтверждения, просить разрешения государства флага принять надлежащие меры в отношении этого судна. Государство флага может разрешить запрашивающему государству, в частности:

- а) высадиться на это судно;
- б) произвести досмотр этого судна; и
- в) в случае обнаружения доказательств участия этого судна в незаконном ввозе мигрантов по морю, принять надлежащие меры в отношении этого судна, а также лиц и груза на борту в порядке, разрешенном государством флага.

Ключевой момент в этом положении заключается в возможности государства, которое имеет разумные основания полагать, что иностранное судно занимается незаконной перевозкой мигрантов по морю (назовем такое государство подозревающим), просить государство флага такого судна о принятии подозревающим государством надлежащих мер в отношении этого судна. Здесь возникает резонный вопрос, на который в Протоколе не дается ответа: какие основания для подозрения того или иного иностранного судна в незаконной перевозке мигрантов могут считаться разумными? Предположим, что таким основанием является соответствующая информация, поступившая по каналам спецслужб. А если такой информации нет и подозревающее государство лишь предполагает, что судно может осуществлять такую незаконную деятельность (например, основываясь на распространенных в прессе сведениях о том, что судно, к примеру, под флагом Камбоджи может незаконно перевозить мигрантов)?

В то же время согласно Протоколу просьба о принятии надлежащих мер подозревающим государством носит разрешительный характер. Государство флага может не разрешить проведение таких мер – это его исключительное право.

Если же государство флага разрешило подозревавшему государству принять меры, то они, согласно Протоколу (ст. 8(2)), могут быть выражены в трех действиях.

Первое – высадка на борт судна. В данном случае следует учитывать, что такие действия, согласно Протоколу, могут иметь место в отношении судна, осуществляющего свободу судоходства в соответствии с международным правом. Согласно Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. свобода судоходства может иметь место только в исключительной экономической зоне и в открытом море, где является одной из так называемых «шести свобод открытого моря». Это означает, что подозревающее государство может просить государство флага о принятии мер, предусмотренных в Протоколе, только в том случае, если судно находится в исключительной экономической зоне подозревающего

государства или в открытом море, т.е. в той части моря, которая не входит ни в исключительную экономическую зону, ни в территориальное море или внутренние воды какого-либо государства, ни в архипелажные воды государства-архипелага.

При этом следует подчеркнуть, что ст. 9(4) Протокола указывает, что любая мера, принимаемая на море в соответствии с Протоколом, осуществляется только военными кораблями или военными летательными аппаратами, либо другими кораблями или летательными аппаратами, которые имеют четкие внешние знаки, позволяющие опознать их как состоящие на государственной службе, и которые уполномочены для этой цели. Это соответствует нормам международного морского права, и в частности Конвенции ООН по морскому праву.

Второе действие по принятию мер – досмотр этого судна. Однако международным правом четко установлено, в каких случаях военный корабль вправе подвергать иностранное судно досмотру, а в каких – нет. Согласно ст. 110 Конвенции ООН по морскому праву это может происходить тогда, когда у военного корабля есть разумные основания подозревать, что: конкретное судно занимается пиратством; работорговлей; несанкционированным вещанием; не имеет национальности; или хотя на нем поднят иностранный флаг или оно отказывается поднять флаг, это судно в действительности имеет ту же национальность, что и данный военный корабль.

Как видим, этот перечень является исчерпывающим. В нем нет такого основания, как подозрения в том, что судно незаконно перевозит мигрантов. При этом стоит отметить, что такового нет и в действующей Конвенции об открытом море 1958 г., где в ст. 22 также закреплён перечень случаев, когда военный корабль может осмотреть иностранное судно. Таким образом, возникает вопрос: будут ли такие действия подозревающего государства соответствовать международному морскому праву? Думается, что нет.

Несмотря на то что и Конвенция ООН по морскому праву, и Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности по своей юридической силе равны, тем не менее в сфере регулирования отношений по использованию Мирового океана первая, несомненно, имеет приоритет. Вторая Конвенция носит в данном случае прикладной характер, так как предмет ее регулирования несколько иной. Вопрос о возможности осмотра военным кораблем морского судна под иностранным флагом относится к сфере регулирования международного морского права, а следовательно, действия, предусмотренные Протоколом, не будут соответствовать Конвенции ООН по морскому праву, тем более что согласно ст. 7 Протокола государства-участники сотрудничают в максимально возможной степени в целях

предупреждения и пресечения незаконного ввоза мигрантов по морю в соответствии с международным морским правом.

Помимо этого возникает и другой вопрос: если государство не участвует в Конвенции ООН по морскому праву, в Конвенции об открытом море 1958 г., но в то же время участвует в Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, может ли оно руководствоваться исключительно нормами последней? Несомненно, может, так как оно руководствуется теми нормами, которые содержатся в заключенных им международных договорах. Однако в данном случае может быть поставлен вопрос о регулировании для таких государств отношений нормами обычного права, так как запрет на необоснованный осмотр в открытом море иностранных судов является общепризнанным.

Третье действие подозревающего государства, согласно Протоколу, заключается в том, что в случае обнаружения доказательств участия этого судна в незаконном ввозе мигрантов по морю оно может принять надлежащие меры в отношении этого судна, а также лиц и груза на борту в порядке, разрешенном государством флага. Таким образом, вновь необходимо согласие государства флага, которое к тому же должно определить порядок принятия таких мер.

То, какие именно меры могут быть приняты, Протокол не раскрывает. Ясно, что арестовать судно военный корабль не может, так как в соответствии с Международной конвенцией об унификации некоторых правил, касающихся ареста морских судов 1952 г., арест означает задержание судна, осуществляемое в порядке судебного производства для обеспечения морского требования, и судно может быть арестовано только на основании решения суда или другой компетентной судебной власти договаривающегося государства, в котором налагается арест. Международная конвенция об аресте судов 1999 г. также предусматривает, что судно может быть арестовано или освобождено от ареста только по постановлению суда государства-участника, в котором налагается арест, и только по морскому требованию.

Что касается принятия мер в отношении лиц и груза на борту, то в данном случае может ставиться вопрос: имеет ли право военный корабль арестовать лиц, находящихся на судне? Естественно, нет, так как это может сделать только государство флага судна. А если оно уполномочит на арест военный корабль иностранного государства? Это выглядит сомнительно, так как для совершения подобного действия необходимо возбуждение уголовного дела, что требует некоторого времени.

Согласно ст. 9(1) Протокола, принимая меры в отношении какого-либо судна, государство-участник:

а) обеспечивает безопасность лиц на борту и гуманное обращение с ними;

б) должным образом учитывает необходимость не ставить под угрозу безопасность судна или его груза;

в) должным образом учитывает необходимость не наносить ущерба коммерческим или юридическим интересам государства флага или любого другого заинтересованного государства;

г) обеспечивает, в пределах имеющихся возможностей, чтобы любая мера, принятая в отношении судна, отвечала соображениям экологической безопасности.

Перечисленные требования являются обязанностями подозревающего государства. Таким образом, в случае нарушения ст. 9(1) военным кораблем подозревающего государства государство флага может предъявить соответствующие претензии.

Протокол в ст. 9(2) предусматривает возмещение (компенсацию) подозревающим государством любых причиненных убытков или ущерба в том случае, если подозрения оказываются необоснованными, и при условии, что осмотренное судно не совершило никаких действий, которые оправдывали бы принятые меры. Данное положение также предусмотрено, в частности, ст. 110 Конвенции ООН по морскому праву.

Согласно ст. 8(7) Протокола государство флага может сопроводить свое разрешение условиями, которые должны быть согласованы между ним и запрашивающим государством, в том числе условиями, касающимися ответственности и масштабов эффективных мер, которые должны быть приняты. В данном случае не совсем понятно, каким образом должны согласовываться такие условия. Посредством радиосвязи или как-то иначе? И с какими органами государств это надо согласовывать? Можно предположить, что со стороны запрашивающего государства будет выступать орган военно-морского флота, а со стороны государства-флага подозреваемого судна, – вероятно, соответствующее ведомство в области морского транспорта или внешнеполитическое ведомство. Однако это займет некоторое время, и понятно, что подозреваемое судно не будет ждать решения вопроса, а арестовать или каким-то образом помешать движению судна военный корабль подозревающего государства не имеет права. Кроме того, такое согласование, как представляется, должно быть все-таки оформлено в письменном виде, что, естественно, займет еще большее время.

При этом согласно ст. 8(5) Протокола государство-участник не принимает дополнительных мер без прямого разрешения государства флага, за исключением тех, которые необходимы для устранения непосредственной угрозы для жизни людей или которые вытекают из соответствующих двусторонних или многосторонних соглашений.

Таким образом, Протокол предусматривает возможность применения указанных выше действий подозревающим государством без согласования

с государством, под флагом которого плавает подозреваемое судно. В связи с этим возникает резонный вопрос: что должно происходить на судне такого, что несет непосредственную угрозу жизни и здоровью людей? Протокол не определяет этого. Морское судно – это источник повышенной опасности, и угроза жизни и здоровью людей там есть постоянно. Поэтому данный вопрос висит в воздухе, и ответа на него нет. Это может привести к тому, что военный корабль подозревающего государства под данным условием вполне правомочен осуществлять все указанные действия (а именно: высадиться на это судно; произвести досмотр этого судна; в случае обнаружения доказательств участия этого судна в незаконном ввозе мигрантов по морю, принять надлежащие меры в отношении этого судна, а также лиц и груза на борту в порядке, разрешенном государством флага) без получения разрешения на это от государства флага подозреваемого судна, ссылаясь на то, что, по его мнению, на данном судне присутствует угроза жизни и здоровью людей.

Следует отметить, что вопрос об эффективном применении Протокола стоит достаточно остро. В частности, проблема незаконной миграции по морю активно исследуется в разных странах мира, особенно Европы. Этому вопросу уделяется внимание в рамках международных организаций, прежде всего ООН и ИМО.

В рамках ИМО по проблеме торговли и незаконной перевозки мигрантов по морю было принято несколько резолюций. В частности, 4 ноября 1993 г. Ассамблея ИМО приняла Резолюцию A.773(18) о борьбе с опасной практикой перевозки мигрантов по морю. В ней содержится призыв к государствам – членам ИМО сотрудничать в предотвращении незаконной перевозки мигрантов по морю, предпринимать необходимые шаги к сохранению человеческой жизни на море, проводить эффективные мероприятия по искоренению незаконной перевозки мигрантов по морю.

Резолюция A.773(18) призывает государства-члены при обнаружении случаев незаконной перевозки мигрантов по морю незамедлительно сообщить об этом государству флага судна, вовлеченного в такую деятельность, а также незамедлительно проконсультироваться о дальнейших действиях в отношении такого судна.

Согласно Резолюции A.773(18), если на судне нет флага и невозможно определить его национальность, следует принять меры в соответствии с правом государства, чей корабль задержал такое судно.

Резолюция A.773(18) призывает государства в том случае, если имеются доказательства того, что судно, плавающее под их флагом, участвует в незаконной перевозке мигрантов, гарантировать безопасность и соответствующие права человека лицам, находящимся на борту задержанного судна, а также принимать адекватные меры на основании национального законодательства.

Другая Резолюция ИМО – А.867(20), – принятая Ассамблеей 27 ноября 1997 г., посвящена сотрудничеству государств – членов Организации в борьбе с деятельностью, связанной с торговлей или незаконной перевозкой мигрантов по морю.

Данный документ призывает государства принимать меры, необходимые для задержания судов, используемых для незаконной торговли и перевозки мигрантов по морю; оперативно сообщать странам, под флагом которых плавают такие суда, а также ИМО о фактах задержания.

Ассамблея поручила соответствующим органам ИМО проводить оценку поступившей информации о судах, занимающихся торговлей или незаконно перевозкой мигрантов по морю.

Следует отметить, что при разработке Протокола принимались во внимание рекомендации, подготовленные ИМО; более того, эта Организация внесла большой вклад в разработку Протокола.

Проблема незаконной перевозки мигрантов по морю крайне актуальна в настоящее время. Известны случаи такой транспортировки по Средиземному морю, Индийскому и Тихому океанам, другим акваториям Мирового океана. Кроме того, довольно часто такие суда терпят бедствие, что, к сожалению, приводит к гибели мигрантов.

Обеспокоенность этими трагичными инцидентами проявляет ООН. Так, 9 октября 2015 г. Совет Безопасности ООН принял Резолюцию 2240, призывающую принять меры по борьбе с торговлей людьми и незаконными перевозками мигрантов по Средиземному морю из Ливии.

В Резолюции 2240 высказывается глубокое сожаление по поводу продолжающихся трагедий в Средиземном море, в результате которых гибнут сотни людей. Часть трагедий происходит в связи с тем, что транснациональные организованные преступные сообщества прибегают к очень опасным способам незаконной перевозки мигрантов. Резолюция 2240 предоставляет государствам – членам ООН право при согласии государства флага осуществлять в течение года проверки судов, в отношении которых существуют разумные основания для подозрения в торговле людьми и незаконной перевозке мигрантов из Ливии, а также право арестовывать суда в случае подтверждения факта преступления.

Резолюция 2240 также наделяет государства-члены полномочиями в зависимости от ситуации принимать меры для решения дальнейшей судьбы торговцев людьми и участников незаконной перевозки мигрантов. В документе отмечается, что соответствующие полномочия не распространяются на суда, обладающие иммунитетом.

Резолюция 2240 требует, чтобы при проведении операций в первую очередь была обеспечена безопасность лиц, находящихся на борту судна.

Также необходимо постоянно докладывать государству флага обо всех предпринимаемых шагах.

Совет Безопасности ООН указал, что Резолюция 2240 направлена на пресечение деятельности организованной преступности по незаконной перевозке мигрантов по морю и торговле людьми и ни в коем случае не преследует цель ущемить права человека или помешать людям искать убежище.

Резолюция 2240 требует от государств, пользующихся данными полномочиями, в течение трех месяцев после принятия Резолюции, а впоследствии через каждые три месяца информировать Совет Безопасности ООН о прогрессе в решении этой проблемы.

Стоит отметить, что положения этого акта Совета Безопасности ООН уже начали применяться на практике. В частности, Великобритания направила в Средиземное море два своих военных корабля для помощи в пресечении незаконных перевозок мигрантов и борьбе с людьми, организующими такие перевозки. Вместе с другими европейскими кораблями они будут патрулировать берега Ливии в целях пресечения деятельности контрабандистов, организующих незаконные перевозки мигрантов по морю в Европу. В соответствии с Резолюцией 2240 командир корабля имеет полномочия останавливать и задерживать суда, которые подозреваются в контрабанде людей²¹⁴.

Проблема торговли и незаконной перевозки мигрантов по морю для России не является острой. Более того, нет каких-либо прецедентов, позволяющих говорить об этой проблеме как системной применительно к нашей стране. Тем не менее с учетом ее актуальности и важности, как представляется, Российской Федерации целесообразно принять необходимые меры по усилению контроля за судами, в отношении которых имеются сведения об их участии в такой деятельности. Кроме того, нужно развивать эффективное сотрудничество с пограничными службами иностранных государств с целью обмена информацией о судах, используемых для нелегальной перевозки мигрантов и торговли людьми.

²¹⁴ Британия отправила второй военный корабль для борьбы с незаконным ввозом мигрантов // http://www.gazeta.ru/social/news/2015/10/25/n_7810283.shtml

СООТНОШЕНИЕ КОНВЕНЦИЙ СНГ И ООН О ЗАЩИТЕ ПРАВ ТРУДЯЩИХСЯ-МИГРАНТОВ

Международная миграция как объективный процесс современной действительности привлекает к себе все большее внимание со стороны международного сообщества как на универсальном, так и на региональном уровне. Создание общего правового поля для миграции и труда имеет место на региональном уровне во всех интеграционных объединениях, в том числе на пространстве СНГ. Главным средством обеспечения этих процессов выступает международное право²¹⁵.

Подчеркивая роль СНГ в вопросах регулирования региональной миграции, можно с уверенностью говорить о существовании довольно серьезной практики данной организации в сфере международного нормотворчества. К примеру, в рамках данной организации были разработаны и приняты многосторонние соглашения по вопросам миграции, среди которых можно назвать следующие:

- Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников СНГ в области пенсионного обеспечения 1992 г.;
- Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов 1994 г.;
- Соглашение о порядке выезда граждан государств – участников СНГ в государства, не входящие в СНГ, и выезда из них 1997 г.;
- Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией 1998 г.

Нужно также упомянуть, что 5 октября 2007 г. решением глав государств СНГ была принята Декларация о согласованной миграционной политике государств – участников СНГ, где зафиксированы следующие намерения участников данной организации:

- содействовать обеспечению прав граждан государств – участников СНГ на свободу передвижения, выбора места жительства, пребывания и осуществления трудовой деятельности;
- не допускать какой-либо дискриминации по признаку пола, расы, языка, религии и убеждений, политических и иных взглядов, этнического или социального происхождения, имущественного или семейного положения;
- развивать сотрудничество государственных и негосударственных структур в области миграции;

²¹⁵ Шумилов О.В. Правовое обеспечение миграции на пространстве СНГ // Российский внешнеэкономический вестник. 2007. № 4. С. 61.

- углублять сотрудничество по вопросам упорядочения и регулирования процессов трудовой миграции;
- развивать информационное взаимодействие в области миграции;
- осуществлять меры, направленные на предупреждение и предотвращение незаконной миграции, оказывать взаимную помощь в предупреждении, выявлении и пресечении каналов незаконной миграции.

Не менее важным многосторонним соглашением, принятым в рамках СНГ, является Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей государств – участников СНГ от 18 декабря 2008 г. (далее – Конвенция СНГ). Среди вышеперечисленных актов она наиболее полно отражает права трудящихся-мигрантов. Можно утверждать, что некоторые положения Конвенции СНГ имеют ряд схожих черт с отдельными положениями Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 г. (далее – Конвенция ООН).

Рассмотрим более подробно соотношение этих двух международно-правовых актов.

Затрагивая Конвенцию ООН, необходимо отметить, что Российская Федерация данное соглашение, как и ряд других крупных держав – реципиентов иностранной рабочей силы²¹⁶, не подписала и не ратифицировала. В этой связи можно предположить, что Конвенция СНГ призвана отчасти восполнить значение отдельных положений Конвенции ООН. В данном ключе представляется интересным утверждение Р.Ш. Давлетгильдеева о том, что Конвенция СНГ претендует на то, чтобы стать региональным подобием Конвенции ООН²¹⁷.

Необходимо подчеркнуть, что анализ положений данных договоров показывает, что Конвенция СНГ имеет отдельные пробелы, которые нехарактерны для Конвенции ООН. По нашему мнению, говорить о схожести отдельных положений данных актов допустимо (можно даже отметить частичную тождественность их текста), но нельзя утверждать, что Конвенция СНГ может играть эффективную замещающую роль в отношении Конвенции ООН на пространстве СНГ.

В рассматриваемых конвенциях первые разделы посвящены сфере применения и определениям. Здесь же касаясь трудящихся-мигрантов Конвенция СНГ дает определения таких терминов, как «трудящийся-мигрант», «приграничный трудящийся» и «сезонный трудящийся».

²¹⁶ Ratification Status for CMW – International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families // http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?Treaty=CMW&Lang=en

²¹⁷ Давлетгильдеев Р.Ш. Международно-правовое сотрудничество государств-участников Содружества Независимых Государств в области трудовой миграции на современном этапе // Российский юридический журнал. 2013. № 5. С. 168.

Аналогичные определения даются и в Конвенции ООН, за исключением того, что термин «трудоустроенный-мигрант» чуть более расширенно трактуется в Конвенции СНГ. В ст. 2 Конвенции ООН «трудоустроенный-мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является. Указание того, что под трудоустроенным-мигрантом понимается гражданин одной из Сторон, является одной из особенностей Конвенции СНГ. Это обусловлено ее региональным характером. Также Конвенция СНГ относит сюда и лиц без гражданства. Однако Конвенция СНГ в аналогичном разделе (ст. 2) не включает определения нижеследующих терминов, которые включены в текст Конвенции ООН:

с) термин «морской», который охватывает также рыбаков, означает трудоустроенного-мигранта, нанятого для работы на судне, зарегистрированном в государстве, гражданином которого он или она не является;

д) термин «трудоустроенный, занятый на стационарной прибрежной установке», который означает трудоустроенных-мигрантов, нанятых на работу на прибрежной установке, находящейся под юрисдикцией государства, гражданином которого он или она не является;

е) термин «трудоустроенный, работа которого связана с переездами», который означает трудоустроенного-мигранта, который, обычно проживая в одном государстве, вследствие характера своей работы вынужден переезжать в другое государство или государства на короткие периоды;

ф) термин «трудоустроенный на проекте», который означает трудоустроенного-мигранта, допущенного в государство работы по найму на определенный срок для работы исключительно по конкретному проекту, осуществляемому в этом государстве его или ее нанимателем;

г) термин «трудоустроенный целевого найма», который означает трудоустроенного-мигранта:

i) который послан его или ее нанимателем на ограниченный и определенный период времени в государство работы по найму для выполнения конкретных функций или обязанностей; или

ii) который в течение ограниченного и определенного периода времени выполняет работу, требующую профессиональных, коммерческих, технических или иных специальных навыков; или

iii) который по просьбе его или ее нанимателя в государстве работы по найму выполняет в течение ограниченного и определенного периода времени работу, носящую временный или краткосрочный характер;

и который должен покинуть государство работы по найму либо по истечении разрешенного периода пребывания, либо раньше, если он или она более не выполняет этих конкретных функций или обязанностей или не занимается этой работой;

h) термин «трудоустроенный, работающий не по найму», который означает трудоустроенного-мигранта, который занимается вознаграждаемой деятельностью, отличной от работы по договору найма, и который обеспечивает за счет такой деятельности средства своего существования, работая, как правило, самостоятельно или совместно с членами своей семьи, а также любого иного трудоустроенного-мигранта, признаваемого трудоустроенным, работающим не по найму, в соответствии с применимым законодательством государства работы по найму или двусторонними или многосторонними соглашениями.

Как Конвенция ООН, так и Конвенция СНГ определяют круг лиц, на которых положения данных соглашений не распространяются (ст. 3 обеих конвенций). Согласно ст. 3 Конвенции ООН в этот круг входят лица, «направленные или нанятые международными организациями и учреждениями, или лица, направленные или нанятые каким-либо государством вне его территории для выполнения официальных функций, допуск и статус которых регулируется общим международным правом...». Также положения Конвенции ООН не применяются «к лицам, направленным или нанятым государством или от его имени вне его территории, которые участвуют в осуществлении программ развития или других программ сотрудничества, допуск и статус которых регулируется соглашением с государством работы по найму и которые в соответствии с этим соглашением не считаются трудоустроенными-мигрантами». Конвенция СНГ в данной части имеет аналогичное содержание.

Конвенция ООН также не распространяет свое действие на такую категорию лиц, как инвесторы. В свою очередь Конвенция СНГ в аналогичной статье закрепляет положение о лицах, занимающихся предпринимательской деятельностью. Исходя из того факта, что текст соглашений должен толковаться буквально, мы не можем утверждать о тождественности понятий «предприниматель» и «инвестор» в рассматриваемой части конвенций. Подкрепляя данный тезис, можно привести следующее определение: «Предпринимательство – инициативная самостоятельная деятельность граждан, направленная на получение прибыли и личного дохода, осуществляемая от своего имени, под свою имущественную ответственность или от имени и под юридическую ответственность юридического лица»²¹⁸. В свою очередь, по мнению А.В. Майфата, под инвестированием понимается процесс передачи, вложения инвесторами материальных благ в деятельность организатора инвестирования с целью получения ими в будущем материальной выгоды, дохода, который целиком зависит от усилий организатора

²¹⁸ Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азриляна. М., 1994. С. 313.

инвестирования²¹⁹. То есть инвестор, в отличие от предпринимателя, чаще выступает только в качестве вкладчика активов, а предпринимателю свойственно непосредственное и самостоятельное участие в той или иной деятельности по извлечению прибыли. Таким образом, термины «инвестор» в Конвенции ООН и термин «предприниматель» в Конвенции СНГ далеко не равнозначны.

Конвенции ООН и СНГ равным образом не распространяются на беженцев. Однако Конвенция ООН наряду с беженцами также отмечает и лиц без гражданства. Подобная норма в тексте Конвенции СНГ отсутствует.

Рассматриваемые конвенции практически одинаково из категории трудящихся-мигрантов исключают учащихся.

Та же статья Конвенции СНГ вносит в круг лиц, на которых не распространяются ее нормы, священнослужителей, занимающихся религиозной деятельностью в официально зарегистрированных религиозных организациях принимающей стороны, а также сотрудников представительств иностранных фирм и средств массовой информации. Конвенция ООН не упоминает подобную категорию лиц.

Необходимо особенно отметить, что обе конвенции изначально разрабатывались как акты, направленные на защиту прав и свобод трудящихся мигрантов и членов их семей.

Статья 4(2) Конвенции СНГ устанавливает положение, согласно которому права трудящихся-мигрантов и членов их семей могут подлежать ограничениям, предусмотренным законодательством сторон, в интересах обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения или для защиты прав и свобод других лиц. Представляется важным закрепление в данном положении нормы о защите здоровья населения, которая отсутствует в Конвенции ООН, чего нельзя однозначно сказать о нравственности населения: строго говоря, «нравственность» сама по себе не является правовой категорией.

Статья 26(2) Конвенции ООН, по нашему мнению, дает более обоснованную норму: «На осуществление этих прав не могут накладываться какие-либо ограничения, помимо ограничений, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе для обеспечения интересов национальной безопасности, общественного порядка (*ordre public*) или защиты прав и свобод других лиц».

Считаем не соответствующим самому духу Конвенции СНГ (в том числе как акту, носящему правозащитный характер²²⁰) упущением

²¹⁹ Майфат А.В. Инвестор: понятие, статус, деятельность // Современное право. 2005. № 10. С. 6.

²²⁰ В самой преамбуле Конвенции СНГ отмечается приверженность Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., а также другим обязательным для них

отсутствие в ст. 4 словосочетания «в демократическом обществе». В защиту данного довода можно сослаться на национальное законодательство практически всех стран – подписантов Конвенции СНГ. Демократическими государствами, согласно внутренним конституционным нормам, провозглашаются: Азербайджан (ст. 7 Конституции), Армения (ст. 1 Конституции), Беларусь (ст. 1 Конституции), Казахстан (ст. 1 Конституции), Кыргызстан (ст. 1 Конституции), Россия (ст. 1 Конституции), Таджикистан (ст. 1 Конституции), Узбекистан (ст. 1 Конституции), Украина (ст. 1 Конституции).

Раздел II Конвенции СНГ, посвященный основным правам трудящихся-мигрантов и членов их семей, состоит из десяти статей (ст. 5–15). Конвенция ООН уделяет вопросу защиты прав трудящихся-мигрантов и членов их семей несравненно большее внимание (ст. 7–63).

В целом большинство положений Конвенции СНГ, закрепляющих права трудящихся-мигрантов и членов их семей, так или иначе отражены в Конвенции СНГ. В их число входят такие права и свободы, как:

- право на жизнь;
- свобода передвижения;
- права на свободу слова, вероисповедания, выражения своего мнения, создание ассоциаций и т.д.;
- свобода от рабства и иного подневольного состояния;
- право свободного распоряжения денежными средствами²²¹;
- право на информацию;
- право на образование;
- право на защиту от незаконного вмешательства в личную или семейную жизнь;
- право на защиту от незаконного посягательства на неприкосновенность жилища;
- право на защиту тайны личной переписки или других форм связи;
- право на защиту чести, достоинства и деловой репутации;
- право на защиту принадлежащей на законных основаниях частной собственности;
- право на доступ к культурной жизни и участие в ней;
- право на равное вознаграждение за равный труд с гражданами государства пребывания;

основополагающим документам Организации Объединенных Наций и Содружества Независимых Государств в области прав человека и защиты прав трудящихся-мигрантов.

²²¹ В данном случае как в Конвенции ООН (ст. 32 и 47), так и в Конвенции СНГ (ст. 10) подразумевается право трудящихся-мигрантов свободно переводить в государство происхождения или в любое другое государство заработанные денежные средства.

- право на регистрацию рождения ребенка в государстве пребывания.

Слабой стороной Конвенции СНГ по сравнению с Конвенцией ООН можно назвать недостаточное закрепление норм, касающихся процессуальных прав и интересов трудящихся-мигрантов и членов их семей, как, например, равенство трудящихся-мигрантов в судах и трибуналах наряду с гражданами страны пребывания, право на компенсацию вследствие незаконного ареста и другие права, предусмотренные ст. 16–19 Конвенции ООН. Еще одним серьезным упущением Конвенции СНГ является отсутствие нормы о запрете на коллективную высылку, поскольку в межгосударственных отношениях данный вопрос имеет особую актуальность.

Другим важнейшим вопросом, регулируемым рассматриваемыми конвенциями, является определение статуса членов семьи мигранта.

Статья 1 Конвенции СНГ указывает, что член семьи трудящегося-мигранта – это лицо, состоящее в браке с трудящимся-мигрантом, а также находящиеся на его иждивении дети и другие лица, которые признаются членами семьи в соответствии с законодательством принимающей Стороны.

Конвенции ООН в ст. 4 содержит практически аналогичную норму. Единственной особенностью схожей статьи в данном акте является то, что к членам семьи трудящихся-мигрантов помимо лиц, состоящих с ними в браке, Конвенция ООН относит также лиц, состоящих с трудящимися-мигрантами в таких отношениях, которые в соответствии с применимым правом могут быть приравнены к браку. По нашему мнению, под такими отношениями может подразумеваться фактический брак, т.е. не зарегистрированный надлежащим образом в органах записи актов гражданского состояния, религиозных организациях и т.п. Считаем закрепление подобной нормы весьма продуктивным и своевременным в связи тем, что количество людей, проживающих в фактическом браке, растет во всем мире.

Статья 72 Конвенции ООН учреждает Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. В Конвенции СНГ создание подобного органа не предусмотрено. Считаем создание конвенционального органа в рамках СНГ весьма перспективным шагом. Отметим лишь, что вопросы о ходе реализации положений Конвенции СНГ возложены в том числе на Консультативный Совет по труду, миграции и социальной защите населения государств – участников Содружества Независимых Государств. Однако этот орган по уровню своей компетенции никак не может быть назван аналогом Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей Конвенции ООН.

Вопрос незаконной миграции затронут в ст. 68 Конвенции ООН, где отмечается, что государства-участники, в том числе государства транзита,

сотрудничают в деле предотвращения или пресечения незаконных или тайных переездов и найма трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса. В Конвенции СНГ не отражены нормы, посвященные незаконной миграции. По данной проблематике в рамках СНГ еще в 1998 г. было принято Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией. Помимо этого необходимо упомянуть Программу сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2009–2011 гг. от 10 октября 2008 г.

Резюмируя, необходимо отметить, что Конвенция ООН с точки зрения закрепления прав трудящихся-мигрантов и членов их семей более содержательна и детальна в сравнении с Конвенцией СНГ. Однако, подчеркивая важное значение Конвенции ООН, следует также отметить, что на сегодняшний день все еще сохраняется тенденция ратификации данного акта преимущественно со стороны государств происхождения рабочей силы, но не стран приема. Данное обстоятельство недвусмысленно иллюстрирует своего рода «застой» в процессе дальнейшего принятия Конвенции ООН как можно большим числом государств. Причем важнейшее значение здесь будут иметь согласованные действия по ратификации именно со стороны крупных держав.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА УВКБ ООН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Международно-правовые аспекты защиты беженцев и других категорий вынужденных мигрантов как никогда стали серьезным испытанием как для самих вынужденных мигрантов, так и для субъектов международного права, в особенности для государств и международных организаций, прежде всего ООН в лице ее учреждений. Таким учреждением, на которое возложена обязанность по предоставлению международной защиты беженцам и различным категориям вынужденных мигрантов, стало Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцам (далее – УВКБ ООН). В 1950 г. на своей очередной сессии Генеральная Ассамблея ООН приняла Устав УВКБ ООН как приложение к Резолюции 428 (V). УВКБ ООН было создано в качестве вспомогательного учреждения Генеральной Ассамблеи ООН в соответствии со ст. 22 Устава ООН²²². Поэтому вот уже почти 70 лет ООН в лице УВКБ ООН на универсальном и региональном уровнях обеспечивает предоставление международной защиты и гуманитарной помощи вынужденным мигрантам²²³. Деятельность Верховного комиссара ООН по делам беженцев достаточно глубоко и подробно изучена отечественными и зарубежными юристами-международниками. Однако не менее важный уровень деятельности УВКБ ООН до сих пор остается малоизученным в отечественной науке международного права: это национальный уровень.

²²² Goodwin-Gill G.S., McAdam J. *The Refugee in International Law*. 3rd ed. Oxford University Press, 2007. P. 426. Текст Устава см.: Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев: принят 14 декабря 1950 г. Резолюцией 428 (V) Генеральной Ассамблеи ООН // СПС «КонсультантПлюс».

²²³ Более подробно о различных аспектах деятельности УВКБ ООН на универсальном и региональном уровнях см.: Ибрагимов А.М. *Международное правовое положение беженцев*. Махачкала: Юпитер, 2000. С. 18–37; Ястребова А.Ю. *Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации*. Монография. М.: ВАКО, 2014. С. 195–247; Киселева Е.В. *Международно-правовое регулирование миграции: Учеб. пособие*. М.: РУДН, 2012. С. 108–109; Зинченко Н.Н. *Международное миграционное право: основы теории и практики*. М.: Научная книга, 2011. С. 65–69; Бекашев Д.К., Иванов Д.В. *Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: Монография*. М.: Проспект, 2013. С. 8–23; Иванов Д.В., Бобринский Н.А. *Правовой статус лиц, ищущих убежище, в современном международном праве*. М.: Статут, 2009. С. 11–71.; Потапов В.И. *Беженцы и международное право*. М., 1986. С. 62–64; Иванов Д.В. *Беженцы в современном международном праве*. М.: Междунар. отношения, 2006. С. 83–10, 136–140; Goodwin-Gill G.S., McAdam J. *Op. cit.* P. 421–436.

Настоящий доклад представляет собой скромную попытку автора осветить и дать анализ деятельности УВКБ ООН в Российской Федерации.

В п. 2 Резолюции ГА ООН 428 (V) от 14 декабря 1950 г. предусмотрено сотрудничество УВКБ ООН и государств при выполнении Верховным комиссаром по делам беженцев своих функций в отношении беженцев, состоящих в его ведении, путем:

«а) участия в качестве сторон в международных конвенциях, предусматривающих защиту беженцев, и принятия необходимых мер для проведения в жизнь постановлений этих конвенций;

б) заключения с Верховным комиссаром специальных соглашений для проведения мероприятий, рассчитанных на улучшение положения беженцев и на сокращение числа беженцев, нуждающихся в защите;

с) допуска на свою территорию беженцев, не исключая тех, которые принадлежат к категориям наиболее нуждающихся;

д) содействия Верховному комиссару в его усилиях, направленных к тому, чтобы способствовать добровольной репатриации беженцев;

<...>

h) сообщения Верховному комиссару информации о числе беженцев и их положении, а также законах и постановлениях, их касающихся»²²⁴.

В совокупности с Конвенцией о статусе беженцев 1951 г. (далее – Конвенция 1951 г.), Протоколом, касающимся статуса беженцев, 1967 г. (далее – Протокол 1967 г.), заключениями Исполнительного комитета УВКБ ООН, международными региональными соглашениями и документами рекомендательного характера (так называемое «мягкое право»), а также практикой их применения на национальном уровне данный перечень функций УВКБ ООН был значительно расширен, что в настоящее время позволяет Верховному комиссару предоставлять международную защиту более широкому кругу лиц, нежели предусмотрено в Уставе УВКБ ООН. Как мы видим, для предоставления эффективной международной защиты лицам, ищущим убежище, беженцам, лицам, перемещенным внутри страны, и другим категориям вынужденных мигрантов требовалось создать национальный уровень защиты – уровень государства. Этот уровень, пожалуй, представлялся наиболее сложным в тот исторический отрезок времени. Следует помнить, что количество участников Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. не всегда было столь велико и совпадало, как сейчас, а сами международные соглашения и Устав УВКБ ООН имеют определенные различия, что зачастую усложняет реализацию их положений на практике как документов единой системы источников. Однако ООН приложило немало

²²⁴ Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятая сессия. Дополнение № 20 (A/1775). С. 50–52.

усилий для создания и правового оформления в государствах деятельности УВКБ ООН по вопросам защиты прав беженцев.

В настоящее время УВКБ ООН учреждено, и функционируют 135 региональных представительств и филиалов в 126 государствах, а также 279 отдаленных полевых офисов. Если первоначально в УВКБ ООН работали всего 34 сотрудника, то теперь «в штате агентства состоят 7685 национальных и международных сотрудников, в том числе 972 человек в штаб-квартире УВКБ ООН в Женеве»²²⁵.

Бюджет УВКБ ООН вырос до 3,59 млрд долл. США в 2012 г. В настоящее время в компетенцию УВКБ ООН входят 33,9 млн лиц, из которых 14,7 млн – лица, перемещенные внутри страны, 10,5 млн – беженцы, 3,1 млн – возвращающиеся лица, 3,5 млн – лица без гражданства, а также около 850 тыс. – лица, ищущие убежище.

В 2015 г. Верховный комиссар УВКБ ООН представил доклад «Тенденции на середину 2015 года», который охватывает временной период с января по июль и посвящен различным формам вынужденных перемещений, явившихся следствием вооруженных конфликтов и преследований. В целом число беженцев в мире, которое в 2014 г. составляло 19,5 млн человек, в середине 2015 г. превысило 20,2 млн человека. Число ходатайств о предоставлении убежища достигло 993 600. Число лиц, перемещенных внутри страны, находящихся в ведении Верховного комиссара УВКБ ООН, достигло 34 млн человек. По предварительным подсчетам сотрудников УВКБ ООН, число лиц, перемещенных внутри страны, в середине 2016 г. может составить более 60 млн человек. В связи со столь печальными прогнозами на будущее Верховный комиссар ООН по делам беженцев Антониу Гутерриш отметил, что «вынужденное перемещение населения оказывает колоссальное воздействие на нашу жизнь. Оно затрагивает судьбы миллионов людей – как тех, кто был вынужден спасаться бегством, так и тех, кто дает им кров и защиту. Никогда раньше не было такой острой потребности в толерантности, сострадании и солидарности с теми, кто потерял все, что имел»²²⁶.

Верховный комиссар отметил, что число вынужденных мигрантов, добровольно вернувшихся домой, снизилось со 107 тыс. человек в 2014 г. до 84 тыс. человек к середине 2015 г., что является самым низким показателем добровольного возвращения за последние 30 лет.

²²⁵ Более подробно о статистических данных деятельности УВКБ ООН см.: <http://unhcr.ru/index.php?id=6>

²²⁶ См.: Доклад Верховного комиссара УВКБ ООН «Тенденции на середину 2015 года» // https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2015/2015-midyear-trends-report/2015-12-18_MYT_web.pdf

Отдельным пунктом своего доклада Антониу Гутерриш отметил «массовый исход» беженцев из различных стран Ближнего Востока в государства – члены ЕС. Следует сказать, что доклад не содержит точных данных, так как государствам, на территорию которых прибывают беженцы, не всегда удается соблюдать процедуру регистрации последних, что, безусловно, влияет на точность статистических данных. Основное число беженцев в первой половине 2015 г. приняла Германия – 159 тыс. человек. Это те, кто подал ходатайство о предоставлении убежища. В 2014 г. Германия зарегистрировала такое же число ходатайств о предоставлении убежища. По данным УВКБ ООН, второе место по числу зарегистрированных ходатайств о предоставлении убежища заняла Российская Федерация. В ней было зарегистрировано около 100 000 ходатайств, поданных в основном от жертв внутреннего вооруженного конфликта на юго-востоке Украины.

По мнению автора, УВКБ ООН является составным и необходимым элементом глобальной системы международного сотрудничества в области защиты беженцев, а именно системы сотрудничества ООН в этой области. Система сотрудничества ООН помимо УВКБ ООН также включает в себя учреждения ООН, прямо (БАПОР) или косвенно (ВОЗ, МОТ, ФАО, ПРООН и др.) занимающиеся вопросами беженцев и осуществляющие сотрудничество как между собой, так и с другими элементами глобальной системы международного сотрудничества в области защиты беженцев²²⁷.

Основная цель глобальной системы международного сотрудничества в области защиты беженцев – это долгосрочное решение проблемы беженцев путем предоставления и обеспечения международной защиты и гуманитарной помощи как самим беженцам по определению ст. I Устава УВКБ ООН и других универсальных международных соглашений по беженцам, так и появившимся за 60-летнюю историю деятельности УВКБ ООН новым категориям вынужденных мигрантов, которым УВКБ ООН предоставляет международную защиту на основании заключений Исполкома УВКБ ООН. Для реализации положений Устава УВКБ ООН, Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. и наблюдением за тем, как государства – участники вышеуказанных международных соглашений соблюдают взятые на себя международные обязательства, ООН был разработан механизм учреждения представительств в данных государствах²²⁸.

²²⁷ Более подробно см.: Иванов Д.В., Бобринский Н.А. Указ. соч. С. 11–18; Иванов Д.В. Указ. соч. С. 136–138.

²²⁸ Право Верховного комиссара ООН по делам беженцев учреждать представительства на территории государств вытекает из п. 8 гл. II Устава УВКБ ООН, ст. 35 Конвенции 1951 г. и ст. II Протокола 1967 г.

Подписание Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. (далее – Соглашение 1992 г.) и последующее Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 13 ноября 1992 г. о присоединении России к Конвенции 1951 г. и Протоколу 1967 г. «символизировало переход России как правопреемника СССР от более чем сдержанного отношения к этим организациям на рельсы взаимодействия и использования их потенциала в важнейшей сфере межгосударственного сотрудничества в области прав человека – защите права каждого человека искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем и права человека покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну»²²⁹. Необходимо отметить, что позднее Россия заключила еще одно соглашение, которое также регулирует некоторые аспекты деятельности УВКБ ООН, – Соглашение между Правительством РФ и ООН об учреждении в Российской Федерации Объединенного представительства Организации Объединенных Наций, подписанное в Вене 15 июня 1993 г.

Рассмотрим более подробно положения Соглашения 1992 г. Его структура включает в себя преамбулу, 17 статей и подписи сторон. Со стороны РФ Соглашение 1992 г. было подписано Директором Департамента по международному гуманитарному и культурному сотрудничеству МИД РФ, а со стороны УВКБ ООН – Верховным комиссаром по делам беженцев Садако Огатой.

Основная цель Соглашения 1992 г. заключается в том, что оно «содержит основные условия, на которых УВКБ, в рамках своего мандата, сотрудничает с Правительством, открывает представительство в стране и осуществляет свои функции по предоставлению международной защиты и гуманитарной помощи беженцам и другим лицам, подпадающим под его компетенцию, в стране пребывания»²³⁰. Как верно отметил старший советник по правовым вопросам Представительства УВКБ ООН в РФ Бенджамин Моро, мандат УВКБ ООН «должен гарантировать международную защиту и помощь беженцам и сотрудничать с правительствами с целью найти решение их проблем»²³¹. Статья III Соглашения 1992 г. посвящена сотрудничеству между Правительством

²²⁹ Бушмаринов С.Ю. Беженцы и миграция // МЖМП. 1993. № 4. С. 160.

²³⁰ Статья II Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // МЖМП. 1993. № 4. С. 164.

²³¹ Моро Б. Вступление к международной защите беженцев // Проблемы беженцев и вынужденных переселенцев на Северном Кавказе: Материалы международной научно-практической конференции (5 декабря 2003 г.). Ставрополь: Ставрополь-сервисшкола, 2003. С. 17.

России и УВКБ ООН. В частности, для реализации своих функций сотрудники УВКБ ООН получают беспрепятственный доступ «к беженцам и другим лицам, подпадающим под компетенцию УВКБ, а также в места, где осуществляются проекты УВКБ, с целью контроля за всеми этапами их реализации»²³². В Соглашении 1992 г. также предусмотрено, что УВКБ ООН проводит консультации с Правительством РФ при подготовке и рассмотрении проектов.

Для эффективного осуществления проектов УВКБ ООН может, с согласия Правительства России, поручить Представительству осуществление функций в России регионального (зонального) представительства, но уведомив Правительство России в письменной форме о количестве и об уровне назначенных в него должностных лиц. Функции Представительства определяются Верховным комиссаром в соответствии с его мандатом в отношении беженцев и других категорий лиц, подпадающих под его компетенцию. Они включают в себя «установление и поддержание отношений УВКБ ООН с другими правительственными или неправительственными организациями, действующими в стране»²³³.

В соответствии со ст. V Соглашения УВКБ ООН может назначать в Представительство таких должностных лиц или сотрудников, которых считает необходимыми для выполнения своих функций. Правительство России уведомляется о категории должностных лиц или сотрудников, назначаемых в Представительство. УВКБ ООН может направлять должностных лиц с визитами в Россию для консультации и международного сотрудничества с представителями органов государственной власти или других сторон, занимающихся проблемой беженцев, по поводу:

- изучения, подготовки, контроля и оценки программ в области международной защиты и гуманитарной помощи беженцам и другим категориям вынужденных мигрантов;
- поставки, получения, распределения или использования продовольствия, оборудования и услуг, предоставленных УВКБ ООН;
- изыскания путей окончательного разрешения проблемы беженцев;

²³² Пункт 4 ст. III Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // МЖМП. 1993. № 4. С. 164–165.

²³³ Пункт 3 ст. IV Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // Там же. С. 165.

– любым другим вопросам, относящимся к осуществлению Соглашения 1992 г.²³⁴

Российская Федерация взяла на себя обязательство по предоставлению определенных льгот в отношении осуществления гуманитарных программ, проводимых УВКБ ООН. Например, это относится к должностным лицам УВКБ ООН, экспертам в командировках и лицам, оказывающим услуги от имени УВКБ ООН. На них, в частности, «не распространяются нормы или другие юридические положения, которые могут препятствовать операциям и проектам, осуществляемым по настоящему Соглашению...»²³⁵. Российская Федерация также предоставляет вышеуказанным категориям лиц и другие льготы, которые могут быть необходимы для скорейшего и эффективного выполнения гуманитарных программ УВКБ ООН и заданий по мандату УВКБ ООН в России²³⁶. Правительство России оказывает УВКБ ООН содействие в предоставлении его должностным лицам необходимых служебных помещений и передает их в распоряжение УВКБ ООН на безвозмездной основе или за номинальную арендную плату. Российская Федерация принимает меры и предоставляет средства с целью покрытия расходов, связанных с оплатой местных услуг и эксплуатацией оборудования для Представительства УВКБ ООН, включая затраты на его создание, обслуживание и др. Правительство России способствует предоставлению надлежащих жилищных условий сотрудникам Представительства, а также принимает меры для обеспечения безопасности и защиты помещений Представительства и его сотрудников.

Особое место в тексте Соглашения 1992 г. отведено вопросу привилегий и иммунитетов, прав и льгот самого УВКБ ООН, его должностных лиц, сотрудников, набираемых на службу на местной основе, экспертов в командировках и лиц, оказывающих услуги от имени УВКБ ООН. В ст. VII Соглашения 1992 г. предусмотрено, что Россия применяет к УВКБ ООН, его имуществу, средствам и активам, а также к его должностным лицам и экспертам в командировках положения Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций, принятой ГА ООН 13 февраля 1946 г. В данной статье Россия также выразила согласие на

²³⁴ Статья V Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // Там же.

²³⁵ Пункт 1 ст. VI Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // Там же. С. 166.

²³⁶ Такие меры включают разрешение на эксплуатацию (с освобождением от платы за пользование) радиооборудования и другого оборудования связи, предоставление прав в области воздушного сообщения и освобождение от сборов, взимаемых за посадку самолета, и пошлин при авиаперевозках грузов в порядке оказания чрезвычайной помощи, транспортировке беженцев и/или сотрудников УВКБ ООН.

предоставление дополнительных привилегий и иммунитетов, которые могут понадобиться для эффективного выполнения функции УВКБ ООН в области международной защиты и гуманитарной помощи. Следует отметить тот факт, что большее число статей Соглашения 1992 г. посвящено непосредственно правовому регулированию иммунитетов и привилегий УВКБ ООН и его должностных лиц, а именно ст. VIII–XV.

В соответствии с положениями ст. VIII и IX Соглашения 1992 г. УВКБ ООН пользуется следующими иммунитетами и привилегиями:

- УВКБ ООН, его имущество, фонды и активы пользуются иммунитетом от любой формы судебного вмешательства;

- помещения УВКБ ООН неприкосновенны;

- имущество, фонды и активы УВКБ ООН не подлежат обыску, реквизиции, конфискации, экспроприации и любой другой форме вмешательства путем исполнительных, административных, судебных или законодательных действий;

- архивы и документы УВКБ ООН неприкосновенны;

- официальная связь, почта и корреспонденция УВКБ ООН неприкосновенны;

- фонды, активы, поступления и другое имущество УВКБ ООН освобождаются: от любой формы прямого налогообложения; от таможенных пошлин, импортных и экспортных запрещений и ограничений при ввозе и вывозе предметов служебного пользования; от таможенных сборов импортных и экспортных запрещений и ограничений при ввозе и вывозе собственных изданий;

- любые материалы, ввозимые или вывозимые УВКБ ООН, национальными или международными органами, уполномоченными УВКБ ООН действовать от его имени при оказании гуманитарной помощи беженцам, освобождаются от таможенных пошлин, импортных и экспортных запрещений и ограничений;

- на УВКБ ООН не распространяются какие-либо меры финансового контроля;

- УВКБ ООН имеет право пользоваться шифром и отправлять и получать корреспонденцию и другие материалы посредством курьеров или вализ, на которые распространяются такие же привилегии и иммунитеты, что и на дипломатических курьеров и вализы;

- УВКБ ООН имеет право использовать средства радиосвязи и телекоммуникационное оборудование на зарегистрированных частотах ООН, а также на частотах, отведенных Правительством РФ.

Статья X Соглашения 1992 г. предусматривает привилегии и иммунитеты должностных лиц УВКБ ООН и членов их семей. В п. 1 данной статьи предусмотрено, что «представитель, его заместители и другие должностные лица УВКБ, перечень которых согласовывается

УВКБ и Правительством, во время нахождения в стране пользуются в отношении себя, своих супругов и находящихся на их иждивении родственников привилегиями и иммунитетами, изъятиями и льготами, которые обычно предоставляются международным правом дипломатическим представителям»²³⁷.

К льготам, привилегиям и иммунитетам вышеуказанной категории лиц Соглашение 1992 г. (п. 2 ст. X) относит:

- иммунитет от судебного преследования в отношении сказанного или написанного, а также всех действий, совершенных в качестве должностных лиц;

- иммунитет от досмотра и ареста их служебного багажа;
- освобождение от воинской службы и других повинностей;
- освобождение от налогообложения в отношении окладов и других видов вознаграждения, выплачиваемых им УВКБ ООН, а также доходов, получаемых ими за пределами Российской Федерации;

- право ввозить для личного пользования свободно от пошлин и других запрещений и ограничений на импорт: мебель и личные вещи, предметы личного обихода, транспортные средства.

Необходимо отметить, что объем привилегий и иммунитетов должностных лиц, являющихся гражданами России или постоянно проживающих в ней, не может превышать объем, предусмотренный в ст. X Соглашения 1992 г., тогда как привилегии и иммунитеты должностных лиц, имеющих иностранное гражданство, может быть расширен.

Следующей категорией лиц, которые пользуются привилегиями и иммунитетами, являются сотрудники, набираемые на службу на местной основе. В п. 1 ст. XI предусмотрено, что они «пользуются иммунитетом от судебного преследования в отношении сказанного ими или написанного ими и всех действий, совершенных ими в качестве должностных лиц»²³⁸.

Эксперты, находящиеся в командировках по делам УВКБ ООН, пользуются функциональным иммунитетом, который предусматривает, в частности:

- иммунитет от ареста или задержания;

²³⁷ Статья X Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // МЖМП. 1993. № 4. С. 168.

²³⁸ Пункт 1 ст. XI Соглашения между Правительством Российской Федерации и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев 6 октября 1992 г. // Там же. С. 169.

– иммунитет от судебного преследования в отношении сказанного или написанного ими или действий, совершенных ими при выполнении служебных обязанностей²³⁹;

– неприкосновенность принадлежащих им бумаг и документов;

– те же иммунитеты и льготы, включая иммунитет от досмотра и конфискации, в отношении личного багажа, какие предоставляются дипломатическим представителям.

В отношении лиц, оказывающих услуги от имени УВКБ ООН, стороны Соглашения 1992 г. договорились применять как основу положения разд. 18 ст. V Конвенции о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г. При этом стороны предусмотрели возможность достигать отдельных договоренностей по данному вопросу. В дополнение к общему перечню привилегий и иммунитетов ст. XIII Соглашения 1992 г. также предусматривает перечень иных льгот, среди которых: право на незамедлительное оформление и бесплатное получение виз, лицензий или разрешений, необходимых для эффективного выполнения их функций; право на свободное передвижение по стране, въезд в нее или выезд из нее в пределах, необходимых для осуществления гуманитарных программ УВКБ ООН. Следует отметить, что положения ст. XIII не распространяются на лиц, оказывающих услуги от имени УВКБ ООН, которые набираются на местной основе и являются гражданами Российской Федерации.

Соглашение 1992 г. в ст. XIV предусматривает правило, по которому УВКБ ООН сообщает России список должностных лиц УВКБ ООН, экспертов в командировках и других лиц, оказывающих услуги от имени УВКБ ООН, а также о возможном изменении их статуса. Таким лицам выдается специальное удостоверение личности, в котором указывается их статус.

Помимо прочего, Соглашение 1992 г. регулирует такие вопросы, как отказ от иммунитета (ст. XV), урегулирование споров (ст. XVI), порядок вступления в силу, толкование, консультации, порядок прекращения и другие вопросы (ст. XVII).

Соглашение 1992 г. является международно-правовой основой деятельности УВКБ ООН на территории России, регулирует основные аспекты статуса и деятельности УВКБ ООН и его Представительства.

В начале своей деятельности Представительство УВКБ ООН в РФ рамках сотрудничества с Федеральной миграционной службой РФ и другими органами государственной власти осуществляло поддержку усилий Правительства Российской Федерации по развитию справедливой и

²³⁹ Следует отметить, что вышеуказанный иммунитет продолжает действовать и тогда, когда эксперт более не находится в командировке по линии УВКБ ООН.

эффективной системы предоставления убежища, отвечающей международным стандартам и обеспечивающей полный и беспрепятственный доступ к процедуре определения статуса беженца. Первоначальный бюджет УВКБ ООН составлял 10 тыс. долл. США. Со временем программа видоизменилась, и на место гуманитарной помощи пришли другие виды деятельности, в первую очередь – юридическая помощь: консультирование, представительство и защита в судах интересов лиц, находящихся в ведении УВКБ ООН.

Процессы внешней и внутренней вынужденной миграции на территории бывшего СССР характеризовались как сложные, вызванные различными факторами, как то: вооруженными конфликтами немеждународного характера, нестабильной политической обстановкой в государствах-членах СНГ. Правительствам этих государств было достаточно сложно в короткий период создать необходимые условия для эффективной работы системы защиты беженцев на национальном и региональном уровнях. На формирование законодательной базы регулирования различных аспектов статуса беженцев в России и дальнейшее ее совершенствование значительное влияние оказала созванная и проведенная по инициативе УВКБ ООН Конференция стран СНГ по проблемам беженцев и мигрантов. В рамках Конференции УВКБ ООН в России расширило свою программу, включив в нее российских граждан, возвращающихся в Российскую Федерацию из стран СНГ.

Второе направление деятельности УВКБ ООН – сокращение и предотвращение безгражданства – было нацелено на смягчение последствий распада Советского Союза и правопреемства государств. Эта работа включала в себя экспертизу законодательства о гражданстве, мероприятия по защите прав и интересов лиц без гражданства (апатридов), юридическую помощь им и лицам, рискующим утратить гражданство, правовые исследования и продвижение присоединения России к конвенциям ООН о безгражданстве.

УВКБ ООН участвовало в усовершенствовании центров временного размещения для вынужденных переселенцев, информационной базы и опыта в сфере приема. Процесс Конференции стран СНГ помог укрепить потенциал вновь возникших неправительственных организаций (далее – НПО) в различных регионах России в ходе тренингов по различным аспектам управления миграцией и управления НПО (например, проведение оценки потребностей, стандарты и регуляции УВКБ ООН, оценка проектов).

С 1995 г. по середину 2011 г. по просьбе Правительства РФ и в соответствии с поручением Генерального Секретаря ООН УВКБ ООН сохраняло постоянное присутствие на Северном Кавказе. Представительство УВКБ ООН в РФ совместно с другими учреждениями

системы ООН оказывали помощь лицам, перемещенным внутри страны, ставшим жертвами конфликта в Чеченской Республике (в российском законодательстве используется термин «вынужденные переселенцы» по аналогии с теми, кто возвращался в Россию из других стран СНГ). В январе 1995 г. миссии УВКБ ООН и других агентств ООН начали воздушные перевозки гуманитарных грузов. С самого начала реализации программы по оказанию помощи на Северном Кавказе УВКБ ООН выполняло координирующую роль.

В 1994 г. Представительство УВКБ ООН в России осуществляло сотрудничество с 12 партнерами-исполнителями, и число их неуклонно росло по мере того, как организации гражданского общества расширяли экспертный опыт в этой сфере. В 2001 г. число НПО, уполномоченных работать от имени УВКБ ООН в России, уже достигало 75 и постоянно росло. Данное направление деятельности является системообразующим и позволяет Представительству УВКБ ООН в России реализовать большое число программ и проектов, которые нацелены на адаптацию беженцев и других категорий вынужденных мигрантов, входящих в компетенцию УВКБ ООН. Данные программы и проекты включают в себя также подготовку детей беженцев к обучению в школе, включая уроки русского языка, и профессиональной переподготовки беженцев и лиц, ищущих убежище.

За более чем 20 лет работы в России УВКБ ООН направило на различные программы помощи и развития свыше 160 млн долл. США, дополняя, таким образом, деятельность органов государственной власти РФ по защите беженцев и других категорий вынужденных мигрантов. Совместная деятельность составных элементов глобальной системы международного сотрудничества в области защиты беженцев позволила достичь определенных результатов, среди которых следует выделить:

- 1) доступ к среднему образованию всех детей независимо от правового статуса родителей и наличия документов;
- 2) доступ в профессиональные колледжи выпускников школ, показавших хорошие результаты;
- 3) изменения в системе обязательного медицинского страхования и вновь полученный доступ к системе обязательного медицинского страхования лиц, получивших временное убежище;
- 4) вклад в развитие центров временного размещения в соответствии с международными стандартами;
- 5) экспертный вклад в разработку законопроекта о беженцах и о статусе иностранных граждан, миграционной концепции и других законопроектов и др.

Наиболее ярким примером плодотворного сотрудничества Правительства РФ и Представительства УВКБ ООН в России последних

двух лет стала программа взаимодействия по защите и оказанию помощи лицам, ищущим убежище, из Украины, где уже второй год продолжается вооруженный конфликт немеждународного характера, повлекший массовую гибель гражданского населения.

Как отметил в своем выступлении Уполномоченный МИД России по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К.К. Долгов на заседании Комитета общественной поддержки жителей Юго-Востока Украины при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, которое состоялось 14 мая 2015 г., «[п]о данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) общая численность внутренне перемещенных лиц на территории Украины постоянно возрастает и по состоянию на 27 апреля 2015 г. составила 1 255,700 тыс. чел. Общее число украинцев, ищущих убежище в соседних странах, достигло 329,900 тыс. чел. Еще 492,800 тыс. граждан Украины пытаются закрепиться на территории соседних государств по другим формальным основаниям. При этом подсчеты ооновцев показывают, что подавляющее большинство лиц, покинувших в результате внутреннего вооруженного конфликта Украину, переместились на территорию России: беженцы – 325,300 тыс. чел. (98,6% от общего числа), лица с другим статусом – 352,900 тыс. чел. (71,6%). Эти цифры в целом совпадают с данными, предоставляемыми ФМС России»²⁴⁰.

С этой целью УВКБ ООН разработало специальный документ, который получил название «Стратегия деятельности на Украине». Данная стратегия предусматривает разделение территории Украины на три условные зоны: первая зона – неподконтрольная центральному правительству территория, вторая – подконтрольные центральному правительству регионы, примыкающие к зоне конфликта, и третья – остальная часть Украины. Для всех трех условных зон предусмотрены определенные мероприятия. Например, в первой зоне, в которую входят территории ЛНР и ДНР, УВКБ ООН планирует предоставить необходимую помощь для 22,5 тыс. семей по срочному ремонту жилых зданий и обеспечению строительными материалами целевых групп населения.

Для реализации этих и других задач в 2014 г. было открыто несколько так называемых полевых представительств УВКБ ООН (Field-Office) в различных регионах Украины, расположенных неподалеку от зоны конфликта, – в городах Херсон, Запорожье (закрыто в 2015 г.), Мариуполь,

²⁴⁰ См.: Выступление Уполномоченного МИДа России по вопросам прав человека, демократии и верховенства права К.К. Долгова на заседании Комитета общественной поддержки жителей Юго-Востока Украины при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 14 мая 2015 г. // <http://www.council.gov.ru/media/files/41d555241e4dd53d9e17.pdf>

Днепропетровск и Харьков. В настоящее время на Юго-Востоке Украины действуют шесть полевых представительств – в городах Херсон, Харьков, Днепропетровск, Мариуполь, Северодонецк и Донецк (открыто в декабре 2014 г.). Статус днепропетровского полевого представительства недавно был повышен до филиала (Sub-Office), что позволяет более оперативно реагировать на возможные изменения гуманитарной ситуации на местах.

Как мы видим, направления, формы и методы деятельности Представительства УВКБ ООН в России разнообразны и диверсифицированы. Их основная цель – охватить как можно большее число беженцев и других категорий внешних и внутренних вынужденных мигрантов на территории Российской Федерации. Почти за четверть века своего присутствия в нашей стране это гуманитарное учреждение достигло хороших результатов и, безусловно, оказало положительное влияние на предоставление международной защиты беженцам в России.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ МАКЕДОНИЯ В СФЕРЕ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

События на Ближнем Востоке в начале XXI в. привели к массовому переселению огромного количества людей, которые в основном направляются в такие страны Европейского Союза, как Германия, Великобритания, Голландия, Австрия, Испания и др. Национальное законодательство этих стран в сфере вынужденной миграции является более «мягким» по сравнению с национальным законодательством других стран, и поэтому самая большая концентрация заявлений о приобретении статуса беженцев приходится на них. По официальным данным УВКБ ООН, только в первой половине 2015 г. в странах ЕС было подано 583 800 заявлений на получения статуса беженца, где среди заявителей 126 232 являются гражданами Сирии, 77 731 – гражданами Афганистана, 61 463 – гражданами Ирака, 5726 гражданами Пакистана и т.д.²⁴¹

Неконтролируемая волна мигрантов, которая прибывает в страны Европейского Союза, формируется из двух направлений: из стран Ближнего Востока (Сирия, Афганистан, Ирак), а также из стран Африки (Ливия, Гвинея, Эритрея, Сомали)²⁴². Основной поток мигрантов из стран Ближнего Востока перебирается в страны Европейского Союза через Турцию, Грецию, Македонию, Сербию и, наконец, Венгрию, где границы с другими странами Европейского Союза не существуют. Вторая волна мигрантов из африканских стран попадает в Европейский Союз через Ливию, Мальту и, наконец, Италию, где, как и в Венгрии, отсутствует граница с другими странами Европейского Союза²⁴³.

Республика Македония является важным звеном движения вынужденных мигрантов из стран Ближнего Востока в Европейском Союзе. Государство располагается на юго-востоке Европы, занимая центральное географическое местоположение на Балканском полуострове²⁴⁴. Македония входит в число так называемых транзитных государств²⁴⁵, где основной поток мигрантов задерживается примерно на

²⁴¹ См. ежемесячную статистику с января по июля 2015 г. на официальном сайте УВКБ ООН (<http://www.unhcr.org/statistics/asylumdata2015Aug.zip>).

²⁴² Fargues Ph., Bonfanti S. When the Best Option is a Leaky Boat: Why Migrants Risk Their Lives Crossing the Mediterranean and What Europe Is Doing About It // European University Institute Journal. 2014. October. No. 5. (<http://hdl.handle.net/1814/33271>).

²⁴³ Ibidem.

²⁴⁴ Энциклопедия стран мира / Гл. ред. Н.А. Симония. М.: Экономика, 1997. С. 381.

²⁴⁵ Serbia, Macedonia Urge EU Action on Migrants. Middle East Online // <http://www.middle-east-online.com/english/?id=72893>

двое суток и затем движется дальше в направлении западноевропейских стран. Только символическое количество мигрантов подают здесь заявления на приобретение статуса беженца. Основная масса беженцев движется на север, стараясь перечь границу с Венгрией. Об этом свидетельствуют статистические данные УВКБ ООН, согласно которым 2000–2500 человек в день пересекают границу между Грецией и Македонией с начала 2015 г.²⁴⁶

Правовой статус вынужденных мигрантов, порядок получения статуса беженца, порядок пересечения государственных границ, основные права и обязанности вынужденных мигрантов регулируются национальным законодательством Республики Македония. Нормативно-правовая база Республики Македония в сфере вынужденной миграции состоит из международно-правовых норм универсального и регионального характера, а также норм национального права²⁴⁷. Согласно Конституции Республики Македония ратифицированные международно-правовые нормы, а также основные принципы международного права имеют высшую юридическую силу²⁴⁸.

Права и обязанности Республики Македонии по важнейшим универсальным международным документам в сфере вынужденной миграции возникают в результате заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии. Таким образом для Македонии стали обязательны Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и Протокол к ней 1967 г.²⁴⁹ Кроме вышеуказанных международных нормативных актов, Республика Македония путем «сукцессии» присоединилась к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания²⁵⁰, Международному пакту о гражданских и политических правах²⁵¹, Международному пакту об экономических, социальных и

²⁴⁶ UNHCR Initial Response Plan for Refugee Crisis in Europe – Emergency Appeal June 2015 – December 2016 (8 September 2015). P. 9.

²⁴⁷ Шкарич С., Силяновска-Давкова Г. Конституционное право. Скопье: Культура, 2000. С. 221–225.

²⁴⁸ Устав на Република Македонија // Сл. Весник на Р. Македонија бр. 52 од 22.11.1992 година. Ст. 8. (<http://www.slvesnik.com.mk/izdanija.nspk>).

²⁴⁹ Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија // Материјали Правительства Республики Македония (http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija_begalci.pdf).

²⁵⁰ Официальный сайт Министерства иностранных дел Македонии // <http://mfa.gov.mk/index.php/mk/media-centar/publikacii>

²⁵¹ Принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. 2200 А (XXI). Македония присоединилась в результате заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии от 1 января 1994 г. (Государственная газета Республики Македония // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspk>).

культурных правах²⁵², Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин²⁵³, Конвенции о правах ребенка²⁵⁴ и др.

Основной причиной заключения вышеперечисленных договоров путем присоединения были вооруженные конфликты на территории Балканского полуострова, которые разгорелись в результате распада Югославии. Отсутствие нормативно-правовой основы принудило власти Республики Македония присоединиться к важнейшим договорам в сфере вынужденной миграции путем заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии²⁵⁵ с целью оказать соответствующую правовую помощь лицам, ищущим убежище.

Международно-правовые нормы регионального характера, которые являются частью законодательства Республики Македония, можно разделить на две группы:

1) международно-правовые документы регионального характера, разработанные и принятые в рамках Совета Европы;

2) международно-правовые документы регионального характера, разработанные и принятые в рамках Европейского Союза.

В рамках старейшей международной организации на территории Европы была создана большая нормативно-правовая база, которая помогает государствам-членам в поиске решения того или иного вопроса в сфере вынужденной миграции. Необходимо подчеркнуть, что, несмотря на то что Совет Европы является международной организацией, его нормативно-правовые акты имеют рекомендательный характер²⁵⁶.

Среди важнейших документов в рамках Совета Европы, которые, без всяких сомнений, сыграли большую роль в процессе разработки национального права в сфере вынужденной миграции, можно выделить Европейское соглашение об отмене виз для беженцев²⁵⁷ и Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев²⁵⁸. Несмотря на то что

²⁵² Македония присоединилась в результате заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии от 18 января 1994 г. (Государственная газета Республики Македония // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdaniija.nspix>).

²⁵³ Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 г. 34/180. Македония присоединилась в результате заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии от 18 января 1994 г. (Государственная газета Республики Македония // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdaniija.nspix>).

²⁵⁴ Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 г. 44/25. Македония присоединилась в результате заявления о правопреемстве в отношении международных договоров Югославии от 10 ноября 1993 г. (Государственная газета Республики Македония // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdaniija.nspix>).

²⁵⁵ Milojević M. Zbornik radova Nasledje i naslednici Jugoslavije / Pravni fakultet. Beograd: Srempublik, 1994. S. 17–20

²⁵⁶ Нешатаева Т.Н. Международные организации и право: Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М.: Дело, 1998. С. 107–108.

²⁵⁷ Европейское соглашение об отмене виз для беженцев. Принято Советом Европы 20 апреля 1959 г. в Страсбурге (Франция) // СПС «Гарант».

²⁵⁸ Европейское Соглашение о передаче ответственности за беженцев. Принято Советом Европы 16 октября 1980 г. в Страсбурге (Франция) // СПС «Гарант».

Македония не является участницей вышеуказанных документов, их нормы были приняты во внимание при разработке Закона о передвижении и пребывании иностранных граждан²⁵⁹, а также при внесении последних изменений в национальное законодательство²⁶⁰.

Кроме международно-правовых соглашений, в рамках Совета Европы были разработаны многие рекомендации в сфере вынужденной миграции. Эти рекомендации, как правило, разрабатываются соответствующими органами Совета Европы. В большинство случаев в рекомендациях подтверждаются уже содержащиеся в принятых международных конвенциях универсального характера правила, однако дается разъяснение о том, каким образом та или иная норма международного права должна имплементироваться в национальном законодательстве. Среди таких документов можно назвать Рекомендацию № R (1981) 16 Совета Европы о согласовании национальных процедур, касающихся убежища²⁶¹. В этой Рекомендации содержатся разъяснения о процедуре признания статуса беженца: право и порядок предоставления переводчика; участие независимого юриста и оказание необходимой помощи; допуск сотрудников УВКБ ООН и т.д.²⁶² Также внимания заслуживает и Рекомендация № R (1984) 1 Комитета министров Совета Европы²⁶³, в которой разработан порядок обращения с лицами, которые не приобрели правовой статус беженца, но находятся в условиях, влекущие невозможность возвращения в страну своей гражданской принадлежности или постоянного места проживания (принцип *non-refoulement*)²⁶⁴.

Нормативно-правовые акты Европейского Союза играют важнейшую роль в нормотворческой жизни Республики Македония. С 2005 г. Республика Македония является кандидатом на вступление в ЕС, но пока без определенной даты начала переговоров с ЕС по вступлению в

²⁵⁹ Закон за движење и престој на странците (Закон на Република Македонија от 08.06.1992 година) // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nsp>

²⁶⁰ Стратегија за интеграција на бегалци и странци во Република Македонија // Материали Правительства Республики Македония (http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija_begalci.pdf).

²⁶¹ Рекомендация № R (1981) 16 Комитета Министров государствам-членам о согласовании национальных процедур, касающихся убежища. Принята Комитетом Министров в 1981 г. // СПС «Гарант».

²⁶² Там же. Ст. 6.

²⁶³ Рекомендация № R (1984) 1 Комитета Министров государствам-членам о защите лиц, формально не признаваемых беженцами, принята Комитетом Министров в 1984 г. // СПС «Гарант».

²⁶⁴ Ястребова А.Ю. Международно-правовое регулирование миграции: эволюция, основы, иммиграционные приоритеты Российской Федерации и стран Европейского Союза // Международное право и международные организации. 2012. № 1. С. 91–99.

Европейское Сообщество²⁶⁵. Несмотря на то что Македония не входит в состав ЕС, она обязалась соблюдать международно-правовые нормы, принятые в рамках ЕС, поскольку одним из основных условий для начала переговоров о вступлении является соответствие кандидата так называемым Копенгагенским критериям²⁶⁶.

В рамках ЕС были приняты некоторые документы, которые стали основой правовой системы ЕС в сфере вынужденной миграции. Одной из важнейших конвенций в данной сфере является Дублинская конвенция, определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств – членов Европейского Сообщества²⁶⁷. Также необходимо выделить и Шенгенские соглашения, с помощью которых регулируется вопрос свободного передвижения трудовых мигрантов, а также вопрос о предоставлении статуса беженца и пересечении границ ЕС²⁶⁸.

Одной из основных целей Европейского Союза было формирование так называемой общей европейской системы предоставления убежища²⁶⁹. По этому вопросу очень большую роль сыграл Совет ЕС, принявший ряд нормативно-правовых актов, с помощью которых были предприняты первые попытки координации действий государств. Среди них можно выделить следующие три документа, которые, по мнению автора, являются ключевыми:

- 1) Директива Совета от 27 января 2003 г. 2003/9/ЕС, определяющая минимальные стандарты приема лиц, ищущих убежища²⁷⁰;
- 2) Директива Совета от 29 апреля 2004 г. 2004/83/ЕС о минимальных стандартах для квалификации и статуса граждан третьих стран или лиц без

²⁶⁵ См. официальный сайт Европейского союза

(http://eeas.europa.eu/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/index_en.html).

²⁶⁶ Fierro E. The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice. International Studies in Human Rights. The Hague; New York: Kluwer Law International; Martinus Nijhoff Publishers, 2002. P. 138–144.

²⁶⁷ Дублинская конвенция 1990 г., определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища, поданных в одном из государств – членов Европейского Сообщества // СПС «Гарант».

²⁶⁸ Шенгенское соглашение носило предварительный и программный характер. Оно фактически утратило свое значение со вступлением в силу Шенгенской конвенции, хотя формально не было отменено.

²⁶⁹ The Hague Programme: Ten Priorities for the Next Five Years. The Partnership for European Renewal in the Field of Freedom, Security and Justice: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Doc. COM(2005) 184 final. 10.05.2005 / Commission of the European Communities. Brussels, 2005.

²⁷⁰ Council Directive 2003/9/EC of 27 January 2003 laying down minimum standards for the reception of asylum seekers // Official Journal of the European Union. 2003. L 31. P. 18–25.

гражданства в качестве беженцев или лиц, нуждающихся в иной форме международной защиты, и содержании предоставляемой защиты²⁷¹;

3) Директива Совета от 1 декабря 2005 г. 2005/85/ЕС о минимальных стандартах для процедур государств-членов по предоставлению и отмене статуса беженца²⁷².

Все вышеперечисленные документы нашли свое отражение в национальном праве Республики Македония. Нормативно-правовые акты Европейского Союза являются важнейшими путеводными нитями при формировании национального права Республики Македония.

Национальное законодательство Республики Македония в сфере вынужденной миграции начало формироваться сразу после выхода государства из состава СФР Югославии. Первым законом в данной области был Закон о передвижении и пребывании иностранных граждан²⁷³, который был принят Парламентом Македонии 8 июня 1992 г., а вступил в силу 16 июня 1992 г. Данный Закон ничем не отличался от Закона об убежище, который существовал во время Югославии, а также Конвенции 1951 г. Им были урегулированы два вопроса: предоставление политического убежища и статуса беженца.

Получение статуса кандидата означает для Македонии, что национальное законодательство должно быть приведено в соответствие с правом ЕС. В связи с этим первые шаги по изменению национального законодательства Республики Македония в сфере вынужденной миграции были сделаны в марте 2006 г., когда был отменен Закон о передвижении и пребывании иностранных граждан и вместо него был принят Закон об иностранных гражданах²⁷⁴. В процессе подготовки проекта закона парламентские комиссии уделили огромное внимание ряду нормативно-правовых документов, которые были приняты в рамках ЕС или являются частью права ЕС. Среди них можно выделить: Конвенцию о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г.; Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.; Резолюцию Совета ЕС от 20 июня 1994 г. об ограничении допуска на территорию государств-членов граждан третьих государств, прибывающих на работу; Резолюцию Совета

²⁷¹ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted // Official Journal of the European Union. 2004. L 304. P. 12–23.

²⁷² 8. Council Directive 2005/85/EC of 1 December 2005 on minimum standards on procedures in Member States for granting and withdrawing refugee status // Official Journal of the European Union. 2005. L 326. P. 13–34.

²⁷³ Закон за движење и престој на странците (Закон на Република Македонија от 08.06.1992 година) // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.aspx>

²⁷⁴ Закон за движење и престој на странците (Закон на Република Македонија от 08.06.1992 година) // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.aspx>

ЕС от 30 ноября 1994 г. об ограничении допуска на территорию государств-членов граждан третьих государств, которые занимаются индивидуальной трудовой деятельностью; Резолюцию Совета ЕС от 30 ноября 1994 г. о разрешении гражданам третьих государств прибывать на территорию государств-членов для обучения; Резолюцию Совета ЕС от 4 декабря 1997 г. относительно мер, которые необходимо предпринять для борьбы с заключением фиктивных браков; и т.д.

Новая редакция Закона об иностранных гражданах внесла ряд норм, которых ранее не было в правовой системе Македонии: во-первых, новым Законом был урегулирован точный порядок пересечения государственных границ Республики Македония (ст. 2 Закона); во-вторых, порядок получения визы и (или) разрешения для пересечения государственных границ Республики Македония (разд. 3 Закона); в-третьих, порядок подачи заявления на получение статуса политического беженца и беженца (ст. 87 Закона); в-четвертых, порядок получения беженцами проездных документов (ст. 115 Закона); в-пятых, порядок оказания необходимой юридической помощи лицам, не получившим статус беженца или политического беженца (ст. 25 Закона)²⁷⁵.

Кроме вышеуказанного документа в Республики Македония действует и Закон об убежище и временной защите²⁷⁶. Посредством данного Закона Македония имплементировала в национальном праве такие международно-правовые документы, как Конвенция о защите беженцев 1951 г. и Протокол к ней 1967 г., Конвенцию об основных правах и свободах человека 1950 г. и Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г. (ст. 2 Закона). В отличие от предыдущего аналогичного Закона, данный Закон урегулировал все действия в процессе получения статуса беженца, а также предоставления временной защиты на территории Македонии.

Необходимо отметить, что, кроме вышеуказанных законов, определенные вопросы в сфере вынужденной миграции на территорию Республики Македония урегулированы другими нормами национального законодательства. Так, например вопрос о трудовой деятельности беженцев на территории Македонии урегулирован Законом о работе и трудоустройстве иностранных граждан, вопрос об оказании медицинской помощи и медицинского страхования – Законом о медицинском страховании, вопрос об образовании – Законом о среднем образовании, а также Законом о высшем образовании и т.д. На этом основании можно утверждать, что все национальные нормативно-правовые акты, которые

²⁷⁵ Ibidem.

²⁷⁶ Закон за азил и привременa заштита (Закон на Република Македонија от 25.07.2003 година) // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspix>

регулируют те или иные правовые отношения, приспособлены не только для граждан Македонии, но и для иностранных граждан, в том числе и вынужденных мигрантов.

Новая волна вынужденных мигрантов, вызванная военными конфликтами на Ближнем Востоке и в Африке, затронула и Республику Македония, поскольку она занимает центральное географическое положение на Балканском пути²⁷⁷. С начала 2015 г. только на границе Венгрии было арестовано 62 620 человек за нарушение правил въезда на территорию Венгрии²⁷⁸. У всех этих лиц был в наличии документ, выданный пограничной службой Македонии, в котором было закреплено, что держатель этого документа имеет намерение обратиться с заявлением о получении статуса беженца. Несмотря на то что этот документ действителен только на территории Македонии, он подтверждает тот факт, что все указанные лица пересекали границу Республики Македония.

Республика Македония, будучи государством – участником международной Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 г., обязуется оказывать необходимую помощь вынужденным мигрантам. Согласно Конвенции 1951 г. Македония должна применять нормы международно-правового акта посредством национального законодательства. Македония приспособила национальное законодательство путем принятия двух законов: Закона об иностранных гражданах и Закона об убежище и временной защите. В них отражены практически все пункты вышеназванных международных документов, а также разработаны процессуальные нормы, посредством которых на территории государства применяются международно-правовые нормы. Кроме того, в процессе принятия законов были учтены рекомендации Совета Европы, особенно в части процессуальных мер по предоставлению статуса беженца и (или) предоставления временной защиты. С даты получения статуса кандидата на вступление в ЕС нормативно-правовая база Республики Македония начала меняться, так как одним из основных требований ЕС является согласование национальных нормативно-правовых актов с правом ЕС. Об этом свидетельствуют изменения, внесенные в Закон об иностранных гражданах (десять изменений)²⁷⁹, а

²⁷⁷ Europe's Borderlands: Violations against Refugees and Migrants in Macedonia, Serbia and Hungary: Amnesty International Report, 6 July 2015 (https://www.amnestyusa.org/sites/default/files/ser-mac_migration_report_final.compressed.pdf). P. 3.

²⁷⁸ Ibidem.

²⁷⁹ Последние изменения были внесены 31 августа 2015 г. (<http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspix>).

также в Закон об убежище и временной защите (шесть изменений)²⁸⁰. С точки зрения приспособления нормативно-правовых актов, а также имплементации международного права в национальном праве Македонии можно сказать, что Республика Македония полностью выполнила свои обязанности.

Что касается вопроса применения нормативно-правовых актов на практике, то можно сказать, что Македония и в этой части выполняет свои обязанности максимально корректно. Об этом свидетельствуют меры Правительства Республики Македонии по учреждению дополнительных центров регистрации лиц, ищущих убежища. Эти меры были приняты в связи с резким увеличением числа вынужденных мигрантов, которые ежедневно пересекают границу Македонии. По официальным данным МВД Македонии, с начала 2015 г. каждый день свыше 2000 человек регистрируются на пограничных постах Македонии с намерением подать заявление о приобретении статуса беженца на территории Македонии²⁸¹.

Но если рассмотреть данный вопрос с другой стороны, а именно насколько Республика Македония готова принять такое количество беженцев на своей территории, предоставить им статус беженца, защищать государственные границы и сдерживать нелегальное пересечение государственных границ в сторону ЕС, то можно сказать, что Македония действует только в защиту своих национальных интересов.

Во-первых, с финансовой точки зрения Македония на данный момент не в состоянии справиться с огромными потоками беженцев. Государственный долг Республики Македонии на 2014 г. равняется 46,8% ВВП (по данным Министерства финансов Македонии), а неработающее население, по официальным данным, составляет 26,8%²⁸². Это в достаточной степени свидетельствует о том, что в государственной казне Македонии нет лишних денежных средств, которые могут быть направлены на оказание помощи вынужденным мигрантам. Кроме того, в рамках ЕС пока нет конкретного решения об оказании финансовой помощи Македонии, чтобы государство справилось с наплывом мигрантов.

Во-вторых, Македония очень внимательно следит за статистикой пересечения государственных границ и вносит соответствующие изменения в национальное законодательство. Сразу после встречи министров внутренних дел государств – членов ЕС, которые приняли

²⁸⁰ Последние изменения были внесены 3 сентября 2015 г. (<http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspk>).

²⁸¹ См. официальный сайт Министерства внутренних дел Республики Македония // <http://www.mvr.gov.mk/>

²⁸² См. официальный сайт Министерства финансов Республики Македония // <http://www.finance.gov.mk/>

решение о намерении ЕС распределить 40 000 человек среди своих членов²⁸³, Правительство Македонии в ускоренном порядке приняло изменения в Закон об убежище и временной защите, согласно которым любое лицо, которое пересекает границу Македонии легальным способом, может заявить в устной или письменной форме о том, что оно имеет намерения обратиться с заявлением о получении статуса беженца²⁸⁴. После такого заявления сотрудник полиции обязуется выдать заявителю документ, который дает его держателю право находиться на территории Македонии 72 часа с момента получения данного документа. Это время рассчитано на то, чтобы заявитель мог добраться до официального места подачи заявления на получение статуса беженца. Также необходимо отметить, что вышеуказанный Закон предоставляет право таким заявителям пользоваться общественным транспортом совершенно бесплатно²⁸⁵.

Если учесть тот факт, что Балканский путь проходит с юга Македонии на север, а единственный центр на территории страны, где лицо может подать заявление о получении статуса беженца находится на севере, в 40 км от государственной границы с Сербией, создается впечатление, что подобные изменения были внесены с целью формирования легального маршрута движения вынужденных мигрантов через территорию Македонии. То есть, по-видимому, предполагается, что вынужденные мигранты пересекут территорию Македонии в течение 72 часов и, покинув страну, переберутся в соседнюю Сербию.

В-третьих, национальное законодательство Македонии по вопросам предоставления статуса беженца, а также по вопросам предоставления убежища является гораздо более жестким по сравнению с национальным законодательством Германии, Испании, Великобритании, Голландии, Австрии и других стран ЕС. В Законе об убежище и временной защите (гл. 2) регламентирована процедура предоставления статуса беженца, согласно которой, кроме устного или письменного заявления, требуется доказательство, подтверждающее факт, что заявитель в силу вполне обоснованных опасений может стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или из-за политических убеждений. Практика показывает, что процесс предоставления статуса беженца занимает несколько месяцев с даты подачи соответствующего заявления. Например,

²⁸³ Официальный сайт Европейского Союза // http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5039_en.html

²⁸⁴ Закон за азил и привременa заштита (Закон на Република Македонија от 25.07.2003 година). Ст. 8 // <http://www.slvesnik.com.mk/besplatni-izdanija.nspx>

²⁸⁵ Ibidem

лица, подавшие заявления в начале 2015 г., получили ответ на них только в июле месяце того же года²⁸⁶.

В-четвертых, Македония столкнулась с проблемой нехватки персонала, который должен оказывать соответствующую помощь лицам, обратившимся с заявлением о получении статуса беженца. Это неоднократно подтверждали официальный представитель УВКБ ООН²⁸⁷, а также представители неправительственных организаций²⁸⁸. Нехватка соответствующих специалистов в области прав беженцев и вынужденных мигрантов, соответствующих переводчиков, нехватка соответствующих центров для оказания первой помощи, сложная процедура получения статуса беженцев и т.д. позволяют занести Македонию в список непривлекательных для получения статуса беженца стран. Поэтому на данный момент Македония является «транзитным государством» «Балканской трассы».

Из вышесказанного можно сделать вывод, что Республика Македония выполняет свои обязательства в сфере вынужденной миграции с учетом национальных интересов, не нарушая при этом глобальную эффективность. По мнению автора, статус «транзитного государства» идет стране только на пользу, потому что более 99% вынужденных мигрантов покидают территорию Македонии. Без конкретного решения ЕС на глобальном уровне, а также без конкретного решения ЕС в отношении «транзитных государств» Македония будет продолжать оказывать помощь на нынешнем уровне.

²⁸⁶ Официальный сайт Министерства внутренних дел Республики Македония // <http://www.mvr.gov.mk/>

²⁸⁷ См.: Центр новостей ООН. Благодаря усилиям УВКБ ситуация на границе между Грецией и бывшей югославской Республикой Македония улучшается, 25 августа 2015 г. // <http://www.refworld.org.ru/docid/55dd77694.html>

²⁸⁸ Europe's Sinking Shame: The Failure to Save Refugees and Migrants at Sea. Amnesty International, 21 April 2015 (http://www.sos-europe-amnesty.eu/content/assets/docs/Europes_Sinking_Shame.pdf).

МИГРАЦИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ООН: ПРЕДЫСТОРИЯ ВОПРОСА

С принятием 25 сентября 2015 г. целей устойчивого развития на период 2015–2030 гг. открывается новая страница в сотрудничестве государств по вопросам миграции. Предыдущий этап может быть обозначен как охватывающий 1994–2015 гг., когда взаимодействие между государствами непосредственно в миграционной сфере вышло на уровень ООН и было увязано с комплексной проблемой развития. Настоящий материал имеет целью выявление и раскрытие некоторых черт предыстории вопроса, демонстрацию того факта, что переход к Генеральной Ассамблее ООН пункта о миграции и развитии был подготовлен большой работой, проделанной Организацией Объединенных Наций практически с момента ее создания как через Генеральную Ассамблею ООН, ЭКОСОС, так и иные элементы системы ООН: ее специализированные учреждения, агентства, программы, фонды.

Международная организация труда (далее – МОТ), старейшее учреждение системы ООН, столкнулась с вопросами миграции с самых первых дней своего существования. Еще на Парижской мирной конференции 1919 г., учредившей МОТ, велись дискуссии о наделении новой организации компетенцией в отношении иностранных работников²⁸⁹. Слова о трудящихся-мигрантах присутствуют уже в преамбуле Устава МОТ: «...принимая во внимание срочную необходимость улучшения... условий путем, например... защиты интересов трудящихся, занятых за границей...» (абзац второй)²⁹⁰. Как отмечают исследователи, «это был первый случай в истории, когда универсальная организация была наделена функциями в сфере, которую государства всегда ревниво определяли как коренную часть своего суверенитета»²⁹¹. Более того, в рамках Административного совета уже в 1919 г. была учреждена Международная комиссия по эмиграции²⁹², а во

²⁸⁹ См. подробнее: Rodgers G., Lee E., Sweptson L., Daele J. Van. The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919–2009. Geneva: International Labour Office, 2009. P. 74–75

(http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_104643.pdf).

²⁹⁰ Документ опубликован не был, доступен из СПС «КонсультантПлюс».

²⁹¹ Rodgers G., Lee E., Sweptson L., Daele Van J. Op. cit. P. 74–75. Авторы в сокращении цитируют: Boehning W.R. A Brief Account of the ILO and Policies on International Migration. ILO Century Project, 2008. P. 8.

²⁹² Boehning W.R. Op. cit. P. 8.

вторую Конвенцию МОТ (о безработице, 1919 г.) были включены самостоятельные положения, применимые к иностранным работникам²⁹³.

В период между мировыми войнами вопросы прав мигрантов были затронуты в конвенциях № 19 о равноправии в области возмещения при несчастных случаях 1925 г., № 21 об инспекции эмигрантов 1926 г., № 48 о сохранении за мигрантами пенсионных прав 1935 г., № 66 о трудящихся-мигрантах 1939 г. и нескольких рекомендациях (№ 25 о равноправии в области возмещения при несчастных случаях 1925 г., № 26 о защите женщин и девушек при миграции по морю 1926 г., № 61 о миграции с целью занятости 1939 г., № 62 о сотрудничестве между государствами в отношении миграции с целью занятости)²⁹⁴.

После Второй мировой войны работа МОТ в сфере миграции продолжилась. Были приняты две конвенции, непосредственно затрагивающие права мигрантов (№ 97 о правах мигрантов (пересмотренная) 1949 г. и № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 г.²⁹⁵), рекомендации (№ 100 о защите трудящихся-мигрантов в слаборазвитых странах 1955 г., № 86 о работниках-мигрантах (пересмотренная) 1949 г., № 151 о работниках-мигрантах 1975 г.), а также ряд документов, применимых к иностранным работникам (конвенции № 81 об инспекции труда 1947 г., № 110 о плантациях 1958 г., № 131 об установлении минимальной заработной платы 1970 г., № 149 о сестринском персонале 1977 г. и др.²⁹⁶).

Именно к сделанному МОТ апеллировали государства, не разделявшие энтузиазма ООН относительно создания нового правозащитного договора в 1970-е гг.²⁹⁷

Деятельность Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее – ЮНЕСКО) касается миграции применительно к каждому из вопросов ее компетенции, вынесенных в название организации. В настоящее время применительно к миграции в качестве важнейших выделены следующие ее цели: а) включение мигрантов в жизнь принимающих обществ; б) осознание связей между

²⁹³ Ibid. P. 9.

²⁹⁴ См. там же; см. также: Бекашев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: Монография. М.: Проспект, 2013 (§ 1 гл. 2) (СПС «КонсультантПлюс»). Названия конвенций даны по: Бекашев Д.К. Международное трудовое право. М.: Проспект, 2008. С. 108–109.

²⁹⁵ См. подробнее: Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РУДН, 2015. С. 232–237.

²⁹⁶ См.: Бекашев Д.К., Иванов Д.В. Указ. соч. (§ 1 гл. 2).

²⁹⁷ См. подробнее: Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights / Ed. by P. de Guchteneire, A. Pecoud, R. Cholewinski. Cambridge University Press, 2009.

миграцией и образованием, вызовов «утечки умов», студенческой мобильности и признания квалификаций; с) социальное измерение изменения климата²⁹⁸. Вторая из названных целей, пожалуй, имеет самую долгую историю.

Именно ЮНЕСКО закрепила с конца 1960-х гг. на международно-правовом уровне ставшее ныне привычным словосочетание «утечка умов», которое было впервые употреблено в 1962 г. в докладе Британского королевского общества по отношению к миграции ученых, инженеров и техников в США²⁹⁹. Уже в 1968 г. ЮНЕСКО признала, что «утечка умов» представляет национальный и международный интерес³⁰⁰. В последующие годы со стороны ЮНЕСКО были предприняты усилия в области консультирования государств по вопросам национального планирования, способствующего возвращению образованных работников из-за границы, поощрения подобного возвращения, создания научной и технологической инфраструктуры в развивающихся странах, усиления научных и технологических возможностей этих стран³⁰¹, однако меры эти имели весьма ограниченный эффект. Более того, поскольку после массированного обсуждения проблемы во второй половине XX в. к началу третьего тысячелетия вровень с концепцией «утечки умов» ставятся концепции «притока умов» или «циркуляции умов», едва ли можно говорить об успешности ЮНЕСКО в деятельности по снижению остроты проблемы (в сравнении со снижением внимания к проблеме и пр.). Однако сам факт регулярного обращения к вопросу эмиграции высококвалифицированных кадров из развивающихся государств поддерживал внимание мирового сообщества к этому важному аспекту проблемы сотрудничества государств по вопросам миграции.

Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) подходит к миграции с двух важнейших сторон: во-первых, здоровья мигрантов, как правило, ограниченных в пользовании системами здравоохранения принимающих государств, а во-вторых, поддержания систем здравоохранения в тех странах, откуда массово уезжает медико-

²⁹⁸ International Migration and Development: Contributions and Recommendations of the International System / Ed. by I. Omelaniuk, K. Popp, A. Sheldon / Coordinated by UNFPA and IOM (2013) (http://publications.iom.int/system/files/pdf/ceb_gmg_web.pdf). P. 273.

²⁹⁹ См.: Чеченкина Т.В., Семенова Н.Н. Мировой опыт решения проблем научно-технической миграции и участия диаспоры в международном сотрудничестве странах // Наука. Инновации. Образование. М.: Знак, 2008. Вып. 4.

³⁰⁰ См. там же.

³⁰¹ Kaempf S., Singh S. The Brain Drain Problem: Its Causes, Consequences, Remedies and the Role of UNESCO in This Regard. Док. ЮНЕСКО 127 EX/SP/RAP.2. 27 August 1987 (<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000752/075299EO.pdf>). P. 22.

санитарный персонал³⁰². Так, например, проблема миграции персонала здравоохранения ставится на международном уровне уже более полувека³⁰³. В 1960-е гг. она поднималась среди проблем утечки квалифицированных кадров из развивающихся стран³⁰⁴, а в 70-е годы – уже самостоятельно³⁰⁵.

Приведенные примеры показывают, что к началу работы ООН над проектом конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в 1970-е гг. тема миграции стояла на повестке дня многих организаций системы ООН. Основными темами, красной линией проходившими сквозь разную основную компетенцию организаций, были права человека мигрантов и несправедливость в распределении мигрантов, способствующих росту экономики государств (трудовых, высококвалифицированных и т.п.).

Если коснуться деятельности главных органов ООН по вопросам миграции в первые годы существования Организации, то следует отметить, что тема миграции была включена в повестку дня ООН с самых первых сессий ее главных органов. Так, Генеральная Ассамблея ООН (далее – ГА ООН) уже на второй своей сессии коснулась проблем миграции в целом (на первой были приняты два документа: по беженцам и беженцам и перемещенным лицам). В Резолюции 133 (II) от 17 ноября 1947 г., озаглавленной «Обмен работниками», отмечается, что развитие международного сотрудничества в экономической и других областях должно быть основано на «лучшем взаимопонимании отдельных народов» (абзац третий преамбулы), которое может быть достигнуто через непосредственный контакт «между отдельными группами населения всех стран» (абзац четвертый преамбулы), в связи с чем в Резолюции настоятельно рекомендуется «тем членам Организации Объединенных Наций, которые сочувствуют этой идее, установить путем взаимных соглашений такие условия и положения, которые обеспечат возможно широкий обмен работниками, желающими пройти известный период подготовки, с тем чтобы пополнить свои знания, нужные для их

³⁰² См. подробнее, например: International Migration, Health and Human Rights (2013) // http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/WHO_IOM_UNOHCHRPublication.pdf

³⁰³ См., например: Киселева Е.В. Положение стран Африки относительно Глобального кодекса ВОЗ по практике международного найма персонала здравоохранения 2010 г. // Материалы XIII Всероссийской школы молодых африканистов. Москва, 17–18 ноября 2015 года. М: Институт Африки Российской академии наук, 2015. С. 26–27.

³⁰⁴ См., например: Резолюция ГА ООН от 15 декабря 1968 г. 2320 (XXII) «Утечка квалифицированных кадров из развивающихся стран»; доклад Генерального секретаря ООН от 5 ноября 1968 г. A/7294 (XXIII) «Утечка подготовленных кадров из развивающихся в развитые страны».

³⁰⁵ См.: Доклад Генерального директора ВОЗ о ходе работы от 13 апреля 1972 г. A/25/7, A/25/8 «Подготовка национальных кадров здравоохранения».

профессии, и с тем чтобы изучить на месте экономические и социальные проблемы, стоящие перед их товарищами в других странах» (резольютивная часть документа)³⁰⁶.

В Резолюции 136 (II) от 17 ноября 1947 г. «Международное сотрудничество по предотвращению такой иммиграции, которая может нарушить добрые отношения между государствами» мы находим непривычное для сегодняшнего узкоспециализированного взгляда сочетание проблем беженцев, защиты прав человека и интересов государств в сфере миграции.

На третьей и седьмой сессиях ГА ООН были приняты резолюции о миграции и экономическом развитии³⁰⁷. В целом постановляя, что данная проблематика входит в непосредственную компетенцию Экономического и Социального Совета (далее – ЭКОСОС), ГА ООН свидетельствует о важности всестороннего изучения миграции, что на следующей сессии ГА ООН применительно к внутренней миграции нашло отражение в принятии самостоятельной Резолюции 733 (VIII) от 28 ноября 1953 г. «Исследования по вопросу о внутренней миграции».

Можно констатировать, что в первые годы существования ООН проблемы миграции ставились в самом разном контексте и в самом разном объеме. Генеральная Ассамблея ООН касалась миграции ввиду проблем беженцев и перемещенных лиц (отдельно палестинских беженцев, отдельно беженцев в некоторых государствах, например в Марокко, Тунисе), перемещений работников и защиты прав человека, поддержания суверенитета государств и связи демографических вопросов с миграцией и развитием (применительно к малоразвитым странам и странам европейским).

ЭКОСОС самостоятельно и через соответствующие указания ГА ООН также вовлечен в миграционную проблематику с самых первых своих сессий. Коснемся лишь двух аспектов.

Затронув, как и иные главные органы ООН, проблемы беженцев и перемещенных лиц на своих первых сессиях, 3 октября 1946 г. ЭКОСОС учредил Комиссию по народонаселению, к компетенции которой, среди прочего, были отнесены вопросы, непосредственно связанные «с миграционным движением населения и связанными с ним факторами»³⁰⁸. В 1947 и 1948 гг. ЭКОСОС принял резолюции «Миграция», где очертил сложность проблем миграции, не исчерпывающихся ни вынужденной, ни

³⁰⁶ Резолюция ГА ООН 133 (II) от 17 ноября 1947 г. «Обмен работниками».

³⁰⁷ Резолюция ГА ООН 209 (III) от 18 ноября 1948 г. «Экономическое развитие и миграция»; Резолюция ГА ООН 624 (VII) от 21 декабря 1952 г. «Миграция и экономическое развитие».

³⁰⁸ Пункт 1(с) Резолюции ЭКОСОС 3 (III) от 3 октября 1946 г. «Комиссия по народонаселению».

трудовой миграцией, а также определил линию развития координации международного сотрудничества в рассматриваемой сфере, которая работает до настоящего времени: многие межправительственные организации, функциональные и региональные комиссии ЭКОСОС «могут быть вынуждены заниматься теми аспектами миграции, которые входят в круг их деятельности»³⁰⁹, и эта работа нуждается в согласовании во избежание дублирования, причем ее согласование ЭКОСОС принял на себя в отношении своих вспомогательных органов и предложил передать Координационному комитету при ГА ООН в отношении специализированных учреждений ООН.

Кроме этого, ЭКОСОС регулярно затрагивал проблематику миграции в рамках всемирных конференций по народонаселению. Так, в 1954 г., когда Конференция в Риме носила экспертный характер, на ней были рассмотрены вопросы международной миграции населения, статистика миграций и более широкие проблемы демографического характера³¹⁰ (аналогично и на Белградской конференции 1965 г.³¹¹).

В 1974 г. Конференция по народонаселению и развитию (в Бухаресте) была проведена уже на межправительственном уровне, и на ней также были поставлены вопросы миграции, получившие отражение в принятых резолюциях³¹². Проведению очередной – четвертой – Всемирной конференции по народонаселению 6–14 августа 1984 г. в Мехико предшествовали четыре экспертных совещания, среди которых одно на тему «Размещение населения, миграция и развитие»; проблемы миграции нашли отражение в итоговых документах³¹³.

Начиная с пятой конференции (в Каире) организация мероприятия проводилась под эгидой ГА ООН, т.е. перешла на новый уровень. И именно перенесение вопроса о народонаселении и развитии в ведение ГА ООН способствовало последовавшему затем проведению самостоятельных межправительственных конференций по проблемам собственно миграции – диалогов высокого уровня 2006 и 2013 гг. по вопросам международной миграции и развития, которые отражают современное состояние сотрудничества государств в сфере миграции.

³⁰⁹ Пункт 9 Резолюции ЭКОСОС 156 (VII) от 10 августа 1948 г. «Миграция».

³¹⁰ E/CONF.13/412 (55.XIII.8).

³¹¹ E/CONF.41/2-5 (66.XIII.5-8).

³¹² E/CONF.60/19 (75.XIII.3).

³¹³ E/CONF.76/19 + Corr.1-3 (84.XIII.8).

МИГРАЦИОННЫЕ ПОТОКИ В ЗАПАДНОМ ПОЛУШАРИИ: МЕКСИКА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЕЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ИНСТИТУТА МИГРАЦИИ

Страны Западного полушария играют заметную роль в современных глобальных миграционных процессах. При рассмотрении внутрирегиональной мобильности (в рамках единого континента – Северной и Южной Америки) обращает на себя внимание тот факт, что $\frac{2}{3}$ людей, покидающих страны региона, нацелены на США. Статистически можно выделить ареал влияния североамериканского гиганта: 85% всей латиноамериканской миграции в США приходится на Мексику, государства Центральной Америки и островов Карибского бассейна. Именно эта группа стран определяет характер миграционного взаимодействия между латиноамериканскими странами и США.

В формате региональных миграций в Западном полушарии ключевая роль принадлежит паре Мексика – США. При определении мексиканской миграционной модели можно подчеркнуть принципиальную важность *географического фактора*. Территориальное расположение Мексики предопределяет круг проблем, с которыми сталкивается страна, а также вариативность и диапазон возможностей при решении возникающих задач. Страна на севере имеет протяженную границу с США, на юге граничит с Гватемалой и Белизом. Экономические индикаторы подчеркивают «промежуточное» положение Мексики и демонстрируют одну из важнейших причин направленности на север миграционных потоков. Так, например, показатель ВВП на душу населения (по ППС в международных долларах) в 2013–2014 гг. составлял в США – 54,6 тыс. долл., в Мексике – 16,9, в Гватемале 7,4, в Белизе – 8,1 тыс. долл.³¹⁴ Мы видим масштаб разрыва данного показателя как между США и Мексикой, так и с государствами Центральной Америки.

Совокупность социально-экономических и географических факторов обуславливает следующие характеристики миграционной модели Мексики: 1) массовая эмиграция населения на север, в США; 2) рост иммиграционного потока; 3) трансграничная мобильность на южной границе; 4) феномен «вертикальной границы» – транзит через мексиканскую территорию в США. Вокруг этих пунктов выстраивается миграционная политика мексиканского государства.

Мексиканская эмиграция в США. Согласно данным Всемирного банка (2013 г.) и Бюро переписи населения США, на территории США

³¹⁴ World Bank. World Development Indicators // <http://data.worldbank.org/indicator>

находилось 46,1 млн человек иностранного происхождения, из них 11,8 млн, или более четверти (27,2%), составляли выходцы из одной страны – Мексики. Острейшей проблемой остается нелегальная миграция: на пике роста в 2010 г. ее численность оценивалась в 11,2 млн человек, из которых 6,5 млн (58%) составляли мексиканцы, а суммарная доля выходцев из стран Латинской Америки и Карибского бассейна достигала 78,6%. Можно сказать, что для США эмиграционная проблема имеет во многом мексиканскую проекцию.

В какой степени взаимодействие с США влияет на миграционную политику Мексики? Начало XXI в. предвещало активное сотрудничество между правительствами обеих стран. В 2001 г. между президентами США Джорджем Бушем и Мексики Висенте Фоксом была достигнута договоренность о начале переговоров по вопросам нелегальной миграции³¹⁵. Однако события 9/11 кардинально изменили предполагавшийся ход событий и сделали линию мексикано-американской границы рубежом антитеррористической борьбы. Двустороннее сотрудничество в подготовке миграционной реформы не состоялось.

Мексиканская сторона сконцентрировала свои усилия на налаживании связей с диаспорой. В 2003 г. был создан *Институт мексиканцев за рубежом (Instituto de los Mexicanos en el Exterior* (далее – *IME*)) в рамках структуры Министерства иностранных дел. Его деятельность направлена как на содействие интеграции мигрантов в принимающее общество, так и на поддержание связей с родной страной. *IME* оказывает поддержку в подключении к образовательным программам различного уровня, способствует развитию программ денежных переводов мигрантов, ведет работу по защите прав соотечественников, укрепляет связи с мексиканскими миграционными сообществами. Важное место в работе *IME* занимает задача сохранения и продвижения мексиканской культуры и традиций.

Но миграционная политика в Мексике определяется не только североамериканским направлением. В последние 15–20 лет происходят значительные подвижки миграционной модели страны, некоторые результаты которых можно увидеть уже сейчас.

Иммиграционный поток. На протяжении всей своей истории Мексика никогда не была страной массовой иммиграции, поэтому выделение статистически значимого иммиграционного потока стало принципиально новым явлением.

Начиная с 2000 г. в Мексике усиливается приток населения иностранного происхождения. Согласно данным переписи 2010 г., в

³¹⁵ Подробнее см.: Кудеярова Н.Ю. Миграционные реформы в США: мексиканский вектор дискуссии // Иberoамериканские тетради. 2014. № 3. С. 85–94.

Мексике проживало 961 тыс. иностранцев; предварительные данные за 2013 г. показывают увеличение до 991,2 тыс., что вдвое превышает показатель 2000 г.³¹⁶ 77% людей этой категории были выходцами из США³¹⁷. Формированию данной группы мигрантов способствовали интеграционные процессы в рамках *NAFTA* – новые возможности ведения бизнеса и налаживания производства, а также рост уровня жизни в латиноамериканской стране. Это создало привлекательные условия для проживания в ней иностранцев не только трудоспособного, но и пенсионного возраста. Рост иммиграции стимулировали также законодательные изменения 2011–2012 гг., облегчившие получение статуса временного резидента и разрешения на постоянное проживание.

В настоящее время численность этой категории людей составляет около 1% населения – малая величина по сравнению количеством эмигрантов. Этот поток имеет еще очень короткую историю. Социально-экономические характеристики иммигрантов значительно отличаются от аналогичных показателей людей, покидающих страну; данная категория людей представляет значительный интерес для развития Мексики.

Трансграничная мобильность. Серьезным вызовом в вопросе регулирования миграционных потоков, в реализации концепции национальной безопасности является южная граница. Здесь формулируются две базовые задачи: организация мобильности людей, проживающих в приграничных регионах Гватемалы, Белиза и самой Мексики, а также контроль транзитной миграции. Существенную роль играет историческая и этнокультурная составляющие: государственная граница разделила территорию проживания этнических групп, относящихся к майя.

Как было показано выше, между странами существует значительный разрыв в уровне экономического развития и благосостояния граждан, где Мексика выступает в роли «богатого соседа». В южных районах страны существует спрос на дешевую рабочую силу. Многие гватемальцы заняты на сезонной работе в сельском хозяйстве и сфере обслуживания, сохраняя при этом основным местом проживания свою родную страну. Мексиканская политика была направлена прежде всего на создание условий для циркуляции выходцев из приграничных районов и легальной деятельности этой категории работников.

Для въезда в Мексику в зависимости от целей визита гватемальцы и белизцы используют несколько типов документов. Прямо на пограничных пунктах пропуска они могут получить «Карточку регионального посетителя» (*Tarjeta de Visitante Regional, TVR*), позволяющую находиться

³¹⁶ OECD. International Migration Outlook 2015. Paris: OECD Publishing, 2015. P. 228.

³¹⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2012 // <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=17484>

до трех дней в приграничных муниципалитетах, а также «Карточку временного рабочего пограничной зоны» (*Tarjeta de Visitante Trabajador Fronterizo, TVTF*), разрешающую временную трудовую деятельность в пограничных мексиканских штатах.

Миграционная статистика показывает рост числа пересечений границы в период с 2009 по 2013 гг. с 636 тыс. до 754 тыс., что говорит об интенсификации трансграничной мобильности. В 2013 г. большинство въездов в страну (91,4%) происходило с использованием указанных типов документов. Однако данные исследования миграционной активности на южной границе Мексики показывают, что 59% иностранных трансграничных работников не имели разрешения на работу, а у более чем половины в 2013 г. были просроченные документы³¹⁸. Мобильность населения в приграничных районах идет параллельно с транзитным миграционным потоком. Подобная синхронизация существенно осложняет задачу регулирования ситуации на этом важном для страны рубеже.

«Вертикальный транзит». За последние 20 лет отмечается усиление проблемы так называемой «вертикальной границы» – транзитной миграции из стран Центральной Америки в США. Она тесно сплетена с нелегальными каналами передвижения, контролируемые криминальными группировками, и сопряжена с транспортировкой наркотиков, контрабандой оружия и другими формами преступной деятельности. В настоящее время эта проблема приобрела транснациональные черты. Криминализация транзитной миграции остается тяжелой проблемой как для самих мигрантов, так и для мексиканских властей.

Значительные масштабы центральноамериканской миграции были спровоцированы широким комплексом внутренних социально-экономических и политических причин. Вооруженные конфликты 1980-х гг. привели к образованию потоков беженцев, направленных в США и другие страны региона. Высокие показатели уровня бедности, дисбаланс сфер формальной и неформальной занятости способствовали высокому миграционному давлению.

Поскольку государства Центральной Америки входят в зону миграционного притяжения США, то транзит через мексиканскую территорию становится структурной характеристикой данного потока. Однако, несмотря на угрозу насилия, этот поток далек от сокращения.

Точные данные относительно масштабов явления привести затруднительно, поскольку в его основе лежит нелегальная миграция. Здесь можно оперировать показателями депортаций, производимых мексиканскими и североамериканскими властями, разумно полагая, что это лишь верхушка айсберга. Так, в 2013 г. общее количество задержаний

³¹⁸ OECD. International Migration Outlook 2015. Paris: OECD Publishing, 2015. P. 228.

и депортаций, осуществленных мексиканскими службами, составило 73 тыс., где на выходцев из Гватемалы и Гондураса пришлось по 29 тыс., а на сальвадорцев – 14 тыс. событий. Число депортаций выросло с 61 тыс. в 2009 г. до 72 тыс. в 2013 г.³¹⁹

Феномен «вертикальной границы» становится одним из приоритетных направлений миграционной политики Мексики, где правительство реализует комплекс мер, призванных поднять уровень безопасности и регулирования миграционного потока. Так, на основе предшествовавших программ в 2004 г. была учреждена Интегральная система миграционного действия (модернизирована компьютеризированная система контроля за потоками и репатриацией, разрешениями на проживание, прошениями о принятии в гражданство и миграционными формальностями). В 2005 г. система была инкорпорирована в Национальную систему безопасности «План интегральной миграционной политики на южной мексиканской границе». Осуществление комплексных мер во многом способствовало усилению контроля над южной границей Мексики. Однако реальность далека от радужной, и поставленные задачи все еще остаются в повестке дня.

Описанные базовые элементы миграционной модели Мексики лежат в основе приоритетных задач, решением которых призван заниматься *Национальный институт миграции (Instituto Nacional de Migraciones* (далее – *INM*)). *INM* был учрежден в 1993 г., он стал правопреемником Главного управления миграционной службы (*Dirección General de Servicios Migratorios*). С 2005 г. *INM* «был признан государственным органом, обеспечивающим национальную безопасность в контексте поддержания целостности и стабильности мексиканского государства». Институт является независимым органом в системе Секретариата внутренних дел.

Официальными целями организация являются:

1) облегчение легальной миграции: расширение и модернизация инфраструктуры для облегчения въезда, пребывания и выезда мигрантов; упрощение миграционных процедур;

2) укрепление служб регулирования, контроля и проверки; координация действий на трех уровнях управления (муниципальном, региональном, федеральном), направленных на уменьшение нерегулируемого въезда на южной границе;

3) обновление законодательных актов и нормативной базы в соответствии с практической необходимостью; расширение базы договоров и международных соглашений; укрепление двусторонней и

³¹⁹ Encuesta sobre migración en la frontera sur de México. Informe Anual de Resultados 2013. México: Coedición del Colegio de la Frontera Norte, UPM, CONAPO, SEGOB, SRE, STPS, 2014. P. 35.

многосторонней связи с центральноамериканскими странами, развитие культуры легальной миграции;

4) совершенствование системы управления: образование Академии повышения квалификации для сотрудников миграционных служб, развитие механизмов обратной связи для контроля и борьбы с коррупцией;

5) гарантия уважения прав мигрантов: укрепление специализированных групп защиты мигрантов, в том числе на южной и северной границах, предоставление им статуса специальных программ *INM* с собственным бюджетом. Обновление постоянных договоров о репатриации с правительством США, развитие инфраструктуры в точках репатриации, расширение межинституциональной координации в вопросах репатриации³²⁰.

Помимо рутинной организационно-практической работы, *INM* реализует восемь целевых программ, направленных на конкретные социальные группы и приоритетные задачи³²¹. Краткий обзор их целей и содержания расширяет представление о миграционной ситуации в стране.

В 2007 г. была инициирована программа «Уполномоченные защиты прав детей» (*Los Oficiales de Protección a la Infancia* (далее – *OPIS*)), которая координирует работу федеральных миграционных агентов. В их задачи входит обеспечение соблюдения прав детей и подростков-мигрантов, прежде всего находящихся без сопровождения взрослых. Представители *OPIS* есть во всех штатах страны.

История программы «Группы Бета» (*Grupos Beta del INM*) началась в 1990-е гг. с созданием пилотной группы «Бета Тихуана» в штате Нижняя Калифорния Северная, в задачи которой входила помощь мигрантам, ставшим жертвами преступлений во время транзита по мексиканской территории. В настоящее время созданы 22 группы «Бета», которые работают в девяти пограничных и транзитных штатах. Официально статус групп защиты мигрантов был закреплен в Законе о миграции 2011 г.

«Программа репатриации» (*Programa de repatriación*) была начата в 2007 г. в Тихуане для осуществления безопасной репатриации. Ее задачей является создание условий для возвращения мексиканцев, репатрированных и (или) депортированных американскими властями. Важным элементом стала координация взаимодействия учреждений различных уровней: правительственных структур, организаций гражданского общества, международных организаций и частной инициативы.

Программа «Мы – мексиканцы» (*Somos Mexicanos*) направлена на обеспечение первичных потребностей репатрированных сограждан. Им

³²⁰ INM. Misión, visión y objetivos //

http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Mision_Vision_Objetivos

³²¹ INM. Programas del INM // http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Programas_del_INM

предоставляются информация, питание, пристанище, медицинская помощь, возможности телефонной связи с родственниками, проезда и возвращения в места изначального проживания. Кроме того, проводится оценка умений и опыта репатриантов, приобретенных во время пребывания в США, с целью их быстрее включения в производительный рынок труда.

Программа «Соотечественник» (*Programa Paisano*) ориентирована на соблюдение прав и обеспечение безопасности мексиканцев, проживающих за пределами страны, во время их посещения Мексики. Наибольшая интенсивность наблюдается в периоды наплыва соотечественников во время Страстной недели, а также в летний и зимний периоды. В программе задействованы более трех тысяч человек на всей территории страны.

Секретариат внутренних дел через инфраструктуру *INM* запустил Временную программу миграционного регулирования (*Programa temporal de regularización migratoria, PTRM*), помогающую иностранцам, прибывшим на территорию страны до 9 ноября 2012 г., урегулировать свой статус. В рамках *PTRM* иностранцы, постоянно проживающие в стране и по различным причинам не сумевшие официально упорядочить режим пребывания, смогут получить документы временного резидента сроком на четыре года. Программа легализации действовала с 13 января по 18 декабря 2015 г. Получение подобных документов обойдется соискателю в 9038 долл. В течение действия программы к соискателям не должны применяться штрафные санкции.

Программа «Южная граница» (*Programa Frontera Sur*) развивает механизм въезда в страну с использованием «Карточки регионального посетителя» (*TVR*) и «Карточки временного рабочего пограничной зоны» (*TVTF*).

Программа «Надежный пассажир» (*Programa Viajero Confiable*) позволяет осуществить быстрый и безопасный въезд в Мексику через автоматизированные пункты, размещенные в участвующих в программе аэропортах. Программой могут воспользоваться граждане Мексики, а также США – члены *Global Entry*.

Обзор целевых программ, реализуемых *INM*, показывает, что в ряде случаев Мексика использует опыт стран, уже сталкивавшихся с проблемой регулирования миграционных потоков: это и комплекс мер, направленных на легализацию мигрантов, соблюдение прав человека, и налаживание межинституциональных связей, подключение общественных организаций, а также целенаправленные действия по развитию инфраструктуры пунктов пропуска. Но при этом можно увидеть глубокий разрыв между реальным состоянием дел в миграционной плоскости и политической интенцией руководства страны. Криминальные группировки подмяли под себя нелегальные миграционные потоки, состоящие в большинстве своем из

малообеспеченных людей. Наиболее уязвимые категории – женщины и дети – подвергаются серьезной опасности на пути к мексикано-американской границе. На этом фоне эффективность работы специализированных групп защиты мигрантов остается предметом дискуссий. Промежуточное положение Мексики как страны-донора, страны-реципиента и транзитера миграции вынуждают правительственные органы реагировать на ситуацию в рамках новых ориентиров развития страны. Новые экономические и внешнеполитические приоритеты государства в качестве «глобального ответственного актора» требуют иного уровня соблюдения прав человека, в том числе в отношении мигрантов. Как следствие, постулаты укрепления и расширения гражданских прав и свобод находят формальное отражение в законодательной деятельности, но практика реальной жизни все еще далека от прописанного на бумаге.

В 2011 г. был принят новый Закон о миграции, внесший ряд усовершенствований в миграционные процедуры – прежде всего для иностранцев. Среди прочего Закон нацелен на защиту прав мигрантов вне зависимости от их статуса; важным достижением также стало отнесение нелегального пребывания на мексиканской территории к административным нарушениям. Вступление в силу принятого Закона усилило роль *INM* в вопросе регулировании миграционных потоков.

В текущем столетии мы можем наблюдать постепенную трансформацию миграционной модели Мексики. Происходящие изменения побуждают к активной реализации многовекторной миграционной политики. Наколенный опыт *INM* должен способствовать решению поставленных задач. Пример Мексики показывает, что в долгосрочном плане миграционные потоки могут менять свою траекторию и интенсивность, и политика государственных органов должна корректироваться в соответствии с происходящими изменениями и отвечать на вызовы, стоящие перед страной.

**РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ
В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ
РУССКИХ ЭМИГРАНТОВ В КИТАЕ В 1920–1950-е гг.**

События в России – революции 1917 г. и Гражданская война – изменили статус русских граждан в Китае. К русским, проживавшим здесь ранее, присоединились «беженцы». По некоторым данным, число всех иностранцев в Китае в 1919 г. составляло 350 991 чел.³²² Только в Харбине русское население с 1917 по 1922 г. увеличилось до 150 тыс. человек³²³.

Уникальность и одновременно сложность ситуации, состояли в том, что государства, которое покинули русские, – Российской империи – уже не существовало, не существовало и международных организаций, занимавшихся проблемой беженцев и эмигрантов. Само понятие «беженец» применительно к определенной группе лиц впервые в международно-правовых документах было сформулировано только в 1926 г. на специальной конференции в Женеве³²⁴.

Руководство Китайской республики предприняло специальные меры для регулирования потока беженцев. Одновременно оно надеялось вернуть свои позиции в Северной Маньчжурии, утраченные в начале XX в. С этой целью китайские власти постепенно ограничивали права русского населения. Например, было введено обязательное визирование паспортов, что было нарушением прав, предоставленных России Китаем договорами, заключенными до 1917 г. Российские консулы пытались изменить положение³²⁵. Большую роль в этом играл Н.А. Кудашев³²⁶. Но представлять интересы русских граждан за границей и защищать их права в период революционного времени русским посольствам было сложно. Консульства не справлялись с потоком беженцев; кроме того, на

³²² Экономическое обозрение (Шанхай). 1922. 16 дек. № 8. С. 15.

³²³ Нэш Г. Потерявшие Родину: Семейная сага Тарасовых. СПб., 2011. С. 56.

³²⁴ Потапов В.И. Беженцы и международное право. М., 1986. С. 12.

³²⁵ Архив внешней политики Российской империи. Ф. 143. Оп. 491. Д. 3196. Л. 7 / АВР РИ. Ф. Правовой Департамент. Оп. 455-а. Д. 48. Л. 2.

³²⁶ Н.А. Кудашев (1868–1925) – русский дипломат, первый секретарь российского посольства в Токио (1902), в 1905 – член российской делегации на мирной конференции в Портсмуте, первый секретарь российского посольства в Константинополе (1906). В 1910–1913 гг. – временный поверенный в делах России в США. В 1914–1916 гг. – директор Дипломатической канцелярии в Ставке Верховного Главнокомандующего, осуществлявшей координацию деятельности Ставки и МИДа. В 1916–1917 гг. – посланник в Китае. Подробнее см.: Кудашев Р.Х. Князь Кудашев – посол России // История белой Сибири: Тезисы 4-й научной конференции, 6–7 февраля 2001 г. Кемерово, 2001. С. 229–232.

дипломатические представительства легла обязанность выдавать паспорта и другие документы³²⁷.

Вопрос о правовом статусе русских эмигрантов пытались регулировать международное сообщество. В соответствии с решением Совета Лиги Наций 22–24 августа 1921 г. состоялась Конференция в Женеве, в которой приняли участие представители 10 стран (Болгарии, Китая, Финляндии, Франции, Греции, Польши, Румынии, Швейцарии, Чехословакии и Югославии) и международных организаций (Международного бюро труда, МККК, Лиги обществ Красного креста и Международного общества помощи детям). На ней впервые был поставлен вопрос о предоставлении паспортов апатридам для обеспечения их прав наравне с подданными государств-реципиентов. Эмигрантские русские организации подали меморандум, содержавший главу о юридическом положении беженцев; затем состоялся прием у вступившего в должность Верховного комиссара Ф. Нансена, где были изложены взгляды русской делегации на проблемы защиты прав беженцев³²⁸. 3–5 июля 1922 г. в Женеве состоялась Конференция представителей правительств, на которой был принят сертификат для беженцев, получивший позже название нансеновского паспорта.

Почти все страны перешли на новую систему удостоверений. Однако нансеновские паспорта не устранили трудностей для всех беженцев при переезде из страны в страну, при получении разрешений на работу, не давали прав на пособия по инвалидности, болезни, безработице. Они лишь частично решали правовую проблему. Социальное и правовое положение беженцев в большой степени оставалось зависимым от воли правительств тех государств, в которых они находились³²⁹. К ноябрю 1922 г. нансеновские паспорта были признаны 12 европейскими государствами, к марту 1924 г. – 34, к началу 1930 г. – 51. Советский Союз заявил о своем непризнании нансеновских сертификатов³³⁰. Этот документ не был признан и в Китае, хотя официально китайское правительство его одобрило. Тогда группа российских эмигрантов из Китая обратилась с письмом к участникам Вашингтонской конференции, в котором была

³²⁷ Кононова М.М. Русские дипломатические представительства в эмиграции (1917–1925 гг.). М., 2004. С. 131.

³²⁸ Лагодзинская Ю.С. Русская эмиграция и становление правового статуса беженцев // Вопросы российского и международного права. 2012. № 3–4. С. 136.

³²⁹ Там же. С. 138.

³³⁰ Бочарова З.С. Деятельность Лиги Наций по урегулированию статуса беженцев // Правовое положение российской эмиграции в 1920–1930-е годы. СПб., 2006. С. 15.

изложена просьба о помощи в улучшении своего правового статуса, но получила отказ³³¹.

После установления советско-китайских отношений в 1924 г. положение русских эмигрантов кардинально изменилось. Министром иностранных дел Китайской республики было сделано официальное заявление об обязательном прекращении «состояния всех подданных бывшей Российской империи на службе в китайской армии и полиции, ввиду того, что своим присутствием или деятельностью они создают угрозу безопасности СССР»³³². Бывшие подданные Российской империи, отказавшиеся от советского гражданства и советских паспортов, получили статус «лиц без гражданства».

После конфликта на КВЖД 1929 г. политико-правовое положение русских эмигрантов в Китае продолжало ухудшаться. Русская эмиграция вновь попыталась привлечь внимание международного сообщества на свои проблемы. Однако это опять оказалось безрезультатным: генерал Д.Л. Хорват в качестве главы дальневосточной эмиграции обратился в Лигу Наций, Международную лигу борьбы с III Интернационалом, к дипломатическому корпусу в Пекине и китайскому правительству³³³.

Тем не менее русские не оставляли попыток привлечь к своим нуждам внимание международной общественности. Для специально находившейся в это время в Маньчжурии комиссии Литтона был подготовлен доклад «О правовом и экономическом положении русских эмигрантов в Маньчжурии». К нему прилагался перечень мероприятий, необходимых для обеспечения более приемлемых условий жизни русской диаспоры: наделение эмигрантов правами национальных меньшинств согласно статуту Лиги Наций; упорядочение налоговых обязательств наряду с другими гражданами Маньчжурии; право участия в правительстве и муниципалитете; учреждение в полосе отчуждения центрального русского представительства; свободное поселение на землю и т.д.³³⁴ Кроме того, в докладе отмечалась довольно высокая стоимость паспортов: для семьи из 3–4 человек плата за паспорта составляла 30–40 долл. год, обращалось внимание на фактически бесправное положение русских эмигрантов, которое усугублялось господствующим в стране беззаконием. Например, за каждую провинность русского эмигранта следовал штраф, но его размер зависел от настроения полицейского чиновника. Обратившись в суд,

³³¹ Говердовская Л.Ф. Общественно-политическая и культурная деятельность русской эмиграции в Китае в 1917–1931 гг. М., 2000. С. 41.

³³² Архив внешней политики Российской Федерации (далее – АВП РФ). Ф. 04. Оп. 22. П. 166. Д. 48. Л. 1.

³³³ Аблова Н.Е. Дальневосточная ветвь Русского зарубежья. Минск, 2007. С. 89.

³³⁴ Аурилене Е.Е. Российская диаспора в Китае (1920–1950-е гг). Хабаровск, 2008. С. 43.

русские всегда его проигрывали. Все это осложнялось системой поборов и притеснений, существующей в Китае.

Японское правительство утверждало, что в указанном документе речь шла о произволе *китайских* властей в Маньчжурии над *всеми* иностранцами, попрании их прав и т.д. Соответственно, русские эмигранты в этом докладе предъявляли претензии к китайским властям, так как «русское население разоренное, угнетенное с восторгом приветствовало новую власть и высказывало опасение, что Лига будет содействовать возврату ужасного прошлого». Кроме того, к документу была приложена так называемая черная книга, озаглавленная «Книга русского отчаяния», в которой были изложены сотни фактов, свидетельствовавших о «произволе и преступлениях против иностранцев правительства дикарей [китайцев. – Е.Н.]»³³⁵. Однако в сложившейся политической обстановке и это обращение русской эмиграции к международному сообществу осталось без ответа. Лига Наций фактически оказалась неспособной оказывать действенное влияние на развитие событий в регионе³³⁶.

Окончание Второй мировой войны, с одной стороны, и изменение внутривнутриполитической ситуации в Китае, связанное с усилением позиций Коммунистической Партии Китая, – с другой, вынуждали русских эмигрантов принимать решение о выборе своего дальнейшего места жительства, так как оставаться в стране с чуждой им идеологией и политическим строем становилось небезопасно.

В этот период СССР начинает проводить в жизнь разработанную советским правительством программу по репатриации русских эмигрантов. Основная работа осуществлялась консульствами, деятельность которых была возобновлена в Китае к 1945 г.³³⁷ Репатриационные мероприятия растянулись на несколько лет – с 1944 по 1953 гг. В октябре 1944 г. было образовано Управление Уполномоченного при СНК по делам репатриации советских граждан во главе с генерал-полковником Ф.И. Голиковым. Упразднено оно было 1 марта 1953 г.

Эмигранты подавали заявления о приеме в советское гражданство, надеясь получить разрешение на въезд в СССР. К 1945 г. они подали около 9 тыс. заявлений. Только в Шанхае еще за годы войны было подано около

³³⁵ От создания до признания Японией нового государства Маньчжу-Го // Экономический вестник. 1932. 1 окт. № 62. С. 2.

³³⁶ Противостояние: Очерки военно-политической конфронтации первой половины XX века. М., 1995. С. 96.

³³⁷ Аблажей Н.Н. С Востока на Восток. Российская эмиграция в Китае. Новосибирск, 2007. С. 160.

3 тыс. заявлений³³⁸. По сведениям же советского внешнеполитического ведомства, из 23 тыс. русских эмигрантов, проживавших в Шанхае, уже в 1943 г. подали ходатайства о восстановлении советского гражданства 20 тыс. человек³³⁹.

Следует отметить, что реэмиграционная политика СССР была обусловлена не только настроениями эмигрантов, но и сложившейся международной ситуацией. Она предопределила сложный характер межгосударственных отношений СССР, США, Великобритании и наложила на эти отношения определенный отпечаток³⁴⁰. В своем интервью в 1944 г. Ф.И. Голиков отмечал следующее: «Имеются также немало примеров того, что люди, враждебно настроенные к Советскому государству, пытаются обманом, провокацией и т.п. отравить сознание наших граждан и заставить их поверить чудовищной лжи, будто бы Советская Родина забыла их, отреклась от них и не считает их больше своими гражданами. Эти люди запугивают наших соотечественников тем, что в случае возвращения их на Родину они будто бы подвергнутся репрессиям. Излишне опровергать такие нелепости»³⁴¹. Кроме того, по данным Управления НКГБ, «бесправное положение русской эмиграции» служило «поводом иностранным разведывательным органам в их стремлении использовать русскую эмиграцию во враждебных по отношению к СССР целях»³⁴².

Сотрудники дипломатических миссий США в Китае действительно обращали внимание на русских эмигрантов. По свидетельству Чрезвычайного и Полномочного посла в отставке К.А. Крутикова, в 1943–1948 гг. работавшего в посольстве СССР в Китае, «перед советским посольством в Нанкине в 1946–1948 гг. возникало много сложных проблем». Среди них: массовые случаи дискриминации и притеснения граждан СССР; незаконные обыски, аресты, грабежи, шантаж и обработка состоятельных людей; попытки вынудить их выйти из гражданства СССР, имевшие место в Тяньцзине, Циндао и других городах. По его данным, несмотря на обещание китайского МИДа содействовать проведению репатриации, местными властями создавались различные трудности. Более того, «посольству стали известны факты работы китайских властей вместе с разведкой США по разложению колонии местных советских граждан и их общественных организаций (в этом я лично убедился во время

³³⁸ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГА РФ). Ф. 9401. Оп. 2. Д. 105. Л. 61.

³³⁹ АВП РФ. Ф. 0146. Оп. 26. П. 247. Д. 18. Л. 54.

³⁴⁰ Бичехвост А.Ф. История репатриации советских граждан: трудности возвращения (1944–1953 гг.). Саратов, 2008. С. 9.

³⁴¹ Репатриация советских граждан. М., 1945. С. 6.

³⁴² ГА РФ. Ф. 9401. Оп. 2. Д. 105. Л. 240.

командировки в Циндао в 1948 г.), по вербовке в них агентуры, созданию антисоветских организаций эмигрантов и т.д.»³⁴³.

Кроме того, в 1945 г. в США была создана специальная организация, целью которой являлось оказание помощи русским, оказавшимся за границей и не желавшим возвращаться в СССР. Она получила название «Русско-Американский Союз защиты и помощи русским вне России (Союз защиты)» и сосредоточила свое внимание непосредственно на вывозе русских из Китая³⁴⁴. Американские власти объясняли свой интерес к эмигрантам тем, что многие беженцы в прибрежных городах, в особенности те, кто находился в Шанхае, имели родственников в Сан-Франциско, поэтому, как отмечал один из чиновников – Дж. Хоагью-мл., для них наиболее предпочтителен выезд в США. По мнению некоторых исследователей, все американские беженские программы были нацелены на решение экономических проблем США, тем более что среди шанхайских русских были фермеры, инженеры, врачи и т.д.³⁴⁵

Эмигрантскими вопросами на Дальнем Востоке занимался местный отдел Международной организации по делам беженцев (МОБ), действовавшей под эгидой ООН. Следует отметить, что это категорически не устраивало китайское руководство. На заседании специального подкомитета ООН 18 февраля 1946 г. представитель Китая – Лян выступил против распространения специальной Резолюции № 71 ООН, относящейся к вражеским территориям, на дальневосточный регион и, соответственно, против оказания помощи перемещенным лицам на Дальнем Востоке³⁴⁶.

Между тем беженская проблема являлась одной из важнейших для международного сообщества в данный период. Об этом свидетельствует, в частности, тот факт, что в 1946 г. вопрос о беженцах был включен в повестку дня 1-й сессии Генеральной Ассамблеи (п. 17 «Вопрос срочной важности, включая проблему беженцев») и передан в Третий комитет Генеральной Ассамблеи ООН для рассмотрения и представления доклада. В ходе обсуждения этого вопроса в Третьем комитете было принято решение о создании специального комитета по делам беженцев при ООН³⁴⁷.

Интересы беженцев в послевоенный период отстаивали и другие организации. Среди них – Международное бюро труда, Всемирная организация здравоохранения, Европейский совет, Комиссия по правам

³⁴³ Крутиков К.А. В гоминьдановском Нанкине. 1946–1948 годы // Новая и новейшая история. 2004. № 2. С. 146.

³⁴⁴ Поздняков И.А. Из Китая в Америку: историко-антропологический взгляд на русскую эмиграцию (1920–1950-е гг). СПб., 2007. С. 72.

³⁴⁵ Там же. С. 70, 77.

³⁴⁶ Поздняков И.А. Указ. соч. С. 70.

³⁴⁷ Потапов В.И. Беженцы и международное право. М., 1986. С. 56.

человека, Комиссия международного права. Большое внимание уделялось контактам с частными и национальными добровольными организациями, занимавшимися беженскими вопросами. Безусловно, добровольные организации хотя и располагали персоналом опытных и квалифицированных работников в вопросах попечения и были готовы помогать беженцам, однако их материальные возможности значительно уступали ресурсам МОБ. Тем не менее средства от них поступали. Например, правление фонда имени Рокфеллера в апреле 1952 г. приняло решение выделить сумму в 100 тыс. долл. на аналитическое и объективное исследование беженских проблем³⁴⁸.

К лету 1948 г. на Дальнем Востоке на попечении МОБ находились 26 436 человек, из которых более 9 тыс. составляли русские эмигранты. К концу года их количество возросло до 10 433 человек, поскольку в Шанхай направлялись эмигранты из других, в том числе отдаленных, районов Китая, отказавшиеся от принятия советского гражданства³⁴⁹. Главный офис Международной организации по делам беженцев был серьезно обеспокоен судьбой беженцев, скопившихся в городе.

Для решения беженских проблем Дальневосточное бюро МОБ пыталось найти страны, которые бы смогли принять беженцев. МОБ направила запросы в США, Европу, Гонконг, Южную Африку, однако получила отказ. К поиску подключились и русские эмигрантские организации в США. Ими были отправлены письма президенту, конгрессменам, сенаторам, а также в ООН и т.д. В результате США обещали обеспечить эвакуацию, а принять беженцев согласились Филиппины, но на срок, не превышающий четырех месяцев. Для временного размещения русских эмигрантов филиппинское правительство предоставило о. Самар и о. Тубабао, на которых находились бывшие американские военно-морские базы³⁵⁰. Весьма иронично описывает процесс выбора филиппинских островов русский эмигрант И. Ивашков: «Филиппинцы рассуждали: может, подкинуть им какую-нибудь заброшенную американскую базу? Выбрали остров Маникани. Это бывшая военно-морская база США, ныне покинутая, но с жилыми помещениями, складами и офицерскими квартирами и площадью около 600 га. Как раз подходит! Но один из филиппинских чиновников вдруг вспомнил о маленьком острове Тубабао, недалеко от Маникани, на котором во время войны располагалась крошечная база флота США. Он не так хорошо обустроен, как Маникани, но его преимущество в том, что он является

³⁴⁸ Беженцы и апатриды и проблемы помощи беженцам: Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев // ООН. Генеральная ассамблея. Официальные отчеты. Дополнение. Сек. 6. № 19. (А/2011). Париж, 1952. С. 2.

³⁴⁹ Аурилене Е.Е. Указ. соч. С. 182.

³⁵⁰ Там же.

собственностью друга президента Филиппин Кверино. Владелец острова сможет выжать из ИРО хорошую арендную плату, что, безусловно, обрадует президента. Он любит проявлять великодушие к друзьям»³⁵¹. Выбранный остров действительно оказался неблагоустроенным. Американская военная база представляла собой одно крупное строение, собранное из рифленого железа и нескольких маленьких домиков. Отсутствовали электричество, вода. Прибывшие на остров беженцы оказались среди джунглей, а их пожитки «были свалены в кучу на расчищенной полянке»³⁵². Таким образом, в первое время условия жизни мало чем отличались от условий жизни в лагерях для военнопленных. Как отмечает Ивашков, официальные лица МОБ «чувствовали себя виноватыми в том, что они допустили столько ошибок: не проверили предварительно место для переселения, не предоставили необходимых инструментов, не организовали достаточного снабжения продуктами питания». Однако первой реакцией на это оказалась не организация помощи, а введение цензуры всей исходящей корреспонденции. От беженцев требовали писать все письма только по-английски, чтобы цензоры могли проверить их на наличие отрицательных отзывов. Письма, содержавшие критику, уничтожались. Цензуру отменили только через несколько месяцев, когда улучшились условия³⁵³.

Тем не менее необходимо признать, что Международная организация по делам беженцев за весь период своего существования провела огромную работу по решению беженской проблемы. При ее непосредственном содействии государствами – членами ООН были расселены около 1 млн беженцев³⁵⁴.

Некоторые эмигранты надеялись выехать из Китая с помощью Всемирного совета церквей (World Council of Churches). Эта организация также помогала выехать за рубеж. Анкеты, заполненные на английском языке, направлялись в Гонконг. ВСЦ координировал обеспечение необходимыми документами и получение въездной визы, а также брал на себя оплату проезда от Гонконга и содержание эмигрантов в городе на период ожидания транспорта. Затраченные на них суммы эмигранты должны были вернуть в рассрочку после устройства на работу в новой стране³⁵⁵.

³⁵¹ Нэш Г. Указ. соч. С. 222.

³⁵² Там же. С. 223.

³⁵³ Там же. С. 229.

³⁵⁴ Беженцы и апатриды и проблемы помощи беженцам: Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. С. 2.

³⁵⁵ Каневская Г.И. Исход русских из Китая (по воспоминаниям русских австралийцев) // Вестник ДВО РАН. 2008. № 2. С. 129.

К концу 1940-х гг. – началу 1950-х международная обстановка на Дальнем Востоке снова изменилась. Образование КНР генерировало серьезные функциональные изменения в советско-китайских отношениях³⁵⁶. Это прямым образом отразилось на положении оставшейся здесь части русской эмиграции и на изменении политики нового китайского руководства в ее отношении: последовало дальнейшее ограничение прав эмигрантов, практиковались отказы в натурализации и т.д. Поэтому эмигранты приняли решение покинуть Китай и направиться в третьи страны. Но возможности выезда из Китая сократились. Дальневосточный офис УВКБ ООН находился в Гонконге. Из Китая, ставшего уже коммунистическим, беженцы могли прибыть в Гонконг лишь по транзитной визе – только тогда американские консулы получали возможность начать рассмотрение дел. Однако многие беженцы не могли выехать из Китая, так как советские консульства и китайские власти с середины 1950-х гг. перестали выдавать разрешения на выезд из КНР тем русским, кто не принял советское гражданство³⁵⁷. Между тем, по некоторым данным, в начале 1950-х гг. в Китае оставались еще около 100 тыс. русских, большая часть которых находилась в северо-восточных провинциях и крупных городах: Шанхае, Тяньцзине, Пекине и др., около 20 тыс. – на северо-западе, в Синьцзяне³⁵⁸.

Против выезда русских из Китая выступали и британские власти, которые не хотели, чтобы Гонконг разделил судьбу Шанхая, наполнившись русскими беженцами, и требовали гарантий использования Гонконга только в качестве транзитного пункта. Получить их разрешение на въезд в Гонконг можно было, лишь предоставив уже имеющуюся визу в третьи страны, но в создавшихся условиях это было практически невозможно. В результате «обстановка была нервная, сильно смахивающая на эвакуацию»³⁵⁹.

Тем не менее к середине 1960-х гг. практически все русские выехали из Китая. Оставшаяся в стране крошечная колония русских испытала на себе все «прелести» культурной революции: по данным советских представителей, русские подвергались нападениям, обыскам, избиениям и унижительному обращению. У них незаконно отбирали имущество, выселяли из домов, выгоняли с работы и из учебных заведений,

³⁵⁶ Воскресенский А.Д. Китай и Россия в Евразии: Историческая динамика политических взаимовлияний. М., 2004. С. 462.

³⁵⁷ Поздняков И.А. Указ. соч. С. 93.

³⁵⁸ Гинзбургс Д. Проблема гражданства в послевоенных советско-китайских отношениях // Хроника защиты прав в СССР. Нью-Йорк, 1977. Апрель-июнь. Вып. 26. С. 68.

³⁵⁹ Ефанова В.К. Домой с черного хода. М., 1999. С. 35.

препятствовали переписке с родственниками в СССР, не давали связываться с советским посольством³⁶⁰.

Таким образом, деятельность международных организаций в решении правового статуса русских эмигрантов в Китае в 1920–1940-е гг. была противоречивой. Несмотря на международные конференции, посвященные данной проблеме, возможности для защиты прав русских эмигрантов, оказавшихся в Китае, фактически отсутствовали. Нечеткость правовых положений и организационных мероприятий, а также разногласия между государствами приводили к тяжелым гуманитарным последствиям.

³⁶⁰ Гинзбург Д. Указ. соч. С. 72.

УВКБ ООН И КОМИТЕТ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА ОБ ОСНОВАХ ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ НЕСОПРОВОЖДАЕМЫХ И РАЗЛУЧЕННЫХ ДЕТЕЙ-БЕЖЕНЦЕВ

Когда мы говорим о правах человека, мы не задумываемся о том, с какого возраста начинают действовать эти права. Достаточно вспомнить теорию государства и права, а также основные положения Международного билля о правах человека, чтобы понять, что правоспособностью человек наделяется с рождения. Следовательно, все положения, содержащиеся в основных договорах по правам человека, распространяются и на детей. Однако для того, чтобы укрепить нормы о защите прав детей и включить некоторые права, которые не были охвачены другими международными актами по правам человека³⁶¹, были приняты Конвенция о правах ребенка 1989 г.³⁶² (далее – Конвенция), а также на региональном уровне – Африканская хартия прав и благополучия ребенка 1990 г.³⁶³

Статья 2 Конвенции обязывает государств-участников реализовывать предусмотренные Конвенцией права в отношении всех детей «в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств», что охватывает детей, ищущих убежище, беженцев, детей без гражданства и детей-мигрантов.

Единственное положение, которое напрямую затрагивает права детей, ищущих убежище (как сопровождаемых, так и не сопровождаемых родителями или другими лицами), содержащееся в Конвенции, – ст. 22. Данное положение обязывает государств-участников обеспечить такому ребенку надлежащую защиту и гуманитарную помощь. Особенно актуальной эта норма становится в отношении государств, не подписавших Конвенцию о статусе беженцев 1951 г.

³⁶¹ Права человека и защита беженцев: Пособие для самообучения 5. Т. 2. УВКБ, 2006. С. 29

(http://unhcr.ru/fileadmin/files/docs/Documents/General_documents_and_manuals_UNHCR/raining_aids/Prava_cheloveka_i_zashhita_bezhencev_tom_2.pdf).

³⁶² Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml.

³⁶³ Африканская хартия прав и благополучия ребенка от 11 июля 1990 г. // <https://www1.umn.edu/humanrts/africa/afchild.htm>

Статья 3, а также дальнейшие положения Конвенции вменяют в обязанность государствам руководствоваться принципом наилучшей защиты интересов ребенка во всех действиях в отношении детей, в том числе и при предоставлении ребенку статуса беженца. Этот принцип проходит красной нитью по всей Конвенции, так как каждое ее положение нацелено именно на обеспечение указанного принципа.

Понятие наилучших интересов ребенка применительно к ситуации вынужденной миграции дается в Руководстве УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка 2008 г., а также в Замечании общего порядка № 6 (2005) «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения» Комитета по правам ребенка. Данные документы не имеют обязательной юридической силы, однако их роль в толковании положений Конвенции делает их незаменимым инструментом в правовом регулировании вопросов защиты детей. Цель процесса определения наилучших интересов ребенка Руководство УВКБ ООН 2008 г. видит в «способствовании надлежащему участию ребенка, вовлечению лиц, принимающих решение, имеющих соответствующий опыт и знания, и сбалансированию всех соответствующих факторов с целью оценки самых лучших альтернатив»³⁶⁴. Руководство выделяет три ситуации, в которых УВКБ ООН обязано осуществить определение наилучших интересов ребенка: 1) определение соответствующего долгосрочного решения в отношении несопровождаемых и разлученных детей-беженцев; 2) определение решений по обеспечению временной защиты в отношении несопровождаемых и разлученных детей-беженцев в определенных исключительных обстоятельствах; 3) определение решений, которые могут включать разлучение ребенка с родителями против их воли³⁶⁵.

В первую очередь необходимо разобраться с понятийным аппаратом. Конвенция (ст. 1) определяет ребенка как «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее». Сама Конвенция в ст. 22 проводит разграничение между детьми, сопровождаемыми родителями или другими лицами, и несопровождаемыми детьми, столкнувшимися с проблемой миграции. Замечание общего порядка № 6 дает определение несопровождаемым детям (также именуемым «несопровождаемые несовершеннолетние лица»): «дети согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, разлученные с обоими родителями и другими родственниками

³⁶⁴ Рекомендации УВКБ ООН по определению наилучших интересов ребенка. Май 2008 г. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, 2008. С. 8 (http://unhcr.org.ua/img/uploads/docs/UNHCR%20Guidelines%20on%20BID%20RUS_1.pdf).

³⁶⁵ Там же. С. 9.

и не находящиеся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство». В отличие от несопровождаемых детей разлученные дети необязательно разлучены с другими родственниками, т.е. это в том числе дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи³⁶⁶.

Замечание общего порядка № 6 путем толкования положений международно-правовых актов по защите детей устанавливает возможность пользоваться правами, закрепленными в Конвенции, не только для детей – граждан государства – участника Конвенции, но и для детей, ищущих убежище, детей-беженцев и детей-мигрантов вне зависимости от их гражданства. В первую очередь это налагает на государства обязательство воздерживаться от всяческой дискриминации в обращении с разлученными и несопровождаемыми детьми. Кроме того, это подразумевает уже упомянутое обязательство по обеспечению наилучших интересов ребенка, предварительным условием которого является допуск ребенка на территорию страны, а далее – «четкая и всесторонняя оценка личности ребенка, включая ее или его гражданство, воспитание, этническую, культурную и языковую среду происхождения, особые факторы уязвимости и потребности в защите»³⁶⁷.

Еще одним обязательством государства, которое необходимо особо отметить, по отношению в том числе и к разлученным и несопровождаемым детям-беженцам в соответствии с Конвенцией является обеспечение права на жизнь, выживание и развитие путем предоставления защиты от насилия и эксплуатации. К факторам риска особенно в отношении разлученных и несопровождаемых детей относятся торговля детьми для целей сексуальной или иной эксплуатации или вовлечение в преступную деятельность, что может нанести ущерб ребенку или даже привести к его смерти.

Разлученные и несопровождаемые дети также имеют право свободно выражать свои взгляды (ст. 12 Конвенции), что выражается в выяснении и учете взглядов и интересов ребенка. Для этого ребенок должен обладать всей доступной информацией о своих правах, процедуре подачи ходатайства о предоставлении убежища, поиске и местонахождении своих родственников и др.³⁶⁸

В отношении детей, как уже было замечено ранее, действуют все нормы о правах человека, в том числе положения Конвенции о статусе

³⁶⁶ Комитет ООН по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005): «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения», 1 сентября 2005 г. CRC/GC/2005/6 // <http://www.refworld.org.ru/docid/4ffd3ead2.html>

³⁶⁷ Там же.

³⁶⁸ Там же.

беженцев 1951 г. Это касается принципа недопустимости принудительного возвращения ребенка в страну, где его жизни или свободе угрожает опасность вследствие расовой, религиозной принадлежности, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, в том числе если есть риск досрочного призыва ребенка на военную службу³⁶⁹.

Кроме того, государства должны соблюдать конфиденциальность относительно полученной информации о несопровождаемом или разлученном ребенке в соответствии с обязательством защищать права ребенка, в том числе право на невмешательство в личную жизнь (ст. 16 Конвенции)³⁷⁰.

Подводя итог, необходимо отметить, что разлученные и несопровождаемые дети-беженцы пользуются всеми правами, перечисленными не только в Конвенции, но и в других международно-правовых актах, затрагивающих права человека. Возраст и состояние уязвимости не умаляют прав ребенка, а если учитывать положения Конвенции – еще и расширяет объем этих прав.

³⁶⁹ Там же.

³⁷⁰ Там же.

РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ КНР В ПРОЦЕССЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ЗАРУБЕЖНЫМИ СООТЕЧЕСТВЕННИКАМИ

В 2005 г. на Всекитайском съезде по работе с зарубежными соотечественниками председатель Ху Цзиньтао³⁷¹ выдвинул концепцию «трех больших достижений: использование потенциала *хуацяо*³⁷² в построении «среднезажиточного общества», в борьбе против независимости Тайваня и в продвижении китайской культуры во всем мире». В 2011 г. был опубликован «План по развитию работы с *хуацяо* на 2011–2015 гг.», где главным пунктом обозначена работа по установлению «моста» в народной дипломатии для связи Китая с миром.

Точное количество проживающих за рубежом китайцев указать весьма сложно; по данным Канцелярии по делам *хуацяо* (сокр. *цяобань*), эта цифра перевалила рубеж в 45 млн человек³⁷³. Ведущий специалист по китайской зарубежной диаспоре, профессор Сямэньского университета Чжуан Готу приводит цифру более 50 млн, из которых 33 млн проживают в странах ЮВА³⁷⁴. По мнению профессора, зарубежные китайцы являются ключевым фактором для возрождения китайской нации (*фусин гуаньцзянь*) и важным рычагом для укрепления межбереговых отношений (КНР и Тайваня).

Продолжается усиление влияния Пекина на *хуацяо хуажэнь*³⁷⁵ с целью добиться их поддержки позиции КНР в отношении «мирного воссоединения страны» и использовать связи с ними в качестве своего рода «моста» в контактах между КНР и Тайванем. При НПКСК создана рабочая группа, целью деятельности которой стало установление контактов с Тайванем через зарубежных китайцев. При поддержке дипломатических представительств в различных странах были созданы ассоциации мирного воссоединения³⁷⁶. Этим целям в определенной мере служат и ассоциации китайской молодежи, женщин Китая и другие объединения китайской диаспоры. Проводятся (за счет китайской стороны)

³⁷¹ Председатель КНР с марта 2003 г. по март 2013 г.

³⁷² «*Хуацяо*» – это «китайский гражданин, постоянно проживающий за границей и имеющий гражданство КНР».

³⁷³ Цяоцин цзунлань. Цзинань дасюэ чубаньшэ. 2010. С. 91.

³⁷⁴ Цяоцин цзунлань. Цзинань дасюэ чубаньшэ. 2010. С. 252.

³⁷⁵ Словосочетание «*хуацяо хуажэнь*» означает «китайские эмигранты в совокупности – как граждане Китая, так и иностранные граждане».

³⁷⁶ В более чем 80 странах созданы свыше 180 организаций, выступающих против независимости Тайваня.

различные форумы на тему «мирного воссоединения Китая», усиления связей с Сянганом и Аомэнем на основе традиционной культуры³⁷⁷. В данном вопросе материковый Китай явно перехватил эстафету у Тайваня. Дело в том, что в тайваньской политике в отношении диаспоры налицо значительные изменения в связи с призывами к «тайванизации» и «тайваньской идентичности», с переориентацией на *«синь иминь»*, т.е. на новых «тайваньских» эмигрантов, являющихся выходцами с Тайваня и поддерживающими линию Демократической прогрессивной партии. Несмотря на все попытки и усилия тайваньского руководства, лояльность зарубежных китайцев все больше направлена в сторону материкового Китая, куда они вкладывают свои инвестиции, возвращаются в качестве квалифицированных научно-технических кадров, навещают родственников. Это обусловлено использованием Пекином позитивных экономических и социально-психологических стимулов, большей привлекательностью материкового рынка, отсутствием категоричных условий (таких как принятие тайваньского гражданства), охватом всех слоев зарубежных общин, что создает обширные каналы для взаимодействия с КНР. В условиях усиливающейся глобализации и мобильности трудовых ресурсов этот подход представляется в долгосрочной перспективе более прагматичным и выигрышным, в политическом плане – преследующим цель объединения Китая в единое государство.

Пекинские власти продолжают оказывать влияние на зарубежных соотечественников с целью поддержки позиции КНР также по вопросам сепаратизма Тибета и Синьцзяна.

Протестный потенциал зарубежных китайцев используется и для давления в решении внешнеполитических задач. После объявления национализации острова Дяоюйдао в сентябре 2012 г. в ряде стран Европы, Африки, а также в США прошли протесты с участием китайской диаспоры.

Участие этнических китайцев в политической жизни страны пребывания. Представители диаспор попадают в государственный аппарат, средства массовой информации, получают доступ к новейшим технологиям и научно-техническим разработкам. Как минимум пять человек, являющихся этническими китайцами, занимали в свое время высокие посты в администрации Барака Обамы: это бывший министр энергетики Стивен Чу, бывший министр торговли Гэри Лок (посол США в Пекине до 2014 г.). Предки Гэри Лока (китайское имя – Ло Цзяхуэй) –

³⁷⁷ Данные мероприятия проводятся под лозунгом: «Одна семья разных, строящих гармоничный Китай». «Целями организаторов Форума являются развитие великой китайской культуры и вклад в строительство общего гармоничного мира через создание гармоничного национального единства».

выходцы из провинции Гуандун. Ло Цзяхуэй получил степень доктора права в Бостонском университете, выбрав карьеру политика, которая складывалась весьма успешно: два срока занимал он пост губернатора штата Вашингтон (с 1997 по 2005 гг.), при нем активно развивалось торговое сотрудничество между «своим» штатом и Китаем. Никто из этнических китайцев ранее не занимал столь высоких политических постов. Этот выбор Барака Обамы, вероятно, был продиктован высокой поддержкой американцами азиатского происхождения темнокожего президента в ходе его предвыборной кампании, а также тем, что новый представитель будет иметь гораздо больший ресурс, имея за плечами богатый опыт переговоров с китайскими руководителями по актуальным экономическим вопросам в американо-китайских отношениях.

Среди высокопоставленных этнических китайцев следует также упомянуть главу отдела по связям с общественностью администрации президента США Чэн Юаньмэй, юридического советника по вопросам государственной безопасности Фан Фуэй. Бывший министр труда – американка китайского происхождения Эйлин Чжао. Американские медиа называют эту пятерку «Знатоки Китая» (China Knowers). Данный политический феномен связывают с быстрым ростом мощи Китая и привлечением тех лиц, которые имеют что-то общее с Поднебесной и достаточно хорошо знакомы с этой страной. Впервые в истории в 2010 г. членом парламента Японии стала этническая китайка, выдвинутая от Демократической партии, Лянь Фан. Этнические китайцы представлены в истеблишменте Индонезии, Малайзии, Канады и других стран. Необходимо отметить роль зарубежных китайцев в качестве посредников в «международной политике». Так, например, богатый бизнесмен, индонезиец китайского происхождения Тун Чжи, инвестировавший большой капитал в южный Китай, сыграл заметную роль в восстановлении дипломатических отношений между Китаем и Индонезией. КНР проводит линию, которую можно охарактеризовать словами: «претворять политику через бизнес, влиять на правительство через людей». Данную ситуацию непрерывного взаимодействия можно охарактеризовать словами одного китайца, эмигрировавшего в Австралию: «Невозможно окончательно «покинуть» Китай, в то время как «возвращение» не будет совершенным и законченным» (“Leaving may never be complete, just as ‘return’ may never be total”)³⁷⁸.

В 1980-е гг. в КНР продолжилось формирование системы государственных органов, ведающих делами *хуацяо* и зарубежных

³⁷⁸ Barabantseva E. Trans-nationalising Chineseness: Overseas Chinese Policies of the PRC's Central Government // ASIEN: The German Journal on Contemporary Asia. 2005. No. 96. P. 7–28.

китайцев. Между ключевыми ведомствами действует жесткая и централизованная система взаимодействия, исключая негосударственных субъектов из процесса выработки и принятия решений. Здесь проявляется жесткий монополизм со стороны партийно-государственных органов в разработке и реализации политики в отношении зарубежных китайцев. Неоднократно со стороны принимающих обществ вызвала негативную реакцию и близость дипломатических структур КНР с диаспоральными организациями. Пекинское руководство осознает необходимость сохранения равновесия между проявлением активности в китайской среде, выстраиванием положительного образа Китая и соблюдением национальной безопасности принимающих стран.

Основными целями этих организаций являются защита благополучного существования китайских соотечественников за рубежом, пропаганда китайской культуры, «продвижение своих соотечественников в основной костяк общества» в местах проживания, содействие экономическому развитию и социальному прогрессу страны проживания, а также содействие дружеским связям и сотрудничеству между страной их проживания и Китаем. Эти общественные организации для зарубежных китайцев являются символом их сплочения, а для связей с Китаем – основным звеном для контактов.

Безусловно, не все зарубежные китайцы в одинаковой мере глубоко привязаны к Китаю, тем более что они по-разному относятся к существующей в КНР политической системе. Разные части диаспоры отличаются друг от друга отношением к земле предков. Мигранты новой волны – студенты и специалисты, выехавшие в период реформ и открытости, – сохраняют обширные личные связи в КНР, следят за происходящим на материке посредством китайязычных СМИ. Однако совершенно иначе чувствует себя по отношению к Китаю молодое поколение китайцев, родившихся и выросших за границей. Нередко многие из них не знают стандартного китайского языка (путунхуа), но достаточно хорошо владеют английским языком и, возможно, одним из южнокитайских диалектов. Эти китайцы не считают себя обязанными быть патриотами Китая, даже если являются китайцами по крови. Для большинства людей старшего поколения Китай остался их малой родиной, с которой их связывают крепкие родственные и дружеские связи. Эти эмигранты делают щедрые пожертвования в родные места (*цяосян*), куда многие из них возвращаются, чтобы быть похороненными на родине предков.

Несмотря на разного рода противоречия внутри китайских общин, основным критерием их существования остается стремление к единству, основанное на культурной и этнической идентичности. Представляется,

что в целом тенденция сплочения является главной, но то, насколько процесс гармонизации и единения охватит все слои зарубежных китайцев, зависит прежде всего от ситуации в самом Китае, укрепления его комплексной государственной мощи, международного положения, а также его дальнейшей внешней политики в целом и политики в отношении эмиграции в частности.

Надо отметить, что правительство КНР отдает себе отчет, что все больший выход китайцев «вовне», активное социально-политическое участие диаспоры в странах проживания сопровождаются ростом недовольства и развитием идеи «китайской демографической экспансии», «цунами на горизонте». В СМИ стараются развеять этот «миф», приводя в пример многочисленную диаспору других стран, составляющую гораздо более весомый процент от населения исторической родины.

Ряд данных вопросов, представляющих многосторонний интерес, обсуждается в рамках международных институтов, куда входит и КНР. Решения, вырабатываемые на этих площадках, безусловно, косвенным образом влияют на корректировку курса пекинского руководства по отношению к своей диаспоре. Участие в деятельности международных институтов, как и работа с зарубежными китайцами, является составной частью внешней политики; эти направления должны быть скоординированы между собой для сохранения целостности и сбалансированности общего курса КНР. Зарубежные соотечественники рассматриваются руководством страны как ресурс для решения внешнеполитических вопросов в максимально выгодном для страны ключе.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УВКБ ООН ПО ВОПРОСУ ОБ «ИСЧЕЗАЮЩИХ» ГОСУДАРСТВАХ И ИХ НАСЕЛЕНИИ

Изменение климата и повышение уровня Мирового океана в результате глобального потепления оказывают наибольшее воздействие на малые островные развивающиеся государства. От климатических изменений в наибольшей степени страдают не только экология и экономика островных государств, но и их безопасность, поднимается глобальный вопрос выживания их населения в принципе. Наиболее уязвимы такие островные государства, как Тувалу, Кирибати, Маршалловы острова, Мальдивские острова, которые в ближайшее время могут полностью уйти под воду.

Ведущая роль по включению вопроса миграции в результате изменения климата в международную повестку дня принадлежит Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (далее – УВКБ ООН).

Впервые о наличии правового пробела в регулировании статуса лиц в связи с исчезновением государств УВКБ ООН указало в докладе «Изменение климата и безгражданство: обзор», подготовленном в 2009 г. при поддержке Международной организации по миграции и Норвежского совета по делам беженцев для Специальной рабочей группы по долгосрочным совместным действиям в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата³⁷⁹.

В данном докладе УВКБ представило следующие тезисы, важные применительно к заявленной теме:

- несмотря на отсутствие универсальных, обязательных для всего мирового сообщества признаков государственности³⁸⁰, в доктрине международного права установилась единообразная позиция о том, что государственность подразумевает наличие определенной территории с постоянным населением, подконтрольным эффективному правительству. Кроме того, независимость также называется некоторыми учеными в качестве главного критерия государственности;

³⁷⁹ Climate Change and Statelessness: An Overview (15 May 2009) // <http://www.unhcr.org/4ale50082.pdf>

³⁸⁰ См. подробнее: Ильяшевич М.В., Хахина А.А. К вопросу о международно-правовом признании государств // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». 2014. № 1. С. 236–244.

- в международном праве отсутствует прецедент утраты всей территории или перемещения всего населения;

- предположительно государственность таких государств не прекратится в случае временной утраты территории или переселения, однако вызывает сомнения, верно ли данное утверждение в случае утраты территории или переселения населения навсегда;

- в случае прекращения государства население этого государства станет *de facto* лицами без гражданства;

- для предотвращения безгражданства необходимо принять меры по предоставлению эффективного гражданства. Двойное гражданство может быть предусмотрено для переходного периода, пока территория «исчезающего» государства полностью не уйдет под воду;

- ввиду наличия у УВКБ мандата по вопросам, связанным с безгражданством, УВКБ желает поддержать усилия государств по разработке соответствующего решения для потенциально затрагиваемого населения совместно с другими институтами³⁸¹.

Отметим, что в рамках самого УВКБ ООН шли споры о том, стоит ли именно УВКБ ООН усиленно заниматься данным вопросом³⁸².

УВКБ ООН стало институтом, в рамках которого разрабатываются и публикуются различные брошюры и материалы о миграции по климатическим причинам³⁸³. Особый личный вклад в работу УВКБ ООН над проблемой вынужденных перемещений из-за изменения климата внес Верховный комиссар ООН по делам беженцев Антониу Гутерриш, заявивший, что УВКБ ООН несет основную ответственность за разработку решения этой проблемы³⁸⁴.

27–28 мая 2010 г. в г. Прато (Италия) УВКБ ООН провело Совещание экспертов, на котором были подтверждены некоторые тезисы доклада

³⁸¹ Climate Change and Statelessness: An Overview. P. 3.

³⁸² Hall N. Climate Change and Organizational Change // Climate Change and Migration: Rethinking Policies for Adaptation and Disaster Risk Reduction / M. Leighton, X. Shen, K. Warner (eds.). Bonn: United Nations University, 2011. P. 111; *Idem*. Moving beyond Its Mandate? UNHCR and Climate Change Displacement // Journal of International Organizations Studies. 2013. Vol. 4. P. 91 (http://journal-iostudies.org/sites/journal-iostudies.org/files/JIOSfinal_7_3.pdf).

³⁸³ Forced Displacement in the Context of Climate Change: Challenges for States under International Law (20 May 2009) //

[http://www.unhcr.org/cgi-](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4a1e4d8c2&query=climate%20change;)

[bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4a1e4d8c2&query=climate%20change;](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/search?page=search&docid=4a1e4d8c2&query=climate%20change;)

Climate Change and Statelessness: An Overview (15 May 2009).

³⁸⁴ Guterres A. Maintenance of International Peace and Security: New Challenges to International Peace and Security and Conflict Prevention (statement by UN High Commissioner for Refugees, United Nations Security Council Briefing, New York, 23 November 2011). P. 3.

УВКБ ООН «Изменение климата и безгражданство: обзор»: «Постоянное исчезновение населенной физической территории, которому, вероятнее всего, предшествует потеря населения и правительства, может означать, что государство уже не будет существовать для целей данной нормы; в ситуациях, когда государство не существует согласно международному праву, лица в силу самого факта (*ipso facto*) считаются лицами без гражданства, если только у них нет гражданства другой страны»³⁸⁵.

В начале 2011 г. УВКБ ООН провело Совещание экспертов по изменению климата и перемещению населения в Белладжии (Италия). На Совещании УВКБ ООН поставило перед экспертами следующие вопросы:

- являются ли существующая правовая база и политические инструменты достаточными для регулирования положения лиц, перемещенных в результате изменения климата;
- если нет, есть ли необходимость в дополнительных инструментах для защиты лиц, перемещенных в результате изменения климата;
- какие правовые и институциональные меры могут быть применимы по отношению к «исчезающим» государствам?»³⁸⁶

Хотя эксперты и не достигли консенсуса по этим вопросам, они пришли к следующему выводу: назрела необходимость в разработке универсального руководства, регулирующего вопросы о трансграничном перемещении лиц, не указанных в Конвенции о статусе беженцев 1951 г., в результате экологических катастроф. УВКБ ООН и другим международным организациям было рекомендовано изучить этот вопрос. Основная роль в работе над ним принадлежит УВКБ ООН³⁸⁷.

Это решение стало импульсом для следующего шага УВКБ ООН – проведения Нансеновской конференции по изменению климата и перемещению населения в XXI в., состоявшейся в Осло (Норвегия) в июне 2011 г. Данная встреча была названа УВКБ ООН подготовительным этапом для проведения министерской конференции УВКБ ООН в декабре того же года и направлена на привлечение внимания государств к наличию правового пробела в регулировании перемещенных лиц в результате изменения климата. По результатам конференции были разработаны 10 общих принципов, повторивших выводы совещания в Белладжии, в том числе идею разработать универсальное руководство, а также была подчеркнута основная ответственность государств по отношению к их

³⁸⁵ Концепция понятия «лицо без гражданства» в международном праве: краткие выводы совещания экспертов // Журнал международного права и международных отношений. 2011. № 2 (<http://evolutio.info/content/view/1833/232/>).

³⁸⁶ Climate Change and Displacement: Identifying Gaps and Responses (22–26 February 2011). P. 2 // <http://www.unhcr.org/4d1c92bb9.pdf>

³⁸⁷ Summary of Deliberations on Climate Change and Displacement (22–25 February 2011). P. 2 // <http://www.unhcr.org/4da2b5e19.pdf>

населению в виде разработки соответствующих правовых механизмов и институтов для снижения риска экологических бедствий.

Следующим шагом стало проведение 11-й министерской конференции УВКБ ООН, которая прошла 7–8 декабря 2011 г. в Женеве (Швейцария) в честь 60-летия Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и 50-летия Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г. На данной конференции присутствовали 155 представителей государств.

УВКБ ООН поставило перед государствами следующий ряд вопросов:

- может ли существующая нормативная база быть консолидирована таким образом, чтобы более четко определить имеющиеся в ней правовые пробелы;
- опираясь на существующую практику государств, могут ли национальные и региональные механизмы заполнить эти пробелы;
- необходимо ли УВКБ ООН разработать универсальное руководство, регулирующее положение лиц, перемещенных в результате изменения климата, и если да, то должно ли оно содержать положения только о лицах, перемещенных в результате изменения климата, или затрагивать и другие причины перемещений;
- применим ли в данном случае механизм временной защиты?

Идею разработать такое руководство поддержали лишь пять государств: Норвегия, Швейцария, Коста-Рика, Германия и Мексика. К сожалению, коммюнике по итогам встречи не содержало слов о перемещениях в результате изменения климата, государства лишь констатировали серьезность и сложность современных проблем и признали важность усиления международной солидарности, укрепления мер в соответствии с принципами, закрепленными в соответствующих документах, выразили готовность наращивать сотрудничество друг с другом и работать с УВКБ ООН³⁸⁸.

По мнению Вальтера Келина, на тот момент Представителя Генерального Секретаря ООН по правам лиц, перемещенных внутри страны, это свидетельствует о преднамеренном выражении отсутствия готовности большинства государств, будь то из соображений суверенитета или нежелания отдавать в этом вопросе ведущую роль УВКБ ООН, заниматься вопросами перемещений в результате изменения климата³⁸⁹.

³⁸⁸ Intergovernmental Event at the Ministerial Level of Member States of the United Nations on the Occasion of the 60th Anniversary of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 50th Anniversary of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness (7–8 December 2011), Ministerial Communiqué, UN Doc HCR/MINCOMMS/2011/6 (8 December 2011). Para. 10 // <http://www.unhcr.org/4ee210d89.pdf>

³⁸⁹ Kälén W. From the Nansen Principles to the Nansen Initiative // Forced Migration Review. 2012. No. 41. P. 48
(<http://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/preventing/kalin.pdf>).

Участники конференции приветствовали параллельную работу над этой проблемой в других организациях: Международной организации по миграции, конференции «Рио+20», в рамках переговорного процесса Рамочной конвенции ООН об изменении климата³⁹⁰, Совета по правам человека ООН, Комиссии международного права ООН³⁹¹.

Столкнувшись с нерасположенностью государств соблюдать свои международные обязательства по Конвенции о статусе беженцев 1951 г.³⁹² и другим международно-правовым актам³⁹³, УВКБ ООН направило свои усилия на мотивирование государств разработать и принять новые обязательства в этой области³⁹⁴. Инициативу поддержали правительства Норвегии и Швеции. Ввиду того, что большинство государств не поддержали инициативу УВКБ ООН стать во главе работы над универсальным руководством, правительства Норвегии и Швеции создали новый механизм – Инициативу Нансена³⁹⁵. Новая международная гуманитарная организация с офисом в Женеве названа в честь Фритьофа Нансена, полярного исследователя начала века и первого Верховного комиссара Лиги Наций по делам беженцев; ее цель – создать всеобщую международную схему действий по помощи жертвам природных катастроф.

С 2012 г. Инициатива Нансена работает по трем направлениям:

³⁹⁰ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата. Принята 9 мая 1992 г. //

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml.

³⁹¹ ³⁹¹ Intergovernmental Event at the Ministerial Level of Member States of the United Nations on the Occasion of the 60th Anniversary of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 50th Anniversary of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness (7–8 December 2011), Background Note for the Roundtables, UN Doc HCR/MINCOMMS/2011/08 // <http://www.unhcr.org/4ecbaa9e9.pdf>

³⁹² Конвенция о статусе беженцев. Принята 28 июля 1951 г.

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml

³⁹³ Протокол, касающийся статуса беженцев. Принят 31 января 1967 г. //

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees_prot.shtml; Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих видов обращения и наказания. Принята 10 декабря 1984 г. //

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture.shtml; Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят 16 декабря 1966 г. //

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml
³⁹⁴ McAdam J. Creating New Norms on Climate Change, Natural Disasters and Displacement: International Developments 2010–2013 // *Refuge: Canada's Journal on Refugees*. 2014. Vol. 29. No. 2. P. 12

(<http://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/38164/34560>).

³⁹⁵ The Nansen Initiative “A Protection Agenda”.

1) международное сотрудничество государств, откуда родом пострадавшие от стихии, и тех государств, в которые переместились пострадавшие;

2) разработка норм по приему вынужденно переселенных лиц;

3) оказание помощи таким людям и затронутым государствам со стороны международного сообщества.

УВКБ ООН играет в данной организации важную роль: оно входит в Руководящий комитет по разработке универсального правового механизма.

Отметим также еще один шаг в работе УВКБ ООН по вопросу об «исчезающих» государствах и их населении. УВКБ ООН совместно с Брукингским проектом по внутренним перемещениям и Институтом Джорджтаунского университета по изучению международной миграции организовали экспертные консультации по планируемому переселению в результате экологических бедствий и изменения климата – «Консолидация передовой практики и подготовка к будущему» (Сан-Ремо, Италия, 12–14 марта 2014 г.). В итоговом докладе отражена следующая позиция: если лица пересекли государственные границы и места их происхождения становятся непригодными для проживания, планируемое переселение их в другие государства может стать долгосрочным решением проблемы³⁹⁶.

Таким образом, проблема влияния изменения климата на малые островные государства является сложной, комплексной, требующей совместной работы правительств различных государств и привлечения международных организаций. Тем не менее у большинства государств отсутствует стремление принимать на себя новые международные обязательства по данному вопросу или передавать его рассмотрение какой-либо международной организации³⁹⁷. УВКБ ООН не прекращает попыток воодушевить международное сообщество на координированную совместную работу по разработке правового механизма для лиц, перемещенных в результате изменения климата.

³⁹⁶ Planned Relocation, Disasters and Climate Change: Consolidating Good Practices and Preparing for the Future: Background Document (San Remo Consultation, 12–14 March 2014) //

[http://www.unhcr.org/cgi-](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=53c4d6f99&query=CLIMATE%20CHANGE%20AND%20STATELESSNESS)

[bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=53c4d6f99&query=CLIMATE%20CHANGE%20AND%20STATELESSNESS](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opensslPDFViewer.html?docid=53c4d6f99&query=CLIMATE%20CHANGE%20AND%20STATELESSNESS)

³⁹⁷ McAdam J. Op. cit.

БОРЬБА С НЕЗАКОННОЙ МИГРАЦИЕЙ В КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Проблема миграции в современном мире не теряет своей актуальности. Регулирование данного вопроса требует взвешенного, продуманного и сбалансированного подхода, так как иностранцы, переезжающие в ту или иную страну, оказывают значительное влияние на экономическую, социальную и политическую ситуацию, на настроения, преобладающие в обществе, а также на культурный фон. Среди причин, которые обуславливают увеличение миграционных потоков, можно выделить такие, как последствия экономической глобализации, размывание границ между государствами, недостаток трудовых ресурсов в развитых странах, вызванный демографическим спадом и старением населения, войны, стихийные бедствия и т.д.

Миграция – это объективный процесс, который невозможно остановить репрессивными мерами. Тем не менее при отсутствии должного регулирования миграционных потоков возникают серьезные проблемы как у стран, экспортирующих рабочую силу, так и у стран, принимающих мигрантов, а также стран, через которые миграционные потоки проходят транзитом.

Прежде чем перейти к вопросу противодействия незаконной миграции в рамках интеграционных объединений государств, нужно разъяснить и разделить такие понятия, как вынужденная незаконная миграция (незаконный въезд беженцев и лиц, ищущих убежище) и собственно нелегальная миграция, которая преследует экономические цели.

Вынужденная миграция представляет собой постоянное или временное изменение места жительства людей в связи с событиями, не зависящими от этих людей, но значительно нарушающими права человека (преследования, стихийные бедствия, экологические катастрофы, промышленные аварии, военные действия, систематические нарушения прав и свобод граждан)³⁹⁸. Ее следует отличать от принудительной миграции, в основе которой лежат распоряжения гражданской или военной администраций (ссылка, высылка, депортация и пр.). Жертвы вынужденного переселения относятся к категориям беженцев и вынужденных переселенцев.

Нелегальная миграция определяется по законодательству каждого отдельного государства, но имеет место в трех ситуациях: при незаконном

³⁹⁸ См.: Перова М.Б., Перов Е.В. Социальная статистика: Мини-словарь. М.: Финансы и статистика, 2005.

въезде; при законном въезде, но незаконном пребывании, например по окончании действия визы, и при законном въезде, законном нахождении в стране, но нарушении правил пребывания, например при занятии оплачиваемой деятельностью без соответствующего разрешения³⁹⁹.

Современная нелегальная миграция имеет в основном смешанный характер, т.е. состоит из потоков людей, которые находятся в движении по различным причинам⁴⁰⁰. Люди пересекают сухопутные, морские границы без разрешения, часто с помощью посредников, занимающихся незаконной деятельностью. Международная организация по миграции и Управление Верховного комиссара по беженцам ООН отмечают, что смешанные потоки могут включать в себя беженцев, лиц, ищущих убежища, и других лиц с особыми потребностями, таких как жертвы торговли людьми, лица без гражданства, несопровождаемые или разлученные дети и пр.⁴⁰¹ Эти группы не являются взаимоисключающими.

Смешанная миграция – явление не новое. Что изменилось, так это его масштабы и сложность и то, как страны назначения реагируют на него. Распространение причин нелегальной миграции (привлечение криминальных структур, проблемы безопасности и масштабы миграции) привело к тому, что государства активизировали свои усилия по борьбе с нелегальной миграцией⁴⁰².

Нелегальная миграция является одним из серьезных вызовов сегодняшнего дня, а противодействие этому явлению стало одним из актуальных направлений работы миграционных органов государств. Неурегулированный (незаконный) правовой статус прежде всего наносит ущерб самим мигрантам, приводя к тому, что они стремятся минимизировать свои контакты с государственными структурами, оказываются не в состоянии защитить себя в отношениях с работодателями и посредниками при трудоустройстве и фактически становятся современными рабами.

Так как интеграционные объединения представляют собой сложную структуру взаимосвязи суверенных государств, то вопрос регулирования нелегальной миграции часто выступает одним из основных. В

³⁹⁹ См.: Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: Учеб. пособие. М. : РУДН, 2012. С. 154.

⁴⁰⁰ Refugee Protection and Mixed Migration: A 10-Point Plan of Action / United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva, February 2011 // <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4742a30b4.pdf>

⁴⁰¹ Kumin J. The Challenge of Mixed Migration by Sea //

<http://www.fmreview.org/crisis/kumin>

⁴⁰² Maritime Interception Operations and the Processing of International Protection Claims: Legal Standards and Policy Considerations with Respect to Extraterritorial Processing. UNHCR Protection Policy Paper (2010) //

<http://www.fmreview.org/crisis/kumin#sthash.fiKFIT06.dpuf>

большинстве случаев государства передают свои полномочия по регулированию данного вопроса органам интеграционного объединения для единообразного применения на территории всех государств-членов.

Правовое положение указанных лиц регулируется отдельными положениями Управления Верховного комиссара по беженцам ООН, двусторонними договорами между государствами и рядом внутригосударственных актов.

Европейский Союз как одно из ведущих интеграционных объединений современности имеет достаточно развитые инструменты реализации миграционной политики. Первым шагом к созданию общей иммиграционной политики стран Евросоюза стали Шенгенское соглашение 1985 г. и Конвенция 1990 г. об имплементации Шенгенского соглашения, которая предусматривала создание Шенгенской зоны с полной отменой регулярного паспортного контроля, унифицированной визовой политикой, политическим и судебным сотрудничеством⁴⁰³.

В становлении «общей европейской политики» в сфере миграции можно выделить несколько этапов и периодов⁴⁰⁴.

Подписание Маастрихтского договора в 1992 г. стало отправной точкой для стран Евросоюза в их пути к достижению скоординированной и согласованной политики в сфере иммиграции. Маастрихтский договор обозначил начало межправительственного сотрудничества в данной области.

Главной характерной чертой, которая определяла иммиграционную политику ЕС в период с 1992 по 1999 г., являлось взаимодействие двух основных элементов: наднационального и межправительственного. Согласно Маастрихтскому договору иммиграционная политика должна базироваться на установках, к которым можно отнести более или менее жесткие требования к уровню образования и профессиональной подготовки иммигрантов, стажу их работы по специальности; общепринятые требования к состоянию здоровья иммигрантов, в соответствии с которыми в страны не допускаются наркоманы, психически больные, люди, зараженные ВИЧ, и т.д.; количественное квотирование, устанавливающее максимальное количество принимаемых иммигрантов; установление географического и национального приоритетов иммиграции; определение сфер экономики, в которых иммигрантам разрешено

⁴⁰³ См.: Андреева Т. Основные направления иммиграционной политики Великобритании и ЕС // Мировая экономика и международные отношения. 2011. № 9. С. 100–113; Основы европейского интеграционного права: Учебник / Под ред. А.Х. Абашидзе, А.О. Иншаковой. М.: Юрист, 2012. С. 492.

⁴⁰⁴ См.: Киселева Е.В. Международно-правовое регулирование миграции: Учеб. пособие. М.: РУДН, 2012. С. 228–230.

устроиться на работу; введение санкций за нарушение порядка иммиграции и др.⁴⁰⁵

Следующий этап начинается в 1999 г., когда состоялись два важных – с точки зрения развития общей иммиграционной политики – события: подписание Амстердамского договора и принятие Пакта Тампере.

В рамках реформы сотрудничества в сфере внутренних дел и правосудия, осуществленной посредством Амстердамского договора, иммиграционная политика, предоставление убежища и охрана границ вместе с визовыми вопросами были переданы в компетенцию Сообществ или в так называемую первую опору ЕС. Иммиграционная политика стала важной составляющей создания пространства свободы, безопасности и правосудия, провозглашенного Амстердамским договором⁴⁰⁶. В соответствии с ним Совет ЕС в течение пяти лет после вступления Договора в силу обязан принять меры об отмене контроля и проверки лиц – граждан ЕС или представителей третьих стран при пересечении внутренних границ Союза, меры по регулированию внешних границ, включающие разработку стандартов и процедур по контролю пересечения внешних границ, а также правила визового регулирования⁴⁰⁷.

В то же время необходимо помнить, что никакие барьеры и разрешение на выборочную иммиграцию не способны решить проблему. Одно из главных средств борьбы с причинами массовой эмиграции – искоренение бедности, инвестирование в развитие стран-экспортеров рабочей силы.

Для развития общей иммиграционной политики ЕС в октябре 1999 г. Европейским Советом был принят Пакт Тампере⁴⁰⁸. В основу Пакта был положен всеобъемлющий подход к управлению потоками мигрантов с целью установления баланса между экономическим и гуманитарным приемом иммигрантов. Ключевым элементом политики управления иммиграцией должно было стать развитие партнерства со странами – источниками потоков мигрантов, включающее инициирование совместной политики в вопросах миграции. В рамках Пакта Европейский Союз начал разрабатывать общую систему предоставления политического убежища и иммиграции и в то же время укреплять внешние границы, чтобы предотвратить доступ нелегальных мигрантов.

⁴⁰⁵ См.: Даргель В. Наднациональная составляющая в иммиграционной политике Евросоюза // Власть. 2011. № 12. С. 154–158.

⁴⁰⁶ См.: Потемкина О. Иммиграционная политика ЕС: от Амстердама до Лиссабона // Мировая экономика и международные отношения. 2010. № 4. С. 42–51.

⁴⁰⁷ The Treaty of Amsterdam, 2 October 1997 // http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_en.pdf

⁴⁰⁸ Tampere European Council, 15 and 16 October 1999, Presidency Conclusions // http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

Во исполнение Пакта Тампере был выдвинут целый ряд предложений и была принята масса документов, содержащих общие подходы и стандарты в данной сфере. В сообщениях Европейской Комиссии «Об иммиграционной политике Сообщества» и «Об общей политике противодействия нелегальной иммиграции»⁴⁰⁹ предлагалось пересмотреть традиционные взгляды на регулирование иммиграционных потоков.

Дискуссия о методах борьбы с нелегальной иммиграцией продолжилась на саммите в Севилье в июне 2002 г.⁴¹⁰ Одним из таких методов саммит назвал интеграцию иммиграционной политики во внешнюю политику ЕС.

В феврале 2002 г. Совет ЕС принял План глобальных действий против нелегальной иммиграции и торговли людьми. Основные пункты Плана были учтены при разработке стратегии Евросоюза по борьбе с нелегальной иммиграцией⁴¹¹.

Усовершенствование охраны внешних границ Евросоюза всегда рассматривалось как один из методов противодействия нелегальной иммиграции. Условия въезда иностранцев в ЕС регулируются Регламентом Европейского Совета от 15 марта 2001 г. № 539/2001 об установлении перечня третьих стран, чьи граждане подлежат обязанности иметь визу для пересечения внешних границ государств-членов, и перечня третьих стран, чьи граждане освобождаются от этой обязанности⁴¹². Таким образом, Регламент учредил так называемые черный и белый списки граждан третьих стран.

Накануне расширения ЕС на восток начался интенсивный процесс разработки единых правил охраны границ. В ноябре 2001 г. Комиссия выступила с предложением создания Европейского пограничного корпуса (European Border Guard). На основании подготовительной работы, проведенной Комиссией и соответствующими комитетами Совета, в июне 2002 г. Совет утвердил План по совместной охране границ Европейского Союза⁴¹³.

⁴⁰⁹ Commission Communication on a Common Policy on Illegal Immigration (COM(2001)672) of 15 November 2001.

⁴¹⁰ Migration News. 2002. Vol. 9. Num. 7

(<https://migration.ucdavis.edu/mn/more.php?id=2661>).

⁴¹¹ Comprehensive Plan to Combat Illegal Immigration and Trafficking of Human Beings in the European Union, 28 February 2002 // OJ C 142. 2002. 14 June.

⁴¹² Council Regulation (EC) No 539/2001 of 15 March 2001 Listing the Third Countries Whose Nationals Must Be in Possession of Visas When Crossing the External Borders and Those Whose Nationals are Exempt from that Requirement // OJ L81. 2002. Vol. 44. 21 March.

⁴¹³ Comprehensive Plan to Combat Illegal Immigration and Trafficking of Human Beings in the European Union.

5 ноября 2004 г. Советом ЕС была принята так называемая Гаагская программа, положения которой должны были формировать общеевропейскую иммиграционную политику и политику по предоставлению убежища к 2010 г.

В июне 2005 г. в Варшаве начало работать новое Европейского агентства по охране внешних границ «Фронтекс». Агентство координирует сотрудничество государств-членов по охране границ и оказывает им помощь в учреждении подразделений пограничных служб, а также в разработке общих стандартов охраны границ.

В мае 2007 г. Комиссия ЕС приняла решение о введении единых на территории всего Евросоюза санкций (от административных штрафов до уголовной ответственности) в отношении работодателей, использующих труд нелегальных мигрантов. Комиссия ЕС приняла решение о создании Визовой информационной системы (Visa Information System (VIS)).

В 2008 г. была принята Директива о высылке нелегальных мигрантов, которая поощряла добровольное возвращение иммигрантов на родину. Обязательную силу приобрел Европейский пакт об иммиграции и политическом убежище⁴¹⁴, который воспроизводит принципы иммиграционной политики ЕС, зафиксированные в Пакте Тампере и Гаагской программе, и опирается на положения Лиссабонского договора по функционированию общей иммиграционной политики.

Еще одним документом, который охватывает вопросы иммиграции, является Стратегия внутренней безопасности ЕС, принятая в 2010 г. Наибольшее внимание в ней уделяется проблеме преступности, однако несколько пунктов посвящено и иммиграции. Стратегия в основном указывает на ключевую роль контроля над пограничными зонами, а также на особые роли в этом отношении двух образований, чья деятельность направлена на управление внешними границами Евросоюза, – «Фронтекс» и ЕВРОСУР.

Стокгольмская программа (2010–2014) главным образом касается вопросов правосудия, свободы и безопасности. Главное отличие данного документа заключается в том, что проблема иммиграции поднимается в рамках вопросов национальной безопасности, в том числе вопроса трансграничной преступности. Пункты Стокгольмской программы повторяют содержание доклада Еврокомиссии «Общая иммиграционная политика для Европы: принципы, действия и инструменты» 2008 г.

На основании предложений Европейской Комиссии государства-члены 23 апреля 2015 г. обязались принять меры, необходимые для

⁴¹⁴ European Pact on Immigration and Asylum. No.prev.doc.: 13189/08 ASIM 68/ Brussels, 24/09/2008 // <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2013440%202008%20INIT>

активных действий ЕС в области миграции. Резолюция Европейского Парламента была принята спустя несколько дней, 29 апреля 2015 г.

13 мая 2015 г. Европейской Комиссией была принята повестка дня, которая отражает его намерения сделать иммиграцию одним из приоритетных направлений деятельности Европейского Союза. В повестке дня были предложены срочные меры, направленные на урегулирование кризиса в Средиземном море, и меры, которые необходимо принять в ближайшие несколько лет, чтобы управлять всеми аспектами миграции.

В среднесрочной и долгосрочной перспективе Комиссия предлагает руководящие принципы в четырех направлениях: сокращение стимулов для нелегальной миграции; управление границами для спасения жизней и обеспечения внешних границ; общая политика убежища, основанная на реализации общей европейской системы убежища в Европе, а также оценка и, возможно, пересмотр Дублинских положений в 2016 г. и, наконец, создание новой политики в отношении легальной миграции, модернизация и пересмотр системы синей карты, установление новых приоритетов интеграционной политики и оптимизация миграционной политики для заинтересованных лиц и стран происхождения, например путем содействия дешевого, быстрого и более безопасного перевода денежных средств⁴¹⁵.

Европейский Союз в качестве одного из наиболее развитых интеграционных объединений регулирует вопросы миграции как внутри самого интеграционного объединения, так и в рамках сотрудничества с другими государствами и интеграционными объединениями.

⁴¹⁵ Immigration Policy: Articles 79 and 80 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) // http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_5.12.3.pdf

СООТНОШЕНИЕ ПРАВ ИНДИВИДА И ПРАВ ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Международно-правовое регулирование миграции обусловлено отношениями государств по поводу приема и стандартов обращения с въезжающими лицами и включает также право международных межправительственных организаций, действующих в этой области. Кроме того, государства объединены общими международно-правовыми актами универсального уровня, имеющими целью защиту общих прав и свобод человека и отдельных категорий мигрантов. К их числу относятся: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Конвенция о статусе беженцев 1951 г. и Протокол, касающийся статуса беженцев, 1967 г., IV Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г., Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г., Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, 1985 г. и Декларация о территориальном убежище 1967 г. Перечисленные международно-правовые акты определяют такие ключевые понятия, как «беженцы», «лица, ищущие убежище», «покровительствуемые лица при вооруженных конфликтах», «трудящиеся-мигранты», «иностранные граждане», и наделяют соответствующие группы определенным юридическим статусом.

Миграционный кризис, сложившийся как результат нерегулируемого массового притока вынужденных мигрантов из стран Северной Африки и Ближнего Востока на территорию государств – членов ЕС, побуждает межгосударственное сообщество поставить вопрос об эффективности действующих механизмов защиты таких лиц. Миграция в качестве актуального предмета международного сотрудничества предопределяет необходимость создания государствами унифицированных подходов. Право на свободу передвижения как универсальный международно-правовой стандарт, закрепленный во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. и Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г., ограничивается государственным суверенитетом стран приема. Сегодня в международно-правовой системе складывается такое понятие, как «субъективное право индивида на миграцию». Любой выезд лица за пределы страны происхождения имеет назначением территорию другого государства, и въехавший индивид находится под его юрисдикцией. Национально-правовые механизмы регулирования миграции и межгосударственное сотрудничество в данной области испытывают

взаимное влияние. Поэтому действующие правовые институты миграции должны рассматриваться как с точки зрения приоритетов международного сообщества, так и с позиций обеспечения национальной безопасности отдельных государств.

В докладе Глобальной комиссии по международной миграции это явление определено как «перемещение людей, социальное, культурное и этническое происхождение и характеристики которых отличаются от большинства, проживающего в том обществе, к которому они присоединяются»⁴¹⁶. Представляется, что данное определение должно быть дополнено указанием на причины, побуждающие индивида пересечь межгосударственные границы. Международно-правовое регулирование миграции основано на ее характере; различные подходы применяются государствами при вынужденном перемещении и добровольном передвижении. Многие виды миграции еще не имеют своей регламентации в универсальных и региональных международных договорах. Так, термином «вынужденные мигранты» сегодня могут быть обозначены в международном праве, помимо беженцев и лиц, ищущих убежище, другие группы лиц, покидающих свое государство по недобровольным мотивам. Добровольные типы миграции, кроме имеющего свое международно-правовое регулирование статуса трудящегося-мигранта, включают воссоединение семей, возвращение соотечественников, образовательные и академические поездки. Вопрос регулирования тех или иных видов миграции связан с согласованной позицией государств по поводу необходимости их международно-правового оформления.

Взаимодействие международно-правового и национального регулирования миграции основано на выполнении принимающими государствами своих обязательств и различных формах их имплементации во внутреннее право. Межгосударственная миграция как глобальное явление сегодня обуславливает поиск оптимальных решений по ее регулированию. Так, в настоящее время ЕС озабочен сложностями обеспечения международно-правовой защиты вынужденных мигрантов, выезжающих с территории государств, охваченных вооруженными конфликтами. Специальный саммит Европейского Совета, прошедший в апреле 2015 г., ограничился такими направлениями деятельности ЕС, как борьба с нелегальными перевозчиками, организация программ возвращения и применение соглашений о реадмиссии со странами происхождения и транзита этих лиц⁴¹⁷. Сегодня в рамках Европейской

⁴¹⁶ Миграция во взаимосвязанном мире: новые направления деятельности. Доклад Глобальной комиссии по международной миграции. Октябрь 2005 г.: Пер. с англ. М., 2006. С. 45.

⁴¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/23-special-euco-statement/>

Комиссии государства – члены ЕС также не приходят к единому решению, связанному с квотированием приема вынужденных мигрантов, прибывающих из стран Северной Африки и Ближнего Востока, в контексте действия принципа разделения общего бремени (burden-sharing). Представляется, что несогласованность позиций государств – членов ЕС в большей степени связана с различными подходами к менеджменту в сфере распределения миграционных потоков и к временному ограничению свободы передвижения граждан третьих стран в Шенгенском пространстве.

В то же время основным государством приема вынужденных мигрантов с территории Донецкой и Луганской народных республик стала Российская Федерация. По данным ФМС России, за период с 1 апреля 2014 г. по май 2015 г. на территорию Российской Федерации въехали и остались здесь 985 259 граждан Украины, проживавших в ее юго-восточных регионах. В 72 субъектах Российской Федерации развернуто 420 пунктов временного размещения, где находится 24 850 таких лиц; в частном секторе размещено 526 754 человека⁴¹⁸. Указанные мероприятия проведены с использованием правового института временной защиты вынужденных мигрантов, причиной выезда которых стали военные события. Российское законодательство о беженцах устанавливает специальный правовой статус лиц, получивших временное убежище на территории Российской Федерации.

Механизм международно-правовой защиты вынужденных мигрантов, прибывающих из государств, охваченных вооруженными конфликтами, нуждается в пересмотре. Представляется, что основой его совершенствования могло бы стать Заключение Исполкома Управления Верховного Комиссара ООН по беженцам (УВКБ ООН) № 22 (XXXII) «Защита лиц, ищущих убежища, в ситуациях их массового притока» 1981 г.⁴¹⁹, где содержатся рекомендации в отношении лиц без определенного правового статуса, которых государства временно принимают на своей территории. В Заключении предложены меры, соответствующие минимальным и основным гуманитарным нормам в отношении временного приема лиц, ищущих убежище. Заключением Исполкома УВКБ ООН № 19 (XXXI) «Временное убежище» 1980 г.⁴²⁰ государствам

⁴¹⁸ Информация приводится согласно данным официального сайта ФМС России (http://www.fms.gov.ru/about/statistics/info_o_situatsii_v_otnoshenii_grazdan_ukrainy).

⁴¹⁹ Заключение Исполкома УВКБ ООН № 22 (XXXII) «Защита лиц, ищущих убежища, в ситуациях их массового притока» 1981 г. приводится по изданию: Сборник международных и национальных документов по правам беженцев. СПб., 2008. С. 43–47.

⁴²⁰ UNCHR EXCOM. Conclusion № 19 (XXXI) «Temporary Refugee» 1980 // Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the EXCOM of UNHCR Programme. Geneva: UNHCR, 1990. P. 41–42.

рекомендуется предоставлять таким лицам временное пребывание, защиту от высылки или выдачи и гарантии основных прав и свобод человека, а также способствовать поиску третьей безопасной страны, готовой их принять на постоянной основе. На наш взгляд, классическое международно-правовое определение понятия «беженец» и правовой статус лиц, ищущих убежище (*asylum seekers*), должны быть пересмотрены с учетом обстоятельств массового исхода индивидов в условиях вооруженных конфликтов.

Говоря о возможных формах правового регулирования статуса мигрантов, И.В. Плюгина отмечает: «При нормативном закреплении классификации невозможно отразить все теоретически и практически существующие категории мигрантов, важны лишь те категории мигрантов, для которых предполагается установить специальный правовой статус... Представляется, что в основе нормативно закреплённой классификации должно быть деление мигрантов на категории по территориальному признаку: перемещающихся через государственную границу (международных) и перемещающихся внутри государства (внутренних)»⁴²¹. Нужно указать, что внутренняя вынужденная миграция в современном международном праве может стать предметом регулирования. Наглядным примером региональной международно-правовой регламентации статуса внутренне перемещённых лиц (*internally displaced persons*) выступает Конвенция Африканского Союза о защите лиц, перемещённых внутри страны, и оказании им помощи в Африке (Кампальская конвенция) 2009 г. Указанный международный договор содержит определение, общие и специальные права внутренне перемещённых лиц. Государства – участники Кампальской конвенции берут на себя обязательства по предупреждению насильственных перемещений населения, обеспечению личных прав и безопасности таких лиц и гарантированному оказанию им помощи, организации доступа международных организаций⁴²².

Каждое принимающее государство самостоятельно определяет виды внешней миграции в своем национальном законодательстве. Так, классификация видов внешней миграции в Российской Федерации частично содержится в Федеральном законе от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁴²³. В указанном Законе выделены в соответствии с целями въезда и пребывания иностранного гражданина такие типы виз, как дипломатическая, служебная, обыкновенная, транзитная и виза временно

⁴²¹ Плюгина И.В. Понятие мигранта и основные категории мигрантов // Журнал российского права. 2007. № 8 (СПС «Гарант»).

⁴²² Подробнее об этом см.: Бекяшев Д.К., Иванов Д.В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции. М.: Проспект, 2013. С. 38–41.

⁴²³ СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

проживающего лица (ст. 25.1). В свою очередь обыкновенные визы подразделяются на частные, деловые, туристические, учебные, рабочие, гуманитарные и визы на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища либо приема в гражданство Российской Федерации в соответствии с ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ст. 25.6). В глоссарий Концепции государственной миграционной политики РФ до 2025 г., утвержденной Президентом РФ 13 июня 2012 г.⁴²⁴, дополнительно включены такие виды миграции, как академическая и образовательная (учебная), временная (краткосрочная или долгосрочная) и на постоянное место жительства, трудовая и сезонная (п. 5). Таким образом, национально-правовое регулирование логично дополняет существующую классификацию вынужденных и добровольных типов международной миграции.

В современном международном праве сегодня одновременно действуют такие тенденции, как сохранение универсальных основ и усиление регионального и субрегионального правотворчества в рамках интеграционных объединений государств. Ю.Н. Малеев обращает внимание на то, что «национальные границы утрачивают свое традиционное значение, а формирующийся и укрепляющийся региональный (и специальный) институционный механизм идет на смену абсолютному государственному суверенитету или, хотя бы по необходимости (в общих интересах), ограничивает его»⁴²⁵. Управление миграцией нуждается в новых подходах к действию региональных и субрегиональных систем регулирования, которые уже складываются на уровне Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического союза, Организации американских государств и Европейского Союза. В то же время универсальные международно-правовые основы регулирования миграции стали частью глобального мирового порядка с учетом значимости таких фундаментальных договоров, как Конвенция о статусе беженцев 1951 г. или Конвенция о защите всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.

Право индивида на свободу передвижения ограничено правом принимающего государства на создание собственных условий и правил иммиграции. Ю.В. Куракина в связи с этим указывает на то, что «человек, находясь на территории государства в статусе иностранца, обладает набором прав гражданина своей страны, с некоторыми изъятиями, и набором прав гражданина страны пребывания... Все остальные статусы, связанные с пребыванием за пределами страны, – трудящийся-мигрант,

⁴²⁴ Ваше право. Миграция. 2012. № 13.

⁴²⁵ Малеев Ю.Н. Новое международное право? // Россия и пути решения современных международно-правовых вопросов: Сборник материалов научно-практической конференции, посвященной 60-летию кафедры международного права МГИМО (У) МИД России / Под ред. А.Н. Вылегжанина. М.: МГИМО, 2010. С. 177.

беженец и т.д., – также не лишают человека определенного набора прав граждан страны пребывания»⁴²⁶. По нашему мнению, принципы международного права прав человека, такие как недискриминация и равенство обращения, могут быть применены в сфере миграции как общие начала. Правовой основой въезда и пребывания различных категорий мигрантов в государстве приема выступают специальные права, предусмотренные определенным международно-правовым статусом.

Условное разделение всех типов межгосударственной миграции на вынужденную и добровольную и принципиальные различия в их правовом регулировании являются концептуальными международно-правовыми подходами. Одновременно каждое заинтересованное в таком регулировании государство принимает решение об участии в том или ином международном договоре, исходя из собственных миграционных приоритетов и потребностей. Межгосударственное сотрудничество в данной сфере обусловлено тем, что «миграция сама превратилась в один из важнейших факторов экономического развития и социальной трансформации стран, регионов и мировой системы в целом»⁴²⁷. Продуманное сочетание интересов принимающих государств и прав человека в области миграции способно укрепить основы ее регулирования на международном и национальном уровне.

⁴²⁶ Куракина Ю.В. Права человека и права гражданина: к вопросу об экстерриториальности явлений // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2012. № 2 (10). С. 23.

⁴²⁷ Правовые проблемы формирования межгосударственных объединений (на примере зоны свободной торговли и Таможенного союза ЕврАзЭС) / Отв. ред. В.Ю. Лукьянова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2013 (СПС «Гарант»).

ЧАСТЬ 9

СЕКЦИЯ «ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ»

(модератор: А.С. Булатов)

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ

В экономической науке понятие «институт» может быть признано одним из наиболее используемых теоретических инструментов. Следствием этого является как доминирование институциональных теорий в экономической методологии, так и популярность институциональной экономической картины мира. Формализм экономической теории не позволил допустить идеологической окраски данному явлению. И, более того, своей логической непротиворечивостью и универсальностью смыслового наполнения превратил данный инструмент в широко используемый за пределами предметного поля экономической науки.

Институциональная природа социальных процессов как ключевая методологическая доктрина в аналитическом инструментарии современных экономистов нашла свое применение и в исследованиях международных процессов. В данной работе предпринята попытка определить аксиоматику экономического анализа международных институциональных процессов. В первой части рассмотрены основные методологические особенности ключевых направлений экономического анализа международных процессов - международной экономики и международной политэкономии - с целью обобщения их формальных аспектов. Во второй – формулируются общие теоретические допущения в экономическом анализе международных процессов с целью раскрыть экономическое содержание и роль международных институтов.

Направления и специфика методологии экономического анализа международных процессов

В последние десятилетия попытки обобщить методологию экономического анализа процессов на международной арене привели к формированию двух направлений академических исследований: *международной экономики (international economics)* и *международной политэкономии (international political economy)*. С одной стороны, оба направления характеризуются использованием разных теоретических предпосылок и моделей при исследовании международных процессов. С другой - имеют общие теоретико-методологические основания, использование которых формирует целостный экономический взгляд на международную институциональную среду.

Рассмотрим кратко каждое из направлений.

Международная экономика (international economics) – направление экономического анализа, сформировавшееся во второй половине XX в. как результат методологических обобщений экономических исследований

согласования макроэкономической политики государств⁴²⁸. В работах американских и европейских экономистов международная экономика традиционно подразделяется на теории международной торговли (или международные торговые отношения) и международные финансы (или международные денежно-кредитные отношения).⁴²⁹ В российской академической литературе чаще встречаются такие субнаправления международной экономики как международные экономические отношения и международные валютно-кредитные отношения (реже международные финансовые отношения)⁴³⁰, которые де-факто выступают аналогами теорий международной торговли и международных финансов в зарубежных работах, но имеют менее выраженный теоретический характер⁴³¹. Подобные деления позволяет определить объектом исследования международной экономики международную торговлю и финансы, а методологической базой – теории согласования различных направлений макроэкономической политики: торговой, денежно-кредитной, валютной, фискальной, инвестиционной, интеграционной и т.д.

⁴²⁸ За последние десятилетия предметом изучения в рамках международной экономики становились разные направления макроэкономической политики: вопросы торговых отношений и платежного баланса в 1950-1960 гг.; проблемы согласования денежно-кредитной и валютной политики в 1970-1980-х гг.; вопросы открытости национальных экономик и регулирования международных потоков капитала, а также реформирования международной финансовой системы в 1990-2000-х гг. В целом, в течение второй половины XX – начале XXI вв. актуальность конкретных сфер международного взаимодействия в работах по международной экономике напрямую определялась экономическим развитием мира.

⁴²⁹ См.: Kindleberger C.P. *International Economics* (1-5th Editions). Homewood, IL: Richard D. Irwin, 1953-1973; Kindleberger C.P., Lindert P.H. *International Economics* (6-7th Editions). Homewood, IL: Richard D. Irwin, 1978, 1982; Krugman P.R., M.Obstfield. *International Economics: Theory and Policy* (1-10th Editions). London: Pearson, 1988-2014; Salvatore D. *International Economics - Theory and Problems* (1st-4th Editions). NY: McGraw-Hill, 1976-1996. Salvatore D. *International Economics* (1st-11th Editions). NY: Macmillan; Prentice-Hall; Wiley & Sons, 1983-2013 и др.

⁴³⁰ Международные экономические отношения / под ред. И.П.Фаминского. М.: Юрист, 2004; Международные экономические отношения / под ред. В.А.Рыбалкина. М.: Юнити-Дана, 2008; Международные валютно-кредитные и финансовые отношения / под ред. Л.Н.Красавиной. М.: Финансы и статистика, 2008; Мировая экономика и международные экономические отношения / под ред. А.С. Булатова, Н.Н. Ливенцева. М.: Магистр, 2008 и др.

⁴³¹ Исключения: Киреев А.П. *Международная микроэкономика*. М.: Международные отношения, 2013; Киреев А.П. *Международная макроэкономика*. М.: Международные отношения, 2014; Колесов В.П., Кулаков М.В. *Международная экономика*. М.: ИНФРА-М, 2014; Холопов А.В. *Международная макроэкономика : теория и политика : учебник* / А.В. Холопов ; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. эконом. теории. — М. : МГИМО-Университет, 2014 и др.

С формальной точки зрения международной экономике присуще те же математические методы, которые используются и для теоретического обоснования традиционных для экономической науки предметов исследования: методы оптимизации, теория вероятностей, математическая статистика, имитационное моделирование и др. Однако, специфика международных процессов как предмета исследования внесла коррективы в «популярность» тех или иных инструментов анализа. Самым популярным инструментом в международной экономике может быть признан теоретико-игровой подход.

Первые теоретико-игровые экономические модели международного взаимодействия были сформулированы в 1970-1980х гг.⁴³² Их основным предметом теоретического обоснования стали вопросы координации макроэкономической политики суверенных государств. Второе поколение теоретико-игровых экономических моделей международного взаимодействия появилось в 1980-х гг., получив свое развитие в 1990-2000-х гг.⁴³³ Основным отличием новых моделей стал широкий спектр охватываемых ими факторов (например, инерционность принятия решений), условий (например, монополистическая конкуренция) и субъектов (например, международный терроризм, домашние хозяйства и др.).

Благодаря теории игр одной из ключевых идей международной экономики стало то, что некооперативное поведение национальных правительств ведет к неэффективному взаимодействию государств, а проведение независимой внутренней макроэкономической политики – к преимущественно отрицательным внешним последствиям для других участников международных отношений. Как следствие, важным условием минимизации внешних последствий внутривластных решений в международной экономике признается координация этих решений между

⁴³² Примеры: Hamada K. A Strategic Analysis of Monetary Interdependence // *Journal of Political Economy* 1976. N 84; Barro R. J., Gordon D. B. Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy // *Journal of Monetary Economics*. 1983. N 12 (1); Oudiz G., Sachs J. Macroeconomic Policy Coordination among the Industrial Economies // *Brookings Papers on Economic Activity*. 1984. N 1; Currie D., Levine P., Vidalis N. International Cooperation and Reputation in an Empirical Two-Bloc Model // Bryant R., Portes R. (eds.). *Global Macroeconomic: Policy, Conflict and Cooperation*. London: Macmillan Press, 1987; McKibbin W. The Economics of International Policy Coordination // *Economic Record*. 1988. N 6 (187)) и др.

⁴³³ Примеры: Lapan H.E., Sandler T. To Bargain or not to Bargain: that is the Question // *American Economic Review*. 1988. N 78; Obstfeld M., Rogoff K. Exchange Rate Dynamics Redux // *Journal of Political Economy*. 1995. N 103; Dixit A. A Repeated Game Model of Monetary Union // *The Economic Journal*. 2000. N 110; Lai E. Theory of International Policy Coordination in Protection of Ideas // K.E. Maskus (ed.). *Intellectual Property, Growth and Trade*. Elsevier, 2008).

государствами (такая координация не всегда является наилучшей стратегией, однако в целом ведет к повышению благосостояния в координирующих политику государствах). Теоретические модели международной экономики, при этом, имеют оптимизационный характер, а основное внимание в них уделяется международным препятствиям на пути наднационального согласования макроэкономических мер.

Параллельно формированию международной экономики как отдельной дисциплины, во второй половине XX в. можно было наблюдать попытки интегрировать теоретические наработки экономистов в политологические парадигмы международных отношений. С 1970-х гг. экономические вопросы стали все чаще выходить на первый план в международной политической повестке дня (распад мировой системы золотовалютного стандарта, мировой нефтяной кризис, экономический спад в развитых странах в 1974-1975 гг. и т.д.). Работы экономистов, посвященные вопросам координации макроэкономической политики, позволили заполнить тот вакуум, который образовался между традиционными концепциями международных отношений и теми изменениями на международной арене, с которыми мир столкнулся во второй половине XX в.

К концу 1980-х гг. использование экономических моделей в рамках политологических парадигм международных отношений привело к появлению нового направления в международных исследованиях – *международной политической экономики (international political economy; global political economy)*. Помимо возникших противоречий между теорией и новыми экономическими реалиями ключевой предпосылкой появления данного направления стало широкое использование экономического инструментария для исследования внутренних политических процессов, а также возрождение самой политэкономии как отдельной общественнонаучной дисциплины.

Тот факт, что в формировании современной международной политической экономики как отдельной научной дисциплины можно наблюдать взаимные процессы методологического обмена экономической и политической наук, предопределили ее широкое междисциплинарное содержание. С одной стороны современная международная политэкономия – это изучение политических предпосылок экономических процессов на международной арене (или того, как политические факторы влияют на международные экономические отношения и мировую экономику в целом). С другой – это исследование экономических предпосылок международных политических процессов (или того, как внутренние и внешние экономические факторы ограничивают внешнеполитические процессы). Обе части дополняют друг друга в

политэкономии, а политика и экономика здесь находятся в постоянном взаимодействии.

Современная международная политическая экономия охватывает самые разные сферы исследования: от процессов централизации и децентрализации принятия решений на международной арене до взаимосвязей между экономической и политической интеграцией. Как следствие, спектр формальных предпосылок и инструментов политэкономических моделей международных отношений весьма широк. Отличия в политэкономических моделях касаются преимущественно способа моделирования процесса международного взаимодействия. Выбор подхода к моделированию здесь во многом зависит от того какой аспект или процесс международного взаимодействия является предметом теоретического исследования.

Наиболее часто акцент в политэкономических работах делается либо на роль интересов негосударственных субъектов (граждан, групп давления, бизнеса и т.п.) в международных процессах (например, в процессах международной экономической интеграции), либо на распределение ответственности между различными уровнями принятия политических решений: национальным, региональным, международным, глобальным. Основным тезисом обычно выступает то, что выгоды и издержки международного взаимодействия распределяются между их субъектами неодинаково: всегда будут «проигравшие» и «выигравшие» (если не среди самих субъектов, то как минимум внутри них). В итоге, экономическая эффективность внешнеполитического или внешнеэкономического решения для конкретного субъекта может быть недостаточной в силу недостаточной политической поддержки такого решения внутри самого субъекта.

Если провести концептуальное сравнение теоретических подходов международной экономики и международной политэкономии, то можно выделить три наиболее заметных методологических отличия второй от первой. Во-первых, это попытка интегрировать национальные и наднациональные политические и экономические процессы в концептуальном обосновании современной международной системы (процесс принятия внешнеполитических решений в политэкономической литературе рассматривается как результат трансформации внутренних интересов, с учетом их «понимания» политиками). Во-вторых, это более широкое предметное поле, включающее политические аспекты международной торговли и экономического развития, взаимосвязь демократии и рыночных отношений, вопросы глобального управления и глобальных рынков, различные аспекты межгосударственного сотрудничества в сфере решения наднациональных экономических проблем и изучение позиций негосударственных субъектов относительно

тех или иных мер наднациональной макроэкономической политики и др. В-третьих, это параллельное использование методологии традиционных «политологических» концепций международных отношений и аналитического инструментария экономической науки.

Одновременно, сравнительный анализ методологии международной политэкономии и международной экономики позволяет выделить схожие принципы в теоретических подходах данных направлений. Во-первых, формальная сторона как политэкономических, так и теоретико-игровых экономических моделей международных отношений опирается на выбор участвующими сторонами решений, максимизирующих субъективное благосостояние (т.е. на максимизацию субъективных функций полезности). Во-вторых, основными альтернативами выбора у субъектов международных отношений в процессе их взаимодействия рассматриваются ограниченные и независимые (относительно интересов других субъектов международных отношений) действия⁴³⁴. В-третьих, все существующие политэкономические и теоретико-игровые экономические модели международных отношений в той или иной мере характеризуются неравномерностью учета значений параметров и используют либо их усреднение, либо аппарат теории вероятностей в качестве основных методов разрешения неопределенности. В-четвертых, использование математических инструментов анализа в рамках обоих направлений ведет к ориентации экономического анализа международных отношений на поиск равновесных оптимумов, при которых международная институциональная система эффективна и стабильна.

Методологические рамки экономического анализа международных институтов

Научное исследование международных отношений осложнено влиянием на изучаемые процессы широкого спектра факторов. Конкретность параметров и предметной ориентации экономических моделей сказывается на необходимости применения разных теоретических инструментов при анализе реальных процессов и явлений. В результате, равное право на существование в экономических работах могут иметь отличающиеся по предпосылкам и содержанию

⁴³⁴ Основное отличие теоретико-игровых экономических моделей от политэкономических заключается в том, что первые акцентируют внимание на внешних факторах, а именно, исходят из того, что действия субъектов международных отношений при их взаимодействии (или иными словами: процесс принятия решений в международных отношениях) ограничены интересами других субъектов международных отношений, а вторые ставят на первый план внутренние факторы, т.е. исходят из того, что действия субъектов международных отношений, так или иначе, определяются (или ограничены) общественным мнением, внутриэкономическими интересами и т.п.

теоретические модели. Тем не менее в методологии современных направлений экономического анализа международных отношений, таких как международная экономика и международная политэкономия можно найти общие методологические основания, которые могут быть применимыми к широкому классу событий на международной арене. Использование данных оснований позволяет выстроить следующее экономическую картину институциональных процессов на международной арене.

С экономической точки зрения, *международные отношения* представляют собой процессы взаимодействия, характер которых зависит от соотношения преимуществ и издержек имеющихся у участников альтернативных решений. Необходимым условием действий, осуществляемых субъектами международных отношений, при этом, является превышение полезности таких действий над полезностью альтернативных им решений. Другими словами, международные отношения имеют рациональную природу: действия участников направлены на получение результатов, которые максимально соответствуют их интересам.

В экономическом моделировании международных процессов каждый субъект стремится к удовлетворению своих интересов, что находит свое формальное выражение в виде целевой функции его действий. Данная функция часто является многоуровневой. Важным условием для понимания характера международных процессов в экономических исследованиях признается инкорпорирование в теоретические модели уровня внутренних социальных ограничений внешнеполитических действий. Кроме того, современные теоретические построения экономистов учитывают и то, как внешние (международные) факторы меняют картину интересов внутри самих субъектов международных отношений (например, картину интересов в социуме внутри суверенных государств, или интересы негосударственных участников международных отношений).

В целом, если интересы взаимодействующих субъектов международных отношений дополняют друг друга (т.е. объект интересов является частным благом), то отношения между ними будут рыночными, т.е. определяться спросом и предложением на объект интересов (такие процессы в академической литературе принято относить к сфере мировой экономики). Если интересы субъектов международного взаимодействия характеризуются конфликтом, т.е. частичным или полным взаимоисключением (объект интересов является общественным благом), то процесс международного взаимодействия будет требовать согласования интересов взаимодействующих субъектов (такие процессы принято относить к сфере мировой политики).

Процесс согласования интересов в международных отношениях имеет своим конечным результатом международные соглашения - правила, ограничивающих действия их участников. В экономической науке правила, по которым происходит взаимодействие тех или иных субъектов принято обозначать термином «институт»⁴³⁵. При этом, с точки зрения экономической науки, институты как правила будут эффективны только тогда, когда эти правила являются действующими (т.е. выполняемыми). Поэтому необходимым составляющим элементом любого института являются механизмы, обеспечивающие соблюдение установленных правил взаимодействия.

В международных отношениях правила, по которым происходит взаимодействие субъектов международных отношений, и механизмы, обеспечивающие их выполнение, формируют систему *международных институтов*. Международные институты как правила предусматривают закрепление прав и ограничение свободы действий участников международных отношений в отношении определенных благ (например, ресурсов). Как механизмы, обеспечивающие выполнение согласованных правил взаимодействия, международные институты предусматривают

⁴³⁵ Следует, тем не менее, отметить, что «институт» – это традиционно используемый в российской экономической литературе аналог и перевод английского слова “institution”, основной понятийной категории в зарубежной институциональной экономической теории. Некоторые экономисты призывают переводить термин “institution” на русский язык как «институция», а понятие «институт» применять при переводе термина “institute”, который редко используется в научных текстах, разделяя понятия «институция» (обычай, заведенный порядок) и «институт» (порядок, закрепленный в форме закона) (см.: Иншаков О. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации // Вопросы экономики, 2008, № 4; Фролов Д. Институциональная эволюция постсоветского институционализма // Вопросы экономики, 2008, № 4; Иншаков О., Фролов Д. Эволюционная перспектива экономического институционализма // Вопросы экономики, 2010, №9). В данной работе автор не видит принципиальной необходимости разграничения понятий институций и институтов и придерживается точки зрения, аналогичной следующей: «Что касается семантики, термином «институт» могут обозначаться как правила, так и результирующие форматы (patterns) поведения. Рынок является таким примером. Но с точки зрения выбора политики представляется логичным, что именно правила могут быть подвержены намеренным изменениям, в то время как изменение поведения в рамках этих правил является следствием. В силу этого мы склоняемся к рассмотрению институтов как правил, нежели институтов как форматов поведения» [Hurwicz L. Implementation and enforcement // W.A. Barnett, M. J.Hinrich, N.J.Schofield (eds.). Political Economy: Institutions, Competition, and Representation. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1993; цит. по: Измалков С., Сонин К., Юдкевич М. Теория экономических механизмов // Вопросы экономики. 2008. №1. С. 23], а также того, что «нельзя забывать и о том, что в конечном итоге все институции и институты выражаются в системе правил и норм...» [Иншаков, Фролов, 2010, с. 68].

дополнительные ограничения свободы действий тех участников, которые нарушают положения достигнутых соглашений.

Экономическое видение международных институтов не сводится к некоему единственно возможному их набору. В экономической картине мира формы и содержание международных институтов зависят как от международной роли его участников, так и от их внутренних социальных условий (экономических, политических, исторических, культурных и пр.). Как следствие, международные институты могут представлять собой самые разные правила взаимодействия на международной арене, а международная институциональная среда быть уникальной в каждый конкретный период времени.

В то же время, не являясь жестко фиксированным с концептуальной точки зрения, экономический взгляд на международные институциональные процессы вполне конкретен относительно роли институтов в международных отношениях. Прежде всего, здесь можно выделить три основные функциональные задачи, закрепляемые за международными институтами. А именно: координация действий субъектов международных отношений, мотивация действий субъектов международных отношений и перераспределение благ между субъектами международных отношений.

Первая из упомянутых задач - координация взаимных действий субъектов международных отношений – имеет своей предпосылкой взаимные ограничения свободы их участников, подразумеваемые международными институтами. Данные ограничения делают действия субъектов международных отношений предсказуемыми друг для друга. И, таким образом, позволяют им снизить издержки взаимодействия, связанные с непредсказуемостью и сопутствующими ей рисками.

Вторая задача - мотивация действий участников международных процессов - реализуется благодаря появлению связи между их выбором и получаемым в результате этого выбора результатом. Вектор этой мотивации направлен на оптимизацию общих результатов. При ее отсутствии каждый субъект международных отношений стремится к оптимизации индивидуального результата.

Третья - перераспределение благ между субъектами международных отношений – следствие регламентации возможных действий каждого. Достижение международного соглашения, с экономической точки зрения, ведет к перераспределению материальных и/или нематериальных благ между его участниками в сторону, соответствующую их интересам (предпочтениям). Международные институты не являются соглашениями о распределении каких-то благ между отдельными участниками международных отношений. То распределение благ, которое получается после создания международного института, является следствием

закрепления этим институтом набора взаимных ограничений субъектов международных отношений. В рамках этих ограничений они могут достигать более эффективных (соответствующих их интересам) распределений благ между собой⁴³⁶.

Реализация обозначенных функций международными институтами ведет к снижению издержек взаимодействия на международной арене (т.е. транзакционных издержек)⁴³⁷. Данная роль международных институтов часто выступает методологическим инструментом экономического обоснования институциональных процессов на международной арене. При этом признается, что на практике ее реализация в своем исходе неоднозначна. Многообразие международных процессов ведет к существованию разных издержек, возникающих при взаимодействии субъектов международных отношений, что требует создания разных международных институтов. Другими словами, международные институты обладают разной результативностью с позиций экономии одних и тех же транзакционных издержек. Следовательно, их содержание на практике может быть разным.

С течением времени картина интересов субъектов международных отношений может меняться, что отражается на эффективности действующих международных институтов. Следовательно, может возникнуть необходимость в пересмотре, создании новых или ликвидации каких-то старых институтов. Ключевым фактором, при этом, будут являться издержки процесса реформирования: если данные издержки слишком высоки, существующие международные институты будут поддерживаться, несмотря на снижение их эффективности. Кроме того, вопрос эффективности международных институтов во многом определяется интересами субъектов, позиции которых являются определяющими в рамках действующей международной институциональной системы. Если даже функционирование определенных международных институтов не эффективно, но при этом ведет к перераспределению благ в пользу тех или иных доминирующих в

⁴³⁶ Перераспределительные процессы в международных отношениях могут быть результатом захватнической деятельности, которая обычно имеет место в форме военных конфликтов. Однако в конечном итоге любой конфликт интересов в международных отношениях решается путем достижения конфликтующими сторонами определенного согласия о взаимных правах в отношении каких-то благ и свободе действий в отношении этих благ. Институциональные ограничения на взаимные действия субъектов международных отношений позволяют им снизить остроту существующих разногласий (степень конфликта интересов) и перейти на более эффективный уровень взаимодействия.

⁴³⁷ Данная экономия часто всего принимает (особенно в политэкономических моделях) форму экономии издержек предоставления общественных благ. При этом, как международных, так и внутри государств.

международных отношениях субъектов, эти институты будут сохраняться. Из-за высоких транзакционных издержек проигрывающие в рамках существующей международной институциональной архитектуры субъекты международных отношений могут оказаться не способными инициировать процесс их реформирования. В такой ситуации вполне вероятно, что данные субъекты могут «подстроить» свои интересы к интересам доминирующих в международных отношениях субъектов. А сама перестройка системы ценностей, в свою очередь, может привести к изменению баланса сил в международных отношениях и к модификации институциональной системы⁴³⁸.

Квинтэссенцией институциональной деятельности субъектов международных отношений является создание *международных организаций*. С теоретической точки зрения, международные организации могут быть рассмотрены как частный случай международных институтов, подразумевающий наряду с ограничениями прав и свобод участников, наличие механизма принятия коллективных решений. Благодаря накладываемым институциональным ограничениям и существованию механизма принятия решений, международные организации позволяют своим участникам выявлять общие интересы и более эффективно добиваться совместных целей за счет объединения усилий и экономии на издержках по взаимодействию друг с другом. При этом, в отличие от остальных международных институтов, международные организации могут быть признаны самостоятельными субъектами международных отношений, поскольку могут принимать решения (коллективные в рамках организации) и осуществлять самостоятельные действия на международной арене.

Деятельность международных организаций в международных процессах может быть кратко охарактеризована как процесс выражения агрегированных интересов (предпочтений) определенной группы субъектов в форме общих политических, экономических и иных целей. Их достижение происходит самыми разными способами и средствами, выбор

⁴³⁸ Институциональные изменения в международных отношениях происходят постоянно и на современном этапе обычно затрагивают лишь отдельные институты в определенные моменты времени. Однако в истории международных отношений можно найти много примеров того, как институциональные изменения носили не эволюционный, а скорее революционный характер. Изменения подобного рода происходили одномоментно и затрагивали целые уровни международных институтов или всю институциональную систему международных отношений (Вестфальский мир, создание Лиги наций и др.). Такие изменения являются результатом возникновения конфликта интересов в процессе международного взаимодействия, разрешение которого невозможно в рамках функционирующих институтов. Во всех остальных случаях процесс реформирования институтов будет проходить в рамках, совместимых с существующей институциональной структурой.

которых зависит от специфики участников международной организации. Создание международных организаций позволяет не только разрешать противоречия и согласовывать интересы между субъектами международных отношений на определенный момент времени, но и ограничивать поведение членов организации на длительную перспективу, благодаря наличию постоянно действующего механизма контроля согласованных правил взаимодействия. Объединяя субъектов международных отношений, международные организации делают их поведение предсказуемым как для членов организаций, так и для любых других участников международных процессов. Все это сокращает издержки по взаимодействию и для самих членов организаций, и для остальных субъектов международных отношений.

Обобщение методологии ключевых современных теоретических направлений экономического анализа процессов на международной арене - международной экономики и международной политэкономии – позволяет констатировать, что несмотря на имеющиеся отличия (предметное поле, вопрос междисциплинарности и ряд других), использование теоретического инструментария экономической науки при обосновании международных процессов демонстрирует ряд общих фундаментальных свойств у такого предмета исследования как международные отношения. Во-первых, международные отношения характеризуются неравным положением взаимодействующих субъектов, что ведет к формированию разных интересов на международной арене. Во-вторых, международные отношения являются процессами перераспределения благ между взаимодействующими субъектами. В-третьих, действия субъектов международных отношений ограничены достигнутыми между ними договоренностями (международными институтами). Таким образом, с точки зрения экономической науки, международные отношения могут быть определены как институционально ограниченные процессы перераспределения благ между субъектами, последствия решений которых выходят за рамки границ отдельных государств.

Имея перераспределительную природу, международные отношения могут принимать одну из двух форм: рыночного или «экономического» процесса или институционального или «политического» процесса. Строго экономический характер принимают те процессы международного взаимодействия, в которых интересы взаимодействующих сторон комплементарны. Строго политический характер могут принимать процессы международного взаимодействия, в которых, интересы субъектов международного взаимодействия характеризуются частичным или полным взаимоисключением. В последнем случае взаимодействие

субъектов международных отношений будет тогда политическим, когда возникают процессы согласования интересов взаимодействующих сторон, конечным итогом которых является создание новых или изменение существующих *международных институтов*.

Процесс создания и реформирования международных институтов является ключевым процессом, определяющим динамику международных отношений. Основными факторами в данном процессе выступают эффективность, издержки процесса реформирования и перераспределительные особенности действующих институтов. Последние два являются главными факторами стабильности существующих международных институтов, независимо от их эффективности. В результате, любая инициатива по институциональному реформированию может столкнуться с сопротивлением даже тогда, когда создание нового института или изменение старого должно вывести участников международных отношений на более эффективный уровень взаимодействия.

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ НА РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКОНОМИК

Усиление процессов глобализации, характерное для последних десятилетий, прежде всего, отразилось на изменении как мировой институциональной системы, так и на основных национальных институтах, регулирующих политические, экономические и общественные процессы.

Унификация национальных институциональных систем связана с вступлением стран в различные международные организации и объединения, присоединением к единым нормам стандартов и т.п.

Во многих случаях сближение институциональных систем способствует экономическому росту национальных экономик, открывает новые возможности для стран и их компаний в сфере кредитования, участия в международных проектах, привлечении инвесторов, выхода на новые рынки и т.д.⁴³⁹

Однако в некоторых случаях создание национальных институтов в рамках, установленных международными организациями, становится для отдельных экономик институциональной ловушкой⁴⁴⁰, блокирующей деятельность других эффективных институтов.

Проблема институциональных ловушек достаточно подробно рассматривается в экономической литературе, однако основное внимание уделяется отдельным институтам в различных сферах (например, для исследований в 1990-х гг. – это бартер, неплатежи, чуть позднее – административные барьеры). Вопросы же комплексного анализа национальной институциональной системы и основных институциональных механизмов, определяющих экономическое развитие, требуют более глубокого исследования.

За последние несколько десятилетий в мире сформировалась целая сеть международных институтов, деятельность которых охватывает практически всю мировую хозяйственную систему и диктует собственные «правила игры» национальным экономикам.

⁴³⁹ Отдельного внимания заслуживают институты, формально присутствующие в российской институциональной среде, но в то же время не являющиеся определяющими для создания условий ведения бизнеса, соответствующих современным международным критериям (речь идет, например, о стандартах социальной ответственности бизнеса – таких как ISO 26000, SA 8000 и др.)

⁴⁴⁰ Институциональная ловушка – неэффективная устойчивая норма или институт. По Норт, эффективные институты – институты, продуцирующие экономический рост. (Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.)

В данном контексте *под международными институтами/ или «правилами игры» понимаются группы международных экономических институтов, сформированные в рамках различных международных организаций и оказывающие прямое воздействие на формирование национальных институциональных систем.*

Существующие международные институты имеют принципиальные отличия как по структуре, так и механизмам воздействия. В одних случаях это может быть прямое воздействие на формирование национальной институциональной системы по определенному образцу (подгон формальных правил под определенные «правила игры»), в других – это воздействие извне на функционирование тех или иных институтов.

По видам воздействия на национальные институты международные организации можно разделить на несколько групп (см. таб.1).

Таблица 1

Классификация международных организаций по группам создаваемых институтов⁴⁴¹

Группы международных организаций	Институты, создаваемые в рамках этих организаций
1 группа Международные экономические организации	«Правила» макроэкономической политики
МВФ Всемирный банк	«Правила» денежно-кредитной, налогово-бюджетной и валютной политики
ВТО и др.	«Правила» внешней торговли
2 группа Рейтинговые агентства	«Правила» кредитной политики
Standard & Poor's Moody's Fitch Ratings и др.	Кредитные рейтинги
3 группа Международные неправительственные организации	Институциональные индексы
Transparency International	Индекс восприятия коррупции
Всемирный экономический форум	Индекс глобальной конкурентоспособности
Фонд «Наследие»	Индекс экономической свободы
Репортеры без границ и др.	Индекс свободы слова

Источник: составлено автором.

⁴⁴¹ Данная классификация является условной и незаконченной, автор приводит ее как один из примеров группировки международных организаций по видам воздействия на национальные институциональные системы. Организации и институциональные механизмы сгруппированы в зависимости от периода появления, а также широты охвата или степени воздействия на национальные институты.

Первая группа представлена основными финансовыми и другими экономическими международными организациями – это Всемирный банк и Международный валютный фонд, которые, несмотря на пассивную роль в период последнего финансового кризиса, все еще служат институциональной основой мировой валютно-финансовой системы, являются важнейшими институтами финансовой и технической помощи, оказываемой различным странам; ВТО, которая определяет не только правила внешней торговли, но и влияет на деятельность институтов, определяющих развитие отдельных отраслей, в частности сельского хозяйства, в отдельных странах.

Оказывая поддержку странам, данные международные организации способствуют формированию важнейших национальных институтов идентичных своим, вписывая, таким образом, национальные механизмы макроэкономического регулирования (кредитно-денежные, налогово-бюджетные и другие) в универсальную мировую систему институтов. Зачастую данные механизмы регулирования не способствуют развитию национальных экономик. Примером может служить «бюджетное правило», практика накопления золото-валютных резервов, ограничение протекционистских мер регулирования и др.⁴⁴²

Вторая группа представлена рейтинговыми агентствами, которые приобрели в настоящее время значительный вес при оценке состояния и перспектив развития как крупнейших мировых компаний, так и целых национальных экономик.

Мировые рейтинговые агентства Standard & Poor's (S&P), Moody's, Fitch Ratings, суммарная доля которых на рынке составляет около 95%, своими оценками влияют на финансовую и экономическую ситуацию в той или иной стране. Их роль особенно возрастает в период финансовых и экономических кризисов, проблемных ситуаций, связанных с погашением государственного долга или финансированием расходов бюджета.

Последний кризис не стал исключением. Более того, по утверждению большинства экспертов, именно рейтинговые агентства, присваивая высокие рейтинги эмитентам и ценным бумагам дефолтного уровня, обострили кризисную ситуацию в США и далее во всей мировой финансовой системе. После выявления коррупционных мотивов при оценке состояния крупнейших американских финансовых институтов, в США началось изменение законодательства с целью снижения зависимости при принятии инвестиционных решений от рейтингов, определяемыми агентствами.

⁴⁴² См. также Бренделева Е.А. Современные процессы глобализации и институциональные издержки национальных экономик // Международная экономика. 2011. № 1. С. 21-28.

Негативно сказалась роль рейтинговых агентств и на экономике европейских стран, особенно в 2011 г. – период перехода к немонетарной антикризисной политике⁴⁴³, заключающейся в сокращении расходов бюджетов.

Целый ряд заявлений Standard & Poor's о предполагаемом снижении рейтинга, или о его снижении накануне размещения государственных облигаций неоднократно приводила к негативным последствиям для проблемных стран ЕС, прежде всего Греции, Италии, Испании. Подобные действия агентства приводили к тому, что доходность государственных бумаг проблемных стран доходила в декабре 2011 г. почти до критических 7%.

Заявления агентства о намерениях снизить рейтинг страны, например, после оглашения правительством плана по выходу из кризисной ситуации, или предложения мер, способных урегулировать проблемы с государственным долгом, нивелировали эффект от подобных действий и, как правило, влияли на фондовые рынки в большей степени, нежели правительства.

Например, после принятия в Италии документа «финансовый маневр», предусматривающего значительное снижение государственных расходов и повышение налогов, был снижен рейтинг этой страны, что привело к снижению фондовых индексов, особенно европейских, и росту доходности государственных бумаг. Еще один пример – это заявление Standard & Poor's о возможности снижения долгосрочных рейтингов 15 стран еврозоны, после договоренности А. Меркель и Н. Саркози о внесении в европейские договоры изменений, направленных на повышение бюджетной дисциплины стран еврозоны, с целью вернуть доверие рынков. По высказываниям европейских экспертов подобные действия агентства остались загадкой – был это политический заказ или закономерность⁴⁴⁴.

Третья группа институтов представлена международными неправительственными организациями, результатом деятельности которых является разработка системы институциональных индексов, характеризующие отдельные институты или группы институтов в странах

⁴⁴³ Не секрет, что, несмотря на предпринимаемые правительством США меры по выходу из кризиса, которые в целом сводятся к вливанию в финансовую систему все большего количества денег, финансовая и экономическая ситуация остается сложной. ЕС в свою очередь осторожно относится к подобным мерам, ориентируясь в большей степени на решение кризисных проблем немонетарными методами.

⁴⁴⁴ См. также Бренделева Е.А. Проблема эффективности институтов и их влияние на устойчивость экономической системы (Режим доступа: <http://www.econorus.org/c2013/program.phtml?vid=report&eid=574>)

мира, а также оценивающие потенциальные возможности для ведения бизнеса в различных странах..

Даже если эти организации заявляют, что инвесторы не должны переоценивать данную ими информацию, например, специалисты Transparency International подчеркивают, что их индекс отражает не уровень коррумпированности общества, как таковой, а лишь его восприятие мировой общественностью и деловыми кругами, и не следует его принимать во внимание при принятии практических решений, индекс восприятия коррупции учитывается при определении кредитного рейтинга стран.

Появление новых индексов, например, индекса глобальной конкурентоспособности, приводит к тому, что эта группа показателей играет все бóльшую роль для оценки делового климата, определении инвестиционной и кредитной политики в отношении какой-либо страны, в целом на деловую активность и формирование национальных экономических институтов.

Наряду с положительным влиянием данных индексов, следует отметить тот факт, что наряду с макроэкономическими показателями они содержат опросные данные, отражающие зачастую субъективные оценки, и могут быть использованы для достижения определенных политических или экономических интересов.

Рассмотренные группы международных институтов показывают изменения, которые произошли в мировой институциональной системе за последние несколько десятков лет, а также возрастание роли отдельных институциональных механизмов в формировании национальных институциональных систем.

Институциональные проблемы всегда были актуальны для российской экономики, однако учитывая современные условия, созданные институты требуют дополнительного исследования и корректировки с учетом особенностей национальной экономики.

**ПРОБЛЕМА АСИММЕТРИИ ФУНКЦИИ РЕГУЛИРОВАНИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫМ ВАЛЮТНЫМ ФОНДОМ ЯМАЙСКОЙ
ВАЛЮТНОЙ СИСТЕМЫ И ЕЁ ЭВОЛЮЦИИ
В «НОВУЮ МИРОВУЮ ФИНАНСОВУЮ АРХИТЕКТУРУ»**

МВФ является главным глобальным регулятором мировой экономики. Её регулирование осуществляется через воздействие на мировую валютно-финансовую систему. Непосредственным объектом регулирования выступают валютно-финансовые системы стран – членов.

Всю свою деятельность, в том числе функцию глобального регулятора, Фонд строит с учётом целей, изложенных в ст. I своего устава. Главными из них являются содействие международному валютному сотрудничеству в форме консультаций, содействие стабилизации курсов валют стран и избежанию конкурентного обесценения валют, то есть валютных войн стран-членов, содействие развитию международной (многосторонней) торговли и устранению валютных ограничений по текущим операциям, препятствующим её развитию, а также оказание финансовой помощи странам для ликвидации временных неравновесий их платёжных балансов.

Последняя важнейшая цель в варианте устава на русском языке не соответствует оригинальному варианту. В нём говорится, что кредиты Фонда якобы создают состояние уверенности у правительства страны – заёмщика. Однако в оригинальном варианте на английском языке говорится о том, что кредиты МВФ способствуют формированию доверия у кредиторов к данной стране, получившей кредит у Фонда, к экономической политике её правительства, а также мерам, обусловленным в программе стабилизации экономики, составленной при активном участии экспертов МВФ. Кредиторы страны, получающей заем у Фонда, прекрасно отдают себе отчёт в том, что в результате выполнения экономической программы улучшится состояние платёжного баланса страны - заёмщика и увеличатся её резервы. У неё будет достаточно валютных ресурсов для погашения кредита не только Фонда, но и долгов другим кредиторам, в том числе частным банкам и странам.

И в этой связи МВФ как глобальный регулятор через инструмент кредитной деятельности выгодно отличается от межправительственных региональных и субрегиональных регуляторов, также выдающих своим странам-членам валютные кредиты на финансирование внешних дисбалансов. Речь идёт об источниках валютных кредитов, созданных на региональном уровне, к которым относится Латиноамериканский

резервный фонд, Арабский валютный фонд, а также только что созданные в рамках ЕАЭС Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР) и Пул условных валютных резервов стран БРИКС.

С этой спецификой МВФ и преимуществом его кредитов перед кредитами региональных регуляторов Россия столкнулась вплотную, когда в конце 90-х и начале 2000-х гг. остро встал вопрос о необходимости реструктуризации российского внешнего долга: ежегодная дополнительная нагрузка на бюджет по выплате долга в размере более 19 млрд долл. в год могла бы стать непосильным бременем и причиной урезания расходов на социальные программы. Неоднократные поездки А.Л. Кудрина, бывшего в то время министром финансов, в Берлин и переговоры с правительством Германии, как главным кредитором нашей страны в рамках Парижского клуба, оказались безрезультатными. В статье, опубликованной в «Берлинер цайтунг», Кудрин А.Л. предвещал крах 40% расходов на социальные программы, заложенных в бюджет нашей страны, если Россия не получит реструктуризацию внешнего долга в Парижском клубе кредиторов.

В этих условиях директор от России в МВФ А.В. Можин озвучил позицию Фонда. Он заявил, что для решения вопроса о выдаче кредита нашей стране Фонд ожидает от России начала успешных переговоров с Парижским клубом. Но России был нужен кредит МВФ, причём не столько как источник валютных ресурсов, сколько как основание для разработки экономической программы и её одобрение Директоратом Фонда, что открывало дорогу к реструктуризации российского внешнего долга. Дело в том, что Парижский клуб начинает переговоры со страной по реструктуризации её внешнего долга, если у страны есть экономическая программа, одобренная Фондом. России Фонд тогда отказал даже в предоставлении кредита «предосторожности», который отличается тем, что страна не берёт деньги у МВФ, но разрабатывает совместно с ним программу стабилизации экономики, одобряет её и осуществляет её мониторинг.

Это происходило а отношениях России с МВФ в конце 90-х – начале 2000-х гг. И только стремительный рост цен на нефть позволил предотвратить надвигающуюся кризисную ситуацию. Руководство нашей страны получило возможность принять решение о погашении внешнего долга в соответствии с графиком. Был также погашен досрочно долг Фонду.

Главными инструментами регулирующего воздействия МВФ на платёжные балансы стран-членов, их экономику в целом, выступают его кредиты и надзор над экономической и валютно-финансовой политикой стран. Но это воздействие на глобальном уровне носит асимметричный характер: объектами регулирующего воздействия Фонда выступают только страны, прибегающие к его кредитам. Это, в основном, развивающиеся

страны и в последние годы также более слабые в экономическом отношении и поражённые долговым кризисом страны еврозоны – Греция и, ранее, Ирландия и Португалия.

Набор рекомендаций и требований к странам – получателям кредитов Фонда, включаемых в экономические программы правительств, отличается широким диапазоном и часто выходит за рамки чисто экономических отношений. К стандартному набору требований – устранить дефицит бюджета, улучшить состояние платёжного баланса, девальвировать валюту, увеличить валютные резервы добавляются такие как отмена льгот и привилегий предприятиям и физическим лицам, повышение возраста выхода на пенсию и др. Значительный диапазон требований социального характера содержался в программе Греции, что вызвало бурные демонстрации широких масс населения этой страны.

Особенно широкий набор условий и мер был в экономической программе для России в рамках кредита расширенного финансирования середины 90-х гг. Он был включён в перечень в качестве приложения к программе, считавшийся её составной частью. Там в более, чем 90 пунктах были детально расписаны действия правительства нашей страны, а выполнение программы отслеживалось представительством Фонда в Москве. Важнейшие законы социального характера, включая закон о монетизации льгот, закон о пенсионной реформе и др. были инициированы Фондом.

Фонд, например, требовал перевода газификации сельских поселений нашей страны на принципы самофинансирования. Это значит, что перевод на эти принципы газификации тех районов, где поселения находятся на огромном расстоянии от магистральных газопроводов, обрекал на расширение процесса исхода из сельской местности в города основной массы жителей.

Некоторые пункты требований, например, оздоровить банковскую систему России, были завуалированы и понятны только специалистам. Рекомендация России «оздоровить банковскую систему» в действительности означала увеличение норматива собственных средств вновь создаваемых банков, а впоследствии – распространение норматива 180 млн руб. на все банки, созданные ранее. Однако не все банки оказались в состоянии увеличить размер своих собственных средств даже до норматива в 90 млн руб.

Монетизация льгот обернулась дополнительным бременем на федеральный и региональные бюджеты. Установленный прожиточный минимум существенно превышает в провинции размер минимальной пенсии.

Представительство МВФ в Москве отслеживало выполнение пунктов экономической программы и, соответственно, выдачу денежных ресурсов

траншами. В период нашего «сотрудничества» с Фондом были случаи срыва графика выполнения программы и замораживания Фондом очередных траншей. И не всегда выполнение всех требований программы, сопровождалось размораживанием очередного транша. Просто не созывалось заседание Совета директоров для обсуждения этого вопроса. Когда на одной из встреч с журналистами директор - распорядитель М.Камдессю был «прижат к стенке» вопросом, почему не открывается очередной транш для России, которая устранила все препятствия для этого, он заявил, что все против. Это представляет собой яркий пример политической ангажированности МВФ – заседание Совета директоров не созывалось для принятия решения о размораживании транша, поскольку США были недовольны политикой российского правительства на Кавказе. А разве не служит ярким проявлением политической ангажированности этого глобального регулятора посещение современным главой Фонда киевского Майдана и оперативность решений о выдаче огромных сумм валютных ресурсов в кредит современному режиму Украины?

В условиях долгового кризиса в странах еврозоны МВФ выступил главным глобальным регулятором. Участвуя в трёхстороннем финансовом пакете (Еврокомиссия, МВФ и ЕЦБ), он призван отслеживать выполнение программы и принятие мер правительством Греции по стабилизации валютно-финансового положения. Сопротивление греческого правительства требованиям кредиторов и регуляторов встретило понимание, достойную оценку и поддержку со стороны России.

Помимо выдачи кредитов как главного инструмента регулирующего воздействия на мировую валютную систему и мировую экономику через стабилизационные экономические программы стран – заёмщиц МВФ обладает другим важным инструментом. Это механизм ежегодных консультаций со странами-членами по их валютно-финансовой и экономической политике, и прежде всего политике валютного курса. Они проводятся в соответствии с положениями ст.IV устава Фонда. При этом консультации в рамках этой статьи включают также консультации по ст.VIII. В страну направляется миссия экспертов для изучения валютно-финансового положения и мер экономической и валютно-финансовой политики, предпринимаемых правительством.

Эксперты МВФ получают широкий доступ к информации для создания объективной картины, встречаются с членами правительства и по результатам работы миссии готовят доклад, который обсуждается Директоратом. В докладе содержится объективная оценка экономического и валютно-финансового положения соответствующей страны, мер её правительства, и это может оказать воздействие на поведение иностранных инвесторов: послужить мотивом для вывода капиталов из данного государства или их дальнейшего притока.

Важным инструментом регулирующего воздействия на мировой валютный порядок, мировую экономику и международные финансы выступают кодексы и стандарты надлежащей практики правительств в различных сферах экономической валютно-финансовой политики.

В настоящее время действуют 12 кодексов и стандартов, Первым был введён кодекс, который носит название «Специальный стандарт на распространение данных». Россия присоединилась к этому кодексу. Он обязывает страны давать объективную и правдивую информацию о платёжном балансе, бюджете, резервах государства, чтобы инвесторы могли принимать обоснованные решения. МВФ призван отслеживать выполнение странами этих кодексов и стандартов в процессе своей кредитной, надзорной деятельности и ежегодных консультаций со странами. Большое значение уделяется кодексу «Рекомендации 40 + 8», который включает 40 норм относительно противодействия отмыванию капиталов, полученных преступным путём, и нормы противодействия финансированию терроризма.

Важными сферами мировой экономики, которые имеют прямое отношение к функции МВФ как глобального мегарегулятора, можно считать также регулирование международной ликвидности, конвертируемости валют, либерализацию странами валютных режимов, валютную интеграцию стран и мировую долларизацию.

Несмотря на интенсивную либерализацию странами валютных режимов и финансовую глобализацию порядка определения Фондом мировой потребности в международной ликвидности (the need of international liquidity) продолжает оставаться неизменным в течение всего периода его деятельности. Осуществляя раз в пять лет оценку процесса эволюции международной ликвидности, МВФ оценивает её количественный аспект в виде дроби, в знаменателе которой значится мировой импорт за год, а под критическим её уровнем понимается долларовая стоимость трехмесячного мирового импорта.

При этом игнорируется влияние интенсивного процесса либерализации валютного режима многими странами НИС и развивающимися странами, финансовой глобализации, транснационализации денежно-кредитных систем все большего количества стран. В силу интенсивной либерализации странами валютных режимов, процесса финансовой глобализации объём валютных операций, связанных с международным движением капитала, существенно превышает объём валютных операций, связанных с обслуживанием международной торговли.

Потребность в международных ликвидных активах приобретает значительные размеры в условиях свободы трансграничного движения капиталов, вводимой во все большее количество стран. Для нейтрализации

негативного воздействия трансграничного перемещения огромного объёма капиталов, в том числе спекулятивных, увеличивается потребность в кредитах МВФ превентивного характера типа гибкой кредитной линии и превентивной кредитной линии, а размеры таких кредитов Фонда также возросли.

С середины 2010-х годов МВФ переживает серьёзную проблему с формированием своих кредитных ресурсов. XIV-й всеобщий пересмотр квот и увеличение квотных ресурсов МВФ в два раза не были завершены в намеченный срок из-за торпедирования ратификации его Конгрессом США практически до середины декабря 2015г. Это затрудняет кредитную деятельность Фонда, в том числе выполнение им функции глобального мегарегулятора. Как известно, заёмные ресурсы МВФ выдаёт в дополнение к квотным, и они таким образом также приобретают условный характер.

Затягивание Конгрессом США ратификации XIV-го всеобщего пересмотра квот стало ярким свидетельством проявления монополярности современного мирового валютного миропорядка. Все решения по наиболее важным вопросам, требующим большинства в 85% голосов, невозможны без согласия США, располагающими 16,7%. Список наиболее важных вопросов достаточно широк и включает изменение устава Фонда, все решения по золоту, решения об эмиссии СДР, то есть - это решения реформенного характера, изменяющие облик мировой валютной системы. Принятие их возможно лишь при достижении консенсуса трёх мировых центров валютной силы и достижения согласия США, Евросоюза и развивающихся стран.

Очередное изменение формулы квоты стран в МВФ может создать условия для существенного увеличения квот ряда стран, и прежде всего Китая, и изменения расстановки сил в этой глобальной организации. В этой связи большой интерес представляет проблема утраты Соединёнными Штатами возможности монопольного торпедирования принятия решений по наиболее важным вопросам, имеющим характер реформы.

Могут ли США позволить себе утратить значимость своей квоты как точки отсчёта для определения размера квот других членов Фонда? Вряд ли это реально. Однако установление Китаю квоты, даже равной квоте США, ещё не способно сделать мировой валютный порядок фактически многополярным.

Стремление КНР включить свою валюту в корзину СДР, поддержанное президентом Франции Н.Саркози 21 января 2011г. в его выступлении перед членами правительства и дипломатического корпуса по случаю занятия Францией места председателя «Группы 20» на год,⁴⁴⁵

⁴⁴⁵ Bouilhet Alexandrine. G8 – G20: Sarkozy lance sa présidence.//Le Figaro. 24.01.2011.; Кузнецов В.С. Валютные перспективы стран БРИК. 4.02./www.mgimo.ru

получили мощную поддержку в речи президента России Медведева Д.А. на Всемирном экономическом форуме в Давосе. В своём выступлении 26 января 2011г. он отметил, что «нужно развивать новые лидерские альянсы» и указал на важность повышения авторитета группы БРИК и превращения её в будущем в реально действующую организацию. Касаясь предстоявшей трансформации её в 2011г. году в БРИКС в связи с присоединением ЮАР, президент РФ затронул проблему перспективы этой группы государств в мировой экономике и мировой валютной системе. «Это страны, которые имеют все шансы быть лидерами глобального развития, - заявил он, - брать ответственность на себя. Я полагаю, что одну из идей можно было бы реализовать уже в ближайшее время, а именно включить валюты БРИКС в корзину специальных прав заимствования МВФ(SDR)». ⁴⁴⁶

Идея расширения корзины валют СДР игнорирует историю международных валютных и кредитных отношений и мировой валютной системы в части эволюции мировых денежных функций СДР и национальных валют. Изучение этой истории, включая проблему совершенствования определения стоимости единицы СДР и её валютного курса, позволило бы не превращать вопрос расширения валютной «корзины» СДР в своеобразную панацею.

Следует вспомнить о существовании исторического этапа (с 28 июня 1974 г. по январь 1981 г.), когда в «корзину» СДР входили 16 валют, и это не делало серьёзной проблемы ни для системы СДР, ни для ямайской валютной системы в целом. Однако в результате корзинный суррогат мировых денег - СДР, претендующий на функцию мирового эквивалента стоимости, оказался громоздким и малоэффективным. Поэтому более 30 лет назад для повышения эффективности системы СДР валютная корзина СДР была оптимизирована и сокращена до 5 валют. С введением европейского валютного союза валютные компоненты «корзины» - германской марки и французского франка были конвертированы в евро. В итоге, корзина СДР с 1 января 1999г. включает 4 валюты (доллар, евро, фунт и йену), имеющие статус «свободно используемых валют». Валютам стран БРИКС, исключая юань, до этого статуса ещё далеко. Для приобретения в МВФ такого статуса они должны широко использоваться в операциях мирового валютного рынка и быть широко представлены в мировых золотовалютных резервах.

При очередном пятилетнем пересмотре валютной корзины СДР 30 ноября 2015г. Директорат МВФ пришел к заключению предоставить китайскому юаню статус свободно используемой валюты и что эта валюта

⁴⁴⁶ Президент России выступил на церемонии открытия Всемирного экономического форума. 26 января 2011 года, Давос.//Президент России, официальный сайт. – <http://www.news.kremlin.ru/news/101163/print>.

отвечает критериям для включения её с 1 октября 2016г. в состав корзины СДР.⁴⁴⁷

Юридически с момента вступления в силу II-ой поправки к уставу МВФ в современной мировой валютной системе установлен мультивалютный стандарт в противовес золотодолларовому стандарту Бреттон-Вудской системы. Однако фактически продолжает функционировать монополярный мировой долларový миропорядок, а ямайская мировая валютная система так же асимметрична, как и Бреттон-Вудская система. Но если в Бреттон-Вудском порядке МВФ держал в своих руках систему твёрдых долларовых паритетов и фиксированных валютных курсов, то в условиях Ямайского порядка, а, точнее, – не порядка стали возможными скачки курсов валют стран, какие испытал на себе российский рубль в декабре 2004г.

Важнейшая функция регулирующего воздействия МВФ на процесс стабилизации Ямайской валютной системы продолжает носить асимметричный характер. Наиболее эффективным инструментом регулирующего воздействия по-прежнему выступают кредиты Фонда. Но развитые страны, исключая затронутые долговым кризисом в еврозоне, кредиты у Фонда не берут и таким образом исключены из этого процесса. Регулирующее воздействие Фонда по линии его надзора над валютной политикой правительств ведущих стран Запада также не может быть продуктивным. МВФ не в состоянии заставить эти страны, и прежде всего США, дисциплинировать свою валютно-финансовую систему, которая выступила в 2007г. источником возникновения мирового финансово-экономического кризиса и его распространения на всю сферу международных финансов. Это не может не отражаться на всём процессе эволюции современной Ямайской системы в новую мировую финансовую архитектуру».

Список литературы:

1. Q and A on 2015 SDR Review/ www.imf.org/external/np/extr/s/aq/sdrfaq.html
2. Актуальные проблемы международных финансов: сб. науч. статей/под ред. В.Д.Миловидова, В.Н.Ткачева; Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России; каф. междунар. финансов – М.: МГИМО – Университет, 2013. 262 с.
3. Антонов В.А. валютно-кредитные отношения. Учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2015. 548 с.
4. Доклад о торговле и развитии, 2015 год. Обзор.//Конференция Организации Объединённых Наций по торговле и развитию, ЮНКТАД. – Женева. – 39 с.
5. Дункан Ричард. Кризис доллара. Причины, последствия и пути выхода. М.: Издательский дом «ЕВРО», 2008. Перевод с англ. М.Волковой.(Duncan Richard. The Dollar Crises. Causes, Consequences, Cures. John & Sons(Asia) Pte Ltd.). -295с.

⁴⁴⁷ Q and A on 2015 SDR Review/ www.imf.org/external/np/extr/s/aq/sdrfaq.html

6. Евдокимов А.И. Международные валютно-кредитные отношения. Учебник и практикум для академического бакалавриата. Научная школа: Санкт-Петербургский государственный экономический университет (г. Санкт – Петербург). 2015. 335 с.

7. Европейская интеграция: учебник / под ред. О.В.Буториной. М.: Издательский Дом «Деловая литература», 2011. -720с.

8. Кузнецов В.С. Валютные перспективы стран БРИК. 4.02.2011 -www.mgimo.ru

9. Кузнецов В.С. Международный валютный фонд и мирохозяйственные связи. М.: РОССПЭН, 2001. -452 с

10. Кузнецов В.С. Мировая валютная система как важная составная часть международных финансов. Тема 9. (с.96-112) //Международные финансы: учеб.пособие / [В.П. Битков и др.]; под ред. В.Д. Миловидова, Е.Н.Левитской; Моск. гос.ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф. междунар. Финансов. – М.: МГИМО-Университет, 2014. – 245 с.

11. Кузнецов В.С. Отношения России с МВФ /«Мировая экономика и международные отношения». -№7. - 2002(с.46-52).

12. Кузнецов В.С. Перспективы реформы Ямайской системы.// Вестник МГИМО – Университета. -№ 1. -2012

13. Кузнецов В.С. Проблемы реформы ямайского порядка// Мировая и российская экономика: рыночное и государственное регулирование как факторы устойчивого развития. /Аналитические материалы научно-практической конференции. М.: Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации. Институт финансово-экономических исследований. Центр исследований международных экономических отношений. 2012. С.153-161.

14. Кузнецов В.С. Россия и мировая «финансовая архитектура.(с.64-83)//Мировой финансовый кризис: пути выхода из сложившейся ситуации//Международный научный конгресс «Роль бизнеса в трансформации российского общества(13–19 апреля 2009г.)./ М.: Московская финансово-промышленная академия (факультет финансов); Маркет ДС, 2009. - 88 с.

15. Кузнецов В.С. Участие России в регулировании мировых финансов/ Право и управление. XXI век. -№ 2 (11). -2009(с.3-12)

16. Международные валютно-кредитные отношения: учебник для вузов.

ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО: ПОЗИЦИЯ ГЕРМАНИИ

В последние годы набирает силу тенденция к росту числа двусторонних, региональных и трансконтинентальных соглашений об экономическом сотрудничестве, зачастую выходящих за рамки ВТО по охвату областей взаимодействия. Число официально заявленных в секретариат ГАТТ/ВТО соглашений такого типа увеличилось с 20 в 1990г. до 86 в 2000г. и до 159 в 2007 г. К началу 2015 г., по данным ВТО, вступило в силу 398 РТС. Многие экономисты видят в РТС реальную угрозу многосторонней торговой системе. Главный принцип ВТО – режим наибольшего благоприятствования- все больше теряет свое значение как средство обеспечения недискриминации и оборачивается своей противоположностью для стран, не являющихся участниками этих соглашений.

В своем выступлении на Генассамблее ООН в сентябре 2015 г. Президент России В.В. Путин обратил внимание на деструктивный характер попыток создания закрытых, эксклюзивных экономических блоков. Это чревато, подчеркнул он, полной разбалансировкой торговой системы, раздроблением глобального экономического пространства. «Вероятно нас всех хотят поставить перед фактом, что правила игры переписаны, и переписаны опять в угоду узкого круга избранных, причем без участия ВТО»,- констатировал В.В.Путин.

Действительно, в ближайшее время могут появиться мощные объединения, которые претендуют на ведущую роль в формировании новых «правил игры» в международных экономических отношениях. Наряду с уже подписанным соглашением о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП) это и соглашение о Трансатлантическом торговом и инвестиционном партнерстве (ТТИП), переговоры о создании которого ведут США и ЕС с 2013 г.

23 октября с.г. в Майами (США) завершился 11-й раунд переговоров между ЕС и США о создании зоны свободной торговли. Полное название документа - Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнерство (ТТИП), что отражает комплексный характер соглашения. Речь идет не только об устранении таможенных барьеров, но и о гармонизации стандартов и регулятивных норм, защите прав инвесторов, ограничении использования субсидий, равном доступе иностранных компаний к госзаказам и целом ряде других «чувствительных» тем. В конечном счете

может быть создан новый мега-блок, на который приходится 46% мирового ВВП и треть товарооборота международной торговли.

Как и предыдущие раунды, одиннадцатый раунд проходил за “закрытыми дверями” и о его результатах известно не много. Судя по сообщениям печати, Еврокомиссия предложила США ликвидировать 97% пошлин, существующих во взаимной торговле. В качестве ответной уступки Брюссель ожидает, что американская сторона согласится на облегченный доступ европейских компаний к рынку государственных заказов США. Чтобы найти развязку по одной из наиболее спорных проблем- право иностранных инвесторов подавать в суд на решения государственных органов принимающей страны, Еврокомиссия предложила свою процедуру назначения арбитражных судей и порядок рассмотрения такого рода споров, включая возможность подачи апелляционной жалобы. О реакции американцев ничего не известно.

На итоговом брифинге главный переговорщик от Еврокомиссии Игнасио Гарсиа-Берсеро был на этот раз особенно лаконичен: достигнут «существенный прогресс» в обеспечении доступа на рынок компаний обеих сторон, ЕС и США «на один шаг приблизились» к достижению договоренности. Планируемый срок завершения переговоров – середина 2016г., т.е. до истечения полномочий нынешней американской администрации и очередных президентских выборов в США.

Объем взаимной торговли товарами и услугами между ЕС и США достигает почти 1 трлн. долл. в год. Для Евросоюза США – главный рынок сбыта, а также третий по значению поставщик импортных товаров. Для США Евросоюз- партнер номер один и как потребитель, и как поставщик товаров. Накопленные в ЕС американские инвестиции составляют 1,3 трлн. евро, накопленные европейские инвестиции в США- 1,4 трлн. евро. Однако сводные цифры внешнеторговой статистики не полностью отражают интересы лоббистских группировок, стоящих за кулисами переговорного процесса. Политические элиты ведущих стран ЕС беспокоит, в частности, тот факт, что усиление азиатского крена во внешнеэкономической стратегии США может обернуться маргинализацией Европы. Этот аргумент стал повторяться особенно настойчиво после подписания в начале октября с.г. между США и одиннадцатью государствами АТР соглашения о Транстихоокеанском партнерстве.

Германия, как один из мировых лидеров по экспорту, считается в Европе главным бенефициаром ТТИП. Основными проводниками курса на присоединение к ТТИП в ФРГ являются крупнейшие немецкие концерны и предпринимательские союзы ключевых отраслей промышленности. За пределами ЕС американский рынок является для немецких экспортеров главным. В условиях, когда доля стран ЕС в товарообороте ФРГ имеет

тенденцию к снижению, американский рынок приобретает для Германии особое значение. Тем более, что в торговле с США она имеет самое крупное положительное сальдо – 47,5 млрд евро в 2014 г.

Инвестиционные аспекты соглашения о ТТИП также представляют интерес для немецкого бизнеса. 3,5 тыс. германских фирм, имеющие в США дочерние подразделения, филиалы и представительства, инвестировали там в общей сложности более 200 млрд долл. Это намного больше капиталовложений немецких компаний в экономику своего главного торгового партнера – Франции.

Двусторонняя торговля ФРГ – США (в млрд долл.)

Год	2011	2012	2013	2014
Экспорт США в ФРГ	49,1	48,7	47,4	49,4
Импорт США из ФРГ	98,4	108,5	114,6	123,2

Накопленные прямые инвестиции (в млрд долл.)

Год	2010	2011	2012	2013
ФРГ в США	203,0	213,6	201,2	208,8
США в ФРГ	103,3	119,6	118,1	118,3

Источник: U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis

В немецком бизнес-сообществе наиболее активно в поддержку ТТИП выступает автопром, продукция которого является главной статьёй в структуре экспорта ФРГ в Соединенные Штаты – 28,5%. По количеству произведенных в Германии и экспортированных автомобилей американский рынок является для немецких автоконцернов вторым после китайского. Однако по стоимостным объемам продаж – он первый. Дело в том, что за океан поставляют в основном дорогие автомобили премиум-сегмента, которые пользуются в США хорошим спросом. В 2014г. германские экспортеры легковых автомобилей и легких грузовиков заработали в США около 25 млрд долл. Еще 7,5 млрд долл. – выручка поставщиков узлов, деталей и компонентов⁴⁴⁸.

Так называемый «дизельный скандал» вокруг автомобильного концерна Volkswagen нанес серьезный ущерб имиджу Германии. Однако, обращает на себя внимание как вовремя была раскручена вся эта история и беспрецедентный размер штрафов (18 млрд долл.), который должна будет выплатить немецкая компания только в США. Не случайно многие

⁴⁴⁸URL:<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Recht-Zoll/Zoll/Suche,t=deutsche-automobilbauer-profitieren-vom-aufschwung-in-den-USA,did=1173370> (дата обращения 10.06.2015)

эксперты увидели за скандалом с Volkswagen не только попытку США нанести удар по позициям одного из ведущих мировых автогигантов, но и «сделать Германию более стоворчивой на переговорах по ТТИП»⁴⁴⁹

Машины и оборудование – вторая по значимости статья германского экспорта в США (17,2%). По стоимостным объемам продаж американский рынок занимает для ФРГ второе место после китайского. На фоне обвального сокращения поставок в Россию (-17% в 2014г.) и стагнации продаж в еврозоне немецкие производители машин и оборудования в 2014г. увеличили свой экспорт в США на 7,2%, а в Азию на 8,1% [4]. Из 37 млрд евро совокупной стоимости экспорта машиностроительной продукции стран ЕС в США 15 млрд евро приходится на ФРГ.⁴⁵⁰

Химическая отрасль замыкает тройку немецких лидеров по экспорту в США. Профильный предпринимательский союз – Verband der Chemischen Industrie (VCI) – объединяет 1650 компаний, которые экспортируют в США продукцию на сумму 19,8 млрд долл. Импорт из США намного меньше – 6,2 млрд долл. Не только для ФРГ, но и для ЕС в целом американский рынок исключительно важен. Около половины своих потребностей в импорте химической продукции США удовлетворяют за счет поставок из Европы (10% приходится на ФРГ). В свою очередь, 28% американского химического экспорта идет на европейский рынок (в ФРГ – 3,3%).⁴⁵¹

Если аналитики отраслевых предпринимательских союзов более или менее уверенно оперируют аргументами pro и contra ТТИП, то с оценками макроэкономических последствий договора о Трансатлантическом партнерстве картина выглядит куда более противоречивой. За последние два года было предпринято несколько попыток с помощью имитационного моделирования спрогнозировать результаты возможного влияния ТТИП на экономику США и Евросоюза. Наиболее авторитетным и часто цитируемым считается выполненное по поручению Еврокомиссии исследование Центра исследований экономической политики (CEPR), согласно которому в ЕС возможен рост реального ВВП на 0,5%, а в США – почти на 0,4% к 2027 г.[1]. При этом суммарный результат не появится сразу после подписания договора, а будет постепенно расти в течение ряда лет. В краткосрочной перспективе ТТИП принесет ЕС и США

⁴⁴⁹URL:<http://www.wiwo.de/unternehmen/it/vw-dieselgate-das-kriegspotenzial-fuer-vw/12467999-4.html> (дата обращения 22.10.2015)

⁴⁵⁰URL:<http://www.tip.vdma.org/documents/4945442/0/VDMA-KurzPosition-Freihandel-USA-EU.pdf/0866ebe1-6257-4e01-92c5-8fe50c6abf89>(дата обращения 10.06.2015)

⁴⁵¹URL:<http://www.gtai.de/GTAI/Navigation/DE/Trade/Recht-Zoll/Zoll/Suche,t=chemiebranche-setzt-grosse-hoffnungen-in-euusa-freihandelsabkommen-ttip,did=1077314.html>(дата обращения 10.06.2015)

дополнительный средний прирост ВВП ежегодно менее 0,05 процентных пунктов, а это очень незначительный показатель.

В Германии часто ссылаются на два доклада мюнхенского Института экономических исследований (ifo), выполненных по заказу Минэкономики ФРГ и фонда Бертельсмана. В них дополнительный рост реального ВВП на душу населения оценивается в течение последующих 10 -20 лет на уровне почти 5% для ЕС и 13,4% для США [2]. В Германии, утверждается в первом докладе для Минэкономики, количество новых рабочих мест увеличится к концу рассматриваемого периода на 25 220, а во втором докладе, для фонда Бертельсмана, этот показатель неожиданно достигает 181 092.

Разногласия в оценках возможных последствий ТТИП объясняется целым рядом причин. Прогнозы сильно зависят от используемых моделей и основополагающих – зачастую весьма спорных – допущений. Выводы о положительном влиянии ТТИП на динамику развития и трудовую занятость, как правило, делаются исходя из чрезвычайно оптимистических ожиданий - полного демонтажа тарифных и большей части нетарифных барьеров. При наличии серьезных разногласий между ЕС и США по ряду проблем повестки дня переговоров реализация такого рода смелых сценариев весьма сомнительна, что снижает достоверность выстроенных на этой базе расчетов. Уязвимость большинства прогнозов усиливается и тем, что достаточно сложно квантифицировать снижение торговых издержек при определенном уровне ослабления нетарифных барьеров. Подобные предположения основываются на субъективных оценках, но сильно влияют на конечный результат.

Пытаться предугадать все последствия соглашения о Трансатлантическом партнерстве занятие малопродуктивное. Информация о состоянии дел на переговорах о ТТИП очень фрагментарная. Важно не забывать, однако, хотя бы то, что известно. Повестка дня выходит далеко за рамки снижения пошлин или гармонизации технических стандартов на машины и оборудование. Она включает в себя очень широкий круг разноплановых и весьма «чувствительных» для обеих сторон проблем – от регулирования в области охраны окружающей среды, безопасности продуктов питания, правил использования химических веществ в промышленности и сельском хозяйстве вплоть до охраны прав интеллектуальной собственности, данных интернет- пользователей, способов обеспечения защиты интересов иностранных инвесторов. Затронуто будет трудовое законодательство, банковское регулирование, сектор государственных услуг и это еще далеко не полный перечень подлежащих согласованию проблем.

Понятно, что в случае подписания комплексного соглашения о ТТИП произойдет серьезное реформатирование внешнеэкономических связей

ФРГ. На фоне постепенного сокращения в товарообороте доли стран еврозоны и ЕС для немецких компаний еще больше возрастет значение американского рынка. Ожидается, что в экспортно-импортных операциях с США будут активно участвовать не только крупные концерны, но малые и средние предприятия. Сегодня только 1% немецких МСП ведут торговлю с США. В свою очередь, для США полностью открывается огромный потребительский рынок Германии и Евросоюза объемом 16трлн. долл., где они пока проигрывают конкуренцию китайским товарам.

Участие ФРГ в ТТИП, скорее всего, усугубит набирающие силу после введения санкций негативные тенденции в российско-германском торгово-экономическом сотрудничестве. Впрочем, эта тема сама по себе и в контексте ТТИП заслуживает отдельного рассмотрения.

Список литературы:

1. Francois J. et al.: Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment, CEPR Final Project Report on behalf of the European Commission. London, 2013. P.18

2. Felbermayr G., Larch M., Flach L., Yalen E., Benz S. Dimensionen und Auswirkungen eines Freihandelsabkommen zwischen der EU und den USA. Study commissioned by Federal Ministry of Economic and Technology. Muenchen, 2013. S.86-89

ФОРМИРОВАНИЕ САНКЦИОННОГО РЕЖИМА КАК ИНСТИТУТА ВОЗДЕЙСТВИЯ МИРОВОГО РЫНКА НА НАЦИОНАЛЬНУЮ ЭКОНОМИКУ (НА ПРИМЕРЕ ИРАНА)

Влияние санкций, как различного рода ограничений на экономические связи, может быть различной из-за степени взаимосвязи страны, на которую накладываются санкции, с мировым рынком или с экономикой страны- инициатора санкций. Зависимость экономики Ирана, располагающего крупнейшими запасами газа и нефти, от мирового рынка весьма значительна. Внешнеторговая квота Ирана в 2010г., т.е. до начала широкого применения санкций, составляла 50%, в т.ч. экспортная - свыше 30%. 80% валютных поступлений обеспечивается экспортом нефти. Поэтому экономика Ирана зависит и от объемов экспорта нефти и от уровня ее добычи, так как добыча ее ведется с использованием закупаемых технологий и на поставляемом из-за рубежа оборудовании.

Кроме того, Иран зависит от мирового рынка не только как экспортер энергоресурсов, но и как импортер товаров, главным образом, производственного назначения. В структуре иранского импорта наибольший уд. вес занимают полуфабрикаты для промышленности (40%) и оборудование (30%).

Очевидно, что экономическое давление по этим проблемным для Ирана сегментам экономики могло быть использовано для решения различного рода претензий ведущих мировых стран к Ирану. А Иран поводы для претензий давал, начиная с захвата американских дипломатов уже в первый год исламской революции, поддерживал действующих против Израиля организаций, организовывал взрывы, применял жесткие меры против диссидентов и пр.

Формой давления на Иран стали санкции, хотя периодически рассматривался и военный вариант, на котором настаивал Израиль. Конечно, Иран считает, что главной причиной санкций является установленный в Иране исламский режим. Вероятно, это и так. Но в данной статье мы говорим не столько о причинах санкций, сколько о них как о средстве воздействия на Иран.

Санкции начали практиковать отдельные страны сразу же после установления в Иране исламского режима, который в первое десятилетие фактически до нуля ограничил деятельность иностранных компаний внутри страны. Первыми санкции ввели США в ответ за захват заложников в ноябре 1979г. США на всем протяжении существования ИРИ сохраняли разного рода санкции и под различными предлогами. Иногда они смягчались, например, после избрания президентом Мохаммада

Хатами, но в целом тренд был ужесточающий. Но легитимность наложения санкций не всегда была очевидной для других стран, например:

- из-за позиции Ирана к обеспечению прав человека,
- из-за позиции по палестинской проблеме,
- из-за подхода к правам женщин в мусульманской стране,
- в связи с реализацией программы развития атомной энергетики и др.

Круг стран, то вводивших санкции, то отменявших их, менялся. Образовался своеобразный клуб государств, пытавшихся с помощью санкций решать определенные проблемы в отношениях с Ираном. Участниками этого *неформального объединения* были и государственные органы некоторых стран, и коммерческие компании, и политические, и общественные организации. Стержнем этого своеобразного санкционного института стали США.

Наиболее последовательной в применении санкций, кроме США, была Великобритания, правда, иногда соглашаясь на применение санкций, чтобы не был применен силовой вариант воздействия на Иран, который долгие годы был значительным экономическим партнером английских компаний.

Но до середины 2000-х санкции не носили сколько-нибудь систематического всеобъемлющего характера. Они не носили характер режима, который бы сформировался вокруг центральной проблемы. Такой проблемой и болевой точкой в отношениях Ирана с мировым сообществом со второй половины 2000-х годов стала ядерная программа.

Положение коренным образом изменилось с середины 2000-х годов. К этому времени высокие цены на нефть, проведение ряда экономических реформ, отказ от монополизма государства в экономике повысили экономический и военный потенциал Ирана, усилили его влияние в регионе, особенно в шиитских анклавах. В этой ситуации резкие внешнеполитические заявления М. Ахмадинежада (2005-2013 гг.) усилили конфронтационные отношения Ирана с рядом стран региона, особенно Саудовской Аравией, претендующей на роль лидера в мусульманском мире, но, главным образом, с Израилем и США. Форсирование ядерной программы в условиях конфронтации давало повод усомниться в ее мирном характере, учитывая богатые энергоресурсы Ирана. Добавились и другие факторы, например, в 2005г. Иран вышел из режима моратория на ядерную конверсию, в 2006г. иранский меджлис отказался ратифицировать Дополнительный протокол к Соглашению с МАГАТЕ и отказался заморозить работы по ядерному обогащению.

Формировавшийся вокруг Ирана санкционный режим стал приобретать легитимность для большинства стран. В результате круг стран-участников санкционного режима расширялся, а сам санкционный режим приобрел характер международного. СБ ООН в июле 2006г. принял

резолюцию, которая еще не носила санкционного характера, но являлась предупреждением о возможных негативных последствиях, если Иран будет продолжать развитие ядерной программы. И уже в декабре 2006г. была принята первая санкционная резолюция (1737), в 2007 г. – вторая (1747), в 2008 г. (1803) - третья, (резолюции 2008 г. №1835 и №1887 в 2009 г. не были санкционными), и в 2010 г. – четвертая санкционная резолюция №1929. США и страны ЕС настаивали на более жестких мерах в отношении Ирана, но из-за позиции России и Китая эта резолюция оставляла Ирану возможность взаимодействовать с мировым рынком по ряду направлений. Поэтому США и ЕС решили изменить структуру института санкционного режима в сторону усиления санкций, инициированных не ООН, а отдельными странами, или группой стран.

К этому времени, т.е. к 2010-2011 гг., Иран в ответ на санкции попытался перестроить экономику за счет усиления роли государства, ужесточив валютный контроль, ограничивая импорт товаров, аналогичных производимым в Иране, используя нетарифные методы в торговле (запрет на импорт автомашин и т.п.), пытаясь перевести расчеты с долларов на евро, явно в пику США, а затем на национальные валюты.

Однако введение высоких импортных пошлин на готовые товары не оказало значительного влияния на местный бизнес, которому больше нужны были комплектующие для открытия новых и поддержания работы действующих производств. Надежды и на оживление частного бизнеса не оправдались, особенно в условиях регулирования цен на ряд товаров. Например, после введения санкций на поставки в Иран бензина руководство страны даже разрешило участие частного сектора в нефтеперерабатывающей промышленности. Но массового притока частного капитала в эту отрасль не произошло, бензин дотировался, и его производство не было выгодным для частного предпринимателя. Поэтому государство стало быстро достраивать крупный государственный НПЗ «Сетаре Халидж», переводить на производство бензина даже часть мощностей нефтехимических комбинатов. В условиях регулирования цен на ряд товаров такая же ситуация сложилась при попытках привлечения частного капитала в электроэнергетику, пищевую промышленность. В целом тренд на усиление роли государства в экономике проблем наполнения внутреннего потребительского и производственного рынка не решил.

Поэтому государство даже в условиях нахождения у власти консервативных сил пошло с согласия рахбара, занимающего по Конституции высший государственный пост и одновременно являющегося религиозным лидером страны, на проведение либеральных реформ.

Одна из них- сокращение субсидий на поддержание низких цен на хлеб, топливо, электроэнергию, транспорт, лекарства. Эта рыночная по

характеру реформа была одобрена МВФ и Всемирным банком. Но отмена субсидий, чтобы не вызвать вновь подъема оппозиционного движения, которое удалось с большим трудом подавить в 2009 г., сопровождалась выплатой значительных компенсаций малоимущим слоям населения. Такие выплаты обеспечивались доходами от нефти, цена на которую росла до середины 2014г. Из-за сокращения валютных доходов от сокращения экспорта нефти после 2011г. реформу пришлось затормозить, главным образом, из-за необходимости уменьшить компенсационные выплаты.

Санкции заставили руководство страны пойти на еще более существенную, с точки зрения либерализации экономики, реформу - на проведение крупномасштабной приватизации, чтобы сократить нагрузку на бюджет и активизировать частный бизнес. Но в условиях жестко контролируемой сверху политической и экономической системы значительная часть приватизируемых активов оказались в руках либо полугосударственных структур, либо компаний КСИРа. Приватизация проводилась с учетом интересов тех лиц, которые были тесно связаны с административной и религиозной элитой семейными и прочими узами, что, в свою очередь, привело к упрочению экономических и политических позиций отдельных семейных кланов.

По данным Всемирного банка (в 2011 г.) только 14% предприятий, выставленных на приватизацию, попали в руки частного сектора⁴⁵². Компания КСИРа «Хатам-оль-Анбия» в результате приватизации превратилась в мощную корпорацию, использующую государственные кредиты в строительстве и разработке нефти и газа, через акции приобретаемых компаний.⁴⁵³

Проводимый в период президентства М. Ахмадинежада курс на милитаризацию экономики в определенной мере поддерживал рост ВВП, особенно за счет роста таких оборонных отраслей, как ракетное производство, космическая отрасль. Однако милитаризация экономики, вызывавшая введение новых санкций против закупок военных и двойных технологий и товаров, не смогла стать сколько-нибудь долговременным фактором развития экономики, а главное, ослабив давление на безработицу, породила новые диспропорции в структуре и потребительского и производственного рынка.

В результате стал расти не столько частный, сколько теневой бизнес. Коррупция превратилась в системообразующий фактор. По индексу восприятия коррупции позиция Ирана в 2014 г. опустился до 136 места⁴⁵⁴.

⁴⁵² The regime tightens its belt and fist. The Economist, 13.01.2011.
<http://www.economist.com/node/17900396>.

⁴⁵³ <http://www.farsnews.com>.

⁴⁵⁴ Transparency International. The Corruption Perception index 2014.

Борьба с ней сводилась, по существу, к борьбе между различными религиозными, экономическими и политическими кланами. В декабре 2014г. новый президент страны Хасан Роухани признал, что «продолжение, углубление и расширение коррупции ставит под угрозу ... исламскую революцию»⁴⁵⁵ и призвал рассматривать проблему коррупции как вопрос национальной безопасности.

Ко времени завершения срока президентства М. Ахмадинежада, т.е. к началу 2013 г. США и ЕС применили санкции, которые оказались наиболее тяжелыми для Ирана. Особенно сильно ударило по экономике отключение иранских банков от системы СВИФТ, а также введенный ЕС запрет на импорт иранской нефти. К ним в разной степени добровольно или вынуждено присоединились многие страны. Главным образом, именно из-за этих санкций иранская экономика оказалась в кризисе. Причем, кризис проявился сначала в падении динамики ВВП, а затем и в снижении в 2013г. темпов роста до отрицательной величины. В Иране произошла перестановка во власти политических сил, они были вынуждены пойти в обмен на отмену санкций на сокращение ядерной программы. Иранские религиозные лидеры смогли уже дважды пойти на компромиссы с ООН из-за сложной экономической ситуации, которая грозила политическими потрясениями. Хомейни согласился пойти на завершение войны с Ираком⁴⁵⁶, которая после революции стала объединяющим обществом фактором, и Хаменеи в обмен на отмену санкций согласился на сокращение ядерной программы, также ставшей общенациональной идеей.

Уже в процессе переговоров позиция многих стран в отношении Ирана стала меняться, некоторые санкции были смягчены, другие просто не применялись. В результате в стране активизировался отечественный частный и иностранный бизнес. Конечно, в условиях тренда на замедление роста в развивающихся странах постепенное ослабление санкций не дало сразу значительного эффекта, но он достаточно отчетливо проявился. Уже в 2014г. динамика ВВП стала положительной, рост продолжился и в 2015г. В октябре иранский меджлис большинством голосов одобрил закон о выполнении программы по ядерному соглашению (за ратификацию соглашения проголосовал 161 депутат из 250).

Иран обязывается не производить оружейный плутоний, в течение 15 лет, иметь в распоряжении не более 300 кг обогащенного до 3,67% урана, эксперты МАГАТЭ смогут проверять ядерные объекты в течение 25 лет. Эмбарго ООН на закупки вооружения сохранится в течение пяти лет, а на закупку ракет и связанных с ними технологий – на восемь лет.

⁴⁵⁵ president.ir

⁴⁵⁶ На принятие без предварительных условий Резолюции 598 СБ ООН.

Таким образом, своеобразный институт – неформальное объединение разных государств, в различной степени участвовавших в формировании санкционного режима, и преследовавших иногда разные цели, смогло предотвратить реализацию военного сценария и возникновение на Ближнем и Среднем Востоке еще одного военного очага. С 18 октября с.г. Соглашение, не имеющее аналогов с точки зрения международного права, вступило в действие. Оно и называется не Соглашение, а долгосрочный план действий. Вероятность его выполнения пока оценивается как высокая, несмотря на то, что оно одобряется не всеми политическими силами и стран шестерки, и в самом Иране.

БАНК БРИКС КАК ИНСТРУМЕНТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Начиная с 2000 года страны БРИКС усиливали свои позиции в мировой экономике. По прогнозам GoldmanSachs страны БРИКС к середине XXI в. войдут в число мировых лидеров наряду с США и Японией. В настоящее время население стран БРИКС составляет более трех млрд человек, или около 43% населения мира.⁴⁵⁷ Кроме того, на их долю приходится более 22% мирового ВВП (примерно 17 трлн. долларов США), а их международные резервы оцениваются в сумму около 5 трлн. долларов США.⁴⁵⁸ Товарооборот стран БРИКС составляет 6,14 трлн. долларов США - 17% объема мировой торговли. Однако в настоящее время мировая экономика находится в условиях растущей волатильности, на этом фоне наблюдается замедление роста и масштабный отток капитала в экономиках стран группы БРИКС. Частные внутренние и иностранные инвестиции иссякают. В то же время бюджетные ресурсы жестко ограничены, а стимулирующая роль монетарной политики сдерживается бременем обслуживания накопленных долгов или необходимостью стабилизации цен и валютных курсов. В этих условиях фундаментальную роль в повышении устойчивости и развитии экономик стран-членов группы БРИКС может сыграть Новый банк развития. Цель создания Банка БРИКС – финансирование инфраструктурных проектов и устойчивого развития в странах БРИКС и других развивающихся экономиках.

Многосторонние банки развития выполняют особую роль в международных валютно-кредитных и финансовых отношениях. Они способствуют модернизации мировой экономики и развитию экономического сотрудничества, основанного на взаимной поддержке стратегических программ развития стран-членов.

Банк Развития БРИКС в состоянии не только выступить катализатором создания условий для реформирования экономической политики, масштабного инфраструктурного строительства и модернизации экономики, но и стать каналом привлечения дополнительных финансовых средств. Основная и структурная роль банков развития – предоставление доступа к финансовым ресурсам тем участникам экономики, которые не могут получить финансирование через стандартные рыночные финансовые институты, прежде всего коммерческие банки. Как правило банки развития работают в стратегически важных сферах экономики, лежащих однако вне сферы интересов коммерческих банков. Они могут использоваться, например, для кредитования тех проектов, которые не могут получить кредит в коммерческом банке, однако реализация которых имеет

⁴⁵⁷ Worldometers <http://www.worldometers.info/world-population/>

⁴⁵⁸ The World Bank <http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf>

значительный потенциал для создания рабочих мест и повышения уровня жизни.

По мнению автора, многосторонние финансовые институты должны усилить сотрудничество не только в сфере реформирования международной финансовой архитектуры, но и в сфере разработки экономической политики. Кроме того они должны играть ключевую роль в области создания и применения новых знаний. Автор уделяет внимание роли Банка БРИКС в глобальной финансовой архитектуре. Целью учреждения Банка БРИКС является финансирование инфраструктурных проектов и устойчивого развития в странах БРИКС и других развивающихся экономиках. По мнению автора, группа БРИКС играет важную роль как в мировой экономике, так и в глобальном управлении.

Особую роль в мировой экономике играют многосторонние банки развития (Азиатский, Африканский, Межамериканский, Европейский банк реконструкции и развития, Исламский банк развития и др.). Многосторонние банки развития имеют статус международных финансовых организаций, целью их деятельности является финансирование социально значимых проектов, сокращение бедности, развитие торгово-экономического сотрудничества, решение проблемы доступа к долгосрочным финансовым ресурсам при помощи льготного режима кредитования.

Различные региональные объединения создавали многосторонние институты развития, например Евразийский банк развития, с целью расширения и углубления торгово-экономического сотрудничества, создания региональной транспортной инфраструктуры, системы валютно-финансового регулирования, развития информационных технологий, решения экологических проблем.

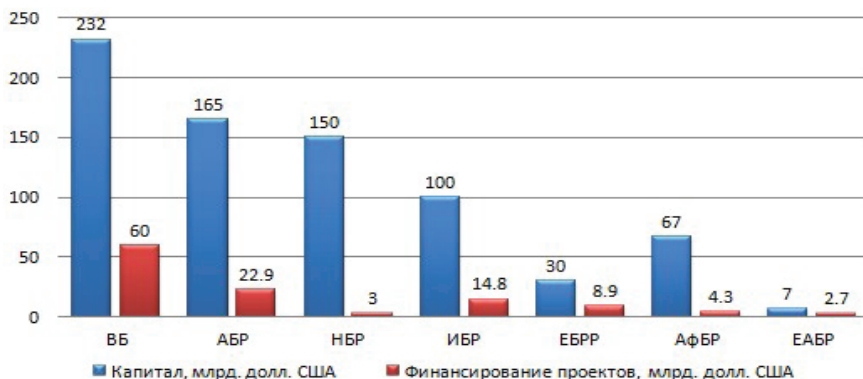
В кризисный период роль многосторонних институтов развития возрастает. Общее увеличение объема годовых операций системно значимых институтов – МБРР, ЕБРР, МФК, ЕИБ, АфБР, АзБР, МАБР – за период кризиса составило 62 % (с 114 млрд долл. США в 2007 г. до 184 млрд долл. США). Объемы кредитования в кризисный и посткризисный периоды представлены на диаграмме.



Источник: Министерство финансов РФ www.minfin.ru

Роль многосторонних банков развития в МВКФО проявляется не только за счет инвестирования средств, но и благодаря эффективной политике заимствования на международном финансовом рынке. Расширение функций данных институтов развития проявляется и в увеличении объемов кредитования.

Банки развития



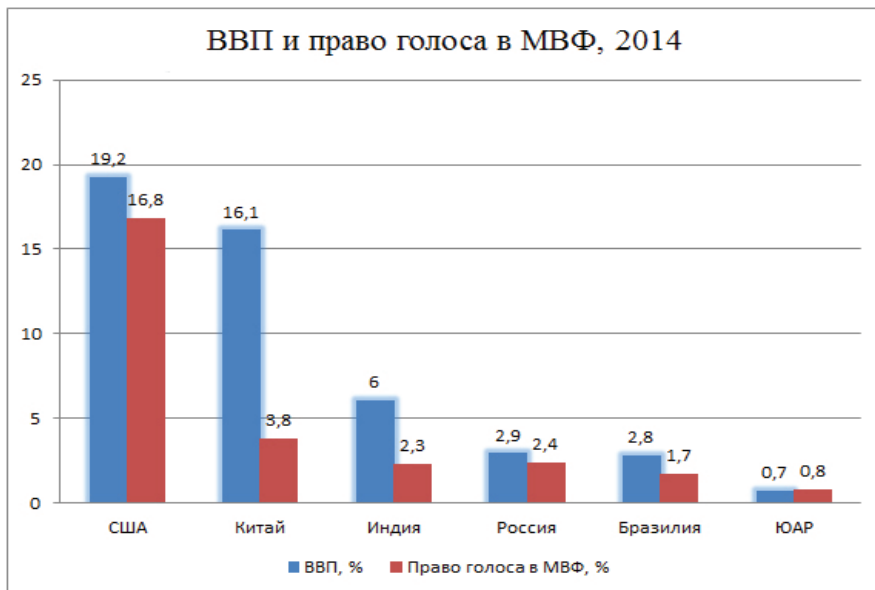
Источник: сайты банков развития

Как видно из диаграммы, Новый банк развития имеет сопоставимые с существующими институтами развития финансовые ресурсы.

Еще в 2010 году страны-члены МВФ договорились перераспределить право голоса в пользу развивающихся стран, но изменения не вступили в силу из-за провала ратификации договора в Конгрессе США. Учреждение Банка БРИКС является одним из этапов реформирования мировой финансовой системы и построения многополярного мира.

Страны группы БРИКС официально отмечают необходимость построения новой системы международной финансовой архитектуры, многополярного мира, при этом Банк БРИКС не мыслится как замена существующих международных финансовых организаций. Недовольство существующей глобальной архитектурой подчеркнуто в декларациях на высшем уровне, в которых отмечается, что существующие международные финансовые институты не в состоянии адекватно реагировать на глобальные вызовы.⁴⁵⁹

⁴⁵⁹Zhenbo Hou, "The BRICS and Global Governance Reform: Can the BRICS provide leadership?" Society For International Development, Vol. 56, September 2013, pp. 356-362



Источник: МВФ www.imf.org

Банк БРИКС – международная финансовая организация, созданная по итогам шестого саммита БРИКС, состоявшегося в Бразилии 15-17 июля 2014 г.⁴⁶⁰ Банк имеет первоначальный капитал в 100 млрд долларов США и подписной капитал в размере 50 млрд долларов США. По оценкам исследователей из Колумбийского университета, финансовые возможности Банка БРИКС увеличатся до 350 млрд долларов США в течение 20 лет, а с учетом софинансирования сумма ежегодного кредитования вырастет на 68 млрд долларов США.⁴⁶¹

Банк будет финансировать инфраструктурные проекты и устойчивое развитие, сможет предоставить финансовые ресурсы, которые помогут сократить разрыв в финансировании инфраструктурных проектов и устойчивого развития. При этом Банк развития БРИКС будет финансировать как страны группы БРИКС, так и другие развивающиеся страны, что позволит ему иметь сбалансированный кредитный портфель. Банк планирует предоставлять средства странам с низким и средним

⁴⁶⁰“Agreement on the New Development Bank,” The 6th BRICS Summit, July 15, 2014, Fortaleza, Brazil

⁴⁶¹Griffith-Jones, S., “BRICS development bank: a dream coming true?”, Paper 215, Geneva, United Nations Conference on Trade and Development, 2014

уровнем дохода, а также использовать преимущества географической диверсификации.

Согласно исследованию компании McKinsey, для роста мировой экономики необходимы примерно 57-67 трлн. долларов США в инфраструктурные проекты. Также в исследовании отмечается, что нижняя граница данного диапазона на 60% выше инвестиций за последние 18 лет,⁴⁶² а ежегодный дефицит инвестиций⁴⁶³ в развивающихся экономиках равен примерно 1 трлн. долларов США.⁴⁶³

Сохранение такого дефицита будет сдерживать рост развивающихся экономик, вследствие чего большая часть населения мира будет лишена доступа к общественным благам. Кроме того большое значение имеют инвестиции в устойчивое развитие, например, в возобновляемые источники энергии, структурные изменения. Таким образом деятельность Банка БРИКС внесет определенный вклад в финансирование инфраструктуры и устойчивого развития. По мнению автора, сотрудничество Банка БРИКС с международными финансовыми институтами усилит роль БРИКС в финансировании развития и реформировании международной финансовой архитектуры. Масштабы кредитования Банком БРИКС должны быть значительными, учитывая уровень выявленных потребностей в инвестициях. Банк БРИКС должен финансировать проекты как в частном, так и в государственном секторах, в том числе принимать участие в проектах ГЧП, что особенно актуально ввиду сокращения частных инвестиций.

Представляется целесообразным использовать опыт существующих международных институтов развития, таких как Всемирный банк, Банк развития Китая, Евразийский банк развития, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций, Европейский банк реконструкции и развития и др. в сфере финансирования инфраструктурных проектов, защиты окружающей среды (переработка мусора, очистительные станции), строительства и эксплуатации автотрасс, железнодорожных магистралей, аэропортов, мостов, проектов по водоснабжению, сбережению энергии, инновационным проектам на муниципальном, национальном, региональном и глобальном уровнях.⁴⁶⁴

Анализ опыта деятельности многосторонних банков развития позволяет сделать вывод о том, что данные институты играют важную роль в развитии торгово-экономического сотрудничества, финансировании инфраструктурных проектов и содействии устойчивому развитию.

⁴⁶²The Report by McKinsey Global Institute, January 2013 www.mckinsey.com/mgi

⁴⁶³Bhattacharya, A., Romani, M., Stern, M., "Infrastructure financing: Meeting the challenges", London: Grantham Research Institute, 2012

⁴⁶⁴И.З. Ярыгина «Роль банков развития в обеспечении экономических интересов БРИКС», «Экономика, налоги, право» №3, 2015 г. стр. 102

ЧАСТЬ 10

СЕКЦИЯ «МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ И ГЛОБАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОСТИ»

(модераторы: Т.М. Исаченко,
Л.С. Ревенко)

ПРОБЛЕМАТИКА ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ООН

Семидесятилетие Организации Объединенных Наций явилось поводом не столько для подведения итогов, сколько для обсуждения мировым сообществом важнейших проблем современности, одной из которых явилась тематика продовольственной безопасности. С момента основания ООН она в той или иной степени входила в сферу деятельности ее структур. Поскольку выделяются гуманитарные, экономические, медицинские, социальные, политические и другие аспекты продовольственной безопасности, поиск мировым сообществом путей решения проблемы осуществляется в различных структурах, то есть по функциональному принципу. При этом особенностью современного этапа можно считать углубление взаимодействия главных органов и специализированных учреждений системы ООН.

Важная роль тематики продовольственной безопасности в деятельности ООН определяется, прежде всего, масштабами проблемы. Хотя показатели числа голодающих и недоедающих жителей Земли показывают в последние годы снижение, значимость проблемы не снижается. В 2015 году число недоедающих в мире составило 794,6 млн человек (10,9% от общего числа жителей планеты) по сравнению с 929,6 млн человек в начале XXI века (14,9 %) ⁴⁶⁵. Это является отражением долгосрочной тенденции, при этом в развитых регионах мира доля недоедающих составляет менее 5% от численности населения, а в развивающихся регионах – 12,9%, колеблясь от 41,3% в Центральной Африке до менее 5% в Северной Африке ⁴⁶⁶. Разрыв в обеспечении продовольствием между регионами и странами не только не преодолен, но и в некоторых случаях углубляется. Наиболее критичным остается положение с продовольственной безопасностью в Западной Азии и Центральной Африке, где доля голодающих и недоедающих увеличилась по сравнению с 1990-1992 годами, которые берутся в качестве базы для

⁴⁶⁵Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире: на пути к достижению намеченных на 2015 год международных целей в области борьбы с голодом. Рим: ФАО, ВПП, ВФСР, 2015. 72 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/3/a-i4646r.pdf> (дата обращения 02.06.2015)

⁴⁶⁶Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире: на пути к достижению намеченных на 2015 год международных целей в области борьбы с голодом. Рим: ФАО, ВПП, ВФСР, 2015. 72 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/3/a-i4646r.pdf> (дата обращения 02.06.2015)

оценки эффективности основных региональных программ. В то же время в Латинской Америке, Восточной и Юго-Восточной Азии успешно реализованы программы снижения уровня недоедания⁴⁶⁷.

Таблица 1

Показатели глобальной продовольственной безопасности

	Число недоедающих (млн чел.)			Доля недоедающих (% от населения)		
	1990- 1992	2000- 2002	2014- 2016	1990- 1992	2000- 2002	2014- 2016
Всего в мире	1010,6	929,6	794,6	18,6	14,9	10,9
Развитые регионы	20,0	21,2	14,7	<5,0	<5,0	<5,0
Развивающиеся регионы	990,7	908,4	779,9	23,3	18,2	12,9
Азия	741,9	636,5	511,7	23,6	17,6	12,1
Африка	181,7	210,2	232,5	27,6	25,4	20,0
Латинская Америка и Карибский бассейн	66,1	60,4	34,3	14,7	11,4	5,5
Океания	1,0	1,3	1,4	15,7	16,5	14,2

Источник: составлено по: Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире: на пути к достижению намеченных на 2015 год международных целей в области борьбы с голодом. Рим: ФАО, ВПП, ВФСР, 2015.[Электронный ресурс]. URL:<http://www.fao.org/3/a-i4646r.pdf> (дата обращения 02.06.2015)., с. 8.

С темой оценки состояния продовольственной безопасности непосредственно связаны методические аспекты выработки самого понятия. На протяжении семидесятилетнего периода деятельности ООН в этом направлении произошли заметные изменения, которые базируются на объективных социально-экономических процессах (углубление процесса глобализации, рост степени интернационализации производства и потребления продовольствия, влияние новых знаний и концепций рационального питания) и на их отражении в научных исследованиях. На изменение подходов к понятию продовольственной безопасности влияют также новые взгляды на систему взаимодействия стран мира в направлении борьбы с недоеданием и голодом. На современном этапе продовольственная безопасность понимается как «состояние,

⁴⁶⁷ Ревенко Л.С. Параметры и риски продовольственной безопасности / Л.С. Ревенко // Международные процессы. – 2015. – № 2. – С. 12.

характеризующееся постоянным физическим, социальным и экономическим доступом для всех людей к достаточному по объему, безопасному и питательному продовольствию, необходимому для удовлетворения их потребностей в полноценном питании и пищевых привычек и поддержания активного и здорового образа жизни»⁴⁶⁸. Данное базовое определение, выработанное Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО), детализируется в материалах других международных организаций, а также в отдельных странах.

Изначально понятие продовольственной безопасности формировалось на национальном уровне из-за необходимости для стран мира в послевоенный период обеспечить население продуктами питания независимо от внешних факторов. Однако после преодоления военной разрухи возникло понимание необходимости синхронизировать усилия по обеспечению продовольствием не только за счет внутренних, но и за счет внешних факторов. Особенно внятно эта тенденция проявилась после сырьевых кризисов семидесятых годов XX века. Именно в этот период появилось понятие «всемирная продовольственная безопасность», а обеспечение населения мира продовольствием и борьба с голодом были провозглашены ООН одной из глобальных проблем человечества.

Дальнейшая трансформация понятия продовольственной безопасности и концепций ее обеспечения происходила на основе новых принципов оценки степени самообеспечения продуктами питания, выработки правил регулирования сельскохозяйственных рынков и доступа к рынкам с учетом права каждого человека на обеспечение продовольствием в условиях экономической и политической стабильности и получение продовольственной помощи в кризисных ситуациях.

Ключевым этапом стал прошедший под эгидой ООН в Риме в 1996 году Всемирный форум по проблемам продовольствия, на котором была принята Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности. Важность этого документа для дальнейшей деятельности ООН в данном направлении заключалась в том, что в нем впервые бедность, а не демографическо-ресурсный дисбаланс была названа основной причиной нехватки продовольствия и угрозы продовольственной безопасности мира и отдельных стран.

Следующим эпохальным международным документом стал выработанный ООН мегапроект «Цели развития тысячелетия» (ЦРТ), который не только обозначил необходимость решения проблемы

⁴⁶⁸Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире. Множественные проявления продовольственной безопасности. Рим: ФАО, 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/docrep/018/i3458r/i3458r.pdf>.

продовольственной безопасности, но и увязал ее с темой развития мировой экономики.

Результаты выполнения этапов программы оценивались в ООН на протяжении всего периода реализации ЦРТ. Так, в 2010 году во всем мире, в том числе в России, обсуждался доклад Генерального секретаря ООН об итогах выполнения ЦРТ и о возможных направлениях развития основных положений программы после 2015 года. В тот период это были промежуточные выводы и весьма общие рассуждения о долгосрочных направлениях решения глобальных проблем современности. Однако уже к 2012 году в ООН была выдвинута концепция «Целей устойчивого развития (ЦУР) после 2015 года», в которой вторая из семнадцати целей полностью посвящена состоянию глобальной продовольственной безопасности. После активного (весьма критического) обсуждения на различных уровнях соответствующий документ был принят на юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 году⁴⁶⁹.

Еще одним документом, имеющим общемировое значение и определяющим направления экономического развития человечества в контексте устойчивого развития, принятым после чрезвычайно сложного и конфликтного подготовительного периода, явилось Соглашение по климату. Подписанное на Конференции в Париже в декабре 2015 года, оно в числе прочих содержит положение об основополагающем приоритете обеспечения продовольственной безопасности и ликвидации голода и особой уязвимости систем производства продовольствия к неблагоприятным последствиям изменения климата⁴⁷⁰.

Концептуально современный подход ООН к проблематике глобальной продовольственной безопасности можно охарактеризовать как комплексный по путям достижения заявленных целей и дифференцированный по региональному принципу, что определяется многоуровневым характером условий и факторов, влияющих на обеспечение продовольствием. К ним относятся «достижение экономической и социальной стабильности, возможность для населения жить без войн и конфликтов, эффективное инвестирование, оптимизация управления ресурсами и их использования, справедливая торговля продовольствием, реакция на изменение климата, забота о состоянии

⁴⁶⁹Ревенко Л.С. Экономические аспекты проблематики устойчивого развития в деятельности организаций системы ООН /Л.С. Ревенко, Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015 - № 5. – С. 79.

⁴⁷⁰Парижское соглашение: приложение к Рамочной конвенции об изменении климата. Документ ООНFCCC/CP/2015/L.9.[Электронный ресурс].URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/rus/109r.pdf>.

почвы, оптимизация использования ресурсов Мирового океана и другие»⁴⁷¹.

Ориентируясь на официальную структуру системы организаций ООН, можно сделать вывод, что практически во всех ее категориях просматриваются функции, связанные с различными аспектами продовольственной безопасности. Из главных органов ООН это, безусловно, Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет, определяющие векторы усилий и вырабатывающие цели и индикаторы развития, в том числе по продовольственной безопасности.

На Генеральной Ассамблее ООН проводятся обсуждение документов и выработка планов действий, нацеленных на формирование направлений мировой политики в сфере продовольственной безопасности. Принципиально важным является то, что в последние годы этот процесс комплексно увязывается с решением других глобальных проблем, преимущественно устойчивого развития и изменения климата.

В деятельности ЭКОСОС по тематике продовольственной безопасности главными являются социальные и гуманитарные аспекты. К соответствующей аналитической работе привлекаются независимые эксперты. В рамках этой организации в 2015 году по данной теме был подготовлен аналитический доклад⁴⁷², в котором отмечается, что из-за неправильных данных при учете состояния продовольственной безопасности целые слои населения в малообеспеченных странах фактически выпадают из сферы внимания структур, оказывающих продовольственную помощь странам и регионам, находящимся как в стабильно плохом, так и в ситуационно кризисном состоянии. Деятельность ЭКОСОС позволяет привлечь внимание международных организаций и национальных структур к более широкому охвату всех слоев населения продовольственной помощью, особенно в странах, относящихся к наименее развитым.

Основная работа при этом ведется в таких специализированных учреждениях ООН, как Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), а также во Всемирной продовольственной программе (ВПП) и Программе развития ООН (ПРООН). В последние годы тематика продовольственной безопасности включена в сферу внимания Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Группы всемирного банка, а также

⁴⁷¹Ревенко Л.С. Параметры и риски продовольственной безопасности / Л.С. Ревенко // Международные процессы. – 2015. – № 2. – С. 12.

⁴⁷²Report of the Friends of the Chair Group on Broader Measures of Progress. Note by the Secretary-General. Economic and Social Council. Statistical Commission. Forty-sixth session. 3-6 March 2015. E/CN.3/2015/2 [Электронный ресурс]. URL: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc15/2015-2-BroaderMeasures-E.pdf>.

международных организаций, не относящихся к системе ООН, но активно с ней сотрудничающих.

Главенствующая роль принадлежит ФАО. Среди основных стратегических целей этой организации значится «обеспечение продовольственной безопасности для всех, а именно, гарантирование регулярного доступа населению к высококачественной пище, необходимой для ведения активной и здоровой жизни»⁴⁷³. Как отмечается самой организацией: «Перед нами стоят три основные цели: искоренение голода, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания; ликвидация нищеты и стимулирование экономического и социального развития для всех, а также устойчивое управление и пользование природными ресурсами, включая землю, воду, воздух, климат и генетические ресурсы во благо настоящих и будущих поколений»⁴⁷⁴.

Важными направлениями деятельности ФАО являются также активизация международного технологического обмена для повышения эффективности и устойчивости сельского, лесного и рыбного хозяйства, переход к эффективным сельскохозяйственным и продовольственным системам; достижение гендерного равенства в агробизнесе и в социальных отношениях; совершенствование правил и процедур, влияющих на сотрудничество и торговлю; снижение рисков от влияния стихийных бедствий и техногенных катастроф на обеспечение продовольствием.

ФАО координирует также региональное сотрудничество. С целью объединения усилий государственных структур, международных неправительственных организаций, представителей науки и бизнеса под эгидой ФАО один раз в два года проводятся региональные конференции: для Ближнего Востока (РКВБ), для Азии и Тихого океана (РКАТО), для Африки (РКА), для Европы (РКЕ), для Латинской Америки (РКЛА). Тематика конференций отражает специфику этих регионов и актуализацию направлений сотрудничества. Как отмечается в исследовании Комитета по всемирной продовольственной безопасности ФАО «Глобальный стратегический механизм в области продовольственной безопасности и питания (ГСМ)», к числу преимуществ регионального взаимодействия в рассматриваемой сфере относятся совместное управление трансграничными ресурсами и рисками, более широкие возможности инвестирования, а также «снятие барьеров внутри регионов, укрепление региональных цепочек приращения стоимости, гармонизация информационных систем, координация систем мониторинга чрезвычайной

⁴⁷³Официальный сайт ФАО [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/about/ru/>

⁴⁷⁴Официальный сайт ФАО [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/about/ru/>

продовольственной помощи и мобилизацию ресурсов»⁴⁷⁵. В том же документе отмечается, что «региональные платформы, в соответствии с их мандатами, открывают возможность для диалога между региональными группами, правительствами, донорами и учреждениями системы ООН. Они облегчают достижение консенсуса по общим принципам и предлагаемым действиям и способствуют повышению уровня согласованности политики. Кроме того, они могут давать возможность проводить мониторинг и оценку результативности, а также отслеживание государственных расходов и потоков помощи, тем самым содействуя повышению уровня координации среди доноров, региональных многосторонних банков развития и учреждений системы ООН»⁴⁷⁶.

Деятельность ВПП сосредоточена на аккумулировании ресурсов мирового сообщества для предоставления продовольственной помощи и на оказании такой помощи.

ПРООН осуществляет более широкие функции, связанные с развитием в целом и, соответственно, с обеспечением продовольственной безопасности.

Координация действий и совместная деятельность организаций системы ООН осуществляются в различных формах, переплетение которых дает вполне ощутимые эффекты.

Совместно созданная ФАО и ВОЗ структура «Комиссия Кодекс Алиментариус» (ККА) вырабатывает стандарты по продовольственным товарам, в том числе по поступающим из инновационных систем. Фактически ККА решает проблему теоретического обоснования безопасности питания и практического определения показателей такой безопасности.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, Всемирный фонд сельскохозяйственного развития, Всемирная продовольственная программа давно и активно объединяют как свои организационные усилия по тематике продовольственной безопасности, так и аналитическую деятельность. Например, ежегодные аналитические доклады «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире» являются их совместным продуктом.

Необходимо также отметить усиливающуюся роль ЮНКТАД в формировании политики инвестирования в отрасли и сферы деятельности, связанные с повышением показателей продовольственной безопасности и

⁴⁷⁵ Глобальный стратегический механизм в области продовольственной безопасности и питания. КВПБ. Сороковая сессия, 2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/MI019R.pdf>.

⁴⁷⁶ Ревенко Л.С. Продовольственная безопасность стран АТЭС: общие тенденции и региональные особенности / Мировой продовольственный кризис и продовольственная безопасность России // Под ред. С.В. Киселева. М: РГ-Пресс. – 2013.–С. 18.

устойчивого развития в целом. С учетом расширения сферы деятельности международных инвестиционных соглашений деятельность этой организации нацелена на выработку направлений реформирования политики прямого иностранного инвестирования. Особый упор делается на то, что многосторонний подход позволит осуществить целостную, скоординированную и ориентированную на устойчивое развитие реформу международных инвестиционных соглашений. Возможность вклада ЮНКТАД в этот процесс заключается в оценке инвестиционного разрыва в отраслях, вовлеченных в достижение целевых показателей по продовольственной безопасности согласно ЦУР, который может быть ликвидирован за счет частного сектора; в выявлении первичных и дополнительных ресурсов и способа их мобилизации для решения рассматриваемой проблемы; в анализе максимизации позитивного влияния инвестиций и минимизации рисков.

Как отмечалось нами ранее, «ЮНКТАД предлагает набор принципов для вовлечения частных инвесторов в сектора, связанные с ЦУР, в том числе по продовольственной безопасности: создание соответствующего инвестиционного климата и снижение барьеров для инвестиций при одновременной защите общественных интересов путем введения мер регулирования; обеспечение частным инвесторам привлекательной нормы прибыли при доступности услуг для всех; поддержание баланса между продвижением частных и государственных инвестиций. При этом разработан и предлагается «План действий по частным инвестициям в ЦУР», включающий в себя разработку нового поколения мер поддержки и упрощения инвестирования; стимулирование инвестиций, ориентированных на устойчивое развитие; подписание региональных инвестиционных соглашений; нахождение новых форм партнерства; создание инновационного финансового механизма; изменение менталитета бизнеса. План действий по инвестированию в ЦУР ЮНКТАД ориентирован на привлечение внимания деловых и политических кругов на национальном и международном уровнях к поставленной ООН проблеме и может служить основой для создания платформы для ее обсуждения»⁴⁷⁷.

Постоянно возникающие новые угрозы и вызовы состоянию продовольственной безопасности расширяют круг структур системы ООН, занятых этой тематикой. Так, реагируя на разные подходы к оценке состояния обеспечения продовольствием населения мира, Статистическое бюро ООН приняло участие в разработке критериев и индикаторов продовольственной безопасности. Итогом этой сложной аналитической

⁴⁷⁷ Ревенко Л.С. Мировые инвестиции и устойчивое развитие [Электронный ресурс] // МГИМО. – 26.06.2014. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document257412.phtml>

работы явился технический доклад, содержащий перечень индикаторов, необходимых для оценки достижения цели искоренения голода, обеспечения продовольственной безопасности и улучшения питания, а также устойчивого развития сельскохозяйственного сектора⁴⁷⁸. Повышение степени унификации индикаторов позволит более точно определять направления концентрации усилий мирового сообщества в борьбе с голодом после 2015 года и, соответственно, выявлять приоритеты международного сотрудничества в этой сфере.

Организации системы ООН осуществляют также взаимодействие и координацию усилий по решению задач продовольственной безопасности между интеграционными группировками и другими объединениями стран. Например, в рамках Форума Азиатско-Тихоокеанского сотрудничества (АТЭС), БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) данная проблематика, имея явно выраженную специфику из-за неоднородного уровня общего экономического развития и состояния агропродовольственного сектора входящих в эти группировки стран, дифференцированных доходов на душу населения, разной доли затрат на питание в структуре расходов, решается, тем не менее, на основе рекомендаций структур ООН, преимущественно ФАО. Недавно созданный Евразийский экономический союз (ЕАЭС) в решении проблем продовольственной безопасности также сориентирован на общемировые приоритеты: развитие агропромышленного сектора для повышения степени самообеспечения продовольствием, инвестиционное сотрудничество в сельском хозяйстве, устойчивость агропроизводства, создание совместных инфраструктурных объектов в агропродовольственной сфере.

В конце прошлого десятилетия активизировалось сотрудничество по тематике продовольственной безопасности организаций системы ООН с Всемирной торговой организацией (ВТО), хотя она и не относится к сфере основной деятельности этой структуры. Однако в период агропродовольственного кризиса и после него, когда обеспечение продовольствием все в большей степени стало увязываться с проблемой функционирования рынков и с торговой политикой, эксперты этой организации стали участвовать в решении задач, связанных со снижением волатильности цен на сельскохозяйственное сырье и продовольствие в мире, с оценкой мер регулирования, направленных на защиту внутренних

⁴⁷⁸ Technical report by the Bureau of the United Nations Statistical Commission (UNSC) on the process of the development of an indicator framework for the goals and targets of the post-2015 development agenda [Электронный ресурс]. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20UNSC%20Bureau%20%28final%29.pdf>.

продовольственных рынков и исключение случаев нарушения правил многосторонней торговой системы.

Сложное переплетение целей, задач, функций организаций системы ООН в контексте обеспечения продовольственной безопасности мира, безусловно, создает определенную проблему дублирования и делает необходимым повышение степени синхронизации усилий отдельных структур, что является одним из приоритетных направлений их деятельности и находит отражение в документах и реальных действиях.

Несмотря на то, что в настоящее время от голода страдает каждый девятый житель планеты⁴⁷⁹, усилия мирового сообщества по снижению масштабов голода и недоедания в мире дают свои результаты. Дальнейшее продвижение по пути решения проблемы продовольственной безопасности возможно лишь при сочетании усилий международных организаций, национальных институциональных структур, гражданского общества.

Ввыстраивании векторов решений глобальной продовольственной безопасности, в практическом формировании и развитии отношений между субъектами мировой продовольственной сферы, международными и региональными объединениями, национальными структурами организациям системы ООН в настоящее время принадлежит ведущая роль.

Список литературы:

1. Глобальный стратегический механизм в области продовольственной безопасности и питания. КВПБ. Сороковая сессия, 2013. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/MI019R.pdf> (дата обращения 01.04.2015).
2. Официальный сайт ФАО [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/about/ru/>.
3. Парижское соглашение: приложение к Рамочной конвенции об изменении климата. Документ ООНFCCC/CP/2015/L.9. [Электронный ресурс]. URL: <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/rus/109r.pdf> (дата обращения 20.12.2015).
4. Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире. Множественные проявления продовольственной безопасности. Рим: ФАО, 2014. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/docrep/018/i3458r/i3458r.pdf> (дата обращения 26.05.2015).
5. Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире: на пути к достижению намеченных на 2015 год международных целей в области борьбы с голодом. Рим: ФАО, ВПП, ВФСР, 2015. 72 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fao.org/3/a-i4646r.pdf> (дата обращения 02.06.2015).
6. Ревенко Л.С. Мировые инвестиции и устойчивое развитие [Электронный ресурс] // МГИМО. – 26.06.2014. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document257412.phtm>.
7. Ревенко Л.С. Продовольственная безопасность стран АТЭС: общие тенденции и региональные особенности / Мировой продовольственный кризис и

⁴⁷⁹ 100 Facts in 14 Themes Linking People, Food and the Planet. Rome, FAO, 2015. URL: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/mdg/100_facts/100facts_EN.pdf.

продовольственная безопасность России // Под ред. С.В. Киселева. М: РГ-Пресс. – 2013. – С. 15-22.

8. Ревенко Л.С. Экономические аспекты проблематики устойчивого развития в деятельности организаций системы ООН /Л.С. Ревенко, Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015 - № 5. – С. 77-82Ревенко Л.С. Параметры и риски продовольственной безопасности / Л.С. Ревенко // Международные процессы. – 2015. – № 2. – С. 6-20.

9. 100 Facts in 14 Themes Linking People, Food and the Planet. Rome: FAO, 2015. URL: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/mdg/100_facts/100facts_EN.pdf (дата обращения 05.05.2015).

10. Report of the Friends of the Chair Group on Broader Measures of Progress. Note by the Secretary-General. Economic and Social Council. Statistical Commission. Forty-sixth session. 3-6 March 2015. E/CN.3/2015/2 [Электронныйресурс]. URL: <http://unstats.un.org/unsd/statcom/doc15/2015-2-BroaderMeasures-E.pdf> (датаобращения 01.06.2015).

11. Technical report by the Bureau of the United Nations Statistical Commission (UNSC) on the process of the development of an indicator framework for the goals and targets of the post-2015 development agenda [Электронныйресурс]. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/6754Technical%20report%20of%20the%20UNSC%20Bureau%20%28final%29.pdf> (дата обращения 04.06.2015).

РОЛЬ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ОСНОВ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Новые задачи и вызовы, стоящие перед аграрным сектором России и обусловленные членством России в ВТО и политикой импортозамещения, предъявляют повышенные требования к формальным и неформальным нормам и правилам, регулирующим деятельность различных экономических и социальных субъектов. Очевидно, что необходима реформа государственной политики поддержки аграрного производства и развития сельских территорий Российской Федерации. Аграрная политика представляет собой совокупность принципов и действий государственной власти, направленной на решение проблем, связанных с функционированием агропромышленного комплекса и развития сельских территорий.

Вместе с тем, эффективность любых экономических и социальных реформ в значительной степени определяется состоянием институциональной среды и происходящими в ней изменениями.

Институциональные изменения могут возникать спонтанно, за счет стихийного взаимодействия отдельных хозяйствующих субъектов, когда меняются неформальные правила игры, и сознательно, под влиянием государства, изменяющего те или иные формальные правила.

Наряду с естественной эволюцией институтов возможен и так называемый их импорт. Импорт институтов подразумевает радикальные изменения в формальных правилах взаимодействия субъектов на основе ориентации на уже известные образцы. А.Н. Олейник выделяет три основных пути заимствования институтов. Во-первых, институты могут строиться в соответствии с некой идеальной теоретической моделью. Во-вторых, институты могут воспроизводить образцы, существовавшие в истории данной страны, но исчезнувшие в процессе исторической эволюции общества. В-третьих, формальные институты могут строиться по образцам, существующим в других странах. История дает множество примеров институционального импорта как позитивных, так и негативных, что порождает проблему определения факторов, обеспечивающих успех импорта институтов [3].

Поскольку роль государства в развитии институтов весьма значительна, то представляет интерес институциональный анализ экономических субъектов постсоветской России, выполненный под руководством Р.М.Нуреева. Авторы выделяют следующие особенности

государства как особого типа организации, который функционирует в рыночной экономике:

- государство наделено властью или политической волей;
- для соблюдения своей политической воли государство создает особые институты принуждения и наказания – "институты применения насилия", которые по характеру и механизму действия существенно отличаются от институтов рынка;
- несмотря на то, что государство является органом достижения общественных целей, оно представляет собой аппарат чиновников, принимающих решение от имени всего общества. Чиновник совмещает в своем выборе общественные, групповые и личные цели таким образом, чтобы достичь максимума благосостояния в условиях особых ограничений, наложенных спецификой его деятельности. В связи с этим деятельность чиновника, принимающего решения о распределении государственных средств, отчасти напоминает нормативное действие строго по инструкции, а отчасти – торг, или рыночный обмен;
- если при принятии решений негосударственный субъект, как правило, руководствуется относительными предельными полезностями, то для лица, принимающего решение от имени государства, система предпочтений формируется искусственно на основе политического (социального) предпочтения, индивидуального и группового влияния, инерции, обеспеченности решения институтами реализации и пр.;
- решения, принимаемые государством, носят глобальный характер, касаются одновременно целой группы (или вообще всех) субъектов и действуют длительное время. Например, последствия от непроработанного закона носят длительный характер и приводят к колоссальным потерям в благосостоянии в течение длительного времени;
- ответственность государства за принимаемые решения реже и в меньшей степени персонифицирована, так как сами решения почти всегда носят коллективный характер. Феномен солидарной ответственности, с одной стороны, порождает круговую поруку, с другой – коллективную безответственность ("не с кого спросить") [5, с.462].

С учетом перечисленных особенностей уникальное свойство государства как организации заключается в том, что оно не только, как другие организации (сельхозтоваропроизводители, сельские домохозяйства), должно подчиняться правилам игры, но, в отличие от этих прочих организаций, само непосредственно формирует эти правила. Именно это свойство государства позволяет назвать его основным игроком по реформированию институциональных основ аграрной политики России.

В экономической литературе встречается ряд определений, характеризующих совокупность формальных и неформальных норм и правил, регулирующих деятельность различных экономических и

социальных субъектов – «институциональная среда», «институциональная структура», «институциональные факторы» и др.

Трактовка институциональной среды как единства формальных и неформальных институтов предполагает необходимость учета различий между этими двумя типами «правил игры». В целях нашего исследования представляют интерес следующие различия формальных и неформальных институтов:

1. Неформальные институты складываются спонтанно путем эволюционного отбора и возникают из информации, передаваемой посредством социальных механизмов, в большинстве случаев, являются той частью наследия, которое называется культурой. Формальные институты возникают, как правило, на базе существующих неформальных правил или привносятся извне.

2. Выполнение формальных правил игры поддерживается правовыми и административными гарантиями, а неформальные институты имеют неправовые формы защиты (мораль, этика и т.п.).

3. Создание формальных институтов всегда связано с конкретными финансовыми издержками, неформальные институты воспринимаются как бесплатные.

4. Для осуществления функций формальных институтов необходимы специально созданные организации, неформальные же функционируют на основе внутренних стандартов поведения или социально санкционированных норм поведения [1, с.22; 5, с.458].

В современных условиях важным является информационная поддержка принятия управленческих решений на всех этапах реализации аграрной политики посредством различных как формальных механизмов поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей и сельских домохозяйств, так и неформальных норм и правил, направленных на повышение привлекательности сельского труда и проживания в сельской местности.

Одним из ведущих мировых институтов, создающим и распространяющим важный глобальный общественный товар – информацию о продовольствии, сельском хозяйстве и природных ресурсах, мерах сельскохозяйственной политики, является Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных наций (ФАО).

Деятельность ФАО охватывает пять основных областей:

обеспечение доступности информации и поддержка перехода к устойчивому сельскому хозяйству. ФАО действует как информационная сеть для сбора, анализа и распространения информации в целях содействия развитию;

укрепление политической воли и обмен опытом в вопросах политики. ФАО способствует обмену многолетним опытом в области разработки сельскохозяйственной политики, поддержки планирования, разработки эффективного законодательства и национальных стратегий для достижения целей по развитию сельских районов и смягчению проблемы голода;

укрепление государственно-частного сотрудничества в целях развития мелкомасштабного сельского хозяйства. В качестве нейтрального форума ФАО обеспечивает площадку, на которой богатые и бедные страны могут встречаться для достижения взаимопонимания;

передача знаний на места. Накопленный опыт проходит апробацию в рамках тысяч проектов, осуществляемых на местах во всем мире;

оказание странам поддержки в предупреждении и смягчении рисков. ФАО создает механизмы в целях мониторинга и раннего предупреждения о рисках разнообразных стихийных бедствий и угроз для сельского хозяйства, продовольствия и питания.

Хотя деятельность ФАО охватывает различные сферы, но, на наш взгляд, весьма важным является распространение многолетнего опыта в области разработки сельскохозяйственной политики, поддержки планирования, разработки эффективного законодательства и национальных стратегий для достижения целей по развитию сельских районов и смягчению проблемы голода [4].

В условиях экономических санкций и ущемления торговых несогласий ФАО играет роль нейтральной и независимой платформы для обмена информацией, знаниями и опытом между странами, как по ситуации на рынках сельскохозяйственной продукции, так и по мерам политики, применяемым в странах и затрагивающим торговлю. Диалог, в свою очередь, способствует укреплению партнерских отношений между странами и нормализации торговых отношений.

Для разрешения возникающих вопросов и трений в международной торговле необходима подготовка национальных кадров по вопросам правил и процедур, регулирующих сельскохозяйственную торговлю. В связи с этим ФАО оказывает необходимую поддержку странам в виде курсов, семинаров и учебных материалов, например по правилам Всемирной Торговой Организации (ВТО) для сельского хозяйства. Поскольку и ВТО и организации, устанавливающие международные стандарты по санитарным и фитосанитарным мерам, располагают инструментами для обсуждения возникающих торговых вопросов между странами-членами еще до стадии обращения к органу разрешения споров, эти инструменты смогут сыграть положительную роль в преодолении торговых проблем на начальной стадии [2].

Одна из региональных инициатив ФАО – «Торговля сельхозпродукцией и региональная интеграция» – направлена на укрепление национального и регионального потенциала стран Европы и Центральной Азии за счет подготовки аналитических материалов по вопросам последствий торговой политики и использования результатов анализа при совершенствовании аграрной политики в странах региона. В рамках этой инициативы за 2013-2014 гг. проведено несколько семинаров по вопросам вступления в ВТО и доступа сельскохозяйственных товаров на рынок в России, Украине, Молдове.

В 2014 г. при поддержке ФАО создана Экспертная группа по вопросам сельскохозяйственной и торговой политики в странах СНГ, которая посредством консолидации и укрепления экспертного сообщества в регионе способствует решению торговых вопросов и долгосрочных задач, направленных на развитие сельского хозяйства. Основными причинами создания этой группы послужили необходимость подготовки специалистов по торговым правилам и процедурам, возможным мерам для развития аграрного сектора стран региона, повышения квалификации экспертов и улучшения методов подачи знаний и рекомендаций.

В качестве основных направлений деятельности экспертной группы можно выделить следующие:

- организация тренингов, семинаров, конференций, круглых столов с привлечением экспертов из региона и извне;

- подготовка и распространение соответствующих публикаций и данных;

- оказание преподавателям технической помощи в подготовке учебных курсов и разработке учебных программ;

- содействие в научном обмене и учебных поездках исследователей и аналитиков из разных стран СНГ.

Таким образом, деятельность группы позволит решить проблемы обмена знаниями и опытом по вопросам сельскохозяйственной торговли и торговой политики в регионе; повышения качества и актуальности исследований в области торговли сельскохозяйственными товарами; повышения квалификационного уровня предоставления рекомендаций правительствам и частному сектору.

Весьма полезными могут быть материалы электронных курсов ФАО «Вступление в ВТО и последствия для сельского хозяйства в странах СНГ» (2014 г.) и «Урегулирование спорных вопросов в отношении сельскохозяйственной торговли в рамках международных и региональных торговых соглашений» (2015 г.). Участниками курсов стали более 300 представителей Министерств сельского хозяйства и экономики, санитарных и фитосанитарных служб, ассоциаций производителей, научных работников, консультантов и юристов из 11 стран СНГ.

Таким образом, у отечественных специалистов формируются знания, умения и навыки, позволяющие совершенствовать институциональные основы аграрной политики России в целях обеспечения продовольственной безопасности населения страны.

Список литературы:

1. Вольчик В.В. Курс лекций по институциональной экономике. Ростов-н/Д: Изд-во Рост. Ун-та, 2000. 90 с.
2. Кривonos Е. Предпосылки создания Экспертной Группы по вопросам сельскохозяйственной и торговой политики в странах СНГ: презентация. Первое заседание группы экспертов по вопросам сельскохозяйственной и торговой политики в странах СНГ, ФАО, Рим, 15-16 декабря 2014 г.
3. Олейник А.Н. Институциональная экономика: уч.пособие. М.: ИНФРА-М, 2000. С.202
4. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных наций: [сайт]: URL: <http://www.fao.org/about/how-we-work/ru/>
5. Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ)/Под ред. д.э.н., проф. Р.М. Нуреева. М.: Московский общественный научный фонд, 2001. 532 с.

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УЧАСТИЯ РОССИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЖИМАХ ЭКСПОРТНОГО КОНТРОЛЯ

В контексте введения западными странами в 2014 году ограничений на поставку в Россию многих товаров двойного использования, вплоть до их полного запрета, возникают вопросы, насколько такие решения соответствуют основополагающим документам международных режимов экспортного контроля и есть ли России смысл продолжать участие в этих механизмах.

Целесообразность вступления в такие режимы, где формируются правила контроля за поставками на экспорт товаров двойного использования, возникла сразу после создания в нашей стране в 1992 г. в соответствии с указом Президента Российской Федерации национальной системы экспортного контроля⁴⁸⁰. При этом в России исходили из того, что, во-первых, в качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН наша страна несет особую ответственность за поддержание мира и укрепление режимов нераспространения и, во-вторых, являясь крупным экспортером товаров двойного использования, она должна участвовать в принятии решений, которые затрагивают ее экономические интересы.

В 1992 г. Россия уже была участницей Комитета Цангера и Группы ядерных поставщиков, сферой компетенции которых является контроль за поставками товаров, оборудования и технологий, которые могут быть использованы для разработки и производства ядерного оружия. Поэтому задача состояла в том, чтобы присоединиться к Режиму контроля за ракетными технологиями (РКРТ) и Австралийской группе. Одновременно российские представители начали ставить вопрос о нецелесообразности сохранения КОКОМ, поскольку после окончания «холодной войны» в его дальнейшем существовании не было никакой необходимости. Это было понятно многим политикам, и в 1993 г. было принято решение о роспуске этой структуры и создании вместо нее Нового форума с участием России и других бывших социалистических стран.

После долгих и трудных переговоров с Соединенными Штатами, в ходе которых были сняты озабоченности американской стороны в

⁴⁸⁰ О мерах по созданию системы экспортного контроля в России : указ Президента РФ от 11.04.1992 №338 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_440/. Дата обновления 28.10.2015.

отношении российско-индийского сотрудничества в ракетной сфере⁴⁸¹, Россия вступила в РКРТ в 1995 г. В Австралийскую группу нашу страну, однако, не приняли из-за позиции двух стран. Присоединение к работе над основополагающими документами Нового форума, который впоследствии был назван Вассенаарскими договоренностями (ВД), затянулось на полтора года, и лишь в июле 1995 г. Россия получила официальное приглашение.

Во время предварительных переговоров с США и в ходе последующей работы, уже участвуя в деятельности режимов, российской делегации удалось многое сделать для отстаивания национальных интересов. Например, удалось добиться исключения из норм РКРТ поставок в рамках СНГ для нужд российской космической промышленности. В ВД были пресечены попытки отдельных участников установить одинаковый уровень транспарентности в отношении поставок обычных вооружений и товаров двойного использования. При активном участии российских экспертов контрольный список ВД стал существенно короче по сравнению со списком КОКОМ⁴⁸². Благодаря этому российские экспортеры широкой номенклатуры товаров избежали достаточно длительной процедуры получения разрешения о возможности экспорта.

Опыт прошедших лет участия России в деятельности международных режимов экспортного контроля свидетельствует о том, что вступление в них было абсолютно правильным. Как было отмечено выше, в этих механизмах формируются международные стандарты в этой области, и, участвуя в их деятельности, у России есть возможность добиваться принятия решений, отвечающих национальным интересам страны.

В качестве примера можно привести исключение из «весьма чувствительного» списка ВД средств криптозащиты (в соответствии с Руководящими принципами ВД, в отношении включенных в этот список товаров и технологий применяются дополнительные меры транспарентности, что вызывало возражения со стороны покупателей российской продукции).

Необходимо особо подчеркнуть, что участие России в международных режимах экспортного контроля ни в коей мере не подрывает ее суверенитет, поскольку они не являются международными организациями, а представляют собой объединения стран, разделяющих цели нераспространения. В этой связи принимаемые в их рамках решения

⁴⁸¹Ревенко Н.С. Продвижение интересов российских экспортеров и импортеров через участие России в международных режимах экспортного контроля / Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015. – № 4(23). – С. 57-58.

⁴⁸²Ревенко Н.С. Продвижение интересов российских экспортеров и импортеров через участие России в международных режимах экспортного контроля / Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015. – № 4(23). – С. 58.

по сути являются рекомендациями и не имеют обязательной юридической силы. В то же время страны-участницы добровольно имплементируют принятые решения в свою нормативную базу и руководствуются ими в своей практической деятельности⁴⁸³.

Кроме того, принятие решения о возможности экспорта является исключительной прерогативой компетентных ведомств стран-участниц. В то же время, чтобы предотвратить приобретение за рубежом отдельных товаров и технологий, которые могут быть использованы для создания оружия массового уничтожения, ракетных средств его доставки и современных обычных вооружений, в отдельных случаях применяется так называемая «политика неподрыва» (No Undercut Policy). Она состоит в том, что при поступлении в компетентные органы страны – участницы соответствующего международного режима заявки на поставку контролируемого товара конкретному покупателю, в экспорте которого ранее было отказано другим участником режима, перед принятием решения о возможности экспорта они должны проконсультироваться со страной, выдавшей такой отказ.

Другим важным моментом является принятие решений в рамках всех международных режимов исключительно консенсусом. Таким образом, если какая-либо страна-участница не согласна с поступившим предложением, она может его заблокировать, что российские делегации неоднократно делали в ходе пленарных заседаний и встреч экспертов.

Следует также подчеркнуть, что разработанные в рамках международных режимов правила поставок контролируемых товаров и технологий действуют только в отношении стран-непартнеров. Соответственно поставки из одной страны – участницы многостороннего режима в другую страну-участницу не регулируются его документами.

На практике это означает, что при рассмотрении компетентными органами стран-участниц заявок на поставку контролируемых товаров в Россию существенно больше шансов на получение положительного решения, что является важным для российских участников внешнеэкономической деятельности. То же самое касается рассмотрения заявок на экспорт из России высокотехнологичных товаров: в этом случае во внимание принимаются не соображения нераспространения, а национальные интересы с точки зрения обеспечения безопасности нашей страны.

Целесообразно также отметить, что в рамках практически всех режимов страны-участницы обмениваются конфиденциальной информацией о военно-политической ситуации в отдельных странах и

⁴⁸³Ревенко Л.С. Участие России в многосторонних режимах экспортного контроля как инструменты защиты интересов российских экспортеров / Л.С. Ревенко, Н.С. Ревенко // Российский внешнеэкономический вестник. – 2014. – № 7. – С. 55.

регионах, военных программах конкретных государств, появлении новых товаров и технологий, которые могут использоваться для разработки и производства ОМУ, баллистических ракет и современных обычных вооружений. Такой информационный обмен позволяет ознакомиться с точкой зрения других участников, а полученные в его ходе данные используются при рассмотрении заявок на поставку за рубеж контролируемых товаров. Для России такие встречи являются хорошим поводом для привлечения внимания других партнеров к проблемам, которые, по ее мнению, являются наиболее важными.

Наконец, во многом благодаря членству России в международных режимах экспортного контроля стала возможной реализация ряда внешнеторговых сделок и экономических проектов с участием российских организаций, например, поставка в США ракетных двигателей РД-180, используемых в качестве первой ступени на ракете-носителе «Атлас-5»⁴⁸⁴, и проект «Морской старт».

Как уже отмечалось выше, страны – участницы международных режимов экспортного контроля имплементируют в свою нормативную базу принимаемые в их рамках решения. Так, в основе российских правил поставок на экспорт контролируемых товаров лежат руководящие принципы и контрольные списки всех пяти международных режимов (в том числе Австралийской группы, хотя Россия не является ее участницей). Это налагает на экспортеров определенные обязательства и влечет за собой некоторые финансовые расходы, связанные с выдачей экспортной лицензии. Кроме того, необходимо подготовить комплект документов для представления в Федеральную службу по техническому и экспортному контролю (ФСТЭК России), в том числе договор, контракт или соглашение, содержащие обязательства использовать получаемый товар исключительно в заявленных целях и не реэкспортировать без письменного согласия экспортера, согласованного с ФСТЭК России. Наконец, требуется время для рассмотрения Комиссией по экспортному контролю Российской Федерации представленных документов, вынесения решения о возможности экспорта и выдачи экспортной лицензии.

Обычно поставки контролируемых товаров осуществляются на основе разовых лицензий. Для снижения финансового бремени российских экспортеров и сокращения сроков рассмотрения заявок предусмотрена возможность выдачи генеральных лицензий юридическим лицам, которые создали внутреннюю программ экспортного контроля и получили свидетельство о государственной регистрации⁴⁸⁵.

⁴⁸⁴Борисов А. Дайте только подрасти [Электронный ресурс]. – 10.11.2014. – Режим доступа: <http://lenta.ru/articles/2014/11/07/atkl/>.

⁴⁸⁵Методическое руководство по созданию на предприятии (в организации) внутрифирменной системы экспортного контроля [Электронный ресурс]– Режим доступа: <http://www.bestpravo.ru/federalnoje/eh-gosudarstvo/j3p.htm>.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 октября 2014 г. в два раза сокращен срок рассмотрения Комиссией по экспортному контролю Российской Федерации заявок на осуществление экспорта (теперь он составляет 15 рабочих дней, и может быть увеличен лишь в отдельных случаях, когда требуется дополнительная проверка)⁴⁸⁶.

В контексте рассматриваемой темы можно также отметить, что невыполнение экспортерами требований экспортного контроля чревато привлечением их к административной и уголовной ответственности. Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, предусмотрено наложение штрафа и (или) конфискацию предметов нарушения в случаях осуществления сделок без лицензии либо нарушения требований с использованием незаконно полученной лицензии или предъявления недостоверных сведений⁴⁸⁷. В соответствии с Уголовным Кодексом Российской Федерации (статьи 188 и 189), за перемещение через таможенную границу России предметов, которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения и военной техники предусмотрено лишение свободы сроком до двенадцати лет⁴⁸⁸.

В свете событий вокруг Украины необходимо иметь в виду следующее. Хотя в рамках международных режимов экспортного контроля участники разрабатывают условия экспорта контролируемых товаров лишь в страны-непартнеры, любой участник имеет право ввести ограничения на передачи в страну или страны-участницы, исходя из своих национальных интересов, включая соображения национальной безопасности. Таким образом, ограничения, введенные на поставки в Россию «чувствительных» товаров и технологий, ни в коей мере не противоречат договоренностям, согласованным в рамках международных режимов. Кроме того, такие ограничения существовали и раньше, хотя и в более завуалированной форме. Даже в девяностые годы XX века, когда не было серьезных проблем в российско-американских отношениях, заявки на поставку «чувствительных» товаров в Россию всегда рассматривались в Вашингтоне с особой тщательностью, и нередко были случаи отказов в выдаче экспортной лицензии. Например, Администрация США приостановила

⁴⁸⁶ Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам экспортного контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.2014 № 1095 [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70774566/>.

⁴⁸⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/12125267/paragraph/81055786:1>.

⁴⁸⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/10108000/paragraph/26654339:1>. Дата обновления 14.10.2015.

сделку на поставку компаниями Hewlett-Packard и IBM для научных центров Арзамас-16 и Челябинск-70 компьютеров, поскольку, по мнению американских экспертов, они могли быть использованы для моделирования ядерных взрывов⁴⁸⁹.

В этом контексте необходимо подчеркнуть, что Россия также имеет полное право не разрешить поставки каких-либо товаров в любую страну, являющуюся участницей многосторонних форумов, если, по ее мнению, это противоречит ее национальным интересам. Например, нельзя исключать отказ в передачах Соединенным Штатам ракетных двигателей РД-180, поскольку ракета-носитель «Атлас-5», для которых они предназначены, может использоваться для вывода на орбиту военных объектов.

Таким образом, участие России в международных режимах экспортного контроля полностью соответствует ее национальным политическим и экономическим интересам. Оно позволяет добиваться принятия нужных нашей стране решений, продвигая тем самым интересы российских экспортеров и импортеров высокотехнологичной продукции, содействуя тем самым экономическому развитию страны.

Возникающие при этом определенные проблемы для экспортеров (необходимость соблюдения требований экспортного контроля при осуществлении поставок за рубеж, включая подготовку необходимых для рассмотрения заявок документов, некоторые финансовые затраты и время, необходимое для получения экспортной лицензии) являются неизбежными в контексте укрепления режимов нераспространения и защиты национальных интересов страны. При этом следует учитывать, что экспортеры во всех странах, имеющих национальные системы экспортного контроля, находятся в одинаковом положении и поэтому не имеют конкурентных преимуществ перед российскими участниками внешнеэкономической деятельности.

Список литературы:

1. Борисов А. Дайте только подрасти [Электронный ресурс]. – 10.11.2014. – Режим доступа: <http://lenta.ru/articles/2014/11/07/atkl/> (Дата обращения 15.10.2015).
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/12125267/paragraph/81055786:1>. Дата обновления 26.10.2015.
3. Методическое руководство по созданию на предприятии (в организации) внутрифирменной системы экспортного контроля [Электронный ресурс]– Режим

⁴⁸⁹Сметанников М. Минатом не растопил сердца спецслужб США // Коммерсант. – 1996. – №217. – Полоса 004. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/245130>.

доступа: <http://www.bestpravo.ru/federalnoje/eh-gosudarstvo/j3p.htm> (Дата обращения 20.10.2015).

4. О мерах по созданию системы экспортного контроля в России : указ Президента РФ от 11.04.1992 №338 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_440/. Дата обновления 26.10.2015.

5. Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам экспортного контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.2014 № 1095 [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70774566/>. Дата обновления 25.10.2015.

6. Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации по вопросам экспортного контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 23.10.2014 № 1095 [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70774566/>. Дата обновления 25.10.2015.

7. Ревенко Л.С. Участие России в многосторонних режимах экспортного контроля как инструменты защиты интересов российских экспортеров / Л.С. Ревенко, Н.С. Ревенко // Российский внешнеэкономический вестник. – 2014. – № 7. – С. 49-62.

8. Ревенко Н.С. Продвижение интересов российских экспортеров и импортеров через участие России в международных режимах экспортного контроля / Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015. – № 4(23). – С. 57-62.

9. Сметанников М. Минатом не растопил сердца спецслужб США // Коммерсант. – 1996. – №217. – Полоса 004. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/245130> (Дата обращения 21.10.2015).

10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал «Гарант». – Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/10108000/paragraph/26654339:1>. Дата обновления 14.10.2015.

ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОЕ ТОРГОВОЕ И ИНВЕСТИЦИОННОЕ ПАРТНЁРСТВО И ПЕРСПЕКТИВЫ МИРОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНЬЮНКТУРЫ

Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнёрство (ТТИП) – это проект комплексного торгово-инвестиционного соглашения между ЕС и США. Необходимость создания ТТИП обусловлена отсутствием ощутимого прогресса в Дохийском раунде многосторонних торговых переговоров ВТО, невозможностью достичь компромисс между развитыми и развивающимися странами. Обострение конкуренции со стороны развивающихся стран стимулировало поиск решений вне рамок ВТО. ТТИП является способом укрепления позиции развитых стран в конкуренции с развивающимися в мировой экономике, а вместе с тем и в ВТО.

В ЕС на ТТИП также возлагают надежды, связанные с улучшением общехозяйственной конъюнктуры. По мнению С. Мальмстрём, Европейского комиссара по торговле, ТТИП поможет ЕС придать новый импульс экономическому росту.⁴⁹⁰ Это особенно актуально в связи с вялым оживлением еврозоны.

ТТИП предполагает создание зоны свободной торговли товарами и услугами между ЕС и США, а также либерализацию взаимных инвестиций и защиту прав инвесторов (механизм урегулирования споров между инвестором и государством, *investor-state dispute settlement, ISDS*). Фактически речь идёт о зоне свободной торговли с элементами общего рынка (зоне свободной торговли высокого стандарта). Соглашение уникально тем, что объединяет рынки двух крупнейших развитых экономик, на которые в 2014 г. приходилось 46,1% мирового валового продукта (МВП),⁴⁹¹ 41,0% мировой торговли товарами и 57,7% мировой торговли услугами.⁴⁹² Проект соглашения состоит из 24 глав, сгруппированных в 3 части: «Доступ на рынки», «Сотрудничество в сфере регулирования», «Правила» (Таблица 1).

«Доступ на рынки» предполагает упразднение таможенных пошлин в торговле товарами и ограничений в торговле услугами, повышение доступа к рынкам государственных закупок, упрощение осуществления

⁴⁹⁰ The top 10 myths about TTIP. Brussels: European Commission, 2015. P. 1.

⁴⁹¹ Рассчитано по: World Development Indicators. Mode of access: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> (дата обращения: 16.11.2015).

⁴⁹² Рассчитано по: WTO Statistics Database. Mode of access: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E> (дата обращения: 16.11.2015).

иностранных инвестиций. «Сотрудничество в сфере регулирования» нацелено на повышение согласованности и развитие сотрудничества в сфере регулирования путём устранения ненужных регулятивных барьеров (часто разные правила или стандарты обеспечивают одинаковый уровень качества или безопасности). «Правила» направлены на установление порядка взаимодействия, в том числе в сфере интеллектуальной собственности, конкуренции, защиты прав инвесторов. ТТИП нацелено на стимулирование роста и занятости в обеих экономиках за счёт устранения торговых барьеров, что, в свою очередь, упростит осуществление и обеспечит рост купли-продажи товаров и услуг, а также инвестиций.

Таблица 1

Структура проекта ТТИП

Части	1. Доступ на рынки	2. Сотрудничество в сфере регулирования	3. Правила
Главы	1.1. Торговля товарами и таможенные пошлины 1.2. Услуги 1.3. Госзакупки 1.4. Правила происхождения	<u>Главы («горизонтальные») с обязательствами, распространяющимися на все отрасли:</u> 2.1. Сотрудничество в сфере регулирования 2.2. Технические барьеры в торговле 2.3. Санитарные и фитосанитарные меры <u>Главы по отдельным отраслям (2.4 – 2.12)</u> 2.4. Продукция химической промышленности 2.5. Косметика 2.6. Продукция машиностроения 2.7. Информационно-коммуникационная техника (ИКТ) 2.8. Медицинское оборудование 2.9. Пестициды 2.10. Лекарственные средства 2.11. Текстильные изделия 2.12. Транспортные средства	3.1. Устойчивое развитие 3.2. Энергетика и природные ресурсы 3.3. Таможня и упрощение процедур торговли 3.4. Малые и средние предприятия 3.5. Защита капиталовложений и урегулирование споров между инвесторами и государством 3.6. Урегулирование споров между государствами 3.7. Политика в отношении конкуренции 3.8. Интеллектуальная собственность и географические наименования

Источник: составлено по InsideTTIP. Brussels: EuropeanCommission, 2015. P. 9.

ТТИП означает создание весьма ёмкого рынка потребителей с высоким уровнем доходов. В условиях замедления роста экономики развивающихся стран, а также мировой торговли, разумной альтернативой может быть облегчение доступа для членов ЕС к столь ёмкому рынку. Помимо роста объёма и эффективности взаимной торговли, заключение ТТИП, согласно расчётам Центра исследований экономической политики (ЦИЭП), увеличит ВВП ЕС и США на 120 и 95 млрд евро соответственно.⁴⁹³ Соглашение окажет стимулирующее воздействие на занятость и рост, снизит цены на товары и услуги, ассортимент которых расширится. Большая часть выгод должна быть получена за счёт сокращения излишних бюрократических процедур.

Вместе с тем ТТИП будет прежде всего означать обострение конкуренции для ЕС и еврозоны со стороны США. Соглашение нацелено, прежде всего, на ликвидацию нетарифных барьеров во взаимной торговле. При этом необходимо отметить, что ЕС и США являются основными участниками споров в ВТО. США находятся на первом месте среди ответчиков по жалобам ЕС (33 из общего числа в 95), ЕС также занимает лидирующее положение среди ответчиков по жалобам США (19 из совокупных 108). Фактически ТТИП будет способствовать снижению торговой защиты внутреннего рынка ЕС.

Помимо проблем для европейских производителей, которые в большей степени лишатся инструментов скрытого протекционизма, ТТИП может затруднить возрождение высокотехнологичной промышленности, которая неизбежно столкнётся с конкуренцией со стороны американских ТНК (показателен пример финской компании *Nokia*, поглощённой американской *Microsoft* весной 2014 года). Следует помнить, что одной из основных причин кризиса еврозоны является деиндустриализация. Выход из него возможен за счёт восстановления и диверсификации обрабатывающей (и в частности, высокотехнологичной) промышленности, повышения её доли в ВВП и как следствие, выравнивания дефицитов платёжного баланса в странах Юга еврозоны. Еврокомиссия стремится предотвратить снижение роли обрабатывающей промышленности в экономике и поставила цель достичь к 2020 г. показателя доли этой отрасли в ВВП ЕС в 20%.⁴⁹⁴ Однако ТТИП может если не воспрепятствовать, то по крайней мере, значительно осложнить восстановление обрабатывающей промышленности ЕС и её высокотехнологичных отраслей.

Устранение в рамках ТТИП имеющихся нетарифных ограничений может повлечь за собой потерю значительной доли рынка европейскими производителями в пользу более конкурентоспособных американских. Так,

⁴⁹³ Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained. Brussels: European Commission, 2013. P. 6.

⁴⁹⁴ Industrial revolution brings industry back to Europe / European Commission. Brussels, 2012. 10 October. Mode of access: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1085_en.htm?locale=en.

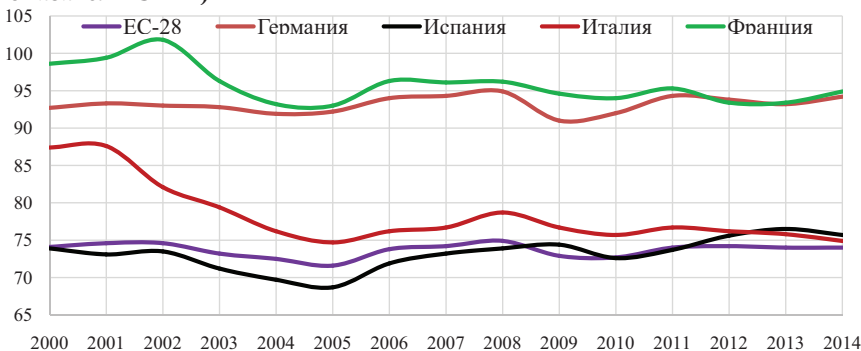
даже согласно основанному на исследовании ЦИЭП докладу Еврокомиссии, агитирующему за ТТИП, будет наблюдаться обострение конкуренции со стороны США в электротехническом машиностроении, прочем транспортном оборудовании.⁴⁹⁵ Более высокая конкурентоспособность товаров США обусловлена их устойчивым превосходством в производительности труда (Рисунок 1) и в целом более высокой эффективностью рынка труда.

На Рисунке 1 представлены данные о производительности труда в расчёте на человеко-час в процентах от показателя США для ЕС и ведущих стран, формирующих общехозяйственную конъюнктуру еврозоны. Данные по объединению, Германии и Испании демонстрируют относительно устойчивое отставание от США в области производительности труда, у Франции и Италии отставание значительно увеличилось, главным образом, в первые 5 лет нынешнего столетия.

Согласно докладу Всемирного экономического форума «Глобальная конкурентоспособность 2014-2015» по показателю эффективности рынка труда ни одна страна еврозоны не входит в первую десятку, в отличие от представителей англосаксонской социально-экономической модели: США (4-е место) и Великобритании (5-е место). Зарегулированность рынка труда наглядно демонстрирует показатель степени сложности найма и увольнения (*hiring and firing practices*). Более половины стран еврозоны не попали по этому показателю в первую сотню. Так, Германия занимает 109-е место (у США – 11-е).⁴⁹⁶

Рисунок 1

Производительность труда ЕС в расчёте на человеко-час (в % от показателя США)



Источник: составлено по OECD.Stat. Mode of access: <http://stats.oecd.org/> (дата обращения: 16.11.2015).

⁴⁹⁵ Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained. Brussels: European Commission, 2013. P. 7.

⁴⁹⁶ The Global Competitiveness Report 2014–2015. Geneva: World Economic Forum, 2014. P. 486.

Не намного лучше ситуация с издержками сокращения работников (*redundancy costs*). Среди стран еврозоны в первую десятку попала только Австрия: 5-е место против США на 1-м месте. Германия по этому показателю занимает 100-е место.⁴⁹⁷ Отстаёт еврозона и по соответствию оплаты труда его производительности (*pay and productivity*): Германия находится на 40-м месте против США на 10-м.⁴⁹⁸ Данные Всемирного экономического форума подтверждают превосходство США в эффективности рынка труда.

Кроме того, в США ниже затраты на энергоносители, уровень налогообложения зарплат и социальных расходов предпринимателей. Так, налог на зарплату и социальные отчисления предпринимателей (в % от прибыли, 2014 г.) составлял 9,7% в США против 27,2% в ЕС.⁴⁹⁹ Импортные цены на газ в ЕС втрое выше внутренних американских, а стоимость электроэнергии в ЕС вдвое выше американской.⁵⁰⁰ Это создаёт значительное конкурентное преимущество для США.

США также обладают преимуществом в области финансирования научных исследований и разработок (НИР) и стимулирования нововведений. В 2012 г. объём венчурного финансирования в США составил 20 млрд долл. против 4 в ЕС.⁵⁰¹ Такая ситуация во многом связана с неблагоприятной общехозяйственной конъюнктурой в еврозоне, которая увеличивает вложения в НИР в ближайшие несколько лет.⁵⁰² В 2012 г. норма расходов на НИР в ЕС составила 1,9%, что на 0,9 п. п. меньше, чем в США.⁵⁰³ Всё это обуславливает более высокую конкурентоспособность товаров США.

⁴⁹⁷Ibid. P. 487.

⁴⁹⁸Ibid. P. 489.

⁴⁹⁹Рассчитано по: World Development Indicators. Mode of access: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> (датаобращения: 16.11.2015).

⁵⁰⁰Clark P. Energy price gap with the US to hurt Europe for 'at least 20 years' // Financial Times. 29.01.2014.

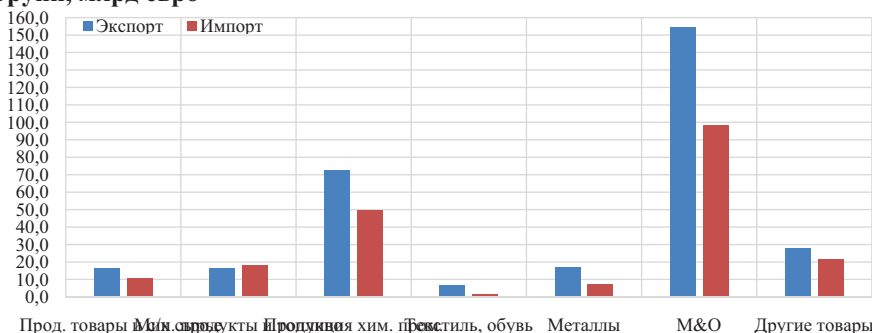
⁵⁰¹Rebooting Europe's High-Tech Industry. Mode of access: <http://www.atkearney.com/ru/communications-media-technology/ideas-insights/future-of-europes-high-tech-industry>.

⁵⁰²2014 Global R&D Funding Forecast. Ohio: Battelle, R&D Magazine, 2013. P. 4.

⁵⁰³Ibid. P. 12.

Рисунок 2

Торговля ЕС с США в 2014 г. в разрезе аналитических товарных групп, млрд евро



Источник: составлено по Eurostat. Mode of access: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme> (дата обращения: 9.09.2015).

Для США соглашение расширит доступ на европейский рынок, благодаря чему может сократиться дефицит их торгового баланса. В настоящее время ЕС имеет положительное сальдо в торговле с США по всем аналитическим товарным группам, за исключением минеральных продуктов (Рисунок 2).

Положительное сальдо торговли товарами еврозоны с США неуклонно повышалось с 1999 г. (за исключением периода сокращения в 2007-2009 гг. в связи с мировым кризисом финансовой системы). В 2014 г. оно достигло 86,9 млрд евро.⁵⁰⁴ Для ЕС аналогичный показатель составил 104,9 млрд евро. Однако после ратификации ТТИП ввиду более высокой конкурентоспособности США сальдо может начать снижаться, что окажет неблагоприятное воздействие на общехозяйственную конъюнктуру еврозоны.

Для ЕС в целом последствия заключения соглашения неоднозначны. Надежды политиков из Брюсселя на улучшение конъюнктуры от ТТИП⁵⁰⁵ могут не сбыться. Помимо положительных оценок, представленных Еврокомиссией, существуют и обратные, сулящие ЕС потери чистого экспорта, ВВП, сокращение трудовых доходов и рабочих мест.⁵⁰⁶

⁵⁰⁴ Рассчитано по: Eurostat. Mode of access: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme> (дата обращения: 16.06.2015).

⁵⁰⁵ Pauly C., Sauga M., Schießl M., Traufetter G. Die Atlantik-Lücke // Der Spiegel. 30.05.2015. S. 61.

⁵⁰⁶ Capaldo J. The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability. 2014. October. P. 2.

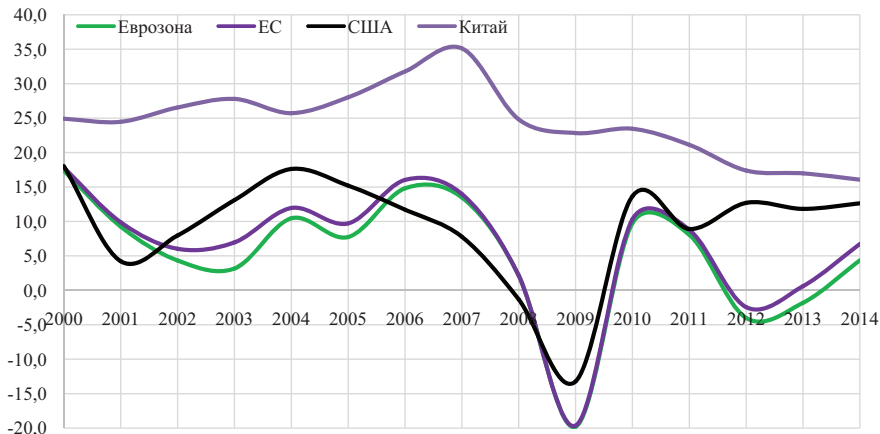
В мировом хозяйстве ТТИП можно рассматривать как ответ на обострение конкуренции со стороны развивающихся стран. Соглашение может стать эффективным противовесом крупным развивающимся странам и их торговым блокам. Собственно, во многом создание ТТИП и обусловлено таким стремлением. В условиях замедления экономического роста Китая ТТИП может благоприятно повлиять на мировую общехозяйственную конъюнктуру.

Развивающиеся страны в целом и Китай в частности превосходят развитые по показателю отдачи вложений в основной капитал. Однако в последние годы разрыв в эффективности капиталовложений сокращается (Рисунок 3). ТТИП может закрепить повышательный тренд для развитых стран и способствовать сокращению разрыва с развивающимися.

Представляется, что ТТИП за счёт огромной финансовой мощи, научно-технического потенциала и ёмкости рынка может изменить соотношение сил в мировом хозяйстве, повысить отдачу вложений в основной капитал развитых стран и их вклад в рост мировой экономики. В случае создания ТТИП это объединение может стать важнейшим условием формирования общехозяйственной конъюнктуры еврозоны, США и мира в целом.

Рисунок 3

Сравнительная эффективность вложений в основной капитал ЕС, еврозоны, США и Китая (%)



Источник: составлено по World Development Indicators. Mode of access: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx> (датаобращения: 9.09.2015).

При выигрыше развитых стран в целом как группы ТТИП может оказать отрицательное воздействие на конъюнктуру еврозоны. С другой

стороны, интеграционное объединение крупнейших развитых экономик преумножит их экономическую мощь и улучшит их позиции в конкуренции с Китаем и другими развивающимися странами с высокой отдачей вложений в основной капитал.

Необходимо отметить противоречивое отношение к ТТИП среди европейцев. На фоне явной поддержки соглашения со стороны С. Мальмстрём, Европейского комиссара по торговле, а также ряда других высших должностных лиц, показательно, что 33% населения Германии выступают против и только 18% – за.⁵⁰⁷ При таком раскладе вероятны дальнейшие задержки в переговорном процессе. Представляется, что время работает на еврозону – в новое интеграционное объединение ей лучше входить с более прочной экономикой. Чем позднее будет заключено ТТИП, тем больше времени будет у еврозоны и ЕС для реформ, повышения собственной конкурентоспособности и укрепления позиций на рынке, чтобы эффективно противостоять конкуренции с США.

Список литературы:

1. 2014 Global R&D Funding Forecast. – Ohio: Battelle, R&D Magazine, 2013. – 35 p.
2. Capaldo J. The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability. – 2014. – October. – 28 p.
3. Clark P. Energy price gap with the US to hurt Europe for 'at least 20 years' // Financial Times. – 29.01.2014.
4. Eurostat. – Mode of access: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/browse-statistics-by-theme>.
5. Industrial revolution brings industry back to Europe / European Commission. – Brussels, 2012. – 10 October. – Mode of access: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1085_en.htm?locale=en.
6. OECD.Stat. – Mode of access: <http://stats.oecd.org/>.
7. Pauly C., Sauga M., Schießl M., Traufetter G. Die Atlantik-Lücke // Der Spiegel. – 30.05.2015. – S. 60-65.
8. Rebooting Europe's High-Tech Industry. – Mode of access: <http://www.atkearney.com/ru/communications-media-technology/ideas-insights/future-of-europes-high-tech-industry>.
9. The Global Competitiveness Report 2014–2015. – Geneva: World Economic Forum, 2014. – XIV+549 p.
10. The top 10 myths about TTIP. – Brussels: European Commission, 2015. – 19 p.
11. Transatlantic Trade and Investment Partnership. The Economic Analysis Explained. – Brussels: European Commission, 2013. – 18 p.
12. World Development Indicators. – Mode of access: <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx>.
13. WTO Statistics Database. – Mode of access: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>.

⁵⁰⁷Pauly C., Sauga M., Schießl M., Traufetter G. Die Atlantik-Lücke // Der Spiegel. 30.05.2015. S. 61.

ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ ООН: РОЛЬ В ПОВЫШЕНИИ НАУКОЕМКОСТИ АГРАРНОГО СЕКТОРА

Технологические изменения, меняющие социальные и экономические отношения, заставляют международные организации системы ООН не только регламентировать, но также выступать непосредственным участником прогресса.⁵⁰⁸ 25-27 сентября 2015 года на заседании Генеральной Ассамблеи ООН правительствами всех стран-участниц были одобрены 17 целей устойчивого развития (ЦУР), в каждую из которых интегрированы вопросы, связанные с сельским хозяйством. Однако наибольший интерес в рамках исследуемой темы представляет цель устойчивого развития №9, в которой заявлен курс на создание стойкой инновационной инфраструктуры и активизации научных исследований, а также развитие инноваций⁵⁰⁸.

Такое пристальное внимание к технологическому развитию сельского хозяйства объясняется способностью аграрных технологий внести весомый вклад в решение проблемы продовольственной безопасности.

В докладе, опубликованном в 2013 году совместно Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО), Международным фондом развития сельского хозяйства (МФРСХ) и Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), были описаны тенденции, которые в будущем сформируют потребность в аграрных технологиях. К ним в первую очередь были отнесены структурные изменения в экономике, в том числе и со стороны спроса на продовольствие на азиатских рынках, увеличение потребности в сырье для производства биотоплива. В целом, таких тенденций можно назвать множество, но их основная задача заключается в стремлении искоренить проблему голода с помощью внедрения доступных технологий в процесс сельскохозяйственного производства.

Среди большого числа международных организаций системы ООН, безусловно, главенствующую роль в развитии аграрных технологий играет ФАО, которая с момента ее создания сохраняет за собой статус локомотива процесса правового регулирования высоких технологий на межгосударственном уровне.

Наибольшую активность ФАО проявляет в отношении регулирования процесса развития биотехнологий. В частности, Организация прикладывает усилия для обеспечения странам преимущества от

⁵⁰⁸FAO and the 17 Sustainable Development Goals. Food and Agriculture Organization of the United Nations.(2012). - Rome, Italy. – URL: <http://www.fao.org/3/a-i4997e.pdf> (Дата обращения: 09.12.2015)

использования биотехнологий, но при этом стремится сохранить доступ к разнообразным источникам генетического материала. Поддержка, оказываемая инновационному развитию сельского хозяйства стран-участниц, осуществляется в разнообразных формах – от консультирования до финансирования проектов.

Независимое консультирование по сельскохозяйственной политике и планированию, а также национальным стратегиям развития биотехнологии осуществляются в форме юридического и технического консультирования в соответствии с потребностями и возможностями той или иной страны. Так, такие страны, как Бангладеш, Парагвай и Шри-Ланка смогли выработать собственную политику и стратегии в области аграрных биотехнологий.

В число значимых инструментов ФАО, способствующих технологическому развитию сельского хозяйства, входит Программа технического сотрудничества (ПТС), которая была учреждена в 1971 году для того, чтобы ФАО могла передавать свое ноу-хау и технический опыт государствам-членам по их просьбе, опираясь на собственные ресурсы. К настоящему времени по линии ПТС было осуществлено финансирование проектов на общую сумму около 1,5 млрд долл. Проекты способствуют активизации преобразований, укреплению потенциала в области развития и оказанию странам помощи в мобилизации ресурсов, в соответствии с национальными рамочными программами, которые согласованы с правительствами.

Благодаря наличию квалифицированного персонала, своей научно-исследовательской базы ФАО предоставляет поддержку для создания биотехнологических сетей, которые представляют собой международное государственно-частное объединение. Одним из удачных примеров является Сеть технического сотрудничества биотехнологии растений для Латинской Америки и Карибского региона (РЕДБИО), базирующаяся при Региональном офисе ФАО по Латинской Америке и Карибскому бассейну. Сеть была основана в 1990 году и к концу 2006 года уже насчитывала почти 4000 индивидуальных участников из 744 общественных и частных лабораторий и институтов из 32 стран. Другими примерами являются сети сотрудничества, основанные в Азии под названием Азиатская Биосеть, и в Африке - ABNETA.

Также ФАО предоставляет социально-экономический и экологический анализ по основным глобальным проблемам, связанным с развитием новых технологий. При необходимости, ФАО действует как "честный брокер", предоставляя форум для дискуссии. Например, ФАО и ВОЗ объединяются для создания специальной группы по изучению пищевых продуктов, произведенных с помощью биотехнологии. Стандарты, разработанные

комиссией, находят свое отражение в Кодексе Алиментариус для предоставления потребителю информированного выбора.

Комиссии ФАО по генетическим ресурсам для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства является постоянным межправительственным форумом. Страны-участницы занимаются созданием Кодекса поведения по биотехнологии, цель которого максимизировать выгоду от современных биотехнологий и минимизировать риски. Кодекс будет основываться на научно-обоснованных взглядах, и учитывать экологические, социально-экономические и этические последствия биотехнологии, которые так волнуют правительства и общественность.

Более того, ФАО занимается организацией нейтрального форума для обсуждения политики и технических вопросов, связанных с биотехнологией. Так, например, в 2010 году ФАО была организована международная техническая конференция по Аграрным биотехнологиям в развивающихся странах (ABDC-10) в Гвадалахаре, Мексика.

В рамках Организации странам-участницам предоставляется доступ к высококачественной, современной и научно-обоснованной информации. Обмен знаниями осуществляется посредством интернета, электронных конференций бюллетеней, а также путем предоставления им доступа к статьям, книгам, гlossариям, материалам конференций и исследований, публикуемых ФАО на тему биотехнологий в области продовольствия и сельского хозяйства.

Совместная деятельность ФАО, Организация Объединённых Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Международный фонд сельского хозяйства (МФСХ) направлена на увеличение рыночных возможностей особенно для мелких аграриев в сельскохозяйственной местности в развивающихся странах. В 2008 году основной площадкой для обсуждения впервые стал Глобальный Форум по агропромышленному комплексу. Его основная цель состоит в создании необходимых условий для развития наукоемкого сельского хозяйства в развивающихся странах, базу для которого будут представлять технологии, кратно повышающие урожайность.

В рамках совместной деятельности ФАО и Программы Организации Объединённых Наций по окружающей среде (ЮНЕП) была создана целевая группа, которая в настоящее время объединяет 14 национальных правительств, учреждений и программ ООН (ЮНЕП, ФАО, МФСР, ЮНКТАД, ДЭСВООН, ЮНИДО), 8 организаций гражданского общества, и 3 международных бизнес-организации, представляющие 325 фирм.

Основной целью, которую преследовали создатели данного партнерства, является снижение ресурсоемкости и загрязнения пищевых систем на всех этапах от производства до потребления, обеспечивая при

этом продовольственную безопасность. Это крупнейшее объединение межгосударственных организаций по вопросам продовольствия, сельского хозяйства и экологии.

В рамках программы, основную деятельность, на которую направлены все ресурсы двух организаций, условно можно разделить на 4 кластера, представленных ниже.

- Кластер 1: Развитие и усиление информационной платформы для агропродовольственных товаров и устойчивых продовольственных систем для обмена знаниями между производителями.

- Кластер 2: Открытое и надежное взаимодействие на всех этапах производственной цепочки.

- Кластер 3: Создание условия для применения методов интеграции устойчивых производственных цепочек на национальном уровне и через создание партнерств.

- Кластер 4: Рыночные механизмы для производства и потребления продукции устойчивых производственных цепочек по всей производственной цепочке.

Работа целевой группы направлена на облегчение перехода к устойчивому и нересурсоемкому аграрному производству посредством разработки и внедрения инновационных стратегий; создания платформ знаний; консультирования политиков и участников рынка; развития и поддержания партнерств (как государственно-частное партнерство (ГЧП), так и в формате «business-to-business»), а также организация совместных предприятий для стимулирования процесса передачи технологий.

Для достижения ЦУР 1 МФРСХ была принята стратегия по инновационному развитию 2011-2015 гг., в соответствии с которой был разработан инструментарий по развитию и внедрению инноваций.

География проектов, финансируемых Фондом, обширна - множество концентрируется в Индии и Китае. Но весьма интересен характер проектов в Восточной и Южной Африке, так как они ориентированы на исследования в области цепочки создания ценности, механизмов ГЧП для формирования инновационной инфраструктуры, развитие финансовых услуг и инструментов, предназначенных для сельского населения.

В странах Ближнего Востока и Северной Африки, МФРСХ совместно с правительствами стран выбирают менее радикальные инновационные проекты, для которых характерен низкий уровень риска.

В Западной и Центральной Африке используется система региональных грантов для запуска инновационных подходов, которые потом могут преобразоваться в инновационные проекты. Такие гранты предоставляются государственным, частным и неправительственным организациям. В качестве примера можно привести поддержку интеллектуального партнерства Амстердамского Свободного

Университета и Всемирного аграрно-лесного центра в их содействии технологическому развитию сельского хозяйства в Мали, Нигере и Сенегале. Так, в рамках программы развития ГЧП, был протестирован в широком масштабе инновационный подход ГЧП, в рамках которого к участию в программе кредитования были привлечены мелкие фермеры.

Также МФРСХ был выделен грант на поддержку распространения инновационных методов обучения молодежи, а также развития сельскохозяйственного предпринимательства в Бенине.

Страны Латинской Америки и Карибского бассейна вышли за пределы тех инновационных решений, которые предлагает Фонд и организовали свою площадку для решения тех проблем, которые испытывают мелкие фермеры. Это своеобразный рынок по торговле инновациями, который привлекает исследователей со всего мира и где пытаются найти технологические решения производства продовольствия в регионе.

Фонд поддержал инициативу сотрудничества Министерством Великобритании по международному развитию и Всемирным банком по созданию афро-бразильской площадки по торговле инновациями в области сельского хозяйства (Africa-Brazil Agricultural Innovation Marketplace), которая полноценно функционировал на протяжении двух лет с 2010 года⁵⁰⁹.

В заключении, необходимо особо подчеркнуть, что проблема продовольственной безопасности и борьба с голодом остаются на повестке дня международных организаций системы ООН. Несмотря на значимость наукоемкого сельского хозяйства, ООН занимается в большей степени ликвидацией голода. Однако именно благодаря тем рамочным программам, которые создаются при содействии преимущественно ФАО и МФРСХ, государства могут интегрировать данные программы в свою политику для развития технического обеспечения сельского хозяйства, что тем самым повышает наукоемкость сельского хозяйства. Их деятельность приобретает особую важность в настоящее время, когда происходит смена модели ведения сельского хозяйства, особенно в экономике развитых стран, в рамках которой происходит переход с экстенсивной модели развития к интенсивной, что, по сути, означает переход от ресурсоемкого сельского хозяйства к технологичному.

⁵⁰⁹ Africa-Brazil Agricultural Innovation Marketplace: Incubating Agricultural Innovations for African Growth and Development (2012). Washington DC, USA. URL: <http://wbi.worldbank.org/sske/story/africa-brazil-agricultural-innovation-marketplace-incubating-agricultural-innovations-african> (Дата обращения: 14.12.2015)

Список литературы:

1. Africa-Brazil Agricultural Innovation Marketplace: Incubating Agricultural Innovations for African Growth and Development (2012). Washington DC, USA. URL: <http://wbi.worldbank.org/sske/story/africa-brazil-agricultural-innovation-marketplace-incubating-agricultural-innovations-african> (Дата обращения: 14.12.2015)
2. Agricultural Innovation Systems. Investment Sourcebook. The World Bank. (2012). Washington DC, USA. P. 684. Режим доступа: <http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/335807-1330620492317/9780821386842.pdf> (Дата обращения: 14.12.2015)
3. Dargie J.D., Ruane J., Sonnino A. Ten Lessons from Biotechnology Experiences in Crops, Livestock and Fish for Smallholders in Developing Countries. RIS Research and Information System for Developing Countries. Asian Biotechnology and Development Review. Vol. 15 No.3, p. 103-110
4. Gina E. Castillo, Stephane Parmentier, Luca Chinotti, Eric Munoz, Le Minh, and Emmanuel Tumusiime. Building a new agricultural future. (2012). Oxfam. Oxford, UK. P. 18
5. Иванов В. А., Пономарева А.С. Методологические основы устойчивого аграрного сектора. // В.А. Иванов, А.С. Пономарева. Отраслевая региональная экономика. Вып. 4. – 2011. С. 109-121
6. Ревенко Л.С. Экономические аспекты проблематики устойчивого развития в деятельности организаций системы ООН /Л.С. Ревенко, Н.С. Ревенко // Горизонты экономики. – 2015 - № 5. – С. 77-82.
7. Редчикова Н.А., Фомина Ю.А. Поддержка аграрного сектора стран БРИКС: существующая практика и возможные перспективы // Н.А. Редчикова, Ю.А. Фомина. Вестник Томского государственного университета. Экономика. Вып. №1. 2015. С. 102-116
8. Фомина Ю.А., Редчикова Н.А. Аграрные рынки стран БРИКС: условия совместного инновационного развития // Ю.А. Фомина, Н.А. Редчикова. Вестник Томского государственного университета. 2015. № 391. С. 176–182.

ЧАСТЬ 11

СЕКЦИЯ «РОЛЬ МНОГОСТОРОННИХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РАЗВИТИИ ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ И ПОЗИЦИЯ РОССИИ»

(модератор: И.Н. Платонова)

ЗНАЧЕНИЕ ЮНКТАД ДЛЯ РАЗВИТИЯ ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Конференция ООН по торговле и развитию, (известная как ЮНКТАД)⁵¹⁰, начала свою деятельность более 50 лет назад. Созванная по решению Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН) Конференция проходила в Женеве с 23 марта по 16 июня 1964 года и в соответствии с Резолюцией 1995 (XIX) ГА ООН преобразована в постоянный орган по вопросам торговли и развития, получив название в соответствии с документом “Учреждение Конференции ООН по торговле и развитию в качестве органа Генеральной Ассамблеи”.

Данная Резолюция определила функции и направления деятельности ЮНКТАД. К основным функциям отнесено: «Содействие международной торговле; формулирование принципов и политики международной торговли и связанных с ней проблем экономического развития; и инициировать действия для переговоров о многосторонних правовых соглашениях в области торговли и их принятии». А в качестве основных направлений деятельности ЮНКТАД выделено содействие развитию международной торговли, помогающей экономическому развитию; международные сырьевые проблемы; торговля готовыми изделиями и полуфабрикатами; развитие торговли услугами развивающихся стран; деятельность региональных экономических группировок; институциональные методы и механизмы для реализации мер по развитию международной торговли⁵¹¹.

Очень важным направлением деятельности ЮНКТАД является аналитическая и исследовательская работа, которую ведет Секретариат ЮНКТАД. Глубокие и оригинальные исследования процессов, происходящих в мировой экономике, находят отражение в ежегодных докладах. Особое внимание привлекают к себе такие доклады как: «Доклад о торговле и развитии» (Trade and Development Report), «Доклад о наименее развитых странах» (The Least Developed Countries), «Доклад о международных инвестициях» (World Investment Report), «Доклад о морском транспорте» (Review of Maritime Transport), Статистический ежегодник (UNCTAD HandBook of Statistics) и ряд других исследований.

В период бурного роста ТНК и расширения их деятельности в развивающихся странах ЮНКТАД начал работу по анализу их влияния на мировую экономику. Особого внимания заслуживают «Правила и

⁵¹⁰ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)

⁵¹¹ Резолюция ГА ООН 1995 (XIX, p.3)

принципы по контролю над ограничительной деловой практикой», которые позволили развивающимся странам укрепить и обосновывать свои позиции по отношению к ТНК, деятельность которых стала объектом пристального внимания и анализа экспертов ЮНКТАД.

Влияние ЮНКТАД на мировую торговлю постоянно возрастает, особенно для развивающихся стран. Начатые переговоры по линии Север-Юг в итоге позволили развивающимся странам отстаивать свои позиции, которые были закреплены в Договоренности о создании общей системы преференций, подписанной в 1968г. и положившей начало изменению правовой системы ГАТТ. В текст ГАТТ была включена Часть IV «Торговля и развитие», особенно в статье 36 было закреплено положение о предоставлении преференций развитыми странами в пользу развивающихся стран без взаимности по взятым на себя обязательствам в торговых переговорах о снижении или устранении тарифов и других барьеров для менее развитых договаривающихся сторон. В 1982 г. министры иностранных дел стран Группы 77 основали Переговорный комитет по формированию глобальной системы торговых преференций между развивающимися странами. В результате длительных переговоров в 1989 г. вступило в силу Соглашение о глобальной системе торговых преференций вошло в силу.

Особое место среди исследований причин стагнации экономики в течение семи лет после финансового кризиса, который начался в 2007-2008гг в США и трансформировался в мировой экономический кризис, занимает «Доклад о мировых инвестициях, 2015 г.»⁵¹², опубликованный в октябре 2015 г.

Особенности современного глобального экономического кризиса являются предметом исследований целого ряда экономистов, которые считают, что без выявления сущности текущего экономического кризиса невозможно разработать механизмы и пути для его преодоления⁵¹³.

Экспертами ЮНКТАД не только дана глубокая оценка современного состояния и динамики развития мировой экономики, но и сформулированы причины сдерживающие темпы развития мировой экономики, связывая их с недостаточно эффективным международным регулированием трансграничных инвестиционных потоков.

Сохранение относительно невысоких темпов мировой экономики во многом объясняется сокращением в 2014г. общемирового объема прямых

⁵¹²World Investment Report. 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva.2015.

⁵¹³ May В., Улюкаев А. Глобальный кризис и проблемы развития российской экономики. // Российский экономический журнал. Том 1, Выпуск1, март 2015. – С. 4-6.

иностранных инвестиций (ПИИ) на 16%, т.е. до 1,23 трлн. долл.⁵¹⁴. и оказало существенное влияние динамику таких показателей, как мировая торговля и расширение занятости, характеризующих состояние мировой экономики (таблица 1).

Таблица 1

Показатели темпов роста мирового ВВП, торговли, занятости и ПИИ в 2008-2015гг. (в процентах)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
ВВП	1,5	- 2,0	4,1	2,9	2,4	2,5	2,6	2,8
Торговля	3,0	-10,6	12,6	6,8	2,8	3,5	3,4	3,7
Занятость	1,2	1,1	1,2	1,4	1,4	1,4	1,3	1,3
ПИИ	- 20,4	-20,4	11,9	17,7	-10,3	4,6	-16,3	11,4
ПИИ в млрд долл.	1,49	1,19	1,33	1,56	1,40	1,47	1,23	1,37

*Прогноз

Источник: World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva.2015. – P.2.

Наметившиеся положительные темпы роста мировой экономики в 2010г. в последующие годы не получили инвестиционной поддержки, что привело к дальнейшему падению и стагнации мировой экономики.

Доклады ЮНКТАД, опубликованные в 2015 г. впервые глубоко обосновывают связь разразившегося глобального экономического кризиса с углублением процесса финансиализации мировой экономики, которая характеризуется отменой контроля за трансграничным движением валютно-финансовых потоков.

Начавшиеся в 1970-е гг. процессы либерализации финансовой деятельности в развитых странах стали важным условием для активизации либерализации международного движения капиталов в развивающихся странах⁵¹⁵. В результате снятия ограничений на международное движение капиталов развивающиеся экономики стали активными участниками процесса перелива капиталов между странами, а их финансовые рынки открылись для притока прямых иностранных инвестиций крупных ТНК и спекулятивных капиталов транснациональных банков (ТНБ). Именно в развивающихся странах сосредоточено наибольшее число мер по либерализации инвестиционной политики. В Эфиопии были сняты

⁵¹⁴World Investment Report. 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva.2015. P.–6..

⁵¹⁵ Gokarn S. and Singh B. External factors and monetary policy: Indian evidence// BIS Papers. The influence of external factors on monetary policy frameworks and operationse. 2011. № 57. С. 189-190. URL: <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap57.htm> (дата обращения 15.10.2015)

ограничения для частных инвестиций сферу производства и распределения электроэнергии. В Индии либерализованы иностранные инвестиции в железнодорожную инфраструктуру. Индонезия открыла для иностранных инвестиций ряд важных отраслей, в том числе производство фармацевтической продукции, венчурные проекты и эксплуатацию электростанций. Но в то же время отдельные страны стремятся ограничивать приток спекулятивных капиталов. С этих позиций инвестиционные ограничения ввели Франция, Италия и Российская Федерация, которые внесли поправки в свои нормы национальной безопасности.

Несмотря на меры, предпринятые правительствами многих стран в целях либерализации движения прямых иностранных инвестиций, включая меры по снижению числа ограничений, которые должны улучшить условия для международного движения иностранных капиталов, не произошло существенного роста мировой экономики. Из 63 мер, предпринятых в 37 экономиках, большая часть – 47 мер направлены на либерализацию регулирования движения инвестиционных потоков, а 19 мер предусматривают введение новых ограничений, как правило, в связи с интересами национальной безопасности и поддержкой развития стратегических отраслей.

Тот факт, что доля мер по либерализации и поощрениям инвестиций выросла с 73% в 2013 г. до 84% в 2014 г., по мнению Генерального секретаря ЮНКТАД Мукиса Китуйи (Mukhisa Kituyi), свидетельствует об их низкой эффективности. Поскольку лишь 8 % мер по сравнению с 2010г. направлены конкретно на увеличение инвестиций частного капитала в ключевые сектора экономики для устойчивого развития, такие как инфраструктура, здравоохранение, образование и смягчение последствий изменения климата⁵¹⁶.

Многочисленные международные инвестиционные соглашения, которые заключаются странами в интересах привлечения и регулирования иностранных инвестиционных потоков в большей степени имеют двусторонний характер и не всегда отвечают многосторонним интересам. Наиболее часто новые соглашения включают положения и уточнения в стандартах, характеризующих безопасность и экологичность товаров, но при этом не учитывают возможности других стран им соответствовать. В результате 42 государства в 2014г. инициировали международные споры в рамках международных инвестиционных соглашений.

В последние годы существенно усилились позиции развивающихся стран на мировом рынке капитала, о чем свидетельствует рост

⁵¹⁶World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva.2015. – P.2.

заграничных капиталовложений их частных и государственных предприятий, суверенных фондов и трансграничные займы коммерческих банков и банков развития. Хотя значительная часть ПИИ приходится на рынки развитых стран, тем не менее усиливается тенденция к размещению активов формирующихся рынков в развивающихся странах («Юг-ЮГ»), в 2012 г. они составили около 1,9 трлн дол.⁵¹⁷. В последние пятилетие развивающиеся страны превратились не только в активных получателей иностранных капиталов, но и в инвесторов как в другие развивающиеся, так и в развитые страны.

Среди получателей ПИИ в первую десятку развивающихся стран, входят такие как Китай, Гонконг (Китай), Сингапур, Бразилия и Индия. **Приток ПИИ в развивающиеся страны в 2014 г. составил в общей сложности 681 млрд долл.**⁵¹⁸. Согласно Докладу «WIR-15» в 2014 г. доля развивающихся стран в глобальном объеме экспорта ПИИ составила рекордные 35% (по сравнению с 13% в 2007 г.). В число 20 крупнейших стран-инвесторов в 2014г. вошли также развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, включая Гонконг (Китай), Китай, Российская Федерация, Сингапур, Республика Корея, Малайзия, Кувейт, Чили и Тайвань.

В то же время, в 2014г. произошло сокращение притока ПИИ в развитые страны на 28% – до 499 млрд долл. США. На это снижение значительно повлияла мега-сделка по продаже британской компанией Vodafone своей доли в американском операторе мобильной связи Verizon Wireless. Уход Vodafone с американского рынка стал отражением общей тенденции в сфере слияний и приобретений, состоящей в увеличении доли сделок, связанных с изъятием инвесторами ранее вложенных средств. На такие сделки сейчас приходится половина всех слияний и приобретений. Все это происходит на фоне оживления в сфере трансграничных слияний и приобретений, где число крупных сделок (на сумму более 1 млрд долл. США) увеличилось **с 168 в 2013 г. до 223 в 2014 г.**⁵¹⁹.

Характерной особенностью инвестиций, осуществляемых фирмами из развивающихся стран, является то, что большая их часть приходится на другие развивающиеся страны. Такое положение дел во многом обусловлено внешней экспансией транснациональных корпораций (ТНК) или, как их называют эксперты ЮНКТАД, многонациональных

⁵¹⁷ Ноздрев С.В. Основные характеристики финансового рынка. /С.В. Ноздрев // Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 1. – С.37.

⁵¹⁸ World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva. 2015. – P. 6.

⁵¹⁹ World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva. 2015– P. 7.

корпораций (МНК) из развивающихся стран, ПИИ которых достигли рекордного уровня в почти полтриллиона долларов США.

В целом же влияние ТНК на движение инвестиционных потоков проявилось в снижении общего объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в мире в 2014 г. на 16% – до 1,23 трлн. долл.⁵²⁰

Несмотря на мировой финансовый кризис, усиление транснационализации в деятельности ТНК, которые образуют глобальные производственные системы, проявилось в том, что объемы продаж и активов таких компаний за границей росли быстрее, чем объемы их продаж в странах базирования, обеспечив создание добавленной стоимости в размере около 7,9 трлн. долл. Кроме того, на зарубежных предприятиях многонациональных компаний было занято в общей сложности 75 млн человек, что на 4 млн человек больше, чем годом ранее. В 100 крупнейших нефинансовых ТНК (по величине иностранных активов) из развивающихся стран и стран с переходной экономикой входят российские компании «Лукойл», «Газпром», «Северсталь», «Мечел», «Роснефть»⁵²¹.

Среди глобальных корпораций все более отчетливо проявляется тенденция к концентрации капитала в форме ТНК с участием государства. В 2010г. в мире насчитывалось всего 650 государственных ТНК, которые владели 8,5 тыс. филиалов по всему миру, а к 2012г. их число возросло уже до 845 корпораций. Хотя они составляют около 1% от общего числа, но именно с участием государственных ТНК было размещено 146 млрд долл., или примерно 11% глобальных инвестиционных потоков. В 42% таких компаний государство владеет менее чем 50% капитала, а в 10% компаний государство распоряжается только 10% капитала. Географически 56% государственных ТНК базируется в развивающихся странах, включая 54 компании в ЮАР, 50 в Китае, 45 компаний в Малайзии, а 21 компания в Объединенных Арабских Эмиратах и 20 компаний в Индии. Среди развитых стран, в которых функционируют государственные ТНК можно выделить Данию, где базируется 36 транснациональных корпораций с государственным участием, во Франции – 32 госкорпорации, в Финляндии – 21, в Швеции – 18 корпораций с государственным участием. Как показывает мировой опыт, наибольшую активность ТНК с участием государства проявляют в капиталоемких отраслях промышленности, представляющих интерес для национальной экономики с позиций экономической безопасности и обеспечения ее стабильного и устойчивого развития, включая инфраструктурные и связанные с ними отрасли, такие

⁵²⁰Ibid.

⁵²¹Платонова И.Н. Гурова И.П. Транснационализация и офшорная деятельность российских компаний.// Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 2.–С.

как транспорт и транспортное машиностроение, связь и телекоммуникации, газо- и электроснабжение.

При сохранении неустойчивости развития глобальной экономики ТНК не стремятся инвестировать в реальный сектор экономики, а увеличивают объем операций на финансовом рынке. Влияние финансов на глобальную экономику по оценке экспертов ЮНКТАД в «Докладе о торговле и развитии, 2015» при усилении процесса финансиализации, проявилось в том, что к началу глобального финансового кризиса в 2008г. мировой финансовый сектор превысил объем мировой торговли уже в девять раз, а стоимость глобальных финансовых активов составила более чем 200 трлн. долл.⁵²².

Следствием либерализации регулирования национальных валютных и финансовых рынков и снижения эффективности глобального регулирования на мировом валютно-финансовом рынке стал беспрецедентный рост объема валютных операций. По данным Банка международных расчетов в 2013г. валютный оборот за три последних года вырос на 32% по сравнению с 19% за предшествующее трехлетие – с 2007г. по 2010г. Выросли объемы спекулятивных операций подрывающих стабильность современного глобального рынка и национальных валютно-финансовых систем. Развитие рынка производных финансовых инструментов – фьючерсов, опционов и других финансовых деривативов, позволило осуществлять операции в десятки раз превосходящие по стоимости реальные операции с активами. С появлением в 1970-е гг. валютных деривативов традиционные для валютного рынка платежно-расчетные и кредитные операции отошли на второй план, уступив место растущим как снежный ком операциям спекулятивного характера. К началу мирового финансового кризиса 2008г. **объем внебиржевых финансовых инструментов достиг 516 трлн. долл., а с учетом биржевых контрактов 750-800 трлн. долл.⁵²³, что десятикратно превышает мировой ВВП и является результатом отсутствия какого-либо контроля на этом рынке.** Размытость пространственных и временных границ функционирования мирового валютного рынка, круглосуточный характер валютных операций во всех частях света, широкое использование все более сложных информационных систем и торговых технологий отражают увеличение степени валютной глобализации. Кроме того, к «официальным» источникам глобальной ликвидности – накопленным валютным резервам, своп-линиям между центральными банками, а также к распределению специальных прав заимствования (СПЗ) и займам Международного валютного фонда (МВФ) – добавились и другие

⁵²²TradeandDevelopmentReport.2015 UNCTAD. Geneva.2015. –P. 3.

⁵²³ BIS. June 2014. –P. 10

источники. Наряду с официальным финансированием все чаще стало использоваться финансирование «частной ликвидностью» в форме трансграничных кредитов, валютных займов, предоставляемых банками и нефинансовыми институтами. По сути это означало слияние международной валютной и финансовой систем⁵²⁴. Снижение контроля за ростом частной глобальной ликвидности увеличило риски для инвесторов и стало одним из препятствий для роста глобальной экономики и усиления нестабильного развития мировой валютной системы. В целях противодействия возрастающим кредитным рискам и рискам ликвидности многие развивающиеся страны в качестве меры предосторожности стали накапливать официальную ликвидность в форме валютных резервов. В условиях кризиса их наличие позволяет избежать резких колебаний курса национальной валюты и исключить необходимость ограничения своей свободы действий при получении кредитов и финансовой помощи от МВФ.

Однако, чрезмерное накопление крупных резервов развивающимися странами и странами с переходной экономикой означает передачу ресурсов той стране, валюта которой используется в качестве резервной, поскольку такие резервы обычно вкладываются в «безопасные», но низодоходные активы этих стран. Большая часть мировых официальных золотовалютных резервов размещена в активы, номинированные в доллары США (таблица 2).

Таблица 2

Доли валют в общей сумме мировых официальных валютных резервов (на конец года, %)

Валюты	2000	2005	2010	2011	2012
Доллар США	71,1	66,9	61,8	62,2	61,9
Японская иена	6,1	3,6	3,7	3,5	3,9
Фунт стерлингов	2,8	3,6	3,9	3,8	4,0
Швейцарский франк	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1
Евро	18,3	24,1	26,0	25,0	23,9
Другие валюты	1,5	1,7	4,4	5,3	6,1

Источник: International Monetary Fund. Annual Report. Washington. Currency Composition of Official Foreign Reserves (COFER). March 2013.

Следствием глобального финансового кризиса 2007-2008гг. стало снижение доверия к американскому доллару и стремление стран сократить его долю в официальных резервах, а также и рост практического интереса к китайскому юаню – как к валюте страны, имеющей высокие темпы

⁵²⁴ Trade and Development Report.2015 UNCTAD. Geneva.2015. – P. 18.

экономического роста и как к потенциальной региональной валюте. Однако, за последние три года постепенный рост американской экономики привел к постепенному укреплению позиций доллара на мировом валютном рынке. Активы в американской валюте стали рассматриваться как выгодная возможность для инвестирования. Официальная и частная долларовая задолженность за пределами США за последние пятнадцать лет выросла в 4 раза. По данным международных организаций треть общей задолженности компаний в долларах за пределами США приходится на развивающиеся страны. Наиболее крупным держателем долларовой задолженности является Китай, долг которого вырос с 200млрд долл. в 2008г. до, почти до 1трлн. долл. в 2014 г.⁵²⁵.

В докладах ЮНКТАД неоднократно обращается внимание на сохранение непредсказуемости в экономической политике государств для инвесторов и в этой связи возрастают геополитические риски, которые заставляют ТНК не только сдерживать наращивание инвестиций, но иногда изымать и переводить их в другие страны или в офшорные юрисдикции. Около 30 процентов трансграничных корпоративных инвестиций в акции маршрутизируются через офшорные хабы прежде чем достичь своей цели, как производственные активы⁵²⁶.

На недопустимость широкой практики использования офшорных юрисдикций указали в своих выступлениях главы правительств стран «G 20» на втором антикризисном саммите в апреле 2009г. в Лондоне. Ежегодные потери бюджета Евросоюза в связи с уклонением от налогов на основе кросс-границных схем оцениваются примерно в 1 трлн. евро⁵²⁷.

Стремление ТНК использовать офшорные финансовые юрисдикции в интересах оптимизации налогов, накопления капиталов для будущих операций по слиянию и поглощениям, а так же скрыть информацию о реальных бенефициарах и владельцах капиталов от конкурентов, обеспечивает не только конкурентные преимущества, но и делает их недоступными для национального и международного контроля за инвестиционными потоками⁵²⁸. Создавая преимущества для отдельных компаний, офшорный бизнес имеет серьезные негативные последствия с точки зрения экономики отдельных стран и глобальной экономики в

⁵²⁵http://databank.worldbank.org/data/views/reports/ReportWidgetCustom.aspx?Report_Name=GDDS-T1-new&Id=34a897ea (дата обращения 15 октября 2015г.)

⁵²⁶World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNO, NY, Geneva.2015. – P. 12.

⁵²⁷Tax Evasion and Avoidance: Questions and Answers. European Commission Memo. Brussels, 6 December 2012. P. 1. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-949_en.htm?locale=FR (дата обращения 12 октября 2015)

⁵²⁸Кузнецов А.В. вывоз капитала российскими ТНК: причины доминирования большой Европы // Вестник МГИМО Университета. 2013. № 4. С. 92–97.

целом. Поскольку в странах базирования ТНК падает объем собираемых налогов, уменьшаются возможности для создания новых рабочих мест, а офшорные юрисдикции используются для транзита финансовых потоков и накоплений капиталов для спекулятивных операций.

Более того, далеко не все ТНК публикуют информацию об уплаченных налогах⁵²⁹. По данным Центра антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл», из обследованных 124 ТНК из развитых и развивающихся стран 90 компаний не публикуют налоговую отчетность, в т.ч. и о доходах, размещенных в офшорных финансовых центрах. В число госкорпораций, не раскрывающих результаты своей зарубежной деятельности, вошли и российские «Роснефть» (занимает 46 место), «Газпром» (78 место), Сбербанк (120 место)⁵³⁰.

Для России возможность расширить приток внешних инвестиций за счет деофшоризации российских корпораций имеет особое значение. Несмотря на то, что по итогам антикризисного Лондонского саммита «G 20» в 2009г. Россия попала не в черный, а в белый список компаний, которые были разделены по критерию внедрения в их налоговую систему стандартов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Тем не менее, репатриация капиталов российских корпораций из офшорных юрисдикций в условиях ограничения внешнего финансирования после введения санкций по отношению к ряду крупнейших российских банков и корпораций могла бы стать одним из существенных инвестиционных источников⁵³¹. Кроме того, России предстоит в 2015 г. выплатить 117 млрд долл. основного долга и 20 млрд долл. процентов по внешним долгам, причем пик платежей (почти треть суммы) приходится на декабрь⁵³².

Наметившийся в третьем квартале 2015г. чистый приток капитала в российскую экономику в сумме 5,3 млрд долл., определенная часть которой возвращается не в легальной форме, после уплаты налогов, а в форме кредитов зарубежных компаний своим российским корпорациям. Российский бизнес ликвидирует свои технические иностранные

⁵²⁹ См. Платонова И.Н. Гурова И.П. Транснационализация и офшорная деятельность российских компаний. // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 2.

⁵³⁰ См.: Transparency in Corporate Reporting. Assessing the World's Largest Companies / Transparency International. 2014. P. 2-3.

⁵³¹ Платонова И.Н., Гурова И.П. Финансовые санкции ЕС против России: сфера применения. // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 5. – С.50.

⁵³² Центральный банк Российской Федерации. Статистика внешнего сектора. График погашения внешнего долга Российской Федерации по состоянию на 1 января 2015 года: основной долг. http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/shedule_debt.xls График предстоящих выплат по внешнему долгу по состоянию на 1 января 2015 года: проценты. http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/shedule_int.xls

подразделения, созданные под совместные предприятия, руководствуясь геополитическими рисками, теми угрозами, которые возникли в условиях санкций и, наконец, требованиями закона о контролируемых иностранных компаниях. По сообщению «Интерфакса», компания «Башнефть» переведет контроль над основными активами в российскую юрисдикцию.

Однако, возвращение ранее «убежавших» капиталов из офшорных финансовых центров – таких как Кипр, Нидерланды, Британские Виргинские острова, на которые приходится до 60% российского вывезенного капитала по большей части в ссудной форме (кредиты от совладельцев предприятия), а не в виде вложений в основной капитал, по существу не способствует притоку новых технологий и модернизации отечественного производства. Тем не менее, возврат капиталов из офшорных юрисдикций является положительным процессом с позиций создания демонстрационного эффекта для других убежавших капиталов и дальнейших инвестиций в российскую экономику, привлекательность которой усилилась после девальвации российского рубля.

В глобальной экономике уклонение от налогов с использованием офшоров остается актуальной проблемой, для всех стран, поскольку воздействие инвестиций из офшорных юрисдикций во многом схоже для развивающихся и развитых стран. Однако, отток капиталов и перемещение прибыли из экономики развивающихся стран в большей степени влияет на нарушение устойчивости глобальной экономики.

Страны с переходной экономикой оказались в числе тех регионов, которые в наибольшей степени пострадали от снижения цен на сырье и оттока капитала, и в 2015 г. можно предположить, что будет сокращаться их ВВП. В Российской Федерации и на Украине проблемы с платежным балансом усугублялись политическими конфликтами. Резкое обесценение валюты и рост инфляции ослабили внутренний спрос и углубили рецессию в экономике, что повлияло на соседние страны, для которых Российская Федерация служит важным рынком и источником переводов трудовых мигрантов⁵³³.

Сочетание оттока капитала из развивающихся стран с возрастающей их внешней задолженностью не создает предпосылок для устойчивого развития глобальной экономики, даже несмотря на то, что именно развивающиеся страны в 2014г. лидировали по сравнению с развитыми странами в приеме иностранных инвестиций.

Важным достижением большинства развивающихся стран, по мнению экспертов ЮНКТАД, является улучшение долговой ситуации в последние десять лет благодаря мощному экономическому росту в сочетании с благоприятным уровнем процентных ставок и международной

⁵³³Trade and Development Report.2015 UNCTAD. Geneva.2015. –P. 15.

помощью в уменьшении долгового бремени. По отношению к ВНД сумма внешней задолженности заметно снизилась по сравнению с пиковым уровнем 1990-х годов, опустившись в большинстве регионов до уровня ниже 30%. Аналогично этому процентные платежи по долгу в 2013 г. составляли от 1% до 6% от объема экспорта по сравнению с 15% (в среднем) в 1980-х и 1990-х гг.⁵³⁴. Развивающиеся страны все чаще замещают синдицированные банковские кредиты облигационными займами и сами становятся эмитентами государственных облигаций в национальных и иностранных валютах. В результате, начиная с 2011г. уровень задолженности в мире вновь стал расти, главным образом под влиянием активизации заемной деятельности государственного сектора в некоторых развитых странах, а также резкого увеличения государственных займов в развивающихся странах.

Можно предположить, что в условиях повышения процентной ставки ФРС США цена задолженности в долларах может вырасти и не все развивающиеся страны, у которых снижается валютная выручка от реализации энергоносителей, цена на которые последнее время падает, будут в состоянии своевременно возвращать долги.

В целях преодоления сложившейся ситуации эксперты ЮНКТАД предлагают больше внимания уделять регулированию деятельности всех экономических субъектов в международной сфере и на национальном и региональном уровнях, и с этой целью усилить координацию и синхронизировать международные инвестиционные соглашения на национальном, двустороннем, региональном и многостороннем уровнях. В то же время, как показывают международные исследования, международные инвестиционные соглашения не должны ограничивать публичной политики и нарушать такие положения как режим наибольшего благоприятствования, справедливый и равноправный режим, а должны исключить косвенную экспроприацию, обеспечить средства правовой защиты и компенсации в интересах национальной безопасности.

Список литературы:

1. Кузнецов А.В. вывоз капитала российскими ТНК: причины доминирования большой Европы / А.В. Кузнецов // Вестник МГИМО Университета. 2013. № 4. С. 92–97.
2. Мау В., Улюкаев А. Глобальный кризис и проблемы развития российской экономики/ В. Мау, А. Улюкаев // Российский экономический журнал. Том 1, Выпуск1, март 2015. – С. 4-6.
3. Ноздрев С.В. Основные характеристики финансового рынка /С.В. Ноздрев // Российский внешнеэкономический вестник. 2014.№ 1. –С.37.

⁵³⁴Trade and Development Report.2015 UNCTAD. Geneva.2015. –Р. 27.

4. Платонова И.Н., Гурова И.П. Финансовые санкции ЕС против России: сфера применения/ И.Н. Платонова, И.П. Гурова // Российский внешнеэкономический вестник. 2015. № 5. – С.49 – 62.

5. Платонова И.Н. Гурова И.П. Транснационализация и офшорная деятельность российских компаний /И.Н. Платонова, И.П. Гурова // Региональная экономика: теория и практика. 2016. № 2. – С.

6. Центральный банк Российской Федерации. Статистика внешнего сектора. http://www.cbr.ru/statistics/credit_statistics/shedule_debt.xls

7. Gokarn S. and Singh B. External factors and monetary policy: Indian evidence// BIS Papers. The influence of external factors on monetary policy frameworks and operationse.2011. № 57. С. 189-190. URL: <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap57.htm>

8. International Monetary Fund. Annual Report. Washington. Currency Composition of Official Foreign Reserves (COFER). March 2013.

9. Tax Evasion and Avoidance: Questions and Answers. European Commission Memo. Brussels, 6 December 2012. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-949_en.htm?Locale =FR

10. Transparency in Corporate Reporting. Assessing the World's Largest Companies / Transparency International.2014. 64 P.

11. Trade and Development Report.2015. UNCTAD. NY,Geneva.2015.187P.

12. World Investment Report 2015: Reforming International Investment Governance. UNCTAD, NY, Geneva.2015. – 235P.

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ИНСТИТУТЫ ЕАЭС И ЕС: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Региональная экономическая интеграция, основанная на либерализации региональных рынков, получает широкое распространение в мировой экономике⁵³⁵. Региональные соглашения различаются шириной охвата и глубиной интеграции (таблица 1).

Таблица 1

Действующие региональные соглашения, нотифицированные в ВТО

	Разрешающая оговорка	Ст.V ГАТС	Ст.XXIV ГАТТ	Всего
Таможенный союз	8	-	11	19
Таможенный союз-присоединение	1	-	9	10
Соглашение об экономической интеграции	-	128	-	128
Соглашение об экономической интеграции – присоединение	-	6	-	6
Соглашение о свободной торговле	14	-	219	233
Соглашение о свободной торговле - присоединение	0	-	1	1
Соглашение с ограниченным охватом	15	-	-	15
Соглашение с ограниченным охватом - присоединение	1	-	-	1
Всего	39	134	240	413

Источник: Some Figures on Regional Trade Agreements notified to the GATT/WTO and in force. WTO.

<http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx> (дата обращения: 20.12.2015)

Интеграция рынков сопровождается институциональной интеграцией. Региональные институты способствуют углублению и расширению интеграции рынков, измеряющейся ростом товарных потоков и движения капитала, а также сближением уровней цен и процентных ставок. В научной литературе пока не сформировался общепринятый подход к

⁵³⁵ Гурова И.П. Региональная торговля и торговая интеграция / И.П.Гурова // Евразийская экономическая интеграция . 2009. № 2. 89-101.

определению международных и региональных институтов, однако большинство исследователей, опираясь на положения неинституциональной теории, включают в это понятие как формальные, так и неформальные институты. В первом случае речь идет о формальных, выраженных в явной форме соглашениях и организациях (формальные бюрократические процедуры, процедуры принятия решений), во втором – о неформальных нормах, правилах, моделях сотрудничества, неформальных соглашениях⁵³⁶. И в этом процессе также, как и в интеграции рынков, наблюдаются значительные различия: наименьший уровень институциональной интеграции характерен для региональных объединений в Азии, наиболее высокий уровень достигнут в Европейском союзе.

Евросоюз, являющийся «первопроходцем» в региональной интеграции, имеет обширную историю, которая началась с секторальной интеграции в рамках Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), созданного в 1951 г. (Таблица 2).

Таблица 2

Этапы европейской интеграции

Год	Событие
1951	Создание Европейского объединения угля и стали (6 стран)
1957	Подписание Римского договора и создание Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евroatом) (6 стран)
1973	Расширение Сообществ до 9 членов и рост общей политики
1979	Первые выборы в Европейский парламент
1981	Первое Средиземноморское расширение
1992	Создание Единого европейского рынка
1993	Принятие Маастрихтского соглашения и создание Европейского союза (ЕС)
2002	Введение евро в денежное обращение
2007	Расширение ЕС до 27 членов ⁵³⁷
2009	Принятие Лиссабонского соглашения

Источник: Fontaine P. Europe in 12 lessons /European Commission Directorate-General for Communication Publications. - Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2010. P. 10.

Углубление и расширение европейской интеграции сопровождалось разрастанием интеграционных институтов, которое оправдывается

⁵³⁶ Гурова И.П. Этика международных экономических отношений: Учеб.пособие. - М.: Дело, 2004. С. 63.

⁵³⁷ В настоящее время в состав ЕС входят 28 стран: в 2013 г. присоединилась Хорватия.

неофункционалистской концепцией «добродетельного круга», представляющего собой накопление положительных эффектов интеграции⁵³⁸. Позитивный опыт ЕОУС послужил аргументом в пользу создания Общего рынка и Единой сельскохозяйственной политики, что в свою очередь способствовало поискам механизма обеспечения стабильности обменных курсов и привело к созданию Европейской валютной системы. Однако эта концепция подвергается критике, так как она не уделяет должного внимания роли национальных правительств, негативным политическим реакциям на интеграцию со стороны населения и бизнеса. Кроме того, она не рассматривает межинституциональные конфликты, игнорирует критику в адрес ЕС в связи с недостаточной подотчетностью и демократичностью региональных интеграционных организаций. Например, в процессе согласования Маастрихтского договора значительные дискуссии вызвал вопрос о международной правосубъектности ЕС, так как он неоднозначно трактовался странами-членами из-за опасений полной утраты национального суверенитета в международных делах⁵³⁹. В настоящее время положение о правосубъектности предусмотрено Ст.47 Договора о Европейском союзе, что дает право заключать международные договоры, быть членом международных организаций, присоединяться к международным конвенциям от собственного имени интеграционного союза. Современная институциональная структура Евросоюза закреплена Лиссабонским договором, подписанным в декабре 2007 г. и вступившим в силу 1 декабря 2009 г. Он включает Договор о Европейском союзе (Treaty on European Union (TEU)) и Договор о функционировании Европейского союза (Treaty on the Functioning of the EU (TFEU)).

Молодая евразийская интеграция, направленная на экономическую либерализацию в первую очередь в регионе СНГ, и на ее расширение в отношениях с другими странами Европы и Азии, по мнению многих российских и зарубежных ученых и политиков, следует модели Евросоюза⁵⁴⁰. В аналитической справке «Подписание Соглашения о Евразийском союзе: трудное рождение, неопределенное будущее», подготовленной Департаментом политики Генерального директората внешней политики для Европейского парламента, отмечается, что Евразийский проект – это следующий шаг на пути, «повторяющем

⁵³⁸ Henning C.R. Regional economic integration and institution building /Regional economic integration in a global framework: G-20 workshop, 22-23 September 2004 [ed.McKay J, Armengol M., Pineau G.], European Central Bank, 2004. P. 84.

⁵³⁹ Schoutete P., Andoura S. The legal personality of the European Union / Studia Diplomatica. Vol. LX. 2007.No. 1.

⁵⁴⁰ Гурова И.П. О теоретической модели торговой интеграции на пространстве СНГ / И.П.Гурова // Вопросы экономики.2014. № 1. С. 130-143.

процесс интеграции Европейского союза и стремящийся сделать это в рекордные сроки»⁵⁴¹.

Согласно Ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе, он является международной организацией региональной экономической интеграции, обладающей международной правосубъектностью. Интеграционные институты, предусмотренные этим документом, следуют институциональной модели ЕС, утвержденной в Договоре о Европейском союзе, и в определенной степени являются аналогами европейских институтов (за исключением Европейского парламента и Европейского центрального банка) (Таблица 3).

Таблица 3

Основные интеграционные институты ЕС и ЕАЭС

Институты ЕС	Институты ЕАЭС
Европейский совет (главы государств или правительств государств-участниц)	Высший Евразийский экономический совет (главы государств)
Совет Европейского союза (Совет министров) (министры)	Евразийский межправительственный совет (главы правительств)
Европейский парламент	-
Европейская комиссия	Евразийская экономическая комиссия
Суд Европейского союза	Суд Евразийского экономического союза
Европейский центральный банк	-
Палата аудиторов	Группа ревизоров

Источник: составлено автором на основе Договора о Европейском союзе и договора о Евразийском экономическом союзе.

Главным органом в Евросоюзе, определяющим политику и принимающим решения, является Европейский совет, в состав которого входят главы государств или правительств. В ЕАЭС стратегию, направления и перспективы развития интеграции определяет Высший совет в составе глав государств, рассматривающий принципиальные вопросы деятельности союза и принимающий решения, направленные на реализацию поставленных целей. И в ЕС, и в ЕАЭС предусмотрен орган для принятия текущих политических решений и собирающийся по мере необходимости: Совет (Совет министров) в составе представителей

⁵⁴¹Garcés de los Fayos F. In-depth analysis. The signature of Eurasian Union Treaty: a difficult birth, an uncertain future. Directorate-General for External Policies. Policy Department. European Parliament. 2014. URL: <http://www.europarl.europa.eu>

заинтересованных министерств в первом случае, и Евразийский межправительственный совет в составе глав правительств – во втором. Соответственно, исполнительными органами, обеспечивающими реализацию интеграционной политики, являются Европейская комиссия в ЕС и Евразийская экономическая комиссия в ЕАЭС.

Существенная особенность институциональной структуры Евросоюза, обусловленная его политической зрелостью, заключается в наличии представительного органа - Европейского парламента. Он избирается напрямую гражданами сроком на 5 лет и представляет интересы всего населения Евросоюза. Европарламент разделяет законодательные и бюджетные права с Советом, принимая директивы и резолюции. Результатом экономической зрелости Евросоюза является единая денежно-кредитная политика в еврозоне, координируемая Европейским центральным банком.

В официальных версиях эволюции региональной интеграции и в ЕС (таблица 2) и в ЕАЭС (таблица 4) главным критерием для выделения ее основных этапов является совершенствование условий интеграции и поступательное принятие интеграционных соглашений, что является одной из важнейших функций интеграционных институтов.

Таблица 4

Этапы евразийской интеграции

Год	Событие
1995	Соглашение о таможенном союзе
1996	Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях
1999	Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве
2000	Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества
2003	Соглашение о формировании Единого экономического пространства
2007	Договор о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза. Договор о Комиссии таможенного союза
2010	Начало функционирования Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Введены в действие Единый таможенный тариф Таможенного союза и единая Товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности Таможенного союза. На внутренних границах Таможенного союза Отменены таможенное оформление и таможенный контроль
2011	Договор о Евразийской экономической комиссии. Декларация о евразийской экономической интеграции

2012	Начало функционирования Единого экономического пространства Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации. Начало деятельности Евразийской экономической комиссии
2014	Договор о Евразийском экономическом союзе
2015	Начало функционирования Евразийского экономического союза

Источник: Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. – М., 2014. С. 16-17.

Однако формальная сторона интеграционного процесса не должна вытеснять реальные достижения. Как отмечают исследователи, развитая институциональная структура Евросоюза и важность институтов европейской интеграции обусловлены не теми формальными ролями, которые они играют, а интеграционными процессами⁵⁴². Во-первых, страны-участницы делегировали значительные и широкие полномочия и функции наднациональным органам. Во-вторых, увеличивается взаимосвязь и взаимозависимость принимаемых решений, что требует более плотной координации на наднациональном уровне. В-третьих, углубляются политические связи европейских институтов с национальными политическими институтами и социально-политическими группами.

Институциональная структура Евразийского экономического союза как международной организации региональной экономической интеграции повторяет логику модели Евросоюза, однако сходство интеграционных институтов носит формальный характер, их реальное содержание в молодой евразийской интеграции пока еще не получило полного развития.

Список литературы:

1. Гурова И.П. Региональная торговля и торговая интеграция / И.П.Гурова // Евразийская экономическая интеграция. 2009. № 2. 89-101.
2. Гурова И.П. О теоретической модели торговой интеграции на пространстве СНГ / И.П.Гурова // Вопросы экономики. 2014. № 1. С. 130-143.
3. Гурова И.П. Этика международных экономических отношений: Учеб.пособие. - М.: Дело, 2004. – 408 с.
4. Евразийский экономический союз. Вопросы и ответы. Цифры и факты. – М., 2014.- 216 с.

⁵⁴² Henning C.R. Regional economic integration and institution building /Regional economic integration in a global framework: G-20 workshop, 22-23 September 2004 [ed.McKay J, Armengol M., Pineau G.], European Central Bank, 2004. P. 87.

5. Fontaine P. Europe in 12 lessons / European Commission Directorate-General for Communication Publications. - Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2010. – 84 p.

6. Garcés de los Fayos F. In-depth analysis. The signature of Eurasian Union Treaty: a difficult birth, an uncertain future. Directorate-General for External Policies. Policy Department. European Parliament. 2014. URL: <http://www.europarl.europa.eu>

7. Henning C.R. Regional economic integration and institution building /Regional economic integration in a global framework: G-20 workshop, 22-23 September 2004 [ed. McKay J, Armengol M., Pineau G.], European Central Bank, 2004. - 79-101 pp.

8. Schoutete P., Andoura S. The legal personality of the European Union /StudiaDiplomatica. Vol. LX. 2007. No. 1.

ПРОБЛЕМА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АТР

Проблема энергетической безопасности влияет на экономическое развитие государств и политическую стабильность в мире, но нигде она не стоит так остро как в азиатской части Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР). Рост объемов торговли и инвестиций в АТР продолжает способствовать экономическому развитию. Растущий в результате положительной динамики экономического роста спрос на сырье привел к обострению зависимости от энергоресурсов, в частности, от минерального сырья и топлива, а также к росту цен на основные виды топливного сырья в регионе.

Энергетическая безопасность является острой социально-экономической и политической проблемой в АТР и, как представляется, ее решение лежит в таких плоскостях, как обеспечение:

- стабильного спроса;
- стабильных цен;
- экологических стандартов;
- стабильного экономического роста.

Данный регион с рядом ведущих развитых экономик обладает обширными запасами углеводородов и других видов энергоресурсов. Некоторые государства АТР являются экспортерами угля, природного газа, электроэнергии и нетто-импортерами нефти и сжиженного природного газа (СПГ). Ввиду опережающих темпов экономического роста наблюдался спад в объемах экспорта угля и природного газа в ряде стран. Кроме того, несмотря на запасы этих видов топлива, все больший объем спроса в регионе и на эти ресурсы удовлетворяется за счет импорта.

Нефть остается важнейшим сырьем для АТР ввиду удобства транспортировки, высокой энергоэффективности и важности для транспортной и других важных отраслей промышленности экономик региона. Основными поставщиками сырой нефти являются страны Ближнего Востока, Африки, в меньшей степени государства СНГ. Растущий спрос на нефть в АТР и острая нехватка внутренних ресурсов этого вида топлива представляет собой главную угрозу энергобезопасности и экономическому росту. Запасы нефти в регионе составляют менее 4% мировых и поэтому возможности увеличить или стабилизировать текущий уровень добычи нефти невелики⁵⁴³. Замена

⁵⁴³ Доклад Международного энергетического агентства. World Energy Outlook 2015, OECD/IEA – 718p.

нефти такими видами топлива, как природный газ или возобновляемые источники энергии пока не привели к успеху. Особой озабоченностью в регионе является то, что обостряется зависимость от импорта нефти из государств Ближнего Востока, крайне политически нестабильного региона мира. Текущие уровни производства и потребления в регионе заставляют искать пути решения нефтяной зависимости. Но ряд мер может способствовать разрешению этого вопроса. Прежде всего, необходимо предоставить лучшие условия для разведки и разработки внутренних запасов, включая налоговые каникулы, низкие государственные роялти, ускоренные процесс доступа, а также увеличения финансовой поддержки для создания инфраструктуры.

Снизить темпы роста потребления нефти пока не представляется возможным. Они обусловлены экономическим ростом, повышением уровня жизни населения, развитием транспортной отрасли, нефтехимической промышленности. Несмотря на высокие темпы прироста спроса на нефть, среднедушевое потребление нефти в большинстве стран АТР по-прежнему ниже, чем в развитых государствах. Скорее всего, это говорит о высокой вероятности дальнейшего роста потребления. Пока единственной возможностью сдерживания потребления нефти является повышения эффективности ее использования. В частности, в АТР Япония является одной из наиболее энергоэффективных экономик. Кроме того, потребление нефти может сдерживаться структурными изменениями промышленности развивающихся стран с усилением роли сферы услуг, сектора информационных технологий и сокращением доли тяжелой промышленности. Такой пример демонстрирует Индия, где основной фокус сделан на развитие информационной экономики, что приводит к стабилизации использования энергоресурсов на единицу ВВП, в отличие от Китая, где доля тяжелой промышленности в структуре экономики по-прежнему велика. Успешным историческим примером структурной перестройки экономики с целью стабилизации потребления сырья является Республика Корея, где с 1980 г. по 2000 г. потребление нефти росло больше, чем на 10% в год в результате индустриализации и относительно низких цен на сырье, а затем рост замедлился вплоть до 1% в год в результате структурных изменений в экономике с отходом от тяжелой промышленности.

В некоторых отраслях национальных хозяйств АТР нефть будет заменяться в большей или меньшей степени природным газом, а также биотопливом. В частности, среднегодовой рост потребления нефти на Филиппинах планируется в рамках 1,8 %, по сравнению с 10% на газ. В Индии и Республике Корея правительство планирует увеличить долю использования сжатого природного газа в транспорте для снижения потребления нефти. Кроме того, в АТР активно развивается производство

биотоплива и этанола. В Индии и Китае построено несколько заводов по производству биотоплива. В большинстве стран также приняты законы по энергосбережению по снижению энергоемкости производства.

Вместе с тем, реальные возможности по снижению темпов прироста потребления нефти в регионе невелики. Это ставит сложную задачу перед правительствами АТР сбалансировать растущий спрос и энергозависимость.

Вопрос об острой энергозависимости, в частности, от стран Ближнего Востока ставит перед импортерами сложную задачу о снижении рисков. Япония, Сингапур, Южная Корея и Тайвань импортируют почти всю потребляемую нефть, Бангладеш и Филиппины около 90%, Таиланд около 70%⁵⁴⁴. На сегодняшний день экспортерами в регионе являются только Малайзия, Папуа Новая Гвинея, Вьетнам, Бруней. Большая часть импортируемой нефти идет из государств Ближнего Востока. Аналогично и доля АТР в географической структуре экспорта государств Ближнего Востока превалирует. Такая степень зависимости АТР от Ближнего Востока делает их экономики особенно уязвимыми к любым изменениям в военной, политической, социально-экономической ситуации на Ближнем Востоке, которые могли бы привести к перебоям в поставках. Особенную озабоченность вызывает свободный проход судов через Ормузский пролив, который обеспечивает до 90% всего морского нефтяного трафика Ближнего Востока. Кроме того, около 90% импортируемой в регионе нефти проходит через Малаккский пролив, который разделяет малайзийский полуостров и Индонезийский остров Суматра. Близко к проливу также расположен Сингапур, который является крупнейшим нефтяным хабом Юго-восточной Азии. От безопасности и свободы этих проливов зависит бесперебойность нефтепотребления почти всего Азиатско-Тихоокеанского региона.

Природный газ также приобретает актуальность для энергобаланса стран АТР. Он используется как для производства электроэнергии, так и для промышленности. В отличие от нефти газ менее энергоэффективен, но в условиях строгих экологических стандартов и сланцевой революции газ пользуется повышенным спросом. Основными газовыми рынками в мире являются рынок США, Европы и Азии. Особенности транспортировки газа определяют их изоляцию друг от друга, различие в издержках, как следствие, цены на газ на этих рынках. В АТР транспортные расходы занимают значительную часть ценообразования, так как транспортировка происходит либо по газопроводу, либо по большей части в виде СПГ, что требует непрерывной и отлаженной цепочки передачи. Рынок газа АТР

⁵⁴⁴ Доклад Международного энергетического агентства. World Energy Outlook 2015, OECD/IEA – 718p.

имеет три подсегмента – сложившийся (СВА – Япония, Республика Корея, Тайвань), зарождающийся – Китай и Индия и рынок государств ЮВА (Малайзия, Бруней, Индонезия), где преобладают производители СПГ. В целом на рынок АТР приходится до 71% мировой торговли СПГ, 51% которых приходится на Японию, за которой следуют Китай, Республика Корея, Тайвань, Таиланд⁵⁴⁵. Крупнейшим экспортером СПГ в АТР является Катар, на который приходится до 29% регионального импорта СПГ, другими крупными поставщиками являются Оман, Йемен, ОАЭ. В совокупности на Ближний Восток приходится до 39% всего объема импорта АТР. 12% азиатского импорта приходится на такие африканские страны, как Алжир, Египет, Экваториальная Гвинея, Нигерия. Затем следует Россия, которая вместе с другими странами региона – Австралией, Брунеем, Индонезией, Малайзией – обеспечивает до 46% импорта СПГ. Эти страны выступают ключевыми экспортерами в регионе. Крупнейшими экспортерами трубопроводного газа являются Россия, Индонезия, Мьянма. Однако в силу ограниченности природных запасов данные государства, за исключением России, поставляют газ ограниченному числу стран. Например, Индонезия осуществляет поставки только Сингапуру и Малайзии, Мьянма только Таиланду. Поставка газа по трубопроводу географически ограничена в регионе и поэтому объемы поставок не столь существенные по сравнению с СПГ. Исключением является импорт КНР из Туркменистана, благодаря самому длинному в мире газопроводу, соединяющего Туркменистан, Узбекистан, Казахстан с Китаем. Цены на газ являются важным вопросом в обеспечении энергетической безопасности. В отличие от цен на уголь и нефть, которые, как правило, совпадают с мировой ценой, цены на газ в АТР значительно выше мировых. Они, как правило, проиндексированы в привязке к ценам на сырую нефть по долгосрочным контрактам вплоть до 20 лет. Таким образом, цены на газ не только волатильные, но и почти вчетверо превышают цену на газ в США. В регионе ожидают, что цены на газ должны быть отвязаны от нефтяных цен и основываться на мировых ценах на газ. Особенно этот сценарий благоприятен для АТР, если излишки газа в США и Канаде будут экспортироваться. Высокие цены на газ в АТР негативно влияют на свободу конкуренции на рынке и препятствуют сбалансированному использованию различных источников энергии, в том числе, способствуя использованию угля в качестве главного минерального сырья.

В настоящее время азиатская часть АТР является крупнейшим импортером угля в мире. На АТР приходится до 72% мировой торговли

⁵⁴⁵ Доклад Международного энергетического агентства. World Energy Outlook 2015, OECD/IEA – 718p.

углем, импорт занимает 67% от мирового⁵⁴⁶. За последние пять лет объемы импорта данного вида топлива в регионе существенно увеличились. Этот феномен во многом объясняется внутренним спросом в Китае. Кроме Китая, крупнейшими импортерами угля являются также Япония, Республика Корея, Тайвань.

Россия, Индонезия и Австралия являются крупнейшими экспортерами угля в регионе, в совокупности на эти государства приходится 62% мирового и 82% регионального экспорта⁵⁴⁷. Объемы экспорта угля из этих стран также увеличились, в большой степени вследствие увеличения объемов экспорта из Индонезии на 60%⁵⁴⁸.

Под влиянием строгих экологических стандартов объем импорта угля Китаем в обозримой перспективе должен начать постепенно снижаться, в то время как импорт угля в других странах может возрасть. Как представляется, уголь будет и дальше присутствовать в торговле энергоресурсами, так как ряд государств АТР будет продолжать использовать уголь для нужд экономики.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что наиболее остро проблема обеспечения энергетической безопасности стоит в нефтяной и газовой отраслях. Решение данной проблемы видится путем осуществления таких мер, как создание совместных предприятий в государствах-экспортерах энергоресурсов, повышение эффективности потребления на внутренних рынках, создание стратегических запасов, усиление региональной кооперации.

Организация совместных предприятий с компаниями, вовлеченными в добычу энергоресурсов, прежде всего нефти и газа, является приоритетным направлением в энергетической политике большинства стран АТР. Ряд государств уже осуществляет это путем инвестирования в разработку и разведку ископаемых на Ближнем Востоке и других регионах. Компании из Ближнего Востока, в свою очередь, инвестируют в нефтеперерабатывающую отрасль в АТР. Например, Сауди Арамко (ведущая компания Саудовской Аравии) имеет существенный объем вложенных средств в нефтеперерабатывающей отрасли Сингапура. В Китае с 2000-х годов политика всех нефтяных компаний строилась на инвестициях в нефтяную промышленность государств-производителей нефти. На сегодняшний день китайский капитал интегрирован в экономику Алжира, Азербайджана, Бразилии, Мьянмы, Канады, Эквадора, Индонезии, Ирана, Казахстана, Кении, Кувейта, Мавритании, Марокко,

⁵⁴⁶ Доклад Международного энергетического агентства. World Energy Outlook 2015, OECD/IEA – 718p.

⁵⁴⁷ Доклад Азиатского банка развития “Energy Outlook for Asia and the Pacific (2013)” Asian Development Bank – 657 p.

⁵⁴⁸ Там же.

Нигерии, Омана, Перу, Саудовской Аравии, Судана, Сирии, Туркменистана, Венесуэлы и Йемена. Совместные предприятия с участием китайского капитала обеспечивают нефтяные поставки, отчасти решая проблему энергетической безопасности.

Форма реализации проектов в рамках совместных предприятий может быть усовершенствована и подразумевать создание и расширение нефтехранилищ в АТР. Ближневосточные компании имеют обширные нефтехранилища в Европе, Карибском бассейне, но не имеют ни одного в АТР, несмотря на огромные объемы поставок. Создание нефтехранилищ может также быть весьма выгодным для экспортеров из Африки, так как поможет сэкономить на расходах по транспортировке за счет экономии на масштабах.

Совместные предприятия с азиатскими партнерами могут быть особенно эффективны в следующих направлениях:

- разведка и добыча;
- НПЗ и реализация;
- совместные хранилища;
- совместная инфраструктура, как проводы, порты, терминалы.

Несмотря на важность государственной поддержки каждый проект вне сомнений должен иметь определенный экономическую выгоду, чтобы реально работать.

Вопрос повышения эффективности потребления на внутренних рынках в течение долгого времени осмысливался правительствами стран АТР путем проведения на протяжении многих лет рыночных интервенций, политики ценового регулирования. В результате правительства государств АТР все чаще приходят к выводу, что энергетическая безопасность, под которой понимается обеспечения непрерывных поставок энергоресурсов при максимально возможно низкой цене, может быть достигнута через эффективную работу рыночных инструментов. Хотя до сих пор многие правительства продолжают вмешиваться в рыночный механизм для лоббирования интересов внутренних поставщиков или отраслей хозяйства, обеспечения интересов отдельных групп населения. Это ведет к нарушению механизмов рыночного взаимодействия. Неэффективность регулирования рынков энергоресурсов ведет к нарушению интересов некоторых групп бизнеса, поэтому вопрос повышения эффективности потребления на внутренних рынках крайне актуален. Разница в подходах к регулированию рынков сырья в разных странах АТР приводит к различной динамике развития отраслей обрабатывающей промышленности. Это во многом объясняется заметным присутствием нефтяных и газовых ТНК на рынках АТР, которые для осуществления своей деятельности выбирают государства с максимально прозрачным и эффективным регулированием

сырьевых отраслей и, как следствие, высокой эффективностью потребления.

Одной из наиболее эффективных мер к усилению энергетической безопасности является создание стратегических запасов нефти. Будучи членами ОЭСР, Япония, Республика Корея, Австралия и Новая Зеландия сохраняют обязательный уровень запасов, который соответствует объемам 90-дневного импорта нефти. Кроме того, приемлемый уровень запасов в регионе поддерживает Тайвань и Сингапур, который является региональным центром нефтепереработки и крупнейшим нефтетрейдером АТР.

Другие государства региона более уязвимы к перебоям в поставках. В 2004г. китайское правительство начало строительство нефтехранилищ в четырех городах. На сегодняшний день запасы КНР соответствуют объемам 30-дневного импорта нефти.

Высокие издержки строительства и поддержания функционирования нефтехранилищ во многом предполагают международное участие и кооперацию между соседствующими государствами. Кроме того, при создании нефтехранилищ правительства должны выбрать соответствующее место и обеспечивать безопасность запасов, которые могут не использоваться в течение длительного времени. Важно правильно определять время пополнения запасов и выработать механизм для их использования.

В последнее время для повышения энергобезопасности широко обсуждается вопрос региональной кооперации в регионе как в области совместного инвестирования в проекты за пределами АТР, так и в создании совместной инфраструктуры – трубопроводов, портов, перерабатывающих предприятий. Механизм взаимодействия пока имеется только в рамках АСЕАН, которые в 1986 г. подписали Соглашение по нефтебезопасности, которое призывает стран-производителей увеличить объемы экспорта в государства АСЕАН, испытывающие нехватку ресурсов. Среди членов АСЕАН были 4 производителя и экспортера нефти – Бруней, Индонезия, Малайзия, Вьетнам и крупный производитель продуктов нефтепереработки – Сингапур. Пять других членов являются импортерами нефти – Мьянма, Камбоджа, Таиланд, Филиппины и Лаос. Эффективность этого соглашения не была высока.

Как представляется, на сегодняшний день кооперация может развиваться в двух направлениях – увеличение и поддержание запасов и выработка единой ценовой политики в отношении государств-экспортеров энергоресурсов, в частности государств Ближнего Востока. Однако сложности есть и на том, и на другом направлении.

Региональная кооперация осложняется противоречиями между государствами внутри региона. В частности, Япония недовольна ростом

роли Китая как крупнейшего импортера нефти в регионе. Различна политика стран региона и в сфере регулирования рынка, внутренней ценовой политики и стандартов качества для продуктов нефтепереработки, что, в совокупности, ведет к разобщенности в интересах государств региона.

Таким образом, для создания предпосылок региональной интеграции необходимо создавать общие нефтехранилища; гармонизировать систему технических требований для продуктов нефтепереработки.

Обеспечение энергетической безопасности зачастую отражается и в ценовой политике, поэтому, одним из важных направлений является усиление роли свободной трейдинговой площадки, ориентированной на нужды АТР.

В настоящее время в мире существует два важнейших фондовых рынка фьючерсных контрактов на нефть, которые играют определяющую роль для мировой торговли – это ICE Лондон и NYMEX Нью-Йорк. Однако покупатели из АТР не могут широко использовать эти рынки, так как они, по сути, торгуют марками нефти, которую государства АТР не закупают. Торговля нефтью в США базируется на марке Вест Тексес Интремидиат, в Лондоне – на Бренте, в то время как государства АТР закупают Дубай бренд. И хотя для снижения рисков можно использовать любой рынок, трейдеры из АТР меньше хеджируют свои позиции на американском и европейском рынках. Этот разрыв в торговле разными марками позволяет продавцам зачастую устанавливать более высокую цену для потребителей из АТР. В 2006 г. открылась биржа в Дубае (DME) с 50% участием NYMEX, что весьма выгодно для государств АТР. Ожидается, что роль этой площадки для импортеров из АТР будет весьма велика.

В заключении следует отметить, что проблема энергетической безопасности будучи общей для большинства государств региона решается государствами в рамках концепции национальной безопасности. В настоящее время в регионе происходит изменение геополитического баланса сил, что также не способствует сближению позиций по вопросу энергетической безопасности ряда крупных экономик АТР. Можно предположить, что будет иметь место дальнейшая региональная сегментация азиатской части АТР в зависимости от выбора вектора силы, и реализация предложенных выше мер по решению проблемы энергозависимости экономик АТР будет осуществляться в рамках отдельных региональных соглашений. На сегодняшний день представляется, что такого рода соглашениями станут Транс-Тихоокеанское партнерство и Азиатско-Тихоокеанское торговое соглашение.

Список литературы:

1. Asian Development Bank “Energy Outlook for Asia and the Pacific (2013)”
2. BP "BP Statistical Review of World Energy" 2015. URL:
http://www.bp.com/content/dam/bp/excel/Statistical-Review/statistical_review_of_world_energy_2015_workbook.xlsx.
3. EIA. “International Energy Statistics.” URL:
<http://www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm>.
6. UN ESCAP "Asia-Pacific Trade Agreement" Factsheet 2015. URL:
<http://www.unescap.org/tid/apta/factsheet15.pdf>
5. World Bank “World Integrated Trade Solution (WITS)”

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ОПЫТ ДЛЯ РОССИИ

Странами Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАКБ) накоплен колоссальный опыт использования для целей развития как традиционных форм интеграции, так и новых инструментов, вызванных к жизни глобализацией. На современном этапе глобализация и интеграция перестают быть антагонистическими инструментами и активно «подпитывают» друг друга. Как пишет И.П. Фаминский, в основе экономической интеграции лежит объективный процесс усиления взаимозависимости стран, рост интернационализации экономики, т.е. те же процессы, что и в развитии глобализации⁵⁴⁹.

Страны ЛАКБ, пожалуй, в наибольшей степени приняли на вооружение этот мировой тренд и адаптировали его к своим национальным условиям. Так, латиноамериканские страны вошли в число мировых лидеров по использованию механизмов региональных торговых соглашений (РТС), направленных на создание зон свободной торговли (ЗСТ) товарами и услугами и благоприятных условий для инвестиционного сотрудничества.

Инструменты РТС играют существенную роль в деле интернационализации экономики стран, решения многих хозяйственных проблем. Их цели открытости торговли и устранения дискриминации оказались близкими многим латиноамериканским странам. Из 412 РТС, нотифицированных в ВТО на 2014 г., около сотни приходится на соглашения, заключенные странами региона (Табл. 2)⁵⁵⁰.

Многие страны ЛАКБ активно поддерживают идеи мегапроектов-Транстихоокеанского (ТПП) и Трансатлантического торгового и инвестиционного (ТТИП) партнерств. Они разделяют мнение, что эти объединения в будущем будут играть определяющую роль в установлении «правил игры» на глобальном экономическом пространстве и они идут на смену локальной двусторонней регионализации⁵⁵¹. Так, Чили, Перу и Мексика уже участвуют в ТПП, официальное создание которого было объявлено в начале октября 2015 г. Панама, Коста-Рика, Колумбия подтвердили свой интерес к сотрудничеству в таком формате. Мексика заявляет о заинтересованности участия и в ТТИП в рамках своего членства в НАФТА. Формирование мегапартнерств, которым создатели отводят

⁵⁴⁹ Фаминский И.П. Глобализация – новое качество мировой экономики. –М.: Магистр. 2012. С. 222.

⁵⁵⁰ URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm

⁵⁵¹ Оболенский В.П. Глобализация регионализма и вызовы для России. URL: http://rescue.org.ru/analytics_7_globalizaciya-regionalizma-i-vyzovy-dlya-rossii.html

роль экономических локомотивов мировой экономики⁵⁵², безусловно, приведет сдвигам геополитических центров силы, и латиноамериканские страны заинтересованы оказаться причастными к этим центрам.

Очевидно, что функционирование этих мегапроектов потребует преодоления многих барьеров и противоречий между участниками. Как пишут проф. Лебедева Л.Ф. и Фейгин Г.Ф., различия в уровнях экономического развития, сложившиеся региональные традиции в организации хозяйственной деятельности, структурные ограничения и некоторые другие факторы затрудняют поиск какого-либо единого вектора в развитии интеграции⁵⁵³.

Помимо экономических соображений латиноамериканская интеграция движима политическими и социальными факторами. К ней в полной мере приложимо утверждение, что важными условиями объединения стран может стать так называемый демонстрационный эффект⁵⁵⁴. Участие в различного рода торговых соглашениях для латиноамериканских стран становится своего рода «визитной карточкой»- свидетельством стабильности и надежности, как партнера⁵⁵⁵.

Особенностью интеграционных процессов в ЛАКБ является следование принципам «открытого регионализма», предложенным в 1994 г. на XXV сессии Экономической комиссии ООН для стран Латинской Америки (ЭКЛАК).

Следует сказать, что страны региона начали свой путь активного вхождения в мировое экономическое пространство с «классических» интеграционных группировок, ориентированных на либерализацию внешней торговли товарами за счет взаимного частичного снижения ввозных таможенных пошлин еще в 1960-е годы на волне разворачивающихся в развивающихся странах процессов укрепления

⁵⁵² Капустин А.Я. Глобализация и интеграция в Азиатско-Тихоокеанском регионе: правовой подход//Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-тихоокеанском регионе. Правовое и экономическое исследование. Под редакцией академика РАН Е.Я. Хабриевой. –М.:ИНФРА-М. 2014.С.60.

⁵⁵³ Лебедева Л.Ф., Фейгин Г.Ф. Интеграционные процессы на новом этапе международных отношений//Современная экономика: концепции и модели инновационного развития. Материалы VII Международной научно-практической конференции. 19-20 февраля 2015 г. Книга 1.-М.: ФГБОУ ВПО РЭУ им. Г.В. Плеханова. С. 38.

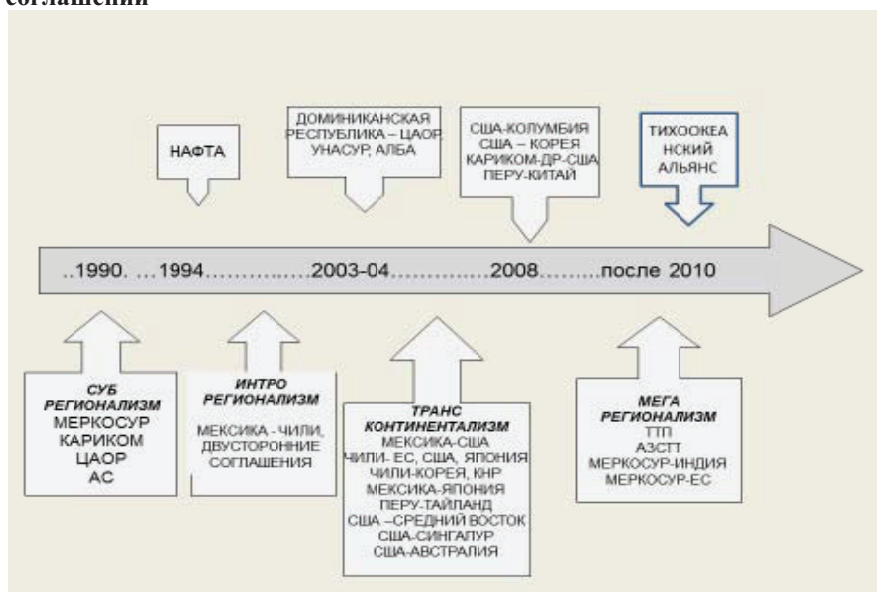
⁵⁵⁴ Ливенцев Н.Н. Регионализация и интеграция в международных экономических отношениях//Платонова И.Н., Ливенцев Н.Н., Костюнина Г.М., Буглай В.Б. Международные экономические отношения в эпоху глобализации.- М.: Проспект, 2012, С.300.

⁵⁵⁵ Кузнецова Г.В. Региональные торговые соглашения в системе мирохозяйственных связей латиноамериканских стран: опыт для России//Национальные интересы и приоритеты безопасности.2012, №14. С.54.

национального суверенитета и противостояния «империализму» США, игравших в то время доминирующую роль на континенте (рис. 1).

Сейчас на пространстве ЛАКБ действует более десяти интеграционных объединений и почти сотня РТС, которые представляют собой сложную региональную и кроссрегиональную структуру⁵⁵⁶ (табл. 1). Американский ученый Джагдиш Бхагвати обозначил их как «клубок спагетти»⁵⁵⁷ (рис. 2).

Рис. 1. Эволюция развития латиноамериканских интеграционных соглашений⁵⁵⁸

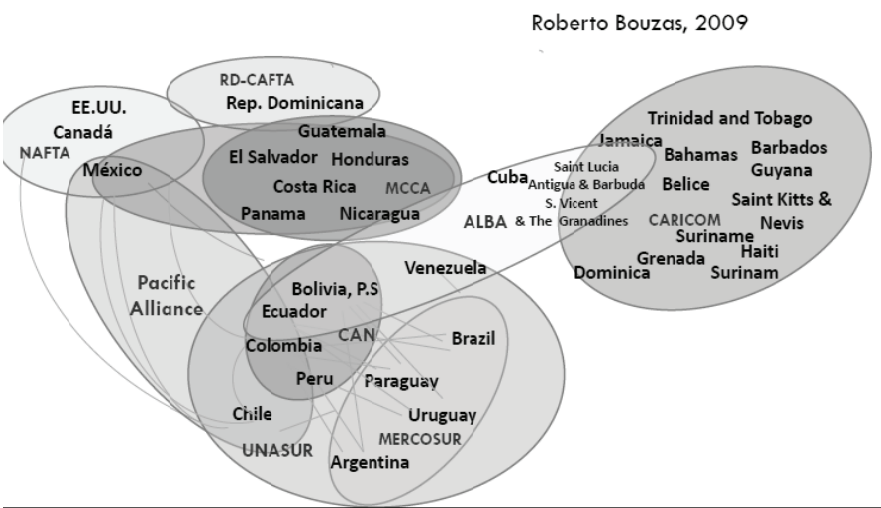


⁵⁵⁶ Кадочников П.А. Интеграционные процессы в Латинской Америке.//Российский экономический вестник. 2014. №12. –С.3.

⁵⁵⁷ Baldwin R. 21 Century Regionalism: Filling the gap between 21-st century trade and 20-th Century trade rules/ CEPF. Policy Insight N5.May. 2011. URL:www.cerp.org

⁵⁵⁸ Кузнецова Г.В. Региональные торговые соглашения в системе мирохозяйственных связей латиноамериканских стран: опыт для России//Национальные интересы и приоритеты безопасности.2012, №14. С.57.

Рис.2. Региональные группировки в ЛАКБ⁵⁵⁹



За последние годы изменился и формат традиционных соглашений: от договоренностей по поводу частичного взаимного снижения тарифов страны перешли к соглашениям, охватывающим комплексные вопросы торговли товарами, услугами, интеллектуальной собственностью, движения инвестиций, научно-технического сотрудничества. Важным этапом для стран ЛАКБ стало подписание соглашений с США, ЕС и ЕАСТ, с азиатскими странами – Китаем, Республикой Корея, Японией, а затем последовали РТС с Малайзией, Индией, Таиландом, Вьетнамом, Турцией, Австралией, Новой Зеландией и т.д. В перспективе подписание межблокового соглашения Меркосур с ЕС.

Таблица 1

Интеграционные соглашения с участием стран ЛАКБ⁵⁶⁰

Соглашения традиционного типа	
Группировка	Участники
Андское сообщество (АС)- CAN	Боливия, Колумбия, Эквадор, Перу

⁵⁵⁹Lima José Durán. Un Camino complejo& integración regional del América Latina y Caribe. CEPAL. 15 marzo 2015. http://www.kas.de/wf/doc/kas_15483-1442-4-30.pdf?150326201205

⁵⁶⁰Составлено автором по WTO Regional Trade Agreements database.<http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>

Южноамериканский общий рынок (Меркосур) - Mercosur	Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай, Венесуэла
Общий рынок карибских стран - Карибское сообщество (КАРИКОМ)- CARICOM	Антигуа и Барбуда, Багамские острова, Барбадос, Белиз, Доминика, Гренада, Гайана, Гаити, Ямайка, Монтсеррат, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Тринидад и Тобаго
Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР)- CASC	Коста-Рика, Сальвадор, Гватемала, Гондурас, Никарагуа
Центральноамериканская интеграционная система (ЦАИС) -SICA	Белиз, Гватемала, Гондурас, Доминиканская Республика, Коста-Рика, Никарагуа, Панама, Сальвадор
Латиноамериканская ассоциация интеграции (ЛАИ) -ALADI	Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Куба, Мексика, Панама, Парагвай, Перу, Уругвай, Чили и Эквадор. Никарагуа – как ассоциированный член.
<i>Соглашения нового типа</i>	
Союз Южноамериканских наций (УНАСУР)- UNASUR	Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гайана, Колумбия, Парагвай, Перу, Суринам, Уругвай, Чили. Эквадор
Боливарианский альянс для народов нашей Америки (АЛБА) -ALBA	<u>Боливия</u> , <u>Венесуэла</u> , <u>Куба</u> , <u>Эквадор</u> , <u>Никарагуа</u> , <u>Доминика</u> , <u>Антигуа и Барбуда</u> , <u>Сент-Винсент и Гренадины</u> , <u>Сент-Люсия</u> , <u>Гренада</u> и <u>Сент-Китс и Невис</u>
Тихоокеанский альянс - Alianza del Pacífico	Чили, Перу, Колумбия, Мексика
Сообщество латиноамериканских и карибских государств - CELAC (СЕЛАК),	Все страны Южной Америки и Карибского бассейна
<i>Региональные торговые соглашения (РТС)</i>	
<i>Страна</i>	<i>Партнеры по соглашениям</i>
Боливия	МЕРКОСУР, Мексика, Андское Сообщество
Чили	Канада, Центральная Америка, Австралия, Китай, Колумбия, ЕАСТ, ЕС, Япония, Малайзия, МЕРКОСУР, Мексика, Транстихоокеанское Стратегическое партнерство (с Новой Зеландией, Брунеем, Сингапуром), Панама, Перу, Республика

	Корея, Турция, США, Вьетнам, Тихоокеанский Альянс, Колумбия , Индия.
Колумбия	Канада, ЕАСТ, ЕС, Мексика, США, Чили, Тихоокеанский Альянс, ЕС
Коста-Рика	Канада, КАРИКОМ, Китай, Перу, Сингапур, ЕАСТ-Центральная Америка, ЕС-Центральная Америка (включая Панаму), Мексика-Центральная Америка, Центральная Америка-Доминиканская Республика-США, Центральная Америка-Панама, Центральная Америка-Чили, Центральная Америка-Доминиканская Республика
Доминиканская Республика	Центральная Америка-Доминиканская Республика, КАРИКОМ, Центральная Америка-Доминиканская Республика-США
Сальвадор	Центральная Америка-ЕС, Центральная Америка-Мексика, Тайвань-Гондурас- Сальвадор, Центральная Америка-Доминиканская Республика-США, Центральная Америка-Панама, Центральная Америка-Чили, Центральная Америка-Доминиканская Республика
Мексика	Центральная Америка, Перу, Боливия, Япония, Уругвай, ЕАСТ, Израиль, Чили, ЕС, Колумбия, НАФТА, Тихоокеанский Альянс
Перу	ЕС, Япония, Коста-Рика, Панама, Мексика, Корея, ЕАСТ, Китай, Сингапур, Канада, Чили, США, Таиланд, МЕРКОСУР-Перу, Тихоокеанский Альянс

Переформатирование Меркосур и создание Тихоокеанского альянса повысили инвестиционную привлекательность стран членов. Приток ПИИ в 2013 г. страны Альянса составил 85,5млрд долл., в страны Меркосур – 83,4 млрд долл. Выросла существенно внешняя торговля. Экспорт

Меркосур составил 426,3 млрд долл., импорт – 390,6 млрд долл. Экспорт Альянса -558,2 млрд долл., импорт – 563,6 млрд долл.⁵⁶¹.

Однако результаты интеграционных процессов в ЛАКБ неоднозначны. Безусловно, растет их политическое единство, все отчетливее слышен их голос на мировой арене. Но экономический рост стран трудно связать именно с интеграцией. Директор ЭКЛАК Хосе Лиме среди факторов, замедляющих интеграцию, отмечает сырьевую ориентацию стран ЛАКБ, привязывающих их экспорт к центрам потребления – США, ЕС и Китаю; зависимость от импорта высокотехнологичных товаров из развитых стран и Китая; низкий уровень инфраструктуры, затрудняющей внутрирегиональный обмен; фрагментарность экономик ЛАКБ. В качестве иллюстрации можно привести тот факт, что на промежуточные товары (компоненты для сборки) в торговле между латиноамериканскими странами приходится только 10% всего экспорта, в то время как в Юго-Восточной Азии (АСЕАН+5) эта доля составляет 34%, в НАФТА – 18%⁵⁶². «Взаимная потребность экономик государств здесь минимальна, торговля ведется в основном одними и теми же позициями. Им просто нечего предложить друг другу» – пишет И.Р.Томберг.

Таблица 2

Взаимная торговля стран Меркосур и Тихоокеанского альянса 2013 г., (млн долл.)⁵⁶³

	Чили	Колумбия	Мексика	Перу	Тихоокеанский альянс	Аргентина	Бразилия	Парагвай	Уругвай	Венесуэла	Меркосур
Чили		869	1321	1963	4153	1046	4434	473	207	522	6682
Колумбия	1572		864	1274	3709	433	1591	18	23	2256	4321
Мексика	2085	4735		1771	8591	1966	5387	130	308	2155	9946
Перу	1670	843	509		3023	163	1706	12	36	800	2716

⁵⁶¹La Alianza del Pacifico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad. CEPAL.2014. P.41. URL:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37304/S1420838_es.pdf

⁵⁶²Lima José Durán. Un Camino complejo& integración regional del América Latina y Caribe. CEPAL. 15 marzo 2015. http://www.kas.de/wf/doc/kas_15483-1442-4-30.pdf?150326201205

⁵⁶³La Alianza del Pacifico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad. CEPAL.2014. P.41. URL:

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37304/S1420838_es.pdf

<i>Тихоокеанский альянс</i>	5326	6448	2694	5008	19476	3607	13117	633	574	5733	23665
Аргентина	3907	1530	1064	1451	7953		16216	1297	1782	2156	21451
Бразилия	4484	2703	4230	2147	13564	19615		2997	2071	4850	29533
Парагвай	526	27	272	192	1017	778	2834		198	32	3861
Уругвай	143	18	146	115	422	493	1712	153		447	2805
Венесуэла	133	431	97	98	759	52	1181	0	492		1725
<i>Меркосур</i>	<i>9193</i>	<i>4710</i>	<i>5810</i>	<i>4004</i>	<i>23716</i>	<i>20938</i>	<i>21943</i>	<i>4447</i>	<i>4543</i>	<i>7504</i>	<i>59375</i>

Доля взаимной торговли стран Меркосур составляет около 12% от всего их товарооборота, а стран Тихоокеанского альянса – 3,5% . Взаимная торговля характеризуется значительной ассиметричностью, когда на долю центров группировок Бразилию и Мексику приходится львиная доля товарооборота (49% - Бразилии, 43% - Мексики) – Табл.2.

Торговые связи между странами Южной Америки не очень прочны. В КАРИКОМ откладывается создание единого рынка, который должен был начать функционировать еще в 2009 г., в Меркосур не удается принять таможенный кодекс и ликвидировать двойное налогообложение на импортные товары, в АС усиливаются разногласия между Боливией и Эквадором, между Колумбией и Перу⁵⁶⁴.

Тем не менее, созданная в ЛАКБ в результате многолетних усилий архитектура интеграционных институтов и преференциальных соглашений интересна в контексте использования латиноамериканского опыта для стимулирования интеграционных процессов на постсоветском пространстве. России, как указывает проф. Хмелевская Н.Г., интересны механизмы вовлечения региональной интеграции в решение конкретных задач экономического развития... Учет опыта Меркосур со схожими структурными условиями и Тихоокеанского альянса с гибким форматом интеграции, бесспорно, полезен и для расширения ТС, и для решения проблем ассиметричности во взаимной торговле его членов⁵⁶⁵.

Помимо опыта Латинской Америки в области развития интеграции, регион представляет для России интерес как потенциально важный торговый партнер. С этим регионом связаны намерения правительства России по частичному замещению импорта из стран Запада, применяющих санкционный режим по отношению к нашей стране. С Сообществом латиноамериканских и карибских государств (СЕЛАК) и Южноамериканским общим рынком (Меркосур) ведутся переговоры о сотрудничестве как напрямую Россией, так и структурами ТС и ЕАЭС. Намерение заключить торговые соглашения с Таможенным союзом

⁵⁶⁴ Евдокимов А.И., Грук Л.В. Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности//Проблемы современной экономики. 2011. №2. <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3582>

⁵⁶⁵ Хмелевская Н.Г. Интеграционный вектор экономической политик: опыт Меркосур и Тихоокеанского альянса//Российский экономический вестник. 2014, №10. С. 12.

выразили и два из четырех представителей Тихоокеанского альянса Перу и Чили. Латиноамериканские эксперты отмечают, что Евразийский экономический союз и Меркосур обладают значительным потенциалом для развития сотрудничества. Взаимодействие этих двух объединений будет способствовать снижению роли США в регионе, уменьшению долларизации южноамериканских экономик, содействовать переходу в расчетах на национальные валюты⁵⁶⁶.

Список литературы:

1. Baldwin R. 21 Century Regionalism: Filling the gap between 21-st century trade and 20-th Century trade rules/ CEPF/ Policy Insight N5. May. 2011. URL:www.cerp.org
2. La Alianza del Pacifico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad. CEPAL.2014. URL:
http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37304/S1420838_es.pdf
3. Lima José Durán. Un Camino complejo& integración regional del América Latina y Caribe. CEPAL. 15 marzo 2015. URL:http://www.kas.de/wf/doc/kas_15483-1442-4-30.pdf?150326201205
4. Rodriguez Ariel Noyoola. Como Mercosur y la Unión Euroasiática desafían a Estados Unidos y la hegemonía del dólar. 12.03.2015. <http://www.portalalba.org/index.php/2014-03-29-22-13-16/2014-04-01-19-17-31/finanzas/3604-como-el-mercotur-y-la-union-euroasiatica-desafian-a-estados-unidos-y-la-hegemonia-del-dolar>
5. Евдокимов А.И., Груг Л.В. Экономическая глобализация и проблемы национальной и международной безопасности//Проблемы современной экономики. 2011. №2. URL:<http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=3582>
6. Капустин А.Я. Глобализация и интеграция в Азиатско-Тихоокеанском регионе: правовой подход//Глобализация и интеграционные процессы в Азиатско-тихоокеанском регионе. Правовое и экономическое исследование. Под редакцией академика РАН Е.Я. Хабриевой. –М.:ИНФРА-М. 2014.
7. Лебедева Л.Ф., Фейгин Г.Ф. Интеграционные процессы на новом этапе международных отношений//Современная экономика: концепции и модели инновационного развития. Материалы VII Международной научно-практической конференции. 19-20 февраля 2015 г. Книга 1.-М.: РЭУ им. Г.В. Плеханова.
8. Кадочников П.А. Интеграционные процессы в Латинской Америке. // Российский экономический вестник. 2014. №12.
9. Кузнецова Г.В. Региональные торговые соглашения в системе мирохозяйственных связей латиноамериканских стран: опыт для России//Национальные интересы и приоритеты безопасности.2012, №14.
10. Оболенский В.П. Глобализация регионализма и вызовы для России. URL:http://rescue.org.ru/analytics_7_globalizaciya-regionalizma-i-vyzovy-dlya-rossii.html
11. Фаминский И.П. Глобализация – новое качество мировой экономики. – М.: Магистр. 2012.
12. Хмелевская Н.Г. Интеграционный вектор экономической политик: опыт Меркосур и Тихоокеанского альянса//Российский экономический вестник. 2014, №10.

⁵⁶⁶ . Rodriguez Ariel Noyoola. Como Mercosur y la Unión Euroasiática desafían a Estados Unidos y la hegemonía del dólar. 12.03.2015. <http://www.portalalba.org/index.php/2014-03-29-22-13-16/2014-04-01-19-17-31/finanzas/3604-como-el-mercotur-y-la-union-euroasiatica-desafian-a-estados-unidos-y-la-hegemonia-del-dolar>

РОЛЬ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РАЗВИТИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Одним из ключевых направлений в развитии мировой экономики является научно-технический прогресс, создание новых или улучшенных товаров и услуг, эффективных методов производства и управления. Эти достижения не являются самоцелью, они предназначены способствовать экономическому росту, поднять социально-экономический статус национальных экономик. В этой связи вопрос создания стимулов, условий для реализации этой задачи затрагивает проблему разумной охраны результатов интеллектуального труда человека.

Институт охраны интеллектуальной собственности, использование его инструментов является объективной необходимостью в условиях развития «экономики знаний», новых достижений и открытий.

Создание организации, обеспечивающей защиту и создающую стимулы для творческой деятельности на международном уровне, заняло немало времени. Образование Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) явилось в первую очередь результатом осознания важности и необходимости закрепления результатов творческой деятельности человека и обеспечения их правовой охраны. Этому предшествовал длительный временной период, в течение которого складывались понятия интеллектуального труда и интеллектуальной собственности.

Институт интеллектуальной собственности начинает свой отсчет с введения системы «привилегий», которые выдавались по милости верховной власти. По этому правилу любой гражданин, сделавший изобретение или создавший художественное произведение, которых раньше не было на территории данного государства, получал «привилегию». Это означало, что другие граждане не имеют права воспроизводить такие же творения или изготавливать такие же изделия на протяжении определенного периода времени. Те, кто не соблюдал установленного правила, подлежали наказанию как преступники, вплоть до смертной казни.

По мере развития капиталистических отношений, либерализации хозяйственной жизни и роста предпринимательской активности происходит замена системы «привилегий» на законы. Получает распространение национальная практика охраны интеллектуальной собственности, ограниченная рамками отдельных государств. В США патентное право было закреплено законодательно в 1791 г., Франции в 1791 г.

Развитие производительных сил, товарно-денежных отношений, становление мирового рынка создавали условия и стимулировали обмен результатами интеллектуального труда. Отсутствие правовой защищенности создателей новых изобретений и произведений искусств в международном масштабе и возможность получать вознаграждение только в стране, где авторство было закреплено законодательно, тормозили распространение и использование новых прогрессивных достижений.

Защита интеллектуальной собственности только на национальном уровне становилась недостаточной в условиях динамичного развития мировой экономики. Развитие международной торговли новыми видами товаров, содержащими сложный труд, сопровождалось несанкционированными практиками их воспроизводства и копирования.

Европейские страны занимали лидирующие позиции в технологическом развитии, и выступили инициаторами создания комплексной международной системы охраны интеллектуальной собственности.

В 1883 г. была принята Парижская конвенция по охране промышленной собственности (Paris Convention for the Protection of Industrial Property) – первый международный договор, предусматривающий право создателей на защиту промышленной собственности правообладателя.

В 1886 г. принята Бернская Конвенция (Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works) по охране литературных и художественных произведений.

В 1893 г. на основе объединения двух бюро, курировавших решения эти конвенции, создается международный орган, получивший название Объединенного международного управления по охране интеллектуальной собственности (United International Bureau for the protection of intellectual Property), известное как BIRPI (французская аббревиатура).

В 1967г. в Стокгольме состоялась дипломатическая конференция и была подписана конвенция, согласно которой BIRPI преобразовывается во Всемирную организацию интеллектуальной собственности WIPO (World Intellectual Property Organization). Конвенция (Convention Establishing the World Intellectual Property Organization) вступила в силу в 1970 г.

Образование ВОИС было продиктовано необходимостью выработки целей, направлений и принципов работы, приемлемых для многих государств, обеспечить выполнение правовых основ международных конвенций, регулирующих различные виды интеллектуальной деятельности, способствовать созданию условий для стимулирования творческой активности людей в интересах социально-экономического развития.

С 1974 г. ВОИС является специализированным учреждением ООН.

Членами организации являются 188 государств; более 70 межправительственных организаций (МПО) и около 290 неправительственных организаций (НПО) аккредитованных в качестве наблюдателей. В ВОИС работает около 1250 человек из 116 стран мира.

Руководящими органами ВОИС являются: Генеральная ассамблея ВОИС (TheGeneralAssembly) и Ассамблеи государств - членов каждого Союза (например, Ассамблея союза РСТ-договор о патентной кооперации); Координационный комитет (TheCoordinationCommittee), Конференция ВОИС (The Conference), Международное Бюро или Секретариат (International Bureau or Secretariat).

В ВОИС сформированы комитеты экспертов:

- Постоянный комитет по патентному праву (Standing Committee on the law of Patents- SCP);

- Постоянный комитет по законодательству в области товарных знаков, промышленных образцов и географических указаний (Standing Committee on the law of Trademarks, Industrial designs and Geographical indicators – SCT);

- Постоянный комитет по авторскому праву и смежным правам (Standing Committee on Copyright and related Rights - SCCR);

- Постоянный комитет по информационным технологиям(Standing Committee on Information technologies -SCIT).

Комитет по развитию интеллектуальной собственности (Committee on Development and Intellectual property- CDIP)

Организация сформулировала основные направления деятельности, которыми являются:

- гармонизация национальных законодательств в деле защиты интеллектуальной собственности;

- предоставление высококачественных услуг в области охраны интеллектуальной собственности;

- содействие использованию интеллектуальной собственности в интересах развития;

- обмен информацией по проблемам интеллектуальной собственности;

- международное сотрудничество, направленное на уважение интеллектуальной собственности;

- координация и развитие глобальной инфраструктуры интеллектуальной собственности;

- обеспечение оперативной связи между ВОИС, государствами-членами и заинтересованными сторонами;

- решение вопросов интеллектуальной собственности в контексте глобальных проблем;

- создание эффективной структуры административно-финансовой поддержки для выполнения ВОИС своих функций.

Таким образом, организация имеет широкий спектр деятельности, который включает не только правовые вопросы, но и ориентирует на содействие социально-экономическому развитию стран через создание и использование прав на объекты интеллектуальной деятельности.

Одной из важнейших задач является предоставление услуг в области интеллектуальной собственности в рамках Договора о патентной кооперации (РТС), обеспечивающей охрану в 148 странах, Гаагской (промышленные образцы, охраняемые в 63 странах) и Мадридской систем (охрана товарных знаков в 94 странах).

В сентябре 2015г. состоялась 24 сессия ВОИС, на которой подведены итоги работы за 2014 г.. Организация практически полностью находится на самофинансировании: основная часть дохода формируется за счет предоставления услуг в рамках выше упомянутого Договора о патентной кооперации (РСТ), Гаагской и Мадридской систем. Выручка от платных услуг составила 91,0% общей прибыли ВОИС. Объем совокупных активов организации достиг 969,4 млн шв. франков.⁵⁶⁷

Структура доходов распределяется следующим образом: пошлины по линии системы РСТ-75,2%, Мадридской системы -14,9%, Гаагской системы -0,9%, добровольные взносы составляют 2,4%.

Наибольшее количество заявок подано по линии РСТ-215.000, количество которых свидетельствуют о росте на 4,5% по сравнению с 2013 г.. На США и Китай приходится 87% общего количества заявок. Ведущими заявителями являются крупные китайские и американские компании (Huawei, Qualcomm, ZTE Corporation) и другие. Активность по патентным заявкам проявляют известные университеты: Калифорнийский, Массачусетский, Гарвардский.

Со стороны России было подано 890 заявок на патенты, что свидетельствует о сокращении на 25,3% по сравнению с 2013 г.⁵⁶⁸

Произошел рост заявок на охрану промышленных образцов на 9,6% к 2013 г..Наибольшее количество заявок подано из Германии, Швейцарии, Франции, Италии. Ведущими заявителями являются компании Swatch, Procter & Gamble, Philips Electronics, Daimler Volkswagen.⁵⁶⁹

По линии Мадридской системы наблюдается увеличение заявок на 2,3% по сравнению с 2013 г. Наибольшее их количество подано заявителями из США, Германии, Франции, Швейцарии, Великобритании. Компании Novartis, Glaxo Group являются ведущими заявителями.⁵⁷⁰

⁵⁶⁷<http://www.wipo.int> Program and Budget for 2014-2015

⁵⁶⁸<http://www.wipo.int> World intellectual property indicators Economics and statistics series 2014

⁵⁶⁹Ibid.

⁵⁷⁰Ibid

Действующие системы международной охраны ВОИС значительно упрощают процесс согласования правил подачи заявок, которые имеют отличия во многих странах. Спрос на предоставление охранных документов в области интеллектуальной собственности зависит от ряда факторов, характеризующих состояние мировой экономики, объем инвестиций в R&D, мотивированность компаний развивать научные исследования и технологии и т.д.

Вместе с тем следует заметить, что необходимость защиты результатов творческой деятельности еще не достаточно осознана, как важнейший инструмент экономической политики, создания материальных благ в первую очередь в развивающихся странах и странах с переходной экономикой. Многие компании недооценивают тот факт, что обладание интеллектуальной собственностью дает им возможность получать разного рода выгоды. Лицензирование, продажа, коммерциализация продукции и услуг, которые охраняются правами интеллектуальной собственности, могут увеличить долю предприятия на рынке и прибыль, повышают его стоимость и привлекательность для инвесторов.

В условиях свободного перемещения товаров, услуг, людей являющимися носителями новых знаний через национальные границы сформировались объективные предпосылки для создания унифицированного, международного подхода. Это находит выражение в совершенствовании национальных законодательств – с одной стороны и универсальной глобальной деятельности таких структур как Всемирная Организация Интеллектуальной собственности (ВОИС) и ТРИПС (Agreement on trade related aspects of Intellectual property rights – TRIPS). Последнее было подписано в 1994 г. и стало одним из основных документов ВТО.

Между ВОИС и ВТО подписано соглашение о взаимном сотрудничестве. Всемирная организация интеллектуальной собственности оказывает влияние на развитие международной торговли, способствуя созданию необходимых условий для соблюдения справедливой конкуренции на международных рынках товаров и услуг. Например, использование товарных знаков и наименований мест происхождения товаров, поступающих на национальный и международный рынки, обеспечиваются правовой защитой. Разного рода злоупотребления нарушают условия справедливой конкуренции и ведут к необоснованному распределению полученных выгод.

В 2013 г. ВОИС выпустила Всемирный обзор интеллектуальной собственности под названием «Бренды: репутация и облик на глобальном рынке». Во всем мире компании тратят почти 500.млрддол ежегодно на брендинг. Эта сумма превышает их расходы на R&D, а в некоторых странах это составляет до четверти общего объема инвестиций компаний в

нематериальные активы. Растут затраты на брендинг компаний Китая, Индии⁵⁷¹.

Роль товарных знаков в поддержке деятельности компаний по брендингу увеличивается. Товарные знаки являются наиболее используемой формой зарегистрированной интеллектуальной собственностью в мире и имеют большое значение для крупных компаний. Например, Марокканская компания «Ingelec», которая заботится о своей репутации как надежного поставщика электронного оборудования, зарегистрировала и получила защиту своей торговой марки на международном уровне в ВОИС в рамках Мадридской системы. Компания Café Machu Picchu Huadquina, осуществляющая поставку зеленых зерен кофе из Перу, зарегистрировала географическое происхождение зерен зеленого кофе выращиваемых в районе Machu Picchu, расположенного на Юге Перу.⁵⁷²

ВОИС разрабатывает специальные проекты, нацеленные на стратегию брендинга, получения товарных знаков, сертификатов географического происхождения качественных продуктов из небольших фермерских хозяйств в Латинской Америке, Африке, Юго-Восточной Азии. Это способствует созданию и включению добавленной стоимости в производство товаров и увеличению прибыли.

Наиболее авторитетное в мире консалтинговое агентство Brand Finance составляет рейтинг наиболее дорогих брендов в мире. По итогам 2014 г. первое место по стоимости бренда заняла компания «Apple» (104.680 млн долл.), на втором месте - южнокорейская Samsung (78.752 млн долл.).

Большую и разнообразную работу проводит Академия ВОИС, которая готовит квалифицированные кадры в области интеллектуальной собственности. Организованы научные исследования, семинары по тематике, связанной с деятельностью организации. Большое внимание уделяется интересам международного бизнеса, малого и среднего предпринимательства, повышению их конкурентных преимуществ на основе развития науки, технологии и инноваций. Осуществляется издательская работа: публикуются монографии, справочники, статистические материалы.

В течение многих лет ВОИС рассматривала интеллектуальную собственность с точки зрения правового оформления и вопросы ее использования в экономике, науке, технике, медицине, социальной и других сферах не представляли большого интереса для правоприменительной практики. Сегодня акцент все больше смещается в сторону признания того факта, что знания, опыт, новые технологии

⁵⁷¹<http://www.wipo.int> Making IP Work 2014, p.1,2.

⁵⁷²Ibid.

являются интеллектуальным ресурсом развития бизнеса и национальной экономики.

В этой связи была принята Программа стратегической перестройки и Реформирования, скорректировавшая стратегические цели развития организации, структуру, ресурсы в соответствии с новыми вызовами. Основное предназначение программы состоит в содействии инновационной и творческой деятельности посредством использования международной системы интеллектуальной собственности в целях социально-экономического и культурного развития всех стран.

Необходимость коррекции политики организации продиктована рядом причин. В первую очередь интенсивное развитие «экономики, основанной на знаниях» приводит к увеличению доли компетенций, инноваций в процессе создания новой стоимости. Такие изменения объективно стимулируют спрос на защиту прав на знания, открытия, изобретения.

Другим важным фактором является наметившийся тренд географического характера, связанный с процессом перемещения центров создания новых технологий в другие регионы. В рейтинге глобального индекса инноваций за 2014г. по-прежнему лидируют развитые страны. Однако научно-техническая и инновационная деятельность динамично перемещается и развивается в странах со средним и низким уровнем дохода (Китай, Индия, Бразилия, Коста-Рика, Сенегал).

Вопросы, связанные с передачей технологий, ростом объема контрафактной продукции, взаимодействием между финансовой системой и системой интеллектуальной собственности (стоимостная оценка неосязаемых активов), глобальными вызовами, ролью интеллектуальной и творческой деятельности в экономическом росте национальных экономик придают многоаспектный и комплексный характер этой проблематике, усиливают ее актуальность и практическую значимость.

Россия имеет немало проблем в области защиты прав интеллектуальной собственности и использовании этого инструмента для социально-экономического развития.

РФ является членом ВОИС. В 2000г. Роспатент (Федеральная служба по интеллектуальной собственности), который представляет интересы России в ВОИС, подписал программу о сотрудничестве с организацией. В качестве основных целей этого взаимодействия выделены: совершенствование законодательства России в области интеллектуальной собственности с учетом опыта других стран и международных тенденций; совершенствование правоприменительной практики в России с целью предупреждения и пресечения правонарушений в области интеллектуальной собственности; усиление роли интеллектуальной собственности в научно-технической и экономической деятельности,

осуществляемыми на территории России различными хозяйственными субъектами; участие России в глобальной информационной сети ВОИС.

В 2013 г. подписано соглашение между правительством РФ и Всемирной организацией интеллектуальной собственности об учреждении ее представительства в Москве.

ВОИС развивает проект по созданию сети центров поддержки технологий и инноваций в России. Планируется создать 130 центров в 63 регионах страны. Проводятся семинары в России по различным темам: коммерциализация результатов интеллектуальной деятельности и интеллектуальной собственности, роль интеллектуальной собственности для развития малого и среднего бизнеса, стратегия использования торговых марок в предпринимательской деятельности. По линии ВОИС действует курс дистанционного обучения «Основы Интеллектуальной Собственности» на русском языке. По окончании выдается свидетельство Академии ВОИС.

В этой связи полноценное участие в деятельности ВОИС, обмен опытом с другими странами по интересующей стороны проблематике может быть полезен как с теоретической, так и практической точки зрения.

В целом, подводя итоги, можно сказать, что сегодня деятельность ВОИС в части создания условий для социально-экономического прогресса общества, роста конкурентоспособности национальных экономик сложно переоценить. Требуются значительные усилия, знания и настойчивость для реализации поставленных целей.

Список литературы:

1. [http:// www.wipo.int/MakingIPwork](http://www.wipo.int/MakingIPwork) 2014
2. <http://www.wipo.int> World intellectual property indicators Economics and Statistics series 2014
3. <http://www.wipo.int> Program and Budget for 2014-2015

ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЕ ИНСТИТУТЫ БРИКС И ИНТЕРЕСЫ РЕГИОНОВ СТРАН-УЧАСТНИЦ

Образование нового глобального объединения стран – БРИКС – стало знаковым событием первого десятилетия XXI века. Совокупная экономическая сила и значимость этого объединения выводят его в число лидеров современного мирового сообщества (см. табл. 1). Как следует из Доклада о глобальной конкурентоспособности стран, опубликованного 30 сентября 2015 г. Всемирным Экономическим Форумом, страны БРИКС занимают прочные позиции в рейтинге глобальной конкурентоспособности стран мира, причем 4 из 5 стран (за исключением Бразилии, которая «опустилась» в глобальном рейтинге) демонстрируют положительную динамику по данному индикатору, поднявшись в глобальном рейтинге с более низких мест в 2015 г. на более высокие в 2106 г. Особенно сильную позитивную динамику продемонстрировали Индия (переместилась с 71-го места – на 55-е) и Россия (с 53-го места – на 45-е).

Таблица 1

Показатели численности населения, объема ВВП и конкурентоспособности стран БРИКС в 2015 г. [1]

Показатель Страна	Население (млн чел.)	ВВП (млрд долл.)	ВВП (в % от мирового по паритету покупательной способности)	Место в рейтинге глобальной конкурентоспособности (из 140 стран)	
				2015 г.	2016 г.
Китай	1 367,8	10 380,4	16,32	28	28
Индия	1 259,7	2 049,5	6,84	71	55
Бразилия	202,8	2 353,0	3,02	57	75
Россия	143,7	1 857,5	3,30	53	45
ЮАР	54,0	350,1	0,65	56	49

Интересное исследование по определению стоимости национальных брендов государств, выполненное в октябре 2015 г. авторитетным мировым аналитическим агентством “Brand Finance”, также подтвердило высокий потенциал и ресурс роста экономик стран БРИКС (см. табл. 2). Согласно данному исследованию, 4 из 5 стран БРИКС (за исключением Южно-Африканской Республики) входят в число топ-20 самых дорогих национальных государственных брендов мира. А значит, определяют безусловную привлекательность экономик БРИКС для иностранных

инвестиций, добавляют стоимость к экспорту, притягивают внимание иностранных бизнесменов, студентов, туристов.

Таблица 2

Стоимость национальных государственных брендов стран БРИКС в 2015 г. [2]

Показатель Страна	Стоимость бренда- 2014 (млрд долл.)	Стоимость бренда- 2015 (млрд долл.)	Изменение стоимости (в %)	Место в рейтинге стоимости национальных брендов (из 100 стран)	
				2014 г.	2015 г.
Китай	6 352	6 314	- 0,6	2	2
Индия	1 620	2 137	+ 31,9	8	7
Бразилия	1 403	1 171	- 16,5	10	11
Россия	1 167	810	- 30,6	12	18
ЮАР	256	225	- 12,1	36	37

Кроме того, совершенно очевидно, что и сами страны БРИКС весьма заинтересованы в развитии взаимовыгодного сотрудничества по многим направлениям, представляющим взаимный интерес. Для целей настоящего исследования мы решили выделить сферу образования, или если говорить более точно, область высшего профессионального образования и профессиональной последипломной переподготовки кадров и проанализировать, какие есть возможности для развития сотрудничества в указанной области между странами БРИКС, и в частности, какие перспективы и возможности просматриваются для Китая и России.

Для начала был проведен сравнительный анализ конкурентоспособности государств по блоку показателей «Высшее образование и профессиональная переподготовка» глобального рейтинга Всемирного Экономического Форума (см. табл. 3).

Таблица 3

Показатели конкурентоспособности стран БРИКС в сфере высшего образования в 2015 г. [3]

Показатель	Место в рейтинге глобальной конкурентоспособности (из 140 стран)				
	Россия	Китай	ЮАР	Индия	Бразилия
5. Высшее образование и профессиональная переподготовка	38	68	83	90	93
5.01. Поступление в учреждения среднего проф. образования	56	74	12	105	35

5.02. Поступление в учреждения высшего образования	18	83	93	86	84
5.03. Качество системы образования	82	56	138	43	132
5.04. Качество математического и естественнонаучного образования	58	49	140	63	134
5.05. Качество школ менеджмента	100	85	24	55	84
5.06. Доступ к Интернету в школах	36	47	119	100	97
5.07. Доступность специализированных учебных центров	56	63	41	68	101
5.08. Уровень повышения квалификации и профпереподготовки преподавательского состава	83	50	19	48	61

Как следует из таблицы, показатели развития сферы высшего и профессионального образования в странах БРИКС уже не производят того оптимистического впечатления, которое оставляют обобщенные совокупные показатели экономического развития. Полагаем, это связано с тем обстоятельством, что здесь не действует «эффект масштаба» и данная группа показателей в значительной мере коррелирует с интенсивными и инновационными факторами и тенденциями экономического роста стран. Отсюда следует, что курс на качественное совершенствование экономического роста может столкнуться в странах БРИКС с потенциальными барьерами в лице недостаточной готовности национальных образовательных систем к обучению и поставке на рынок труда высококвалифицированных кадров, отвечающих потребностям современной высокотехнологичной экономики. Таким образом, актуальной становится задача совместного совершенствования национальных образовательных систем стран БРИКС на базе обмена и использования лучших практик в этой сфере.

Для успешного развития экономик стран БРИКС и обеспечения их устойчивого роста основной задачей национальных образовательных систем сегодня становится перефокусирование образования на готовность выпускников к труду. На Всемирном саммите «Инновации в образовании» (World Innovation Summit for Education - WISE), состоявшемся в ноябре

2015 г. в Катаре, было подчеркнуто, что в контексте современного быстро меняющегося рынка труда система образования должна непрерывно изменяться и впитывать новые черты, только в этом случае она будет двигаться вперед. Система образования должна отвечать на вызовы ситуации и совершенствоваться в следующих направлениях:

- усилить сотрудничество вузов с работодателями;
- повысить качество преподавания;
- активно включить новые технологии в образование для того, чтобы усилить, но НЕ ЗАМЕНИТЬ (!) высококвалифицированных педагогов.

Накануне Саммита было проведено масштабное исследование WISE-2015 «Связь образования с реальным миром». В исследовании приняли участие 1550 экспертов из 149 стран [4]. Эксперты WISE, высоко оценив получение собственно университетского диплома, считают критически необходимыми задачами усиление практической составляющей высшего образования, возможность применения студентами полученных знаний уже в ходе учебных стажировок и практик.

Эксперты WISE среди ключевых проблем высшей школы отметили:

62 % - недостаточную практическую составляющую учебных планов и связанную с этим слабую подготовку студентов к работе в реальных условиях;

52 % - недостаточное проектно-ориентированное обучение и отсутствие необходимых навыков у выпускников для приложения академических знаний к рабочим задачам.

Связь обучения с работой была определена как глобальная проблема, у которой есть единственное решение – углубление сотрудничества высшей школы с работодателями [5].

Эксперты WISE также ответили на вопрос: «Как вы считаете, за последние 10 лет система образования в Вашей стране стала лучше, стала хуже или не изменилась?» Ответы распределились следующим образом (в % от числа опрошенных):

- «стала лучше» - 34 %,
- «стала хуже» - 29 %,
- «не изменилась» - 36 % [6].

При этом наблюдается чрезвычайно широкий разброс мнений экспертов по регионам мира. Самые высокие оценки получили образовательные системы стран Центральной Азии (куда входит Китайская Народная Республика) – 72 % экспертов оценили их как прогрессирующие; значительные оценки получили образовательные системы стран Южной и Юго-Восточной Азии, их улучшение отметили 50 % экспертов; и самое малое число экспертов оценили как улучшающиеся образовательные системы стран Северной Америке/Австралии/Новой Зеландии (20 %) и Европы (25 %).

Примечательно, что в США только 16 % экспертов WISE признали, что за последние 10 лет национальная система образования улучшилась, и это несмотря на колоссальные усилия по реформированию американской системы образования, предпринятые в последнее 10-летие (см. рис. 1).

В действительности вопрос о возможности эффективных совместных действий, и тем более интеграции университетов стран БРИКС далеко не нов. Известна весьма скептическая позиция по поводу возможности продуктивного партнерства университетов, высказанная известными образовательными экспертами Филиппом Альтбахом и Робертой Бассет: «Вполне возможно, что имеет смысл смотреть на страны БРИК – Бразилию, Россию, Китай и Индию – с точки зрения аналитического развития, но объединение их с аналитическими целями в области высшего образования попросту неактуально... Эти четыре страны используют разные языки, основаны на различных академических традициях (с некоторыми схожими чертами между Китаем и Россией), осуществляли весьма отличные образовательные стратегии и не имеют истории академического сотрудничества или соперничества» [7]. Итак, встает вопрос: так ли необходимо академическое сотрудничество университетов стран БРИКС, не является ли оно своеобразной «данью моде», конъюнктурным, чисто политическим решением руководства стран, и если действительно необходимо, то в каких формах и на каких уровнях оно может успешно реализовываться? Мы готовы согласиться с точкой зрения российских экспертов в сфере высшего образования – авторов исследования «БРИКС как новый формат многосторонних отношений. Доклад Глобальному Университетскому Саммиту БРИКС 2015 г.» М.Б. Хомякова, В.В. Пановой, Н.А. Пискуловой, А.В. Абрамовой, которые считают, что «если страны БРИКС всерьез претендуют на реализацию новой модели развития, им просто необходимо задуматься об обеспечении этого развития новыми технологиями и человеческим капиталом, что совершенно невозможно представить себе без соответствующих системных усилий в области развития высшего образования и научных исследований. Конечно, усилия эти каждая из стран БРИКС вполне может предпринимать самостоятельно, но некоторая степень взаимодействия между странами, стремящимися к совместному развитию, абсолютно необходима» [8].

Запрос на инновации в образовании может быть реализован через сотрудничество университетов стран БРИКС. На сегодняшний день в соответствии с картиной, представленной на Глобальном Университетском Саммите БРИКС в Москве, наметились две основные линии развития подобного сотрудничества: создание Сетевого Университета БРИКС и организация Лиги университетов БРИКС. Это близкие, но в то же время

отличающиеся по ряду параметров траектории, анализ которых представлен в табл. 4.

Таблица 4

Сравнительный анализ основных параметров двух траекторий развития сотрудничества университетов стран БРИКС

Сравниваемый параметр	Сетевой университет БРИКС	Лига университетов БРИКС
Основная цель создания	Содействие устойчивому развитию стран БРИКС через подготовку высококвалифицированных специалистов, а также обеспечение возможностей обучения в течение всей жизни посредством реализации разного рода краткосрочных программ и курсов	Последовательное продвижение национальных университетов стран БРИКС в мировом академическом пространстве
Задачи	- экономические: обеспечение потребностей развития стран БРИКС специалистами, обладающими новыми компетенциями и навыками в приоритетных областях (ИКТ и компьютерная безопасность, энергетика, экология и изменения климата, водные ресурсы и очищение загрязнений, техногенная безопасность, высокотехнологичная медицина, экономика и финансы, международные отношения и регионоведение и др.); - социальные: преодоление бедности в странах с высоким уровнем социального и имущественного расслоения, образование на протяжении жизни; - образовательные: проведение «обменных» практик и стажировок студентов и профессорско-преподавательского состава университетов; - репутационные: повышение международной репутации и усиление позиций в мировых академических рейтингах	
История создания	2014 – Сетевой университет как направление сотрудничества указан в Форталезской декларации по результатам саммита стран БРИКС в Бразилии; 2015, май – принципы создания Сетевого университета обсуждены на международной конференции	2013, июнь – подписание инициативы «К созданию Лиги университетов БРИКС» пятью российскими и пятью китайскими университетами по инициативе Фуданского университета (КНР) в г. Шанхае; 2014 – первая летняя школа, посвященная исследованиям

	«Образование и глобальные города: перспективы БРИКС» (г. Санкт-Петербург); 2015, сентябрь – Соглашение о создании Сетевого университета парафировано официальными представителями Министерств стран БРИКС, утверждена дорожная карта создания Сетевого университета стран БРИКС; 2016, март (план) – Первая конференция ректоров университетов, отобранных на национальном уровне для включения в Сетевой университет; 2016, сентябрь (план) – полноценный старт работы Сетевого университета	БРИКС, г. Шанхай; 2014, декабрь – рабочая группа по выработке принципов сотрудничества в Уральском федеральном университете, г. Екатеринбург; 2015, июнь – выражена поддержка созданию Лиги на Уфимском саммите БРИКС в г. Уфе; 2015, октябрь – первая общая конференция Лиги в Пекине. Подписан «Пекинский консенсус» и создана рабочая группа для разработки основных положений Хартии Лиги
Участвующие и заинтересованные институты	Участники - не более 10 отобранных университетов от каждой страны. Курируют официальные институты стран БРИКС - национальные министерства образования (они же отвечают за отбор университетов-участников)	Участники - свободно входящих в Лигу университеты. Неформальные лидеры – Пекинский педагогический университет и Фуданский университет (Шанхай)
Институциональная форма	Консорциум университетов, поддерживаемый на национальном уровне официальными институтами стран. В Международный управляющий совет Сетевого университета входят по 2 представителя от каждой страны БРИКС: от министерства образования и университетского сообщества	Независимая организация – ассоциация ведущих университетов

Формы академического сотрудничества	Совместные летние школы, академическая мобильность, совместные научные конференции, постоянные позиции визит-профессоров в штате университетов, студенческие и преподавательские стажировки и другие «обменные» программы	
Уровни академического сотрудничества	Преимущественно магистерские и аспирантские программы	Не ограничены
Финансовое обеспечение сотрудничества	Предположительно – бюджетные квоты на обучение зарубежных студентов и аспирантов из партнерских университетов стран БРИКС	Не определено

Проведенный анализ основных параметров двух представленных траекторий развития сотрудничества университетов стран БРИКС привел нас к выводу о недостаточности развития академического сотрудничества только на межгосударственном уровне и целесообразности дополнения его университетским межрегиональным сотрудничеством внутри БРИКС. Авторы уже цитированного Доклада Глобальному Университетскому Саммиту БРИКС использовали очень емкую формулировку, точно характеризующую именно сущность процесса подлинной международной университетской интеграции – они обозначили «важную задачу организации широкого сотрудничества университетов как повышение уровня *международности* (интернационализации) академической среды (*курсив наш – Е.С., Ч. М.*)» [9]. Чтобы реально интегрироваться в мировой рынок образовательных услуг, национальные университеты должны поддерживать международную среду внутри самой образовательной организации. Для этого вузу требуется достаточно широкая преподавательская, студенческая и исследовательская мобильность, приглашение преподавателей из партнерских университетов, прием на обучение иностранных граждан. Большинство из перечисленных задач, особенно касающихся академической стороны деятельности университетов, любому университету легче решать, имея партнера vis-à-vis в одной или нескольких странах БРИКС. Напрашивается вывод, что следом за принятием правительственных, общенациональных решений в сфере образовательной интеграции ведущих, ключевых вузов должны последовать локальные соглашения, программы и конкретные партнерские проекты между университетами основного ряда.

Возможные перспективы заключения и реализации подобных проектов могут быть связаны со следующими факторами сотрудничества:

- во-первых, со стартом Нового Банка Развития БРИКС, который мог бы финансировать образовательные проекты, непосредственно нацеленные

на укрепление экономического взаимодействия в рамках отраслей и регионов стран БРИКС;

- во-вторых, с заинтересованностью в реализации совместных региональных образовательных проектов государственных и коммерческих фондов, финансирующих и поддерживающих различные грантовые и стипендиальные программы для научных коллективов в рамках многостороннего сотрудничества университетов стран БРИКС основного ряда;

- в-третьих, с развертыванием неформального межрегионального взаимодействия университетов стран БРИКС в уникальных областях образования, науки и технологий, инноваций, в которых они имеют известные брэнды и заслужили в международной академической среде репутацию производителей высококачественных и востребованных научных и образовательных услуг.

Таким образом, только в условиях «разворота» академического сотрудничества в сторону регионов объединенные усилия образовательных институтов стран БРИКС смогут принести ощутимые плоды в решении прорывных задач образования, науки и инноваций пятерки крупнейших стран мира.

Список литературы:

1. The Global Competitiveness Report 2015-2016. Geneva: World Economic Forum, 2015. PP. 122, 140, 200, 306, 326: http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf

2. Nations Brands 2015: The annual report on the world's most valuable nation brands. October 2015. PP. 7, 14:

http://brandfinance.com/images/upload/brand_finance_global_500_2015.pdf

3. The Global Competitiveness Report 2015-2016... PP. 122-123, 140-141, 200-201, 306-307, 326-327.

4. 2015 WISE Education Survey: Connecting Education to the Real World. Doha: Qatar Foundation, Gallup, 2015:

https://www.wise-qatar.org/sites/default/files/asset/document/wise_survey_report_2015.pdf

5. 2015 WISE Education Survey: Connecting Education to the Real World. PP. 7, 9.

6. 2015 WISE Education Survey: Connecting Education to the Real World. P. 16.

7. Ph. G. Altbagh & R. M. Basset. Nix the BRICs – at Least for Higher Education Debate // International Higher Education. 2014. Fall. P. 77.

8. Хомяков М.Б., Панова В.В., Пискулова Н.А., Абрамова А.В. БРИКС как новый формат многосторонних отношений. Доклад Глобальному Университетскому Саммиту БРИКС. М.: МГИМО-Университет, 2015. С. 13:

<http://old.mgimo.ru/news/university/document278553.phtml>

9. Хомяков М.Б., Панова В.В., Пискулова Н.А., Абрамова А.В. БРИКС как новый формат многосторонних отношений... С. 16

10. 2015 WISE Education Survey: Connecting Education to the Real World. Doha: Qatar Foundation, Gallup, 2015. P. 17:

https://www.wise-qatar.org/sites/default/files/asset/document/wise_survey_report_2015.pdf.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ТОРГОВЛИ И СОТРУДНИЧЕСТВА ВЬЕТНАМА И СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕАЭС

29 мая 2015 г. в пос. Бурабай (Казахстан) члены-страны Евразийского экономического союза (Россия, Белоруссия, Казахстан, Армения и Киргизия) и Вьетнам подписали соглашение о создании зоны свободной торговли (ЗСТ). Первоначально в 2013 г. страны Таможенного союза (Белоруссия, Казахстан и Россия) начали переговоры с Вьетнамом о создании ЗСТ. В 29 мая 2014 г. был создан Евразийский экономический союз и впоследствии переговоры проходят между членами ЕАЭС и Вьетнамом. В ближайшее время ожидается, что соглашение вступит в силу после ратификации во всех странах.

Страны ЕАЭС и Вьетнам проходили 8 раундов переговоров в течение больше 2 года. Вьетнам является первой страной, с которой ЕАЭС подписал соглашение о свободной торговле. Данное соглашение является катализатором не только для увеличения торгового оборота и инвестиции страны ЕАЭС во Вьетнаме, но и в будущем расширить торговые отношения с другими странами в азиатском регионе.

Важно надо отметить, что исторически страны ЕАЭС и Вьетнам уже имели достаточно тесные торгово-экономические отношения и сотрудничества в ряд важных промышленных отраслей. До 1990-х гг. большинство экономических сотрудничества Вьетнама были со странами социалистического режима, особенно с СССР. Многие проекты сотрудничества между Вьетнамом и СССР, потом с Российской федерацией, считается достаточно успешными по сей день, особенно в области нефтедобывающей промышленности. Например, совместное нефтяное предприятие Вьетсовпетро (Vietsovetpetro) в числе 500 крупнейших компаний Вьетнама (на 11-м месте по состоянию 2014 г.)⁵⁷³.

К сожалению, после распада СССР в начале 1990-х гг. резко уменьшился торговые сотрудничества между Вьетнамом и странами бывшего постсоветского пространства. Такого резкого спада в торговле надо объективно отметить, что в 1990-х гг. в этих странах проходили экономические реформы и торговые переориентации.

Перспективы развития торговли для Вьетнама после вступления в силу соглашения о ЗСТ с членами ЕАЭС

В 1989 г. во Вьетнаме начали проводить программа обновления и модернизация «Дой мой» с целью переход на рыночную экономику, а

⁵⁷³ VNR500. Top 500 company. [Электронный ресурс]. URL: <http://vnr500.com.vn/Charts/Index?chartId=1> (дата обращения 08.11.2015).

также ускорить процесс интеграции в системе мировой экономики. В середине 1990-х гг. Вьетнам участвовал в региональные организации АСЕАН и АТЭС. В январе 2007 г. страна стала членом Всемирной торговой организации (ВТО). Начиная с этого периода, экономическая политика Вьетнама еще больше пошел по пути либерализации торговли, привлечения иностранных инвестиции и расширения торговые связи с другими странами. Вьетнам активно участвует в процессе либерализации торговли в регионе (экономическое сообщество АСЕАН, проект зоны свободной торговли АТЭС, транс-тихоокеанское партнёрство), заключил соглашения о свободной торговле с рядом странами (Китай, Япония и т.д.).

Соглашение о создании ЗСТ с членами ЕАЭС для Вьетнама является важным шагом в развитие торговых отношений и сотрудничества на современном этапе. Ведь большинства страны ЕАЭС являются важными торговыми партнёрами, в том числе Россия еще и является стратегическим партнёром для Вьетнама.

В долгосрочной перспективе, данное соглашение способствует укреплению торгово-экономических отношений между Вьетнамом с Россией, Беларуссией и Казахстаном, особенно Вьетнам ожидает большой рост в торговом обороте с Россией. С другой стороны, Вьетнам имеет шанс расширить торговли в такие новые рынки как Армении и Киргизии.

После вступления в силу соглашения о ЗСТ, 87% тарифных линий импортных товаров Вьетнама в страны ЕАЭС будут сняты и снижены, в том числе около 2/3 из них сразу обнуляются⁵⁷⁴. Срок выполнения соглашения составляет до 10 лет. С целью защиты внутреннего производства, помимо санитарных и фитосанитарных мер по контролю за качеством, страны ЕАЭС также будут использовать триггерные меры и системы квотирования по отношению отдельных групп товаров из Вьетнама.

По условиям соглашения, страны ЕАЭС применяют триггерные защитные механизмы по отношению более чувствительные товары для внутреннего производства – некоторые текстильные продукции, деревянные мебели и 1 вид обувного изделия из Вьетнама. Защитные меры сразу будут применены по отношению упомянутых вьетнамских товаров в случае если объем импорта превышает установленный триггерный уровень.

Кроме того, большинство тарифных линий по импорту риса из Вьетнама не были предусмотрены снижение и обнуление. Исключения составляют только 2 вида длиннозерного риса, которые применены

⁵⁷⁴ Hiệp định thương mại tự do Viet Nam-Liên minh Kinh tế A Âu// The VCCI WTO center. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.trungtamwto.vn/cachiepdinhkhac/tom-luoc-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-viet-nam-lien-minh-kinh-te-au-eaeu> (дата обращения 22.11.2015).

система квотирования. Ежегодная квота беспошлинной поставки этих рисов из Вьетнама составляет всего 10 тыс. тонн⁵⁷⁵, и в случае превышения этой нормы применяется ставки пошлин по режиму наиболее благоприятствуемой нации. Такая мера защищает производители риса страны ЕАЭС.

Согласно по оценкам министерства промышленности и торговли Вьетнама, около 84% товары нынешнего экспорта ожидают обнулению пошлины сразу после вступления в силу соглашения. В долгосрочной перспективе, Вьетнам ожидает увеличение в 2 раза товарооборота со странами ЕАЭС до 8-10 млрд долл. США в ближайшие годы (в 2014 г. товарооборот между сторонами в целом достигал больше 4 млрд долл. США и в частности с Россией составлял 3,7 млрд долл. США⁵⁷⁶).

За последние годы около 10% экспорта Вьетнама в страны ЕАЭС составляют товары текстильной промышленности и больше 50% составляет мобильные телефоны, компьютеры и их периферий⁵⁷⁷. После вступления в силу соглашения, Вьетнам ожидает увеличение объема экспорта продовольственной, текстильной и обувной продукции. В случае увеличения экспорта названных продуктов Вьетнама не может угрожать отечественных предприятиях страны ЕАЭС. Потому что доля вьетнамских товаров достаточно мала по сравнению с другими импортными товарами на рынке ЕАЭС. Например, в 2014 г. на рынке Таможенного союза (Россия, Белоруссия и Казахстан), доля рыбное филе из Вьетнама составляет 14,5% (товары Китая – 23,5%), ракообразные продукции – 6,4%, сумки и чемоданы – 3,9% (товары Китая – 70%), одежда мужская и женская текстильная составляют – 3% (товары Китая – 40%)⁵⁷⁸.

Кроме того, надо отметить что вступление в ВТО способствовало увеличению товарооборота Вьетнама с другими странами. Но в основном с большим долям Вьетнам ведет торговли только с несколькими странами. В 2014 г. около 32% экспорт товары Вьетнама приходится страны АСЕАН, КНР и Япония. 30% экспорт овощи и фрукты Вьетнама зависит от рынка Китая, а также 50% рыбные продукты поставляются в США, Южной Корею, Японии и КНР. Вьетнам импортирует 68% товары из соседних

⁵⁷⁵ Соглашение о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами с одной стороны и СРВ с другой стороны (Неофициальный перевод). [Электронный ресурс]. URL:

http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/EAEU-VN_FTA_rus.pdf (дата обращения 14.11.2015).

⁵⁷⁶ Внешняя торговля товарами государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2014 г.: Статистический бюллетень, Евразийская экономическая комиссия – Москва: Издательство ООО «Сам полиграфист», 2015. – с. 33.

⁵⁷⁷ Внешняя торговля товарами государств-членов Таможенного союза... с.198-263.

⁵⁷⁸ Внешняя торговля товарами государств-членов Таможенного союза... с.198-224.

азиатских стран⁵⁷⁹. Такая тенденция торговли является риском для экономики страны. Потому, что при снижении спроса, кризис и т.п. от перечисленных стран может негативно повлиять на производство и торговый баланс Вьетнама. И чтобы решить данной проблемы, Вьетнам должен расширить географию торговли и продвигать товары на других рынках. Развивая экономические отношения со странами ЕАЭС поможет Вьетнам минимизировать торговую зависимость от других стран.

В целом, соглашение способствует увеличению экспорта группы текстильных и продовольственных товаров Вьетнама на рынке ЕАЭС. В свое очередь, с помощью применением защитные меры, члены ЕАЭС будут контролировать объем импорта отдельных чувствительных групп товаров и тем самым защищают интересы своих отечественных производителей.

Перспективы развития торговли и сотрудничества для стран ЕАЭС после вступления в силу соглашения о ЗСТ с Вьетнамом

Фундаменты для развития торговли между членами ЕАЭС и Вьетнамом была заложены задолго до начала переговоров о создании ЗСТ. В частности, РФ с Вьетнамом успешно сотрудничали во многом отрасли экономики, не только традиционно в нефтедобывающем промышленности. В 2006 г. был основан совместный Вьетнамо-Российский банк (ВРБ). На протяжении многих лет, ВРБ обеспечивал торговые операций обеих стран и в долгосрочном плане будет способствовать торговые расчеты по национальному валюту.

Немаловажно отметить, что соглашение о создании ЗСТ между странами ЕАЭС с Вьетнамом станет главным толчком для развития торговли и инвестиции всех сторон. Со стороны ЕАЭС это увеличить свое торговое присутствие во Вьетнаме. Белоруссия также сможет воспользоваться все преимущества соглашения учитывая, что страна пока не вошла в ВТО. Кроме того, есть перспективы улучшить товарооборота между Арменией, Киргизией с Вьетнамом. На данный момент объем торговли между этих стран достаточно скромный. Например, товарооборот между Арменией и Вьетнамом составляет всего 20 млн долл. США⁵⁸⁰ в 2014 г.

⁵⁷⁹Официальный сайт Таможенной службы Вьетнама. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs.gov.vn/Lists/EnglishStatistics/Default.aspx?language=en-US> (дата обращения 08.11.2015).

⁵⁸⁰ Двусторонние отношения. Вьетнам.// МИД Республики Армения. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mfa.am/ru/country-by-country/vn/> (дата обращения 23.11.2015).

В момент вступления в силу соглашения, Вьетнам обязан снять и снижать 88% тарифных линий товаров импорта из стран ЕАЭС, 59% сразу обнуляются⁵⁸¹. Переходный период составляет до 10-ти лет.

Согласно по условиям соглашения, Вьетнам применяет импортную квоту по отношению к необработанному табаку, табачных отходов (500 тонн в год), и свежего яйца домашних птиц (8000 дюжин с ежегодным ростом объемов тарифной квоты в 5%) из стран ЕАЭС. Квотирования по отношению яйца домашних птиц будут применены с целью снизить негативные влияния на вьетнамских производителей, в то время как по отношению табака это защита здоровья населения. Срок обнулению пошлин яйца до 2018 г., необработанные табака до 2020 г.

Все виды сахара и поваренной соли находятся в списке исключения от рассмотрения в соглашении. Надо отметить, что сахар, поваренная соль, яйцо и табака для Вьетнама являются группой особо чувствительных товаров. Во всех торговых соглашениях, включая с ВТО, АСЕАН и т.п. в отношении этих 4-х товаров, Вьетнам всегда применяют либо система квотирования, или в списке исключения.

Таблица 1

Торговля нескольких стран ЕАЭС во Вьетнам в периоде 2012-2014 гг.

Горюшкин, Александр Владимирович. ЛНСС до 2014г. Вывозим в период 2012-2014 гг.									
од	Показа- тели	Россия		Казахстан		Белоруссия		Всего	
		Млн долл.	%	Млн долл.	%	Млн долл.	%	Млн долл.	%
012	Экспорт	1388,6	89,6	5,3	0,3	156,1	10,1	1550,0	100
	Импорт	2275,0	94,0	115,9	4,8	28,5	1,2	2419,4	100
	Баланс	-886,4		-110,6		127,6		-869,4	
013	Экспорт	1373,5	90,4	1,4	0,1	145,2	9,5	1520,1	100
	Импорт	2597,8	90,2	231,9	8,1	49,6	1,7	2879,3	100
	Баланс	-1224,3		-230,5		95,6		-1359,2	
014	Экспорт	1452,9	93,0	1,7	0,1	108,5	6,9	1563,1	100
	Импорт	2295,5	87,4	270,2	10,3	60,8	2,3	2626,5	100
	Баланс	-842,6		-268,5		47,7		-1063,4	
Основная экспортная структура – удобрения, нефтепродукты, аппаратура радиолокационная, трубы и профили бесшовных из черных металлов, продукты прямого восстановления железной руды.									
Основная импортная структура – мобильные телефоны и периферий, компьютеры и периферий, текстильные товары, рыбные продукции, обувные изделия.									

⁵⁸¹ Мазырин В., Соглашение о создании зоны свободной торговли между ЕАЭС и Вьетнамом. / Проблемы Дальнего Востока. 2015. №5, С.74.

Источник: составлен автором из данных Статистики внешней и взаимной торговли товарами// Евразийская экономическая комиссия. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/Pages/default.aspx (дата обращения 20.11.2015); официального сайта Таможенной службы Вьетнама. URL: <http://www.customs.gov.vn> (дата обращения 20.11.2015).

Необходимо отметить, что соглашение о ЗСТ главным образом сбалансировало торговое сальдо с Вьетнамом. За последние годы, хотя основная структура экспорта члены ЕАЭС составляют именно промышленные продукции (нефтепродукты, удобрения и т.д.) с высокой стоимостью, но в целом торговый баланс с Вьетнамом отрицательный (таблица 1). Объясняется тем, что многие промтовары просто не смогли войти на рынок Вьетнама из-за достаточно высокой ставки импортных пошлин (автомобили, машины и оборудования и т.д.).

Вьетнам как первый партнёр для заключения соглашения о свободной торговле является оптимальным выбором для стран ЕАЭС. Потому, что, *во-первых*, несмотря на возрастающие проблемы на мировой арене, Вьетнам и страны-члены ЕАЭС на протяжении многих лет поддерживают доверительные отношения на основе взаимоуважения и взаимопонимания. *Во-вторых*, скромная доля вьетнамских товаров (0,8%⁵⁸² от общего объема импорта в 2014 г.) сложно можно назвать угрозой для отечественных производителей стран ЕАЭС.

В-третьих, ЗСТ сделает вьетнамский рынок более доступный для товаров из ЕАЭС. После вступления в силу соглашения, экспортная структура стран ЕАЭС ожидает резкое увеличение не только объема промышленных товаров, но также и продовольственных товаров. Прежде всего из продовольственных товаров, которые производства во Вьетнаме пока не развиты – молочные продукции (сыр, сливочное масло и т.д.), натуральный мёд, некоторые мясопродукты и т.д.

За последние годы, Вьетнам сделал упор на развития промышленного и производственного сектора экономики. В периоде 2012-2014 гг. доля импорта промышленной продукции уже достигает около 80%⁵⁸³ от общего объема импорта страны. С другой стороны, с целью укрепления отечественной промышленности, то многие импортные промтовары во Вьетнам облагали достаточно высокими пошлинами. Соглашение ЗСТ дает возможность промышленные продукции ЕАЭС пробиться через эту стену защиты. Из этих числа необходимо выделить потенциал экспорта продукции машиностроения стран ЕАЭС на вьетнамском рынке.

⁵⁸² Внешняя торговля товарами государств-членов Таможенного союза... с.33.

⁵⁸³ Nien giam thong ke 2014. Statistical yearbook of Vietnam 2014. – Hanoi, Statistical publishing house, 2015. – P. 521.

К транспортным средствам (легковые автомобили, грузовики, автобусы и пр.) были применены высокие ставок таможенных пошлин. На данный момент базовая ставка импортной пошлины легковых автомобилей может достигать до 74%, грузовых достигает 17%⁵⁸⁴. Согласно по соглашению ЗСТ, Вьетнам обязует снизить и обнулять товарных линий транспортных средств и их запчастей из стран ЕАЭС с переходным периодом до 10 лет. В случае при успешном вхождения на рынке наиболее всего выиграют крупные предприятия по машиностроению в страны ЕАЭС, например, российские производители такие как КамАЗ, АвтоВАЗ и т.д. Автозавод КамАЗ уже с 2003 г. сотрудничал с местным предприятием, и успешно продвигал грузовые автомобили на вьетнамском рынке.

Автомобильный рынок Вьетнама считается одним из самых быстро развивающихся в Юго-восточной Азии. Число продаваемых автомобилей во Вьетнаме в 2014 г. достигает 157 810 ед. и увеличился 43% по сравнению с 2013 г., число продаваемых импортных машин составляет 41 тыс. ед.⁵⁸⁵, а остальные число составляют машины производимых на территориях страны. Всего за 2014 г. в стране импортировали около 70 тыс. автомобилей со стоимостью 1,6 млрд долл. США⁵⁸⁶. По итогам продажи 9 месяцев 2015 г. число продажи уже превышает 163 тыс. ед., из них 48 тыс. ед.⁵⁸⁷ составляет импортные автомобили.

В-четвертых, вьетнамский рынок может стать тестом насколько конкурентоспособны товары из ЕАЭС по сравнению с другими азиатскими товарами. Промышленные продукты столкнутся с прямой конкуренцией с товарами КНР, Японии, Южной Кореей и т.д. Но с учетом, что почти 90% сниженных импортных пошлин послужит конкурентным преимуществом для товаров из ЕАЭС.

⁵⁸⁴ Обзор ключевых положений Соглашения о свободной торговле между ЕАЭС и СРВ. [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/Forms/AllItems.aspx (дата обращения 16.11.2015).

⁵⁸⁵ Vietnam automobile manufacturers' association (VAMA). Sales report (December 2014). [Электронный ресурс]. URL: <http://vama.org.vn/Data/upload/files/Document/Thang12-2014/Cover%20Letter%20Sales%20report%20-%20Dec%202014.pdf> (дата обращения 20.11.2015).

⁵⁸⁶ Официальный сайт Таможенной службы. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs.gov.vn/Lists/EnglishStatistics/Default.aspx?language=en-US> (дата обращения 20.11.2015).

⁵⁸⁷ Vietnam automobile manufacturers' association (VAMA). Sales report (September 2015). [Электронный ресурс]. URL: <http://vama.org.vn/Data/upload/files/Document/Thang9-2015/Cover%20Letter%20Sales%20report%20-%20September%202015.pdf> (дата обращения 20.11.2015).

И в-последних, соглашение с Вьетнамом является первым шагом для стран ЕАЭС в расширении торговли с азиатскими странами. Не исключено, что в долгосрочной перспективе Вьетнам станет мостом для создания ЗСТ между членами ЕАЭС с странами АСЕАН. По номинальному ВВП, Вьетнам является одним из 6-ти наиболее развитых стран в регионе юго-восточной Азии. И результат ЗСТ в дальнейшем послужит опытом для стран ЕАЭС в разработке соответствующего плана по расширению торговых связей с другими странами в азиатском регионе.

Заключение

Соглашение о создании ЗСТ между членами ЕАЭС и Вьетнамом прежде всего является важным шагом к развитию торговли между странами на современном этапе, которыми имеют многолетние экономические сотрудничества. С другой стороны, надо отметить, что соглашение является взаимовыгодной с точки зрения наращивания объема товарооборота и защиты экономической интересов всех сторон. Товары стран ЕАЭС и Вьетнама не вытесняют друг друга на своих внутренних рынках, т.к., во-первых, в рамках соглашения были предусмотрены и согласованы о применении разных мер для защиты отдельных отраслей экономики во всех странах. Во-вторых, для всех сторон также предоставлены соответствующий переходный период чтобы местные предприятия и производители смогли адаптироваться с условиями либерализации торговли.

ЗСТ дает возможность для Вьетнама расширить свою торговую географию. Страна уже имела достаточно много экономическую сотрудничеству с Россией и хорошие торговые отношения с Белоруссией и Казахстаном. С другой стороны, рынок Армении и Киргизии являются новыми для Вьетнама.

После вступления в силу соглашения о ЗСТ, вьетнамский рынок стал доступнее для промышленной продукции ЕАЭС с высокой стоимости. С другой стороны, члены ЕАЭС имеют возможность расширять свои торговли не только во Вьетнаме, но и в долгосрочной перспективе развивать экономические отношения с другими азиатскими партнерами.

Список литературы:

1. Мазырин В., Соглашение о создании зоны свободной торговли между ЕАЭС и Вьетнамом. / Проблемы Дальнего Востока. 2015. №5, С.71-82.
2. Внешняя торговля товарами государств-членов Таможенного союза и Единого экономического пространства за 2014 г.: Статистический бюллетень, Евразийская экономическая комиссия – Москва: Издательство ООО «Сам полиграфист», 2015. – 390 с.
3. Соглашение о свободной торговле между ЕАЭС и его государствами-членами с одной стороны и СРВ с другой стороны (Неофициальный перевод). [Электронный ресурс]. URL:

http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/EAEU-VN_FTA_rus.pdf (дата обращения 14.11.2015).

4. Обзор ключевых положений Соглашения о свободной торговле между ЕАЭС и СРВ. [Электронный ресурс]. URL:

http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/dotp/sogl_torg/Documents/Forms/AllItems.aspx (дата обращения 16.11.2015).

5. Nien giam thong ke 2014. Statistical yearbook of Vietnam 2014. – Hanoi, Statistical publishing house, 2015. – 940 p.

6. Данные Статистики внешней и взаимной торговлей товарами// Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/Pages/default.aspx (дата обращения 20.11.2015).

7. Двусторонние отношения. Вьетнам.// МИД Республики Армения. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mfa.am/ru/country-by-country/vn/> (дата обращения 23.11.2015).

8. Официальный сайт Таможенной службы Вьетнама. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.customs.gov.vn/Lists/EnglishStatistics/Default.aspx?language=en-US> (дата обращения 08.11.2015).

9. Hiệp định thương mại tự do Viet Nam-Liên minh Kinh tế A Âu// The VCCI WTO center. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.trungtamwto.vn/cachiepdinhkhac/tom-luoc-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-viet-nam-lien-minh-kinh-te-au-eau> (дата обращения 22.11.2015).

10. VNR500. Top 500 company. [Электронный ресурс]. URL:

<http://vnr500.com.vn/Charts/Index?chartId=1> (дата обращения 08.11.2015).

11. Vietnam automobile manufacturers' association (VAMA). Sales report (December 2014). [Электронный ресурс]. URL:

<http://vama.org.vn/Data/upload/files/Document/Thang12-2014/Cover%20Letter%20Sales%20report%20-%20Dec%202014.pdf> (дата обращения 20.11.2015).

12. Vietnam automobile manufacturers' association (VAMA). Sales report (September 2015). [Электронный ресурс]. URL:

<http://vama.org.vn/Data/upload/files/Document/Thang9-2015/Cover%20Letter%20Sales%20report%20-%20September%202015.pdf> (дата обращения 20.11.2015).

ПУТИ УСИЛЕНИЯ РОЛИ КИТАЯ В ФИНАНСОВОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ СТРАН ЮВА

К концу 2014 г., Китай уже подписал двусторонние соглашения о местных валютных свопах почти с 30 странами и регионами, на сумму более чем три трлн юаней. Для Китая, страны АСЕАН являются основными экономическими партнерами.

1 января 2010 г., была официально учреждена зона свободной торговли Китай – АСЕАН (CAFTA), которая стала крупнейшей ЗСТ развивающихся стран, включает 11 стран, с населением 1.9 млрд чел. В результате были существенно снижены торговые тарифы на 93% продукции Китая и стран АСЕАН. В рамках зоны свободной торговли Китай - АСЕАН развитие двусторонней торговли существенно выросло, в результате снижения затрат на поставку товаров и услуг между государствами-членами и расширения масштаба рынка, что позволяет оптимизировать товарооборот. В этой ситуации особые требования возникали к уже существующим формам международных расчетов и сформировалась потребность совершенствования регионального валютно-финансового сотрудничества.

Эволюция валютной политики Китая

Одним из ключевых направлений развития валютной политики Китая является углубление процесса интернационализации национальной валюты – юаня. В 2010 г. процесс трансграничной интернационализации юаня был распространен на все страны мира. Использование юаня в международной торговле было разрешено предприятиям и компаниям, находящимся в 20 административных единицах континентального Китая. В декабре 2010 г. количество таких компаний было увеличено с прежних 365 до 67359, которые к этому времени были проверены и соответствующим образом зарегистрированы налоговыми органами Китая. А с марта 2012 г. право вести расчеты по внешнеторговым сделкам в юанях получили все китайские предприятия с экспортно-импортной лицензией.⁵⁸⁸

В 2011-2013 гг. Народным банком Китая было продолжено подписание соглашений о валютном свопе с центральными банками других стран. И в конце мая 2015 г. Китаем были подписаны соглашения о валютном свопе с 32 странами и регионами на общую сумму более 3.1

⁵⁸⁸ Андреев В.П. Интернационализация китайского юаня – на пути к мировой валюте// Деньги и кредит. 2014. №7.

трлн юаней⁵⁸⁹. По данным общества всемирных межбанковских финансовых телекоммуникаций(SWIFT), до декабря 2014 г. китайский юань уже стал второй валютой в мире по объемам торгового финансирования, пятой валютой по обслуживанию мирового платежного оборота, шестой валютой – в общем объеме валютных операций. Но уже в августе 2015 г., в соответствии с данными SWIFT, китайский юань впервые опередил японскую иену и стал четвертой валютой в мире обслуживающей международные платежи, с долей 2,79% рынка⁵⁹⁰.

В приграничной торговле и прямых инвестициях, масштаб использования китайского юаня неуклонно повышается. В 2014 г., внешние прямые инвестиции (ODI) в размере 186.56 млрд юаней, увеличившись 117.9%; прямые иностранные инвестиции (FDI) в размере 862.02 млрд юаней, увеличившись 92.4%. В зарубежной экономической статистике, области бухгалтерского учета и управлении Китайских государственных ведомств, юань стал номинированной валютой.⁵⁹¹

С углублением процесса интернационализации юаня, в последние при года, доля рынка китайского юаня превзошел семь видов валюты, в платежном способности глобального рейтинга поднялся с 12 до 4. По состоянию до августа 2015 г., более 100 стран используют юань для торговли. Сингапур, как самая важная экономика в ЮВА, его количество сделок использования юаня приходится на 24.4% от общего объема, стал крупнейшим центром расчета юаня за исключением Гонконга.⁵⁹² С непрерывным углублением экономической реформы Китая, реализация стратегии «один путь, одни пояс» и других национальных стратегий, больше требования и спроса будут стимулироваться, конвертируемость капитала юаня ведется в аккуратной манере, объем и масштаб интернационализации юаня, как ожидается, продолжат устойчивое развитие.

Инвестиционное сотрудничество Китая и стран ЮВА

В рамках ЗСТ Китая – АСЕАН проблема либерализации торговли практически уже решена, поэтому в настоящее время углубляется сотрудничество в инвестиционной и финансовой сферах. В последние годы, зарубежные инвестиции Китая быстро растут. Прямые инвестиции Китая в В 2014 г. Китай занял третье место в мире по объему зарубежных

⁵⁸⁹ «Отчет интернационализации юаня 2015» .Центральный Банк Китая, 2015. 06.11

⁵⁹⁰ «Отчет интернационализации юаня 2015» выпустил Центральный Банк Китая, 06.11.2015

⁵⁹¹ «Отчет интернационализации юаня 2015» выпустил Центральный Банк Китая, 06.11.2015

⁵⁹² «Юань стал четвертой мировой валютой по величине оплаты» Feng Huang Financial, 08.10.2015http://finance.ifeng.com/a/20151008/14007110_0.shtml

инвестиций, которые достигли 102,9 млрд долл. впервые превысив 100 млрд долл. По заявлению Представителя Министерства торговли КНР Сун Дживэн, китайские инвестиции за рубежом уже превысили привлечение иностранных инвестиций и стал нетто-инвестором капиталовложений за рубежом⁵⁹³.

Углубление инвестиционного сотрудничества существенно укрепляет взаимодействие между Китаем и странами АСЕАН. Согласно данным китайского таможенного управления в 2014 г. объем товарооборота между КНР и странами АСЕАН достиг 480 млрд долларов США. Если в 2012 г. по сравнению с 2013 г. этот показатель увеличился почти на 11%, то по сравнению с 2002 г. после заключения договора о свободной торговле – в 8 раз. Однако инвестиции в создание производственной и строительной инфраструктуры в регионе нуждаются в усилении валютно-финансового взаимодействия между сторонами.

Если раньше расширение торговли китайских компаний в странах ЮВА оценивалось только с позиций конкуренции национальным товаропроизводителям, то благодаря расширению инвестиционной активности китайских компаний в регионе, сформировалось положительное отношение к китайским инвестициям. В настоящее время страны АСЕАН стараются создать необходимые условия для привлечения прямых инвестиций из Китая⁵⁹⁴. На фоне относительно низкого уровня доходов соседних стран, китайские инвестиции рассматриваются как важный источник капитала и технологий. В связи с этим в трудоемких секторах промышленности сравнительные преимущества экономик стран АСЕАН постепенно повышаются. В настоящее время некоторые китайские ТНК постепенно переводят производство из прибрежной части Китая в страны ЮВА, где себестоимость производства существенно ниже. С развитием инвестиций в производство начинает расти и валютно-финансовый сектор. Например, китайский банк ICBC уже совершил поглощение южно-азиатских банков CL Bank (Таиланд) и Halim Bank (Индонезия), в том числе для обслуживания интересов китайских инвесторов в регионе.⁵⁹⁵

В следующем десятилетии, зарубежные инвестиции Китая будут достигать 1,25 трлн. долл. Как отметил Председатель КНР Си Цзиньпин, «китайские инвестиции стали значительной силой, которая способствует

⁵⁹³ Сун Дживэн «Бизнес-ситуация в 2014 г. Отчет о работе Министерство торговли, 2015/18/01. URL: <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201501/20150100871163.shtml>

⁵⁹⁴ Chia, S.Y., Sussangkarn C. The economic rise of China: challenges and opportunities for ASEAN // Asian Economic Policy Review. 2006. No.1 (1). P.102-128.

⁵⁹⁵ Суслов Д.В., Соковнин В.Б. Прямые инвестиции Китая в странах АСЕАН: оценка объемов и структуры. / Вестник ТГЭУ. 2013. № 3. С.6.

глобальному экономическому развитию»⁵⁹⁶. Страны АСЕАН в области торговли, туризма, недвижимости, машиностроения, инфраструктуры и т.д., также имеют определенные преимущества для привлечения китайских инвестиций, такие как открытая инвестиционная среда, либеральная инвестиционная политика и низкий уровень стоимости рабочей силы. С позиций углубления сотрудничества Китая со странами АСЕАН особое значение будет иметь новый проект «Морской шелковый путь 21-го века». Обе сотрудничающие стороны смогут воспользоваться этой возможностью, чтобы продолжить преодолевать ограничения в области инвестиций в инфраструктуру и расширить финансовые услуги.

Либерализация Китайского юаня в ЮВА

В процессе валютно-финансового сотрудничества между Китаем и странами АСЕАН неоднократно обсуждалась проблема регионализации китайской валюты. Осуществление расчетов в юанях в трансграничной торговле будет стимулировать упрощение связанных с торговлей формальностей и развитие экономической интеграции в регионе.⁵⁹⁷

Глобальный проект Китая по превращению своей национальной валюты в одну из мировых валют начался в декабре 2008 г., когда было объявлено об использовании юаней в международных торговых расчетах между компаниями и предприятиями некоторых провинций Южного Китая с их контрагентами в соседних Гонконге и Макао и в странах АСЕАН.⁵⁹⁸

В расширении использования юаня во взаимных расчетах со странами АСЕАН в целях противодействия возможным валютно-финансовым кризисам важную роль сыграла договоренность в мае 2000 г. о создании расширенной региональной системы конвертации национальных валют и формировании сети валютных своп-операций в Чингмае (Таиланд). Данный механизм двухстороннего валютного свопа, которая называется «Чиангмайская инициатива» (Chiang Mai Initiative Multilateralization), стал первым шагом на пути к валютной интеграции АСЕАН и Восточной Азии в целом.

Потом после кризиса 2008 г. страны АСЕАН часто рассматривают Китай в качестве главного финансового и экономического стабилизатора региона. От него ждут дальнейшего укрепления национальной валюты и поддержания высоких темпов экономического роста за счет

⁵⁹⁶ На церемонии открытия саммита АТЭС, доклад Председатель КНР Си Цзиньпин, 09.11.2014

⁵⁹⁷ Платонова И.Н., Ху Епин. Либерализация валютной политики Китая.// Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 9

⁵⁹⁸ Андреев В.П. Интернационализация китайского юаня – на пути к мировой валюте // Деньги и кредит. 2014. № 7.

предполагаемого увеличения внутреннего спроса. Появилось немало предположений о переходе региона на юань как единую региональную валюту и даже о возможном введении единого золотого стандарта⁵⁹⁹. На самом деле, с 2009 г., Китай действительно уделяет больше внимания финансовому сотрудничеству со странами АСЕАН. Народный банк Китая по очереди подписывал двусторонние валютные своп-соглашения с денежными властями Малайзии, Индонезии, Сингапура, которые с общим количеством 330 млрд юаней. В декабре 2009 г. Китай и АСЕАН совместно участвуют в создании валютного резерва в азиатском регионе общим размером 120 млрд долл. На совещании управляющих центральных банков стран Восточной Азии и Тихоокеанского региона (ЕМЕАР) был создан Комитет по валютной и финансовой устойчивости. Кроме того, был создан «Фонд инвестиционного сотрудничества Китай-АСЕАН», который на первом этапе собрал средства в объеме 1 млрд долл. Затем была запущена прямая торговля юаня к малазийскому ринггиту. Кроме того, коммерческие банки и другие финансовые учреждения Китая и стран АСЕАН расширяют свой бизнес друг с другом. Банк развития Китая, Промышленный и коммерческий банк Китая, Китайский строительный банк и другие финансовые учреждения также быстро создали свои филиалы в странах АСЕАН. Так, банки Сингапура и Вьетнама были размещены в городе Наньнин Китая⁶⁰⁰. Также в мае 2012 г. были вдвое увеличены средства общих валютных резервов до уровня 240 млрд долл., который некоторые авторы предлагают рассматривать как основа для формирования единой валютно-финансовой системы в Восточной Азии⁶⁰¹.

Заглядывая в будущее, можно предположить, что при ускорении темпов валютно-финансового сотрудничества в Юго-Восточной Азии, Китай будет играть еще более важную роль для валютной и финансовой стабильности в ЮВА и даже в АТР.

Список литературы:

1. Андреев В.П. Интернационализация китайского юаня – на пути к мировой валюте. // «Деньги и кредит» 2014. №7.
2. «Отчет интернационализации юаня 2015» Выпуск Центрального Банка Китая, 2015 06.11.
3. Сун Дживэн «Бизнес-ситуация в 2014 г. и отчет о работе», 2015.18.01.

⁵⁹⁹ Мазырин В.М., Локшин Г.М. Ход и перспективы экономической интеграции стран— членов АСЕАН // АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л.Е. Васильев и др. / Отв. ред. Е.В. Кобелев, Г.М. Локшин, Н.П. Малетин. — М., 2010. С. 117.

⁶⁰⁰ Кинг Кон Прогресс, проблемы и решения финансового сотрудничества Китая – АСЕАН. Time Finance, 2013. No.3.

⁶⁰¹ Цао Юаньчжэн Интернационализация юаня будет реконструировать структуру Азиатско-Тихоокеанского экономики // Экономика (газета). - 30 мая 2014 г.

<http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ag/201501/20150100871163.shtml>

4. Chia, S.Y., Sussangkarn C. The economic rise of China: challenges and opportunities for ASEAN // Asian Economic Policy Review. 2006. No.1 (1).P.102-128.

5. Суслов Д.В., Соковнин В.Б. Прямые инвестиции Китая в странах АСЕАН: оценка объемов и структуры. // Вестник ТГЭУ. 2013. № 3. –С.6.

6. Платонова И.Н., Ху Епин. Либерализация валютной политики Китая. //Российский внешнеэкономический вестник. 2014. № 9.

7. Мазырин В.М., Локшин Г.М. Ход и перспективы экономической интеграции стран—членов АСЕАН // АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы / Л.Е. Васильев и др. / Отв. ред. Е.В. Кобелев, Г.М. Локшин, Н.П. Малетин. — М., 2010. С. 117.

8. Кинг Кон Прогресс, проблемы и решения финансового сотрудничества Китая – АСЕАН, Time Finance, 2013. № 3.

9. Цао Юаньчжэн Интернационализация юаня будет реконструировать структуру Азиатско-Тихоокеанского экономики / Цао Юаньчжэн // Экономика. (газета). - 30 мая 2014 г.

ЧАСТЬ 12

СЕКЦИЯ «РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНСТИТУТОВ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЭКОЛОГИИ»

(модератор: Р.А. Алиев)

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РОССИИ К ГЛОБАЛЬНОМУ ВОДНОМУ ПАРТНЕРСТВУ

Международное сотрудничество в сфере сохранения и рационального использования водных ресурсов реализуется по разным направлениям, важнейшими из которых являются договоренности, зафиксированные в документах (конвенциях и соглашениях) и механизмы работы международных организаций, реализующих свою деятельность в данной сфере. Наиболее известными международными организациями, в данной области, являются ЮНЕП, Всемирный Водный Совет, Международная сеть водохозяйственных организаций, Международная ассоциация по водным ресурсам, Глобальное водное партнерство (ГВП) и др.. Российская Федерация, страна, обладающая значительными водными ресурсами, принимает участие в деятельности подобных организаций, но не является членом ГВП, не смотря на то, что организация существует с 1996 года.

Секретариат ГВП располагается в Стокгольме. Организация создана по инициативе Всемирного банка, Программы развития ООН и Шведского Агентства по международному развитию. Донорами ГВП являются: правительства Канады, Дании, Швеции, Финляндии, Франции, Германии, Люксембурга, Нидерландов, Норвегии, Швейцарии, Англии, а также Фонд форда, Всемирный банк, Программа развития ООН. Донором может стать любая организация. Национальные партнеры могут привлекать государственные и частные средства. Структура управления ГВП представлена Наблюдательным комитетом; Техническим комитетом - соответственно по два и одному представителю от каждого регионального партнерства. Есть еще региональные технические консультативные комитеты.

Основные задачи ГВП — развитие и внедрение в мировом масштабе принципов интегрированного управления водными ресурсами (ИУВР), обмен информацией и опытом. ИУВР по определению ГВП - процесс, способствующий скоординированному развитию и управлению водными, земельными и связанными с ними ресурсами с тем, чтобы максимизировать создаваемое в результате этого экономическое и социальное благополучие справедливым образом, не подвергая опасности устойчивость жизненно важных экосистем. Принципы ИУВР: 1) Принцип общественного участия. 2) Гидрографический принцип – управление водными ресурсами осуществляется в пределах гидрографических границ, в соответствии с морфологией конкретного речного бассейна. Принцип введен для преодоления территориального гидроэгоизма. 3) Учет всех

видов водных ресурсов (поверхностных, подземных, возвратных вод). 4) Учет всех видов водопользователей. 5) Учет экологических требований. 6) Переход от управления ресурсами (предложением) к управлению спросом.

Институционально ГВП - это сеть из региональных партнерств. Региональные партнерства состоят из партнерств, представляющих отдельные страны или территории. Например, Карибский регион представлен региональным партнерством, состоящим из 80 партнеров 20 территорий. Соответственно в структуре ГВП также выделяют НВП – национальные водные партнерства. Организации, объединившиеся при подаче заявки в ГВП - институциональные партнеры, являются базой, на которой построена и работает сеть ГВП. Партнеры ГВП имеют ряд преимуществ: доступ к актуальной информации через ГВП, различным партнерским рассылкам и т.п.; эксклюзивный доступ к поиску партнеров по базе ГВП по всему миру, взаимодействие и сотрудничество с ними; являясь частью глобального и локального уровня многосторонней платформы, партнер обладает правом голоса, имеет возможность влияния на национальные и международные дискуссии.

На постсоветском пространстве действует сеть GWP CACENA охватывающая восемь стран: Армению, Азербайджан, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.

В начале 2015 года от России была подана заявка на участие в ГВП. Семнадцать компаний и организаций (претендующих на статус институциональных партнеров), объединили свои усилия в данном вопросе, среди них «Центр изучения комплексных проблем природопользования и окружающей среды» г. Москва, ООО «Экоглобус» г. Москва, ООО «ПурЭкоКом» г. Тюмень и др.. В настоящее время (ноябрь, 2015 г.) статус Российской Федерации в ГВП не определен: заявка на открытие регионального представительства находится в центральном аппарате ГВП. Данный факт можно объяснить, с одной стороны технической причиной, сменой руководства в ГВП; с другой стороны необходимостью дополнительного обоснования присвоения России статуса не национального, а регионального партнерства.

Вопрос регионального или национального статуса, определяет характер финансирования. Финансирование осуществляется из центрального аппарата по региональным партнерствам, а те в свою очередь делят его между национальными партнерствами. Национальные партнерства формируют заявки, которые рассматриваются сначала на региональном уровне, а затем утверждается центральным аппаратом ГВП. Так как бюджет делится между национальными партнерствами, потенциально существует конфликт между "старыми" и "новыми" партнерами.

В этом отношении показателен опыт взаимодействия ГВП и Китая. В Китае, в связи с большими размерами страны (сопоставимыми с размерами России), вся территория рассматривается как региональное партнерство, а провинции Китая выполняют роли "национальных" партнерств. Такая организация может стать моделью и для России, также претендующей на региональный статус. На территории Российской Федерации "национальными" партнерствами могли бы выступать федеральные округа или субъекты федерации.

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ И ЭКОЛОГИИ В СОВРЕМЕННОМ ОБРАЗОВАНИИ

В 2015 году в рамках IX Конвента Российской ассоциации международных исследований впервые проводится секция, посвященная вопросам международных исследований в решении проблем природопользования и экологии. Проведение данной секции является логическим продолжением работы проводимой на Кафедре международных комплексных проблем природопользования и экологии (МКППиЭ) МГИМО МИД, по подготовке экологов-международников, развитию их профессиональных компетенций в научно-исследовательской деятельности. Содержание международных исследований является неотъемлемой частью профессионального образования научно-педагогических кадров, магистров, бакалавров. Однако, анализ учебной и специальной Российской литературы по экологии и природопользованию, позволяет сделать вывод, о том, что в экологическом образовании недостаточное внимание уделяется:

- систематизации международных исследований в решении проблем природопользования и экологии, отсутствует соответствующая классификация (по компонентам окружающей природной среды, регионам, масштабу рассматриваемых проблем, количеству стран участников и т.п.);
- анализу существующих механизмов формирования и функционирования многосторонних институтов, занимающихся исследованиями проблем природопользования и экологии; механизмов финансирования, экспертной и информационной поддержки подобных исследований;
- ретроспективному анализу международных исследований в решении проблем природопользования и экологии;
- анализу участия представителей разных стран, научных школ, организаций в решении той или иной экологической проблемы или проблемы природопользования; определению лидеров и центров компетенций;
- учебно-методическому обеспечению учебного процесса с использованием кейсов, в основе которых лежит опыт проведения международных исследований в решении проблем природопользования и экологии.

Данные пробелы являются одновременно и перспективными направлениями интеграции знаний о международных исследованиях в

области природопользования и экологии в образовательный процесс. Интеграции, как в процесс преподавания отдельных дисциплин (например, при изучении дисциплины «Биоразнообразие», изучаются международные исследования по биоразнообразию), так и в научно-исследовательскую работу студентов.

Усилия профессорско-преподавательского состава Кафедры МКППиЭ, также направлены на формирование соответствующей информационной базы, которая может быть использована в учебном процессе, при подготовке студенческих научных работ. Информационные источники данной базы, укрупненно могут быть представлены следующим образом:

- информация с сайтов международных организаций, в том числе, в структуре ООН, в чью компетенцию входит проведение международных исследований по экологии и природопользованию;
- информация о результатах международных исследований, публикуемая в виде докладов и отдельных изданий, например оценочные доклады МГЭИК;
- информация об отдельных Российских организациях и их представителях, участвующих в международных программах и проектах, например РАН, ведущих вузов страны;
- размещенные в сети Интернет списки программ по изучению отдельных регионов или экосистем, содержащие ссылки на реализующие их структуры;
- публикации в международных реферируемых журналах, рецензируемых научных изданиях из перечня ВАК;
- публикации признанных экспертов в сфере международных исследований в периодических изданиях и т.д.

Формирование знаний об основных программах, проблематике, решаемых задачах, используемых подходах и методах международных исследований по экологии и природопользованию – одна из задач, решаемых в процессе подготовки экологов-международников. Участие в международных исследованиях бакалавров, магистров и ученых разных стран, является существенной предпосылкой для гармонизации соотношения между национальными интересами и глобальной эффективностью многосторонних институтов.

РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ОРИЕНТИРОВАННОГО РАЗВИТИЯ ГЛОБАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Состояние окружающей природной среды на сегодняшний день является одним из важнейших вопросов, поставленных перед человечеством, которое в свою очередь стремится сделать свою жизнь максимально комфортной, зачастую при этом нанося ущерб природе. В связи с этим возникает потребность минимизировать негативное влияние человеческой деятельности на окружающую среду, а по возможности и вовсе предупредить его.

Международные и национальные природоохранительные организации активно занимаются поиском способов сохранения природных ресурсов. Данный вопрос является одной из важнейших глобальных проблем, предусмотренных в различных конвенциях и программах ООН и одной из Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия ООН. Международные организации, такие как Всемирный банк, сотрудничают с развивающимися странами, помогая им решать экологические проблемы и задачи, возникающие по мере развития этих стран. Принципиальной целью ОЭСР, в соответствии с Программой ОЭСР по Безопасности Окружающей Среды и Здоровья (БОЗ), является содействие тем курсам, которые направлены на устойчивый экономический рост, сбалансированный по экономическим, социальным и экологическим аспектам.

В условиях интенсивного экономического развития вред окружающей среде неизбежен, однако он должен быть сведен к минимуму и быть экономически оправданным⁶⁰². Любые хозяйственные или иные решения должны приниматься с таким расчетом, чтобы не превышать пределы вредного воздействия на природную среду. Установить такие пределы очень сложно, несмотря на то, что существуют пороги воздействия факторов, вызванных деятельностью человека. Они выражаются в нормативах допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Практически для всех видов природопользования они установлены – в них состоит основа государственного регулирования в области охраны окружающей среды⁶⁰³.

⁶⁰² Жидко Е.А. Управление эколого-экономическими рисками на предприятии//Страховое Дело №10 - 2011

⁶⁰³ Барина Е.Е. Эколого-экономический аудит и его функциональная роль в современной системе учётно-аналитической информации//Управление Рисксом №4 - 2013

В Российской Федерации всесторонний анализ возможного воздействия планируемой деятельности на окружающую среду предусмотрен Федеральным законом «Об экологической экспертизе» для всех видов намечаемой хозяйственной или иной деятельности. Но несмотря на данную процедуру, оценка последствий является сложным вопросом, при условии, что последствия могут наступить с течением длительного срока времени. Также необходимо учитывать появление новых технологий, что зачастую облегчает производство, но не минимизирует негативное влияние на окружающую среду и возможность аварийных случаев.

Примерами таких глобальных аварий могут служить: катастрофа судна Exxon Valdez в 1989-ом году, платформы Deepwater Horizon в 2010-ом году, авария на заводе по производству глинозема Ajkai Timfoldgyar Zrt в окрестностях венгерского города Айка в 2010-ом и многие другие.

При этом сложность заключается не только в оценке, но и в необходимости снижения воздействия на окружающую среду и создании экономических стимулов для природоохранных практик, а также создании надежных механизмов компенсаций за ущерб окружающей среде.

В современном мире наряду с национальными выработаны международные стандарты, обеспечивающие экологическую безопасность, следуя которым можно просчитать экологические риски еще до реализации того или иного инвестиционного проекта. Однако они не носят обязательного характера, но зачастую являются необходимыми, в частности, для российских предприятий, работающих с иностранными инвесторами и кредиторами, а также планирующих сбыт продукции на внешних рынках.

Большой вклад в решение проблем охраны окружающей среды вносит ООН. В природоохранительной деятельности участвуют все главные органы и специализированные учреждения ООН – Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет, региональные экономические комиссии (например, Европейская экономическая комиссия), Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) Международная комиссия по окружающей среде и развитию (МКОСР) и др.

В 1982 году Генеральная Ассамблея ООН приняла Всемирную хартию природы, которая является развитием Стокгольмской декларации

об окружающей человека среде (1972) и Всемирной стратегии охраны природы, разработанной МСОП (1980). 5 общих принципов хартии гласят: природа должна охраняться, а основные процессы в ней не нарушаться; генетическое разнообразие на Земле не должно ставиться под угрозу; принципы охраны природы должны распространяться на всю Землю — и на сушу, и на океан; все экосистемы и природные ресурсы должны использоваться так, чтобы сохранялась оптимальная устойчивая продуктивность; природа должна быть застрахована от деградации, связанной с военными действиями. В 1986 принято решение о проведении в 90-х гг. крупной междисциплинарной Международной геосферно-биосферной программы (МГБП).

Эти инициативы привели к созданию Всемирной комиссии по окружающей среде и развитию и принятию Монреальского протокола и Базельской конвенции.

В 1992 году была проведена первая конференция в Рио-де-Жанейро под названием «Саммит Земли», задачей которой было создание в обществе ориентации на сохранение окружающей среды на глобальном уровне. Во время конференции была принята Повестка дня на XXI век, целью которой было достижение устойчивого развития, то есть высокого качества окружающей среды и здоровой экономики для всех народов мира. Однако достижение данной цели возможно только при скоординированной деятельности различных участников общественной жизни. Как было отмечено подразделением ООН по Устойчивому развитию, промышленность играет ключевую роль в достижении целей устойчивого развития в качестве поставщика товаров и услуг для общества, как источник создания рабочих мест и как активный участник в общественной жизни⁶⁰⁴.

В 1992 году BSI Group был опубликован первый в мире стандарт на системы экологического менеджмента для организаций — BS 7750. Он послужил моделью для создания стандартов ISO 14000, явившихся результатом Уругвайского раунда переговоров по Всемирному торговому соглашению и встречи на высшем уровне по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро в 1992 году. Стандарты ISO 14000 разрабатываются Техническим комитетом 207 (TC 207) Международной Организации Стандартизации (ISO)

Система стандартов ISO 14000 также использовала зарекомендовавшую себя модель международных стандартов по системам контроля качества продукции (ISO 9000). Первые стандарты из серии ISO 14000 были официально приняты опубликованы в конце 1996 года.

⁶⁰⁴http://ec.europa.eu/environment/archives/wssd/pdf/fs_rd.pdf

Данные стандарты позволяют обеспечить экологическую безопасность, следуя этим стандартам, можно просчитать экологические риски еще до реализации того или иного инвестиционного проекта⁶⁰⁵. Однако они не носят обязательного характера, но зачастую являются необходимыми, в частности, для российских предприятий, работающих с иностранными инвесторами и кредиторами, а также планирующих сбыт продукции на внешних рынках.

Система стандартов обеспечивает уменьшение неблагоприятных воздействий на окружающую среду на трех уровнях:

1. *Организационный* - через улучшение экологического "поведения" корпорации

2. *Национальный* - через создание существенного дополнения к национальной нормативной базе и компонента государственной экологической политики.

3. *Международный* - через улучшение условий международной торговли.

В декабре 1997 года в дополнение к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК) было подписано международное соглашение, принятое в Киото (Япония). Оно обязывает развитые страны и страны с переходной экономикой сократить или стабилизировать выбросы парниковых газов.

Также существует комплекс добровольных принципов, разработанных и принятых банками для оценки экологических и социальных рисков при предоставлении проектного финансирования - Принципы Экватора». Первая редакция Принципов была принята 4 июня 2003 года на собрании банков, проходящим в Вашингтоне, округ Колумбия. В течение первых трех лет применения Принципы поддержали сорок финансовых учреждений. Концепция «Принципов Экватора» базируется на природоохранных и социальных стандартах, применяемых Международной финансовой корпорацией (IFC) — членом группы Всемирного банка, осуществляющей финансирование в частном секторе.

Эти принципы применяются в глобальном масштабе для кредитов в сфере банковского проектного финансирования с общей суммой капитальных затрат не менее \$50 млн (в США снижено до 10 млн долларов).

Международные стандарты не заменяют национальных законодательных требований, а обеспечивают систему определения того, каким образом можно повлиять на окружающую среду и как выполняются требования международного и национального законодательства.

⁶⁰⁵Серенков П.С. Методы менеджмента качества. Процессный подход/ Серенков П.С., Курьян А.Г., Волонтей В.П.-Мн.: Новое знание, М.: ИНФРА-М, 2014. - 440 с.

Не является учреждением ООН, но осуществляет свою деятельность по договору с ООН, МАГАТЭ (Международное агентство по атомной энергии). Созданное в 1957 г. МАГАТЭ ведет широкие исследования по использованию атомной энергии, разрабатывает меры по технике безопасности при использовании ядерного топлива и занимается защитой окружающей среды от опасности радиоактивного заражения.

Также большое внимание проблемам охраны окружающей среды уделяют такие организации, как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), Организация американских государств (ОАГ), Лига арабских стран по вопросам образования, культуры и науки (АЛЕКСО) и т.д.

Проблемы защиты окружающей среды, обострившиеся в современном мире, не могли остаться незамеченными международными неправительственными организациями (МНПО), специализированными на вопросах охраны окружающей среды, а также проявляющие интерес к экологическим проблемам, помимо вопросов их основной сферы деятельности (науки, образования, здравоохранения, экономики, религии и др.).

Большинство МНПО, обладающих специальной природоохранительной компетенцией, занимаются вопросами охраны отдельных природных объектов или видов природных ресурсов. Среди них – Международный совет по охране птиц, Всемирная федерация по защите животных, Международная федерация по охране альпийских районов, Европейская федерация по охране вод и т.д.

Наиболее крупной и авторитетной МНПО является Международный союз охраны природы и природных ресурсов (МСОП), созданный в 1948 г. во Франции. МСОП содействует сотрудничеству между правительствами, национальными и международными организациями, а также между отдельными лицами, занимающимися вопросами охраны природы и сохранения природных ресурсов путем проведения соответствующих национальных и международных мероприятий. Членами МСОП могут быть как правительства стран, так и отдельные государственные органы, учреждения, общественные организации, другие коллективы, вносящие свой вклад в дело охраны природы. От Российской Федерации членами МСОП являются Государственный комитет по охране окружающей среды, Всероссийское общество охраны природы и др.

Высшим органом МСОП является Генеральная Ассамблея, сессии которой проводятся один раз в три года. В период между сессиями Генеральной Ассамблеи делами Международного союза управляют Совет МСОП во главе с Президентом МСОП и бюро Совета (7 человек).

Природоохранительная деятельность МСОП ведется в шести основных направлениях, каждое из которых возглавляется комиссией (по

национальным паркам, по политике, праву и управлению и др.). Членами комиссий являются государственные и общественные деятели, ученые и другие лица, активно сотрудничающие в достижении целей охраны окружающей среды.

Сотрудничество в экологической сфере осуществляется и в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан в феврале 1992 г. подписали межправительственное Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей среды, в соответствии с которым был создан Международный экологический совет и при нем - Межгосударственный экологический фонд для выполнения согласованных межгосударственных экологических программ, в первую очередь - для ликвидации последствий экологических катастрофа.

Глобальные экологические проблемы приобретают стратегический характер, перемещаясь в центр глобальной политики, что стимулирует интерес к изучению проблем защиты окружающей среды и способствует усилению внимания к экологической обстановке в мире и перестройке глобальной экономики на экологически ориентированную модель развития. Положительной тенденцией является растущее взаимодействие между различными организациями в области изучения возможностей экологически ориентированного развития.

С 1990-е по 2000-е гг. экологическая составляющая постепенно интегрируется в экономические стратегии всех уровней - от фирменного до глобального⁶⁰⁶.

На международном уровне природоохранные аспекты становятся частью практически всех серьезных международных договоренностей

Наиболее далеко многостороннее сотрудничество продвинулось на региональном уровне, что обусловлено ограниченным числом стран-участниц интеграционных группировок и большей готовностью передать часть суверенитета наднациональным структурам.

Углубление международного регулирования выражается в постоянном росте числа договоренностей, расширении географии, сфер охвата, повышении уровня контроля над реализацией экологических соглашений. Расширяются возможности осуществления международных договоренностей за счет включения новых механизмов их осуществления.

Наиболее далеко многостороннее сотрудничество продвинулось на региональном уровне, что обусловлено ограниченным числом стран-участниц интеграционных группировок и большей готовностью к передаче части суверенитета наднациональным структурам. Практически все региональные экономические объединения содержат положения или отдельные договоренности о сотрудничестве в области охраны

Н.А. Пискулова. Экологический вектор развития мировой экономики. М.: Навона, 2010. — 240 с.

окружающей среды. Соглашения предполагают разные подходы к экологическому сотрудничеству в зависимости от уровня развития стран-членов, степени развития интеграции, институциональной базы и других факторов. Опыт их подходов используется и на более широком международном уровне.

По мнению профессора Пискуловой Н.А., в последние годы создаются предпосылки для продвижения к глобальному экологическому сотрудничеству. Исследования доктора Пискуловой показывают, что фактически некоторые международные природоохранные договоренности уже превалируют над правилами ВТО, а НАФТА прямо указывает на приоритет экологических соглашений. Некоторые международные экологические соглашения предполагают регулирование не только многосторонних торговых связей, но и национального производства, что практически является составляющей глобального подхода к решению природоохранных проблем. Создание и вступление в силу Киотского протокола в 1998г является показателем формирования составляющих глобального управления наиболее острыми экологическими проблемами и началом качественно нового этапа развития институциональной основы процессов глобализации. Указанные элементы являются свидетельством и стимулом экологической ориентации развития мировой экономики.

Список литературы:

1. Алиев Р. А. Основы общей экологии и международной экологической политики. Учеб. пособие. (Серия: 70 лет МГИМО) Гриф УМО// Аспект-пресс. -2014. М. - С.65-78
2. Баринаева Е.Е. Эколого-экономический аудит и его функциональная роль в современной системе учётно-аналитической информации//Управление Риском №4 - 2013
3. Вылегжанина Е.Е. Природопользование и сохранение окружающей среды в Европейском союзе : новые правовые подходы / Е.Е. Вылегжанина // Право и политика. – 2003. – № 2. – С. 97–105
4. Жидко Е.А. Управление эколого-экономическими рисками на предприятии//Страховое Дело №10 - 2011
5. Н.А. Пискулова. Экологический вектор развития мировой экономики. М.: Навона, 2010. — 240 с.
6. Рогожина Н.Г. Экологическая политика развивающихся стран// Аспект-пресс. - 2015. М. С.94-115
7. Серенков П.С. Методы менеджмента качества. Процессный подход/ Серенков П.С., Курьян А.Г., Волонтей В.П.-Мн.: Новое знание, М.: ИНФРА-М, 2014. - 440 с.
8. Федорцов В. Г., Дрягилев Л. А. Экология и экономика природопользования: учебно-методическое пособие. – М.: издательство РДЛ, 2003. 232 с.
9. Современные глобальные проблемы: учебное пособие для вузов / Московский государственный институт международных отношений (МГИМО-Университет); Российская академия наук (РАН), Институт мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО); отв. ред. В. Г. Барановский, А. Д. Богатуров. М.: Аспект Пресс, 2010. 350 с.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОБЛЕМАТИКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Экологизация современных международных отношений – сложившийся факт. Уже не только организации системы ООН, но и другие межправительственные организации имеют экологические и эколого-экономические вопросы в своей повестке дня. Эта повестка уже далеко ушла от традиционной охраны природы и все чаще проникает в многостороннее сотрудничество в области сельского хозяйства, энергетики, транспорта и инфраструктуры, в области координации реагирования во время стихийных бедствий и их предупреждения. Сегодня можно наблюдать учет многосторонними институтами взаимосвязей между экологическими и неэкологическими проблемами, например, между проблемой браконьерства и проблемой трансграничной организованной преступностью.

Особенно заметен тренд «озеленения» системы МПО в семье организаций ООН. В период с 2006-2012 гг. объем финансовых ресурсов, выделяемых государствами на экологическую деятельность ООН растет с феноменальной скоростью, значительно быстрее общего объема ресурсов, направляемого системой ООН на оперативную деятельность в области развития⁶⁰⁷, которая составляет 2/3 расходов бюджета ООН.

Расширение и углубление внимания к экологическим проблемам говорит о скором повороте межгосударственной системы регулирования к еще большему учету природоохранных аспектов в любой деятельности человека.

Общая характеристика многостороннего экологического сотрудничества

К середине 1970-ых годов, сложилось понимание, что решение очевидных экологических проблем требует активного и направляемого международного сотрудничества. Охрана окружающей среды стала тем предметом, по которому, в целом, интересы всех государств совпадали. Начался процесс институционального оформления международного экологического сотрудничества.

Он выражался в активной разработке экологических конвенций, вовлечения все большего числа МПО в рассмотрение и решение экологических вопросов, которые так или иначе связаны с тематикой уставной деятельности МПО.

⁶⁰⁷ Post-Rio+20 Review of Environmental Governance within the United Nations System. Tadanori Inomata Jean Wesley Cazeau JIU/REP/2014/4

1. Отсутствие единой экологической или природоохранной межправительственной организации. Хотя Конференция ООН по устойчивому развитию Рио+20 укрепила Программу ООН по окружающей среде, посредством учреждения универсального членства (высшим политическим органом ЮНЕП теперь является Экологическая Ассамблея, в которую входят все государства-члены ООН), она все еще не обладает необходимыми ресурсами и полномочиями, чтобы выполнять функции присущие классическим МПО.

2. Отсутствие единой экологической конвенции или иного юридически обязательного международного договора, перечисляющего общие принципы природоохранного сотрудничества. Еще Комиссия Брундтланд отмечала, что нехватка всеобъемлющего соглашения по базовым правилам международного поведения в области охраны окружающей среды подрывает как национальный суверенитет, так и потенциал экономического развития для всех.⁶⁰⁸ Современное международное экологическое право основывается на проблемно-ориентированном подходе и состоит из нескольких сотен международных экологических соглашений. Зачастую они принимаются в отдельных международных организациях, обладают отдельными секретариатами, механизмами реализации, процедурами и требованиями. Основопологающие же принципы экологического права содержатся в Декларации Рио.

В результате, современное многостороннее экологическое сотрудничество обладает следующими признаками:

А. Фрагментированное, рассредоточенное по всей системе МПО природоохранное сотрудничество.

В. Большое разнообразие подходов к решению экологических проблем, которое приводит к крайне неравномерному развитию международных экологических режимов. Поэтому применительно к МПО имеет смысл изучать не вообще экологическую или природоохранную проблематику, а отдельные ее направления или сложившиеся режимы, или кластеры. То есть имеет место большая специализация экологической деятельности МПО, и вместе с тем, формирование устойчивых взаимодействий между МПО, работающих в смежных вопросах.

С. Динамично меняющуюся повестку международного экологического сотрудничества.

Д. Ставшее во-многом, устаревшим в экономическом, но сохраняющееся в политическом смысле, разделение на развитые и развивающиеся страны. Многие развивающиеся страны проводят

⁶⁰⁸ Environment in the UN system. Information note by the Executive Director, [Электронный ресурс]/ UNEP 7 June 2010. - Режим доступа: http://www.farn.org.ar/participacion/docs_GG_ago2010/Environment%20in%20the%20UNdraft3-16-05-10.pdf

активную экологическую политику у себя дома, однако не хотят брать международных обязательств.

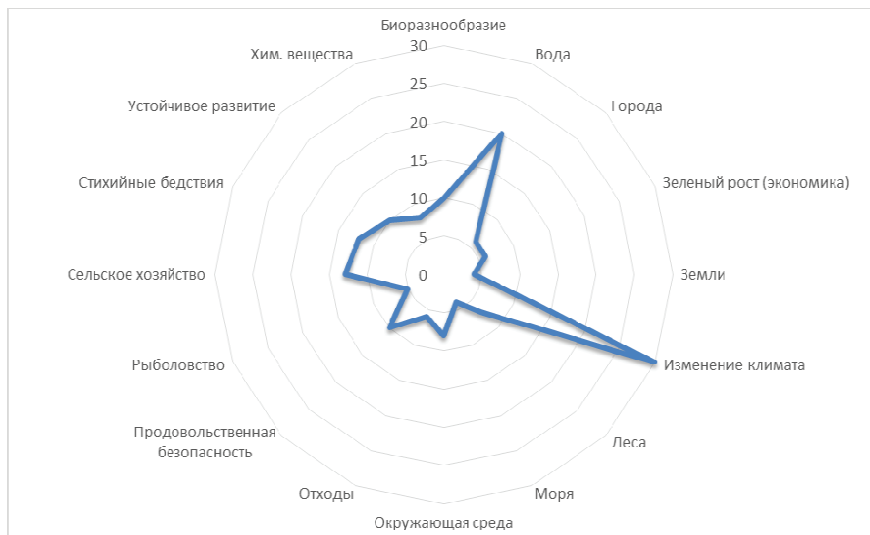
Е. Единственным скрепляющим, стабилизирующим элементом в многосторонней системе являются международные экологические соглашения, многие из которых создавались и развиваются под зонтиком МПО.

Экологическая повестка дня МПО

Создать исчерпывающий список экологических вопросов, стоящих в повестке дня МПО системы ООН очень трудно, да и не нужно, потому как он быстро потеряет свою актуальность. Имеет смысл определить общую проблематику экологического сотрудничества и приоритетность тех или иных вопросов.

Мной были проанализированы повестки (тематики, сферы, приоритеты деятельности в экологической сфере и природопользовании) 39 МПО. Из них: 26 организаций, входящих в систему ООН; 2 интеграционных объединения; 3 региональные организации экономического сотрудничества; 3 банка развития; 5 других организаций. Исследование основывалось на контент-анализе веб-сайтов организаций. Результаты представлены в виде диаграммы.

Рис. 1. Экологические и природоресурсные вопросы, стоящие на повестке дня межправительственных организаций.



В число наиболее рассматриваемых попали проблемы изменения климата, воды, энергетики, сельского хозяйства, стихийных бедствий,

устойчивого развития, продовольственной безопасности и биоразнообразия. При этом проблема стихийных бедствий активнее рассматривается на уровне региональных организаций. Это именно те проблемы, которые наиболее заметно влияют на экономическое развитие государств (и нередко лимитируют его), поддерживают высокий уровень обеспокоенности мировой общественности. Несмотря на высокую фрагментированность и специализацию современной системы МПО, существует ряд вопросов, которыми занимаются многие из них, в рамках своей компетенции. В то же время есть темы, которые несмотря на свою остроту и комплексность, находятся на рассмотрении лишь специальных организаций. К ним относятся проблемы деградации почв, обращения с отходами, истощение морских биоресурсов и загрязнения Мирового океана. Международное сотрудничество в этих сферах находится на ранней стадии развития и сталкивается с недостатком информации, слабостью государственного регулирования и контроля.

Все выделенные проблемы взаимосвязаны друг с другом в большей или меньшей степени и взаимоусиливают действие друг друга. Рост числа стихийных бедствий, наносящих огромный ущерб, ученые связывают с изменением климата. Доступность водных ресурсов критически важно и для энергетики, и для сельского хозяйства. В совокупности с проблемой деградации почв и истощением рыбных ресурсов возникает проблема продовольственной безопасности. Однако принятие в расчет этой связанности представляет собой большую проблему в политическом смысле, потому что и государства-члены и отдельные МПО стремятся четко разграничивать компетенции и сферы своей ответственности.

25 сентября 2015 года Генеральная Ассамблея ООН утвердила 17 Целей устойчивого развития, которые пришли на смену 8 Целям развития тысячелетия.⁶⁰⁹ Сам факт количественного увеличения глобальных целей говорит об усложнении понимания международного развития, которое перестало выражаться только в росте внутреннего валового продукта и повышении доступности минимальных для человеческого выживания благ. С точки зрения функционирования системы ООН, принятие Целей устойчивого развития - это шаг в сторону интеграции небезопасных сфер Организации в единое поле нормативной и оперативной деятельности, повышения управляемости в работе системы ООН. Ведь за каждой целью стоят числовые показатели, на отслеживание и выполнение которых будет направлена работа целых групп организаций и агентств системы.

⁶⁰⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи A/RES/70/1 Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

Цели устойчивого развития сформулированы таким образом, что нет необходимости вычленять именно экологические цели, так как каждая из них подразумевает в той или иной степени природоохранный компонент. Таким образом ЦУР находятся в полном соответствии с рассредоточенным по различным межправительственным учреждениям экологическим мандатом Организации, следовательно, нет потребности в создании нового межгосударственного органа для их мониторинга и реализации. Эта институциональная новация, апробированная на ЦРТ, доказала свою эффективность потому как задает долгосрочные ориентиры работы без перекаривания сложившегося разделения труда между учреждениями ООН.

Возможности и пределы МПО

Могут ли МПО эффективно решать экологические проблемы этот вопрос очень дискуссионный. В ответе на этот вопрос есть две сложности. Первая – в методах оценки экологической результативности международных мер и большой неопределенности будущих изменений окружающей среды. Вторая – без эффективной национальной экологической политики не может быть и глобальной эффективности.

Что касается первой сложности – мы можем взять показатель выбросов CO₂, однако математические модели показывают, что даже немедленное прекращение выбросов не приведет к немедленному результату, за счет инерционности климатической системы. К тому же человек далек от полного понимания функционирования и взаимовлияния всех сфер земли, и тем более понимания масштабов своей деятельности. Вторая сложность связана с тем, что решение экологических проблем — это далеко не всегда проблема доступности финансовых средств, но и качества государственного управления, экологической и правовой культуры.

Как и по многим вопросам международных отношений, по экологической эффективности системы МПО существует два противоположных мнения. С позиции неореализма, существующая система МПО создавалась с целью продвижения индустриального развития и не способна по своей сути решать провоцируемые индустриализацией экологические проблемы. Более вероятно, что МПО будут продвигать подходы по регулированию (ВТО, ЕС), эффективной координации во время кризисов (ООН) и поиску новых возможностей промышленного развития в условиях высоких экологических стандартов (Бреттон-Вудские институты).⁶¹⁰ С позиции, неолиберализма, вновь

⁶¹⁰ Finger, Matthias Which Governance for Sustainable Development?: an Organizational and Institutional Perspective The Crisis of Global Environmental Governance : towards a New

возникающие и углубляющиеся кризисы будут толкать государства к сотрудничеству и выработке «win-win» стратегий, потому как, очевидно, что военным или жестким экономическим давлением экологические или ресурсные проблемы решить нельзя.

Межправительственная система регулирования уже сегодня является одной из самых важных глобальных социальных подсистем. Она и воздействует, и реагирует.

Международная морская организация администрирует режим судоходства и пользования биоресурсов в открытом море (воздействие), и она же создает требования к судам, в связи с увеличившейся транспортировкой углеводородов и жидких вредных веществ, она же регулирует вопрос снижения выбросов парниковых газов морским транспортом (реакция). ФАО в целях борьбы с голодом содействует развитию сельского хозяйства и обеспечения продовольственной безопасности (воздействие), также разрабатывает правила и кодексы поведения в области устойчивого сельского хозяйства, рыболовства, лесопользования, сохранения биоразнообразия сельскохозяйственных культур (реакция). ЮНИДО содействует промышленному развитию, особенно в развивающихся странах (воздействие) и является агентством-исполнителем по Монреальскому протоколу о выводе из обращения озоноразрушающих веществ (реакция).

Международные соглашения как источники права, активнее всего создающиеся именно под эгидой ООН, как правило, создаются в ответ на необходимость регулирования отношений государств для решения уже возникшей или будущей проблемы (реакция) и с этой целью учреждают межправительственные органы или механизмы, которые косвенно могут создавать воздействия. Например, ставший уже хрестоматийным случай Монреальского протокола, стимулировавший использование в целях вывода из обращения озоноразрушающего ХФУ, парникового ГФУ, уже включенного в Киотский протокол. Иногда, международные соглашения заключается с целью борьбы с проблемой, вызванной национальным экологическим законодательством – так произошло с Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой отходов (реакция), захоронение которых стало в развитых странах слишком «дорогим» (реакция), тогда как делу сокращения производства отходов производства и потребления (воздействие) до сих пор не посвящено ни одного международного соглашения.

Когда охрана окружающей среды сильно вмешивается в дела экономики, вспоминают концепцию устойчивого развития, устанавливают

запрет на наиболее экологически грязные практики, от которых уже отказались в развитых странах и компаниях, и мягкий режим регулирования, подразумевающий контроль, отчетность, мониторинг, сбор информации. Проблема не получает разрешения, но и переговоры не останавливаются и сотрудничество продолжается, а это очень важное достижение в многосторонней системе.

Необходимо очень осторожно переносить проблематику учебников экологии в сферу деятельности межправительственных организаций. Несмотря на то, что они участвуют в решении экологических проблем, делают это они в соответствии с логикой функционирования международных институтов. Все социальные институты, в том числе и МПО и право постоянно меняются, находясь под влиянием политик государств-членов и объективных глобальных процессов.

Таким образом, проведенный анализ деятельности межправительственной системы приводит к нескольким выводам.

- Экологическая проблематика в деятельности МПО является как самостоятельным направлением, так и интегрированным в другие сферы деятельности организаций.

- Изменение климата является ключевой экологической проблемой, находящейся на рассмотрении МПО. Другими вопросами, наиболее широко представленными в системе МПО являются сельское хозяйство, вода, энергетика, стихийные бедствия.

- Экологическая повестка дня МПО постоянно видоизменяется. На это оказывают влияние как объективные причины, связанные со стремительными изменениями окружающей среды, так и субъективные, отражающие различные интересы государств.

- Отсутствие единой международно-правовой рамки и единого организационного механизма в многостороннем экологическом сотрудничестве приводит к крайне неравномерному развитию международных экологических режимов.

Не будет преувеличением сказать, что современное многостороннее сотрудничество в области охраны окружающей среды это чрезвычайно пестрое, динамичное и сложное направление мировой политики. Для того, чтобы выделить основные тенденции, обозначить главных и не главных акторов или просто попытаться понять, как влияют многочисленные конвенции, организации, фонды на реальное состояние окружающей среды или на национальную экологическую политику потребуется очень много терпения. Эта невероятно "живая" и богатая на материал сфера мирополитических взаимодействий пока остается лишенной серьезного внимания специалистов в области политических наук, особенно в нашей стране.

Научная неопределенность будет двигателем дальнейшей экологизации вопреки вере государств в то, что работало раньше. Следовательно, тем государственным и негосударственным участникам международных отношений, которые хотят управлять вызовами или, по крайней мере, держаться в эшелоне сильных и устойчивых, нужно вкладываться в технологии моделирования сложности социо-природных процессов, которые помогут снизить неопределенности.

Список литературы:

1. Post-Rio+20 Review of Environmental Governance within the United Nations System. Tadanori Inomata Jean Wesley Cazeau JIU/REP/2014/4
2. Finger, Matthias Which Governance for Sustainable Development? An Organizational and Institutional Perspective The Crisis of Global Environmental Governance: towards a New Political Economy of Sustainability/ ed. by Jacob Park, Ken Conca and Matthias Finger Publisher London [etc.]: Routledge, 2008, pp 34-57
3. Резолюция Генеральной Ассамблеи A/RES/70/1 Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года
4. Environment in the UN system. Information note by the Executive Director, [Электронный ресурс]/ UNEP 7 June 2010. - Режим доступа:
http://www.farn.org.ar/participacion/docs_GG_ago2010/Environment%20in%20the%20UNdraft3-16-05-10.pdf

МОДЕЛЬ АНАЛИЗА РЕСУРСОЕМКОСТИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ РОССИИ В СРАВНЕНИИ С ЗАРУБЕЖНЫМИ АНАЛОГАМИ

Начало XXI века, традиционно отождествляемое с вершиной научно-технического прогресса, одновременно характеризуется появлением глобальных проблем развития обществ и экономик, от решения которых зависит социальный прогресс человечества и сохранение цивилизации.

Помимо малоразвитости значительной части мира и наиважнейшей проблемы продовольственной безопасности, все более острыми, воздействующими на структуру мирового и национального воспроизводства, динамику экономических процессов, являются проблемы обеспечения человечества топливом и сырьем. Каждая из глобальных проблем имеет свое конкретное содержание. Важнейшая роль в их решении принадлежит международным организациям и институтам (рис. 1), в задачу которых входит обеспечение тесного международного сотрудничества, смягчение жесткой конкуренции, договороспособности стран-экспортеров сырья, стремящихся к лучшим условиям продажи, и стран-импортеров, решающих вопросы более выгодного к нему доступа.

Принятие решений, выработка стратегий в широком их смысле требует развития оценочных исследований, опирающихся на универсальные методы и позволяющих получить достоверные расчеты, необходимые для конкретных практик. В данной работе приводятся результаты разработанного автором метода оценки ресурсоемкости промышленного производства стран мира, что может быть полезным для анализа места и роли отдельных стран мира и регионов в их экономическом взаимодействии с Россией.



Рис. 1. Связь научных оценочных исследований и деятельности международных институтов

Ресурсоемкость промышленного производства (ПП) следует понимать как количество изымаемого из природы вещества и энергии. Удельная ресурсоемкость промышленного производства (УР), - количество ресурсов, используемое для производства одной единицы конечной промышленной продукции, - позволяет оценить эффективность промышленного производства.

УР может быть рассчитана путем деления суммарного ресурсопотребления на объем производства промышленной продукции материалоемких отраслей.

По объему произведенной продукции промышленности Россия занимает 5-е место в мире, уступая Китаю (ему принадлежит 1-е место) в 5,3 раза, США – в 4,6 раза, Германии и Японии – примерно в 1,5 раза (рис. 2).

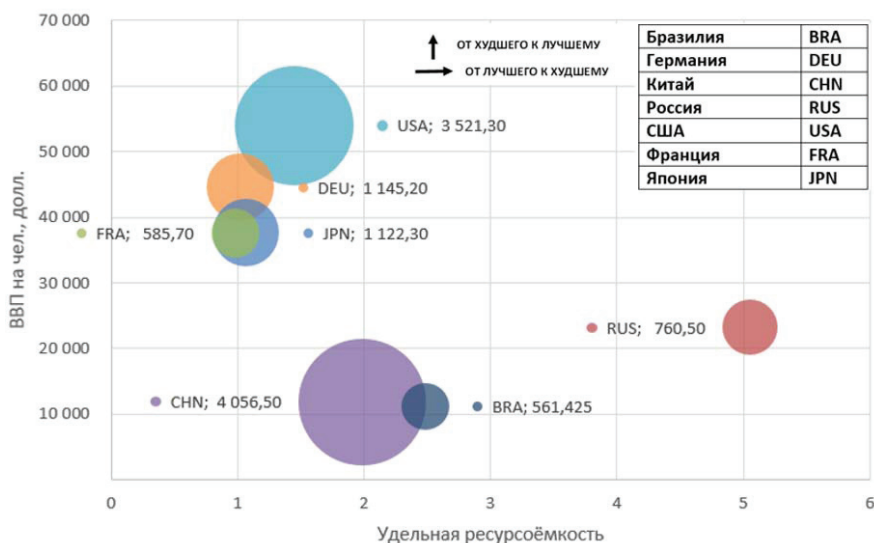


Рис. 2. Страны⁶¹¹ с максимальным вкладом в мировой объем промышленной продукции, млрд долл. США

Источник: World Development Indicators. – 2015. - Table 4.2: Industry (% of GDP). The World Bank. Economy. - 2015.

<http://data.worldbank.org/indicator/NV.IND.TOTL.ZS>

⁶¹¹ Страны на плоскости изображены двухбуквенными кодами стран мира Международной организации по стандартизации (ISO).

Для вычисления объема потребления ресурсов по странам для их последующего сравнения желательно пользоваться не стоимостными, а более точными натуральными показателями. Необходимо выделить критерии оценки. Таковыми могут быть следующие: объем потребления первичной энергии, воды, металлических руд, древесины, а также объем экспорта топлива, руд и металлов и эмиссия CO_2 .

Для получения интегральной оценки всех выделенных параметров, необходимо решить проблему несопоставимости отдельных показателей из-за их несопоставимости. Существенное продвижение в этом плане дает матричный подход отображения параметров оценки с последующим квалиметрическим взвешиванием значимости каждого из них. Пошагово расчеты выглядят так, как они представлены на схеме (рис. 3).

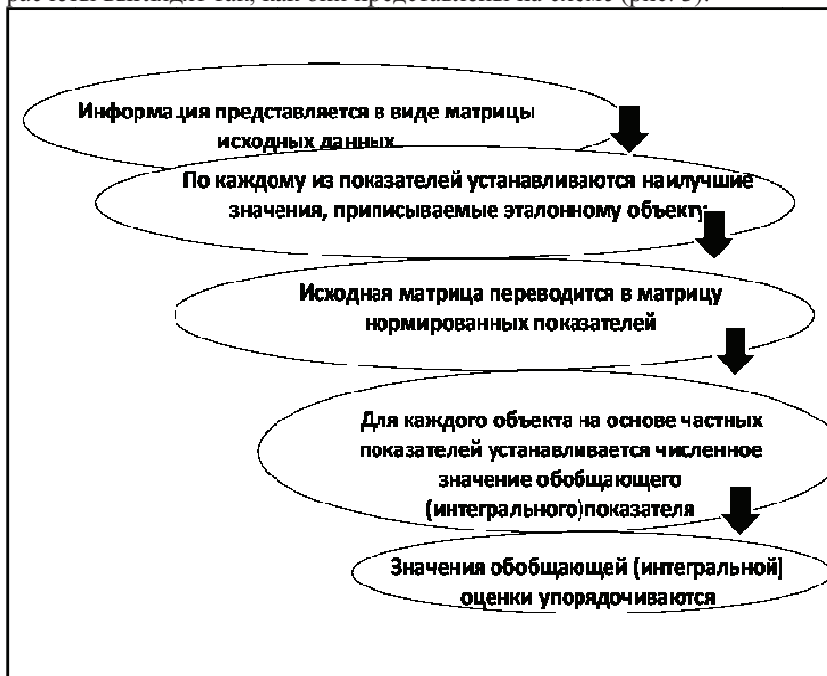


Рис. 3. Файлы алгоритма рейтинговой оценки

Согласно представленной схеме расчетов, все объекты для сравнения (страны) представляются в матричном виде. Количество строк равно числу оцениваемых стран. В данной работе проведены расчеты и оценены 228 стран мира (включая островные государства): 46 стран Европы, 52 страны Азии, 51 - Америки, 65 - Африки, 14 - Австралии и Океании.

Количество столбцов равно числу параметров, характеризующих моделируемое многомерное явление (ресурсоемкость промышленного производства стран мира), - таблица 1.

Таблица 1

Параметры оценки ресурсоемкости промышленного производства стран мира

№ п/п	Параметры оценки
1.	Объем промышленной продукции, млрд долларов США
2.	<i>Объем потребления первичной энергии в промышленности, тыс. тонн НЭ</i>
3.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
4.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
5.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике
6.	<i>Объем потребления воды промышленностью, км³/год</i>
7.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
8.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
9.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике
10.	<i>Потребление железных руд, млн тонн</i>
11.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
12.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
13.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике
14.	<i>Потребление деловой древесины, тыс. м³</i>
15.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
16.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
17.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике
18.	<i>Объем экспорта топлива, руд и металлов, млн долларов</i>
19.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
20.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
21.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике
22.	<i>Эмиссия CO₂, в метрических тоннах углерода в год</i>
23.	Доля от максимального значения, принятого за единицу
24.	Квалиметрический коэффициент значимости данного параметра
25.	«Взвешивание» коэффициентом значимости величины, обозначенной в предыдущем столбике

26.	Ранг страны мира по общей (абсолютной) ресурсоемкости (АР) промышленного производства в усл. ед.
27.	Ранг страны мира по удельной ресурсоемкости промышленного производства в усл. ед. (АР, деленной на объем ПП)

Примеры конкретных показателей и их источники приведены в таблице 2.

Таблица 2**)

Страны-лидеры по потреблению отдельных видов природного сырья.

Страна	Объем потребления первичной энергии в промышленности, тыс. тонн НЭ	Страна	Объем потребления воды в промышленности, км ³ /год	Страна	Объем потребления железных руд, млн тонн
Китай	809566	США	219,4	Китай	740,0
США	248349	Китай	143,0	Япония	136,0
Индия	168010	Россия	48,3	Россия	100,0
Россия	144059	Индия	32,3	Индия	79,0
Япония	81789	Канада	30,8	Бразилия	64,0
Канада	58981	Германия	25,8	Украина	59,0
Германия	55685	Франция	24,5	Германия	44,0

Таблица 2 (продолжение)

Страна	Объем потребления деловой древесины, тыс. м ³	Страна	Объем экспорта топлива, руд и металлов, млн долл.	Страна	Эмиссия CO ₂ в метрических тоннах углерода в год
США	278128	Россия	397708	Китай	1783029
Китай	187489	Сауд. Аравия	327120	США	1591756
Россия	162427	ОАЭ	200400	Индия	439695
Бразилия	146899	Австралия	164255	Россия	419241
Канада	145974	Китай	146592	Япония	342117
Швеция	69627	Великобритания	119150	Германия	214872

**) Источники данных: Объем потребления первичной энергии в промышленности, тыс. тонн НЭ. - Total Primary Energy Consumption, Quadrillion Btu. - US Energy Information Administration. - Energy Innovation Center. - 2015. Объем потребления воды в промышленности, км³/год.

Потребление воды в странах мира, 2011. - http://www.yestravel.ru/world/rating/geography/freshwater_withdrawal/.
Эмиссия CO₂, в метрических тоннах углерода. - Выбросы CO₂ по странам мира. – 2011. - <http://cdiac.esd.ornl.gov/trends/emis/top2011.tot>. Объем потребления железных руд, млн тонн. Информационно-аналитический центр «Минерал». - 2014. - <http://www.mineral.ru>. Объем потребления деловой древесины по странам мира, тыс. м³. - Вырубка деловой древесины: Промышленный круглый лес (industrial roundwood). Лесная промышленность. – 2015. - <http://www.lesonline.ru/>. Объем экспорта топлива, руд и металлов, млн долл. - World Development Indicators. Structure of merchandise export. - IDB Inter-American Development Bank. - 2015

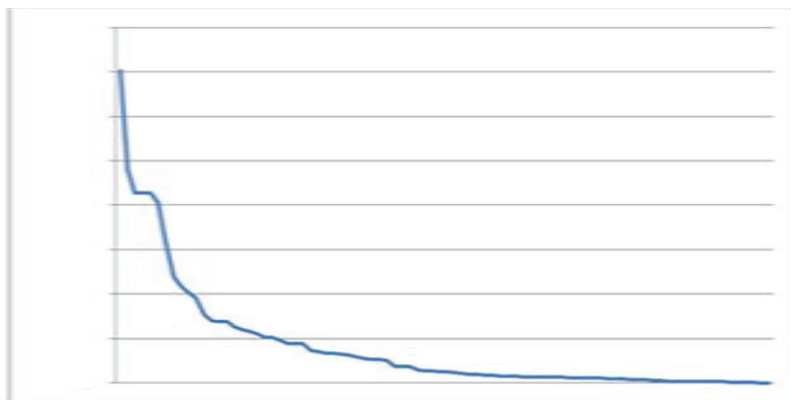
Поясним некоторые моменты расчетов. Проблема несоразмерности показателей, связанная с различиями единиц их измерения и не позволяющая их суммировать для получения интегральной оценки, решена, в данном случае, благодаря методике Паттерн⁶¹², когда складываются не разнородные показатели, а их доли от крупнейшего из них.

По вертикали (в столбцах) страны «выстраиваются» по рангу показателя. При этом первые места присваиваются наилучшим их значениям. Максимальное значение приравнивается к единице. Другие, - получают долю от единицы, в зависимости от значения величины, которая подлежит оценке (рис. 4).

⁶¹² Методика ПАТТЕРН (PATTERN) (Planning Assistance Through Technical Evaluation Relevance), - букв. «помощь планированию посредством относительных показателей технической оценки». Применяется для решения задач, в которых предусмотрен выбор наилучшего варианта из совокупности альтернативных. Методика ПАТТЕРН характеризуется достаточно большим уровнем обоснованности расчетов (по сравнению с балльными методами), поскольку предусматривает соответствующую процедуру нормализации (т.е. приведение исходных данных к безразмерным величинам). Получаемые нормализованные (стандартизированные) исходные данные (критерии) позволяют проводить над ними любые арифметические операции с необходимой достоверностью.

Он был разработан в США в 1964 г. для обоснования планирования и управления научными исследованиями и опытно-конструкторскими разработками.

Применение метода ПАТТЕРН отличается от метода многомерной средней лишь тем, что в качестве основания для получения нормализованных оценок используются не средние значения принятых к рассмотрению критериев данной задачи, а наилучшие (максимальные) числовые их оценки. Царев В.В., Евстратов А.Ю. Выбор наиболее конкурентоспособного кандидата на вакантную должность с помощью методов ПАТТЕРН и многомерной средней //Управление персоналом. – 2008. - № 20. – С. 53-55



**Рис. 4. Расположение объектов по рангу в долях единицы
(за единицу принимается максимальное значение)**

При этом, вычисления имеют реальный экономический смысл, так как они выражают уровень обобщающей оценки явления в процентах к наилучшим значениям, интегрированным в средневзвешенной величине из частных оценок.

Затем полученные оценки «взвешиваются» с помощью принятых квалиметрических коэффициентов. Веса каждому из параметров дают эксперты.

Полученные произведения складываются по строкам и в качестве интегральной величины выбирается их средневзвешенная. По итоговому (интегральному) результату объекты (страны) вновь ранжируются.

Использование данного метода при рейтинговой оценке с применением квалиметрических весов существенно более объективно по сравнению с устаревшими распространенными до сих пор балльными оценками, когда значения получаемых рейтингов субъективно завышаются или, наоборот, занижаются. Исчисление веса каждого параметра от максимального, принимаемого за единицу, позволяет суммировать неограниченное число разнородных параметров для получения интегральной оценки.

Как уже было отмечено выше, существенное влияние на конечный результат оказывают весовые коэффициенты значимости каждого из показателей. Наиболее доступным и относительно быстрым и при этом достаточно объективным и глубоким (и поэтому наиболее предпочтительным) вариантом получения таких весов является мнение экспертов⁶¹³ (таблица 3).

⁶¹³ При выборе экспертов важно исходить из их профессиональной принадлежности и опыта работы по интересующему профилю. При необходимости учитываются также

Таблица 3

Квалиметрические коэффициенты значимости параметров оценки ресурсоемкости промышленности стран мира (обобщено по мнению экспертов).

Параметры оценки					
1	2	3	4	5	6
Потребление первичной энергии, в тыс. тонн НЭ	Потребления воды, км ³ /год	Потребление железных руд, млн тонн,	Потребление деловой древесины, тыс. м ³	Объем экспорта топлива, руд и металлов, млн долларов	Эмиссии СО ₂ , в метрических тоннах углерода в год
Средние весовые коэффициенты					
0,3	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1

Как следует из таблицы, наибольшее весовое значение с точки зрения влияния на ресурсоемкость промышленного производства получил первый параметр, - потребление первичной энергии.

Полученная сумма произведений дает оценку общей ресурсоемкости промышленности в условных, но сопоставимых единицах, а частное от деления этого числа на объем промышленной продукции, произведенной в данной стране (в долларах), позволяет получить достоверную экспертную оценку удельной ресурсоемкости промышленного производства всех стран мира, выраженную в условных единицах на единицу произведенной в каждой стране промышленной продукции.

По абсолютной ресурсоемкости промышленности Россия занимает 3-е место в мире. Еще выше только Китай (являющийся абсолютным лидером с большим отрывом от других стран: превышает Россию в 2,9 раза, США – в 1,3 раза) и США. Следом идут Индия, Канада, Саудовская Аравия, Япония, Германия, ОАЭ, Австралия, Великобритания, Индонезия и т. д.

Таким образом, в Европе, после России, лидирует Германия и Великобритания; в Азии, после Китая, - Индия, Саудовская Аравия, Япония, ОАЭ, Индонезия и Республика Корея; в Америке, после США и Канады, - Венесуэла и Мексика; в Африке, - ЮАР и Нигерия (таблица 4).

характер образования и авторитет в данной области. Желательно, чтобы эксперты представляли разные научные и профессиональные школы. В предложенных экспертами оценках не бывает единого мнения, поэтому в работе используются средние коэффициенты (при условии, что нет «запредельных» оценок).

Таблица 4

Ресурсоемкость основных промышленных производств РФ в сравнении с ведущими зарубежными аналогами и всеми другими странами мира (ранг стран мира по общей ресурсоемкости промышленного производства, в усл. ед.)				
№	Регион	Страна	Общая Р.	Удельная Р.
1.	Восточная Азия	Китай	8 063,07	1,99
	Восточная Азия	Гонконг	14,72	0,75
	Восточная Азия	Макао	0,34	0,11
	Восточная Азия	Тайвань	176,76	0,64
2.	Северная Америка	США	5 100,79	1,45
3.	Восточная Европа	Россия	3 843,38	5,05
4.	Южная Центр. Азия	Индия	1 793,21	3,85
5.	Северная Америка	Канада	1 782,22	3,83
6.	Западная Азия	Саудовская Аравия	1 782,14	3,96
7.	Восточная Азия	Япония	1 197,30	1,07
8.	Западная Европа	Германия	1 169,94	1,02
9.	Западная Азия	ОАЭ	1 150,88	4,85
10.	Австралия и Ок	Австралия	1129,78	2,70
11.	Северная Европа	Великобритания	883,52	1,63
12.	Юго-Вост. Азия	Индонезия	787,47	1,98
13.	Восточная Азия	Р. Корея	753,42	1,50
14.	Западная Азия	Йемен	702,56	2,56
15.	Северная Европа	Норвегия	626,86	3,00
16.	Южная Америка	Венесуэла	618,75	6,25
17.	Западная Европа	Франция	575,52	0,98
18.	Западная Азия	Кувейт	573,46	4,45
19.	Южная Африка	ЮАР	454,39	5,26
20.	Западная Азия	Катар	553,59	3,91
21.	Южная Центр. Азия	Казахстан	525,48	6,26
22.	Западная Африка	Нигерия	550,60	4,80
23.	Западная Азия	Ирак	475,38	10,94
24.	Центр. Америка	Мексика	437,21	0,99
25.	Юго-Вост. Азия	Малайзия	432,00	3,41

Самую высокую удельную ресурсоемкость в мире имеет промышленное производство КНДР (в условных единицах – 12,08), что связано с его технологической отсталостью. Близко к КНДР располагается в названном ранге Ирак (10,94), как страна, развивающая свою экономику, в основном, на базе нефтедобычи. Характерно, что Кувейт, ОАЭ, Саудовская Аравия и другие крупные и по добыче и по объему экспорта

топлива страны, имеют в три раза более низкую удельную ресурсоемкость, чем Ирак (таблица 5).

Высока удельная ресурсоемкость стран, промышленность которых построена на добыче и экспорте металлических руд при слабом или недостаточном развитии других отраслей - Украина (8,66), Казахстан (6,26), Мозамбик (7,65), Либерия, Новая Каледония, Монголия, Боливия, ДРК и др.

Высокоразвитые страны имеют, как правило, низкие параметры удельной ресурсоемкости: Германия - 1,02, Япония – 1,07.

Таблица 5

Ресурсоемкость основных промышленных производств РФ в сравнении с ведущими зарубежными аналогами и всеми другими странами мира (ранг стран мира по удельной ресурсоемкости промышленного производства, в усл. ед. на ед. пром. прод.)				
№	Регион	Страна	Удельная Р.	Общая Р.
1.	Восточная Азия	КНДР	12,18	59,70
2.	Западная Азия	Ирак	10,94	475,38
3.	Средняя Африка	ЦАР	8,95	2,78
4.	Восточная Африка	Малави	8,66	6,06
5.	Восточная Европа	Украина	8,66	414,77
6.	Восточная Африка	Мозамбик	7,65	24,80
7.	Южная Центр. Азия	Узбекистан	7,64	113,89
8.	Средняя Африка	Экватор. Гвинея	7,22	67,62
9.	Западная Африка	Либерия	7,12	1,42
10.	Австралия и Ок.	Нов. Каледония	7,03	9,14
11.	Восточная Африка	Бурунди	6,90	3,31
12.	Западная Азия	Бахрейн	6,61	105,17
13.	Восточная Азия	Монголия	6,47	24,70
14.	Восточная Европа	Болгария	6,45	97,98
15.	Западная Африка	Мавритания	6,44	11,20
16.	Западная Африка	Нигер	6,32	9,10
17.	Южная Центр. Азия	Казахстан	6,26	525,48
18.	Южная Америка	Венесуэла	6,25	618,75
19.	Центральная Азия	Туркменистан	6,25	89,02
20.	Западная Азия	Оман	5,53	296,65
21.	Северная Европа	Латвия	5,85	43,56
22.	Восточная Африка	Руанда	5,49	6,15
23.	Восточная Африка	Замбия	5,46	49,56
25.	Юго-Вост. Азия	Бруней	5,28	58,32
26.	Южная Африка	ЮАР	5,26	454,39
27.	Южная Центр. Азия	Иран	5,21	595,72

28.	Восточная Европа	Россия	5,05	3 843,38
29.	Южная Америка	Боливия	4,97	57,78
30.	Средняя Африка	ДРК	4,88	60,99
31.	Западная Азия	ОАЭ	4,85	1 150,88
32.	Западная Африка	Нигерия	4,80	550,60

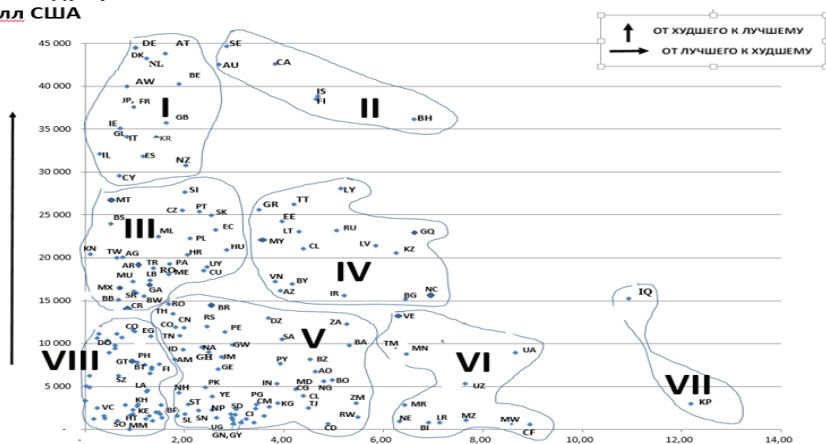
Сравнение стран по удельной ресурсоемкости их промышленного производства и уровню развития их экономик позволяет представить довольно развернутую их типологию (рис. 5).

Лучшие позиции в ней занимают страны с *нересурсоемкой промышленностью и высоким уровнем развития* (как пример, - Германия, Австрия, Франция, Великобритания, - I тип). Рядом с ними (тип II) высокоразвитые Канада и Австралия, хотя их экономики в большой степени связаны именно с добывающим сектором.

В группу стран *наукоемких с низкой удельной ресурсоемкостью* попали США, Швейцария, Сингапур (не отображены на схеме из-за недостаточности масштаба (условно: расположились над странами I типа)).

К странам с *наиболее высокой удельной ресурсоемкостью промышленности и низким уровнем развития* отнесены Венесуэла, Туркменистан, Узбекистан, Либерия и др., - тип VI). А самые ресурсоемкие страны мира - КНДР и Ирак (четко выделяются в отдельный тип VII).

**ВВП на душу насел.,
долл США**



Удельная ресурсоемкость, усл. ед. на ед. пром. прод.

Рис. 5. Типология стран мира по удельной ресурсоемкости основных промышленных производств и уровню развития их экономик⁶¹⁴.

⁶¹⁴ Страны на плоскости изображены двухбуквенными кодами стран мира Международной организации по стандартизации (ISO).

Катар, Саудовская Аравия, Кувейт, ОАЭ и Оман - это еще одна группа стран, а именно: *богатейших нефтяных стран с высокой удельной ресурсоемкостью*.

Россия (УР равна 5,05 или 28 место в мире) находится в группе стран (тип IV) *с высокой удельной ресурсоемкостью и средним уровнем развития* (Беларусь, Малайзия, Казахстан, Китай, Индия, Индонезия, Бразилия и др.).

Характерно, что Китай и США, промышленность которых является абсолютным лидером в мире по объему потребляемого природного сырья и материалов, имеет достаточно низкую удельную ресурсоемкость, - 1,99 и 1,45, соответственно (Китай на схеме в числе стран, отнесенных к V типу).

НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ КАК ЭЛЕМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО РЕЖИМА В АРКТИКЕ

Особенности территории арктической зоны

Основные вызовы, стоящие сейчас перед регионом: хозяйственное освоение; расширение туристической деятельности; освоение новых территорий, в качестве ресурсных провинций; внедрение новых и новейших технологий; пересмотр границ территорий арктических государств, милитаризация региона и другие.

В РФ создана программа «Экономическое и социальное развитие Арктической зоны Российской Федерации на 2012-2020 годы» в рамках государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения» включено мероприятие «Обеспечение экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации» с реализацией в 2014-2020 гг.

Арктические стратегии государств мира

Россия первая в 2008 году официально опубликовала «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и на дальнейшую перспективу»:

- Разработка и внедрение различных программ по экологическому мониторингу и экологическому менеджменту,
- Сосредоточение на восстановлении природных ландшафтов и обязательства по ответственному размещению опасных радиоактивных отходов и химикатов,
- Обеспечение сохранения биологического разнообразия арктической флоры и фауны посредством увеличения площади ООПТ в регионе,
- Выполнения обязательств по соблюдению сроков и условий эксплуатации атомных судов,
- Создание совместно с другими арктическими странами единой системы поиска и спасения людей, а также предотвращения и ликвидации катастроф,
- Укрепление добрососедских отношений, в том числе в рамках Арктического совета и Совета Баренцева/Евроарктического региона.

Норвегия: в 2008 году появилась Арктическая политика, она единственная из всей арктической «пятерки» использует методы освоения региона посредством soft power («мягкой силы»). Приоритеты:

- Укрепление позиций в международных организациях и форумах,

- Развитие нефтегазовой отрасли в районе Баренцева моря, и дальнейшая геологическая оценка запасов углеводородов,
- Развитие добрососедских отношений с Россией в рамках создания зон экономического сотрудничества на пограничных территориях, а также борьбы с браконьерскими рыбными промыслами,
- Строительство ледокольных судов в рамках программ развития транспортной инфраструктуры,
- Продолжение научно-исследовательских работ в регионе, связанных с проблемами глобального изменения климата.

США: «Арктическая доктрина США» 2009 г. основным приоритетом страны является свобода открытого моря. Для международного судоходства Штаты используют Северо-Западный проход вдоль берегов Канады.

Канада: «Наш сервер, наше наследство, наше будущее: Канадская Северная Стратегия». Приоритеты:

- Продвижение управленческого подхода к экосистемным услугам в сотрудничестве с «арктическими соседями»,
- Активное содействие и поддержка международных усилий по решению проблем изменения климата в Арктике, в том числе смягчению последствий и адаптации,
- Разработка, реализация и поддержка международных экологических стандартов,
- Содействие развитию международных научных программ и наследия достижений Международного Полярного Года.

Дания: последняя из стран «Арктической пятерки» после согласования с органами самоуправления Гренландии и Фарерских островов приняла в середине 2011 года «Стратегию Королевства Дания в отношении Арктики на 2011–2020 гг.»

Наиболее активные неарктические государства

Китай. Интересы в Арктике присутствуют как у научного сообщества, так и у политических кругов. Сегодня Китай имеет 4 полярных станции в данном регионе. Китай также организывает регулярные экспедиции, количество которых уже превышает 25, а среди институтов, занимающихся данной проблематикой, можно назвать Институт океанологии Академии наук, Институт полярных исследований и Морской институт государственной океанологической службы КНР. Важное значение для страны играет и СПМ в целях более быстрой и безопасной доставки грузов в европейские страны. Китай владеет одним крупнейшим в мире неатомным ледоколом, приобретенным у Украины.

Интересы **Индии** в регионе заключаются именно в научных исследованиях, посвященных проблемам изменению климата. Индия также

выступает за создание циркумполярных территорий, свободных от присутствия атомного оружия, его останков и проведения испытаний в регионе.

Международный экологический режим в Арктике



Совет Баренцева / Евроарктического региона (СБЕР) Учрежден по инициативе России и Норвегии в 1993, как региональный форум сотрудничества России, Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии, Швеции и Комиссии Европейских сообществ в интересах обеспечения устойчивого развития региона. Основопологающим документом является Киркенесская декларация, которая провозглашает основными целями Совета содействие многостороннему сотрудничеству в области экономики, обеспечения устойчивого развития, торговли, науки, техники, инфраструктуры и образования, а также разработка и реализация программ по улучшению качества жизни народов Крайнего Севера.

Совет министров Северных стран (СМСС) был организован в 1971 г. и является межправительственным органом сотрудничества пяти Северных стран – Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции.

В качестве инструментов сотрудничества рассматриваются:

- Программа повышения уровня компетентности и развития сетевого сотрудничества.
- Принятие совместных программ сотрудничества, планов действий и деклараций.
- Совместные инициативы, которые могут создать основу для продвижения проектов, имеющих определенный потенциал развития и, таким образом, служащих пилотным примером - «маяком».
- Участие в Партнерстве Северного Измерения в Области Общественного Здравоохранения и Социального Благополучия, участие в природоохранных партнерствах и поддержка возможного создания нового партнерства в сфере культуры.
- Сотрудничество со структурами гражданского общества в рамках программ поддержки некоммерческих организаций (НКО).
- Вовлечение Северо-Запада России в совместные проекты Северных стран и стран Балтии, например, в области инноваций.
- Приграничное сотрудничество, включая сотрудничество с ЕС и использование инструментов Европейского Союза, сотрудничество Северных стран и России и трехстороннее сотрудничество между Северными странами, Северо-западом России и странами Балтии.
- Сотрудничество с другими региональными организациями.
- Сотрудничество в рамках институтов Северных стран.

- Программа Совета Министров Северных Стран по сотрудничеству в Арктике.

Программа направлена на следующие адресные группы: государственно-административные органы; образование и наука; негосударственный сектор экономики; гражданское общество

Международная морская организация (ИМО), начавшая функционировать в 1959 году, отвечает за повышение надежности и безопасности судоходства в области международной торговли и за предотвращение загрязнения моря с судов.

ИМО обеспечивает механизмы для сотрудничества между правительствами в формировании норм и правил, связанных с техническими вопросами, влияющими на международное судоходство, для содействия принятию максимально осуществимых стандартов безопасности и эффективности морского судоходства, а также для охраны морской среды через предотвращение и борьбу с ее загрязнением судами.

Более 40 конвенций и соглашений, а также около тысячи кодексов и рекомендаций, разработанных ИМО, осуществляются в мировом масштабе.

Арктический совет (АС) - международная региональная структура, призванная содействовать сотрудничеству в области охраны окружающей среды и обеспечения устойчивого развития приполярных районов. В 1989 году по инициативе Финляндии восемь приарктических стран - СССР (позднее его место перешло к России), США, Канада, Дания, Норвегия, Швеция, Финляндия и Исландия - начали объединять усилия для защиты уникальной природы северной полярной зоны. Организации, входящие в Арктический совет: Циркумполярная конференция инуитов, Международная ассоциация алеутов, Совет саамов, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Совет атабасков, Международный совет гвичинов.

Работа по тематическим направлениям

Большинство международных площадок в Арктическом регионе работает в следующих основных направлениях: Экономическое и приграничное сотрудничество; Устойчивое развитие; Защита окружающей среды; Энергетика; Здравоохранение; Борьба с организованной преступностью и торговлей людьми; Высшее образование; Культурный обмен и туризм; Молодёжная политика

Россия обозначила дополнительные направления сотрудничества рамках СБЕР: Торговля в регионе Инвестиции в инфраструктуру и перспективные проекты Совершенствование пограничной и таможенной инфраструктуры Создание новых транспортных магистралей (Белкомур) Разработка концепции «кластеров роста» для превращения региона в

«умную часть Европы» на основе подхода «технологии – наука-инновации» (Научный центр России на Шпицбергене заработает в 2016 году); Партнёрство по «Северному измерению»; ликвидация экологических «горячих точек» - «генеральная уборка в Арктике».

Международные организации, реализующие работу по тематическим направлениям:

- Конференция парламентариев стран Арктического региона - <http://www.grida.no/parl/>
- Международная федерация Красного Креста и Красного Полумесяца (IFRC) - <http://www.ifrc.org/>
- Международный совет защиты природы (IUCN) - <http://www.iucn.org/>
- Северный Совет Министров (NCM) - http://www.norden.org/index_uk.html
- Северный Форум - <http://www.northernforum.org/>
- Комиссия по морским животным Северной Атлантики (NAMMCO) - <http://www.nammco.no/>
- Экономическая комиссия ООН для Европы (UN-ECE) - <http://www.unece.org/>
- Программа ООН по окружающей среде (UNEP) - <http://www.grida.no/>
- Программа развития ООН (UNDP) - <http://www.undp.org/>
- Консультативный комитет по защите морей (ACOPS) - <http://www.acops.org/>
- Всемирная ассоциация оленеводов
- Циркумполярный союз защиты (CCU) - <http://www.circumpolar.org/>
- Международный арктический научный комитет (IASC) - <http://www.npolar.no/iasc/>
- Международная ассоциация общественных наук об Арктике (IASSA) - <http://www.fss.ulaval.ca/iassa/>
- Международный союз циркумполярного здоровья (IUCH) - <http://www.iuch.org/>
- Международная рабочая группа по делам коренных народов (IWGIA) - <http://www.iwgia.org/>
- Университет Арктики (UArctic) - <http://www.urova.fi/home/uartic/>
- Всемирный фонд дикой природы (WWF) - <http://ngo.grida.no/wwfap/>

Рабочие группы Арктического совета

1. Рабочая группа по устранению загрязнения Арктики (ACAP)

В его рамках разрабатываются проекты с целью сокращения числа источников загрязнения, выявляемых в результате мониторинга и оценки в рамках программы AMAP, или ликвидации таких источников загрязнения. В настоящее время осуществляется ряд приоритетных проектов по

снижению загрязнения в Арктике, включая проекты, касающиеся ПХБ, диоксинов и фуранов, устаревших пестицидов и более чистого производства.

Основные проекты в рамках программы:

1. Многосторонний кооперативный проект по исключению ПХБ из применения и управлению ПХБ-содержащими отходами
2. Изучение проблемы загрязнения диоксинами и фуранами в Российской Федерации
3. Рекомендации по оценке воздействия на окружающую среду в результате обработки и хранения радиоактивных отходов в России
4. Снижение выбросов ртути в атмосферу
5. Управление запасами устаревших пестицидов в Российской Федерации
6. Применение более чистых технологий производства в арктических районах Российской Федерации

2. Рабочая группа по реализации программы арктического мониторинга и оценки (АМАР)

АМАР создана для: мониторинга и оценки состояния Арктики в отношении загрязнения окружающей среды и вопросы изменения климата; документирования тенденций, путей и процессов воздействия на экосистемы и человека, и для предложения мер по сокращению угроз.

Работа АМАР находится под руководством министров Арктического Совета, которые также заинтересованы в поддержке международных процессов по сокращению глобальной угрозы от загрязнения и изменения климата.

Опорными документами являются: Рамочная Конвенция ООН об изменении климата, ЮНЕП, Стокгольмская Конвенция о стойких органических Загрязнителях и Конвенция Минимата о ртути, а также Экономическая комиссия Организации Объединенных Наций для Европы (ЕЭК ООН/ UN ECE), Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния.

Цель АМАР: "предоставление достоверной и достаточной информации о состоянии арктической среды и стоящими перед ней угрозами, а также предоставление научных рекомендаций по поводу действий, которые необходимо предпринять в целях поддержки правительств арктических стран в их усилиях по очистке среды от загрязнителей и предотвращении загрязнения".

Основные проекты в рамках программы:

1. Станция в Амдерме: мониторинг дальнего переноса стойких токсических веществ (СТВ) на Российском Севере

2. Диалог, посвященный стратегии адаптации к климатическим изменениям водохозяйственной деятельности и мерам по готовности к наводнениям в бассейне р. Лена

3. "Загрязнение окружающей среды Арктики - 2002": доклад о результатах оценки состояния арктической окружающей среды

4. Доклад АМАР о результатах оценки состояния здоровья населения Арктики (2002 г.)

5. Завод по переработке ядерных отходов "Маяк": оценка опасности радиоактивного загрязнения окружающей

6. Загрязнение полихлорбифенилами (ПХБ) районов на Северо-Западе России

7. Оценка воздействия стойких токсичных веществ на региональном уровне в рамках программы ЮНЕП по химикатам

8. STREAM: Изучение источников радиоактивного загрязнения и переноса радиоактивных загрязнителей с использованием изображений, полученных с помощью спутников

9. RADARC – Моделирование распространения радиоактивности в прибрежной зоне в Российской Арктике

10. Программа по изучению воздействия загрязняющих веществ в северных районах (NCP)

11. Проект "MAIA" ("Мониторинг притока вод Атлантического океана в арктические моря")

12. Доклад АМАР о результатах оценки воздействия глобальных климатических изменений на пути распространения загрязняющих веществ (2002 г.)

13. Справочно-информационные материалы

14. Проекты "FASSET" и "EPIC" – защита от воздействия ионизирующих загрязнителей

15. ARCTIMAR – Радиоэкологическая оценка последствий радиоактивного заражения арктических морских

16. Воздействие веществ, загрязняющих морскую среду, на организм женщин на Фарерских островах в результате употребления загрязненных пищевых продуктов

17. AVAIL – Уязвимость арктической среды в результате радиоактивного загрязнения

18. Воздействие загрязнителей на популяцию полярного медведя в районе Гренландского моря

19. ENVINET – Европейская сеть по арктическим и альпийским междисциплинарным экологическим исследованиям

20. ESTABLISH – Исследование воздействия тяжелых металлов и радионуклидов в устье реки Енисей

21. Сотрудничество на местном уровне

В рамках данной рабочей группы реализуется 4 самостоятельных проекта:

SNOW, WATER, ICE, PERMAFROST IN THE ARCTIC (SWIPA) - этот дочерний проект содержит данные и материалы о снеге, воде, льде и вечной мерзлоте в Арктике. Оценка информации по данным показателям координируется AMAP и производится в сотрудничестве с IASC, WMO/Clic и IASSA.

ARCRISK – арктического риск для здоровья: воздействие на здоровье в Арктике и Европе вследствие климатических изменений под воздействием загрязняющих веществ в Арктике. В проекте была изучена взаимосвязь между загрязнителями окружающей среды, изменением климата и здоровьем человека.

Проект «ДЕЙСТВИЯ ПО АДАПТАЦИИ К МЕНЯЮЩЕЙСЯ АРКТИКЕ». Целью: возможность более обоснованной, своевременной и открытой политики принятия решений в стремительно меняющейся Арктике; проект состоит из трех отдельных видов деятельности. Проект возглавил рабочую группу по устойчивому развитию и представляет собой компиляцию оценок и докладов, подготовленных рабочими группами Арктического Совета за последние десять лет с выводами и рекомендациями.

THE SUSTAINING ARCTIC OBSERVING NETWORKS (SAON) - проект «Поддержка Арктического сети наблюдений». цель -поддерживать и укреплять развитие многонациональной вооруженной силы для устойчивого и скоординированного Арктического наблюдения и обмена данными для систем, обслуживающих потребности общества, связанных с экологическими, социальными, экономическими и культурными вопросов. Цель проекта заключается в повышении содействия партнерству между существующими видами наблюдения и сетями передачи данных, и поощрение дальнейшего обмена и синтеза данных и информации об Арктике.

3. Рабочая группа по сохранению арктической флоры и фауны (CAFF) (Conservation of Arctic Flora and Fauna, CAFF).

КАФФ призвана содействовать углублению международного сотрудничества и взаимодействия с другими рабочими группами в рамках АС в области арктической флоры и фауны. *В рамках КАФФ действуют экспертные группы по:* сохранению флоры (CAFF Flora Group), сохранению циркумполярных морских видов птиц (Circumpolar Seabird Group), сети циркумполярных охраняемых районов (Circumpolar Protected Areas Network); реализуется программа циркумполярного мониторинга биологического разнообразия (Circumpolar Biodiversity Monitoring Program).

КАФФ явилась инициатором создания интегрированного экосистемного подхода по сбережению биологической разновидности и минимизации последствий фрагментации ареалов обитания в регионах Российской Арктики.

Основные проекты в рамках программы:

1. Стратегия и план действий по сохранению популяций гаги в циркумполярном регионе

2. Общая схема мониторинга циркумполярного биоразнообразия

3. Отчет о мерах по сохранению арктической морской среды –

Циркумполярная сеть охраняемых территорий

4. Панарктический проект по флоре

5. Научно-практическая конференция по мигрирующим птицам

6. Обновленный атлас редких сосудистых арктических растений

7. Панарктический кадастр охраняемых территорий (PAPAR)

8. Технический доклад о видах арктических птиц, сохранение которых вызывает озабоченность

9. Научно-практическая конференция "Нетронутую природу – живой природе"

10. Научно-практическая конференция по циркумполярным морским районам, имеющим важное экологическое значение

11. Научно-практическая конференция по проблеме случайного отлова морских птиц

12. Обновленный доклад "Регулирование использования популяций морских птиц в хозяйственных целях в циркумполярных государствах"

13. II Международная научно-практическая конференция по классификации арктической растительности

14. Циркумполярная карта биологических ресурсов, которые могут подвергнуться неблагоприятному воздействию в результате разливов нефти в Арктике

15. ECORA – Комплексное управление экосистемами в российской Арктике

16. Международная стратегия и план действий по сохранению популяций кайры

17. Обзорный доклад "Проблемы охраны окружающей среды в Арктике"

18. Картографирование арктической растительности в циркумполярном регионе

19. Стратегия и план действий Циркумполярной сети охраняемых территорий (CPAN)

Планы мониторинга биоразнообразия Арктики СБМР

(СБМР Monitoring Plans)

- План мониторинга арктической морской Biodiversity
- План арктического мониторинга биоразнообразия Пресноводные
- План арктического мониторинга биоразнообразия суши
- Policy recommendations from key CAFF reports
- Изменение климата
- Управление на основе экосистемного подхода
- Учет биоразнообразия
- Последствия стресса для биоразнообразия
- Выявление и сохранение важных областей для биоразнообразия
- Повышение знаний и осведомленности общественности

4. Рабочая группа по предупреждению, готовности и ликвидации чрезвычайных ситуаций (EPPR) (Emergency Prevention, Preparedness and Response, EPPR).

Деятельность группы направлена на развитие сотрудничества между арктическими странами и расширение обмена опытом и информацией в сфере предотвращения, подготовки и действий в чрезвычайных ситуациях.

Результаты деятельности: созданы обучающие программы, учебные центры по реагированию в ЧС, проведены совместные учения по ликвидации последствий ЧС на опасных радиоактивных объектах, по информированию населения, использованию программы НОСТРАДАМУС (компьютерная система по предварительной оценке атмосферных перемещений в реальном времени).

На российских предприятиях «Атомфлот» и «Звездочка» реализована третья фаза проекта по контролю над источниками радиоактивности.

Основные проекты в рамках программы:

1. Анализ воздействия на окружающую среду деятельности в Арктике
2. Практическое руководство по ликвидации последствий нефтяных разливов в арктических водах
3. Информирование населения о радиации
4. Реализация Региональной программы действий по защите арктической морской среды
5. Технология определения методов очистки береговой линии (SCAT)
6. Анализ адекватности и эффективности действующих договоренностей и соглашений, касающихся чрезвычайных
7. Сотрудничество на местном уровне:
 - 7.1. Учения на Билибинской АЭС
 - 7.2. Контроль за источниками аварийного загрязнения и стратегии предотвращения разливов загрязняющих веществ

5. Рабочая группа по защите арктической морской среды (PAME) (Protection of Arctic Marine Environment, PAME).

В рамках группы осуществляются проекты по реализации Стратегического плана по защите арктической морской среды, оценке арктического морского судоходства, портовых мощностей по переработке судовых и грузовых отходов, изучению крупных морских экосистем, обновлению региональной программы действий по защите арктической морской среды от антропогенной деятельности.

Основные проекты в рамках программы:

1. Стратегический план защиты арктической морской среды
2. Применение Руководства по освоению месторождений нефти и газа на арктическом шельфе
3. Механизм анализа и синтеза информации по Арктике
4. Руководство по безопасной транспортировке нефти в арктических водах
5. Экспресс-анализ динамики развития судоходства
6. Рабочая группа по устойчивому развитию в Арктике (SDWG) (Sustainable Development Working Group, SDWG).

В деятельности группы особое внимание уделялось разработке механизма реализации Плана действий АС по устойчивому развитию. Осуществлялись проекты в области охраны здоровья проживающих в Арктике, в т.ч. телемедицины и профилактики инфекционных заболеваний. СДВГ инициирован крупномасштабный исследовательский проект по изучению жизненных условий в Арктике.

Акцент на развитии оленеводства и арктического туризма.

Укрепления транспортной инфраструктуры было налажено сотрудничество в сфере полярной авиации.

Завершена реализация проектов, касающихся оценки влияния климатических изменений на экономику Севера, обеспечения здорового будущего детей и юношества в Арктике, равноправия женщин, управления ресурсами в сельских районах Севера.

В качестве задела на будущее условлено о развитии энергетического измерения в работе Совета, нацеленного на сотрудничество в области устойчивой нефтегазодобычи.

Основные проекты в рамках программы:

1. Арктическая телемедицина. Этап 2: Оценка эффективности телемедицины
2. Специальная группа по циркумполярной инфраструктуре
3. Сотрудничество с Университетом Арктики
4. Экологический и культурный туризм
5. Будущее детей и молодежи Арктики: программа по здравоохранению

6. Доклад о развитии условий жизнедеятельности человека в Арктике
7. Состояние здоровья коренного населения Арктики и арктическая окружающая среда Арктики
8. Совместное управление морскими ресурсами в арктических районах, обеспечивающее участие коренных народов и использование традиционных экологических знаний
9. Управление озерным и речным рыболовством в Баренцевом регионе
10. Международная конференция по внедрению информационных и коммуникационных технологий в арктическом регионе
11. Международная циркумполярная система контроля: профилактика и борьба с инфекционными заболеваниями, появляющимися в Арктике
12. Обследование условий жизни в Арктике (SLiCA)
13. Участие женщин в процессе принятия решений, касающихся рационального использования рыбных ресурсов в Арктике
14. Сотрудничество на местном уровне
 - 14.1. Домашнее оленеводство, состояние популяций дикого северного оленя/карибу и рациональное использование этих популяций в хозяйственных целях
 - 14.2. Будущее детей и молодежи Арктики: программа стажировок
 - 14.3. Будущее детей и молодежи Арктики: программа сетевого сотрудничества
 - 14.4. Устойчивое оленеводство: разработка и производство продуктов оленеводства
 - 14.5. Устойчивое развитие районов в зоне северной границы леса

Программа оценки воздействий изменения климата в Арктике (ACIA)

Программа призвана способствовать решению проблем, возникающих в связи с общей тенденцией к потеплению климата. Изучается нынешнее состояние климата, возможные последствия колебаний и изменения климата и повышения ультрафиолетовой радиации для арктической окружающей среды, живых ресурсов и здоровья человека, а также социально-экономические последствия таких изменений, пути и способы противодействия климатическим изменениям и адаптации к ним.

В рамках Программы реализуются следующий проект и создан научный доклад: «Оценка воздействий изменения климата в Арктике».

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Авраменко Андрей Алексеевич – канд. экон. наук, доц. кафедры международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО МИД России.

Алиев Руслан Аллахверди оглы – канд. экон. наук, зав. кафедрой международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО МИД России.

Аманташева Айсулуу Темирбековна – аспирантка кафедры международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО МИД России, специалист отдела охраны окружающей среды ООО «Байкальская горная компания».

Аникеева Наталья Евгеньевна – д-р ист. наук, проф., доц. кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России.

Бекяшев Дамир Камильевич – канд. юрид. наук, доц. кафедры международного права МГИМО МИД России.

Близнецкая Екатерина Александровна – специалист Центра изучения комплексных проблем природопользования и окружающей среды.

Бобыло Андрей Михайлович – канд. полит. наук, директор Департамента интернационализации образования, докторант кафедры международных отношений Школы региональных и международных исследований ДВФУ.

Большова Наталья Николаевна – канд. полит. наук, доц. кафедры интеграционных процессов, ведущий научный сотрудник Центра региональных политических исследований Института международных исследований МГИМО МИД России.

Браницкий Андрей Геннадьевич – д-р. ист. наук, проф. кафедры зарубежного регионоведения и локальной истории ННГУ имени Н.И. Лобачевского.

Бренделева Елена Алексеевна – канд. экон. наук, доц. кафедры прикладной экономики МГИМО МИД России.

Быстров Андрей Владимирович – д-р. техн. наук, зав. кафедрой экономики промышленности РЭУ имени Г.В. Плеханова.

Воронков Лев Сергеевич – д-р. ист. наук, старший научный сотрудник, профессор Кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России.

Гладкевич Галина Ивановна – канд. геогр. наук, доц. кафедры экономической и социальной географии России МГУ имени М.В. Ломоносова.

Григорьева Наталия Сергеевна – д-р. полит. наук, проф. факультета государственного управления МГУ имени М.В. Ломоносова.

Гурова Ирина Павловна – д-р экон. наук, проф. кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Давлатов Х.Х. – аспирант кафедры международного права РУДН.

Добринская Ольга Алексеевна – канд. ист. наук, научный сотрудник Центра японских исследований ИВ РАН.

Доманов Алексей Олегович – аспирант кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России.

Дьячков Илья Владимирович – канд. ист. наук, старший преподаватель кафедры японского, корейского, индонезийского и монгольского языков МГИМО МИД России.

Зарицкий Борис Ефимович – д-р. экон. наук, проф. кафедры «Мировая экономика и международный бизнес» Финансового университета при правительстве РФ.

Иванов Дмитрий Владимирович – канд. юрид. наук, доц. кафедры международного права МГИМО МИД России.

Иванова Виктория Александровна – аспирантка кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Иванова Наталья Александровна – канд. экон. наук, ст. преподаватель кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Йордановски С. – магистр международного права, аспирант кафедры международного права МГИМО МИД России.

Кавешников Николай Юрьевич – канд. полит. наук, доц., зав. кафедрой интеграционных процессов МГИМО МИД России.

Киселева Екатерина Вячеславовна – канд. юрид. наук, доц. кафедры международного права РУДН.

Королев Александр Сергеевич – стажер-исследователь Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ.

Корсун Владимир Андреевич – канд. ист. наук, доц. кафедры востоковедения МГИМО МИД России.

Кудярова Надежда Юрьевна – канд. ист. наук, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Кузнецов Вячеслав Сергеевич – д-р. экон. наук, проф. кафедры Международных финансов МГИМО МИД России, почётный профессор МГИМО МИД России.

Кузнецова Галина Владимировна – канд. экон. наук, доц. кафедры мировой экономики РЭУ имени Г.В. Плеханова, преподаватель ИОМ РАНХиГС.

Осипова М.Н. – аспирант кафедры международного права РУДН.

Мальгин Артем Владимирович – канд. полит. наук, проректор по общим вопросам МГИМО МИД России, исполнительный директор РАМИ.

Мамедова Нина Михайловна – канд. экон. наук, доц. кафедры мировой экономики МГИМО МИД России, ведущий научный сотрудник ИВ РАН.

Маслова Елена Александровна – канд. полит. наук, старший преподаватель кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России, старший научный сотрудник отдела Черноморско-Средиземноморских исследований Института Европы РАН.

Миронова Валентина Николаевна – канд. экон. наук, доцент кафедры «Мировая экономика и международный бизнес» Финансового университета при Правительстве РФ.

Мустафаева Наджиба Ильгар кызы – аспирантка МГИМО МИД России.

Мухамадиев Даврон Мансурович – д-р мед. наук, глава Регионального Представительства Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России.

Наземцева Елена Николаевна – канд. экон. наук, научный сотрудник Научно-исследовательского института военной истории Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил РФ.

Озарнов Руслан – магистрант Финансового университета при правительстве РФ.

Олейнов Антон Геннадьевич – д-р. экон. наук, доц. кафедры мировой экономики МГИМО МИД России.

Пантелеева Ольга Ивановна – д-р. экон. наук, доц., зав. кафедрой мировой экономики РГАУ-МСХА.

Платонова Ирина Николаевна – д-р. экон. наук, проф., зав. кафедрой международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Плюйко Александра Юрьевна – аспирантка кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России.

Покровская Полина Дмитриевна – аспирантка Дипломатической академии МИД России.

Прохоров Руслан Евгеньевич – канд. полит. наук, научный сотрудник Центра изучения стран Ближнего и Среднего Востока ИВ РАН.

Ревенко Лилия Сергеевна – д-р. экон. наук, проф. кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Ревенко Николай Сергеевич – канд. полит. наук, ведущий научный сотрудник Финансового университета при Правительстве РФ.

Рогатных Елена Борисовна – канд. экон. наук, доц., зав. кафедрой мировой и национальной экономики ВАВТ.

Рябков Сергей Алексеевич – заместитель министра иностранных дел России.

Рязанова Наталья Евгеньевна – канд. геогр. наук, доц., зав. лабораторией геоэкологии и устойчивого природопользования кафедры международных комплексных проблем природопользования и экологии МГИМО МИД России.

Сапир Елена Владимировна – д-р. экон. наук, проф., зав. кафедрой мировой экономики и статистики ЯрГУ имени П.Г. Демидова.

Сергеева Александра Александровна – канд. полит. наук, старший научный сотрудник ИСАА МГУ имени М.В. Ломоносова.

Сидоров Алексей Александрович – аспирант кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Синякова Анна Филимоновна – канд. экон. наук, доц. кафедры японского, корейского, индонезийского и монгольского языков МГИМО МИД России.

Тимофеев Павел Петрович – канд. полит. наук, научный сотрудник отдела европейских политических исследований ИМЭМО РАН.

Устинова Марина Игоревна – студентка IV курса факультета права НИУ ВШЭ

Фам Чан Хай Нга – аспирантка кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Хахина А.А. – аспирантка кафедры международного права РУДН.

Хлгатян А.Г. – аспирантка кафедры международного права РУДН.

Ху Епин – аспирант кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Цибулина Анна Николаевна – канд. экон. наук, доц. кафедры интеграционных процессов МГИМО МИД России.

Чжан Минчжу – аспирантка кафедры мировой экономики и статистики ЯрГУ имени П.Г. Демидова.

Чубарова Татьяна Владимировна – д-р. экон. наук, PhD (Social Policy, LSE), руководитель Центра экономической теории социального сектора Института экономики РАН.

Шаумян Татьяна Львовна – канд. ист.наук, руководитель Центра индийских исследований ИВ РАН.

Школяренко Анна Михайловна – аспирантка кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Ярыгина Ирина Зотовна – д-р. экон. наук, проф. кафедры «Банки, денежное обращение и кредит» МГИМО МИД России, кафедры «Мировые финансы» Финансового университета при Правительстве РФ.

Ястребова Алла Юрьевна – канд. юрид.наук, доц., проф. кафедры международного права Дипломатической академии МИД России.

Научное издание

МНОГОСТОРОННИЕ ИНСТИТУТЫ
И ДИАЛОГОВЫЕ ФОРМАТЫ

Материалы
IX Конвента РАМИ
(Москва, 27–28 октября 2015 г.)

Согласно Федеральному закону РФ от 29.12.2010 г. № 436-ФЗ
данная продукция не подлежит маркировке

В авторской редакции

Художественное оформление *А.С. Туманова*

Подписано в печать 01.12.2016. Формат 60×84^{1/16}.
Усл. печ. л. 31,2. Уч.-изд. л. 29,7. Тираж 500 экз. Заказ 1554

Издательство «МГИМО-Университет»
119454, Москва, пр. Вернадского, 76

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО МИД России
119454, Москва, пр. Вернадского, 76



РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

Российская ассоциация международных исследований (РАМИ) является крупнейшей российской профессиональной ассоциацией в сфере междисциплинарных исследований, затрагивающих историю, теорию, региональные и многосторонние аспекты международных отношений. В РАМИ на протяжении уже 15 лет участвуют представители более чем 200 российских университетов и исследовательских центров, а также экспертного сообщества из стран СНГ, Балтии и ЦВЕ. РАМИ входит в состав Всемирного комитета по международным исследованиям (WISC), регулярно организует свои сессии в рамках североамериканской Ассоциации международных исследований (ISA).

РАМИ ставит перед собой задачи поддержания высокого профессионального уровня исследований и преподавания международных отношений и мировой политики в России, а также развития профессиональных контактов с международными ассоциациями. РАМИ способствует налаживанию неформальных связей между представителями политической и научно-исследовательской элиты и проведению консультаций в сфере мировой политики и международных отношений.

Президентом РАМИ является ректор МГИМО МИД России, академик РАН А. В. Торкунов. Главный исполнительный орган РАМИ — Руководящий совет.

Конвенты РАМИ, проходящие каждые два года, регулярно собирают около 1000 российских и зарубежных участников. 27–28 октября 2015 года в МГИМО состоялся IX Конвент РАМИ на тему «Многосторонние институты: глобальная эффективность vs. национальные интересы». Его программа включила в себя пленарное заседание, 30 секций, два круглых стола, а также ряд выставок и презентаций организаций-партнеров РАМИ.

Исполнительная дирекция РАМИ

Тел.: +7 (495) 434-91-63

www.risa.ru | risa@inno.mgimo.ru



РУКОВОДЯЩИЙ СОВЕТ РАМИ

Президент РАМИ

Анатолий Васильевич Торкунов

Программа глобальных исследований

Александр Александрович Дынкин

Владислав Леонидович Иноземцев

Программа европейских исследований

Марк Львович Энтин

Алексей Анатольевич Громыко

Николай Юрьевич Кавешников

Программа американских исследований

Татьяна Алексеевна Шаклеина

Виктор Александрович Кременюк

Программа евроазиатских исследований

Андрей Владимирович Загорский

Ирина Доновна Звягельская

Программа мирополитических исследований и изучения деятельности негосударственных акторов

Марина Михайловна Лебедева

Павел Афанасьевич Цыганков

Программа исследований в области теории международных отношений и сравнительной политологии

Татьяна Александровна Алексеева

Андрей Юрьевич Мельвиль

Программа исследований истории международных отношений

Михаил Матвеевич Наринский

Владимир Олегович Печатнов



РУКОВОДЯЩИЙ СОВЕТ РАМИ

Программа взаимодействия с исследовательскими центрами и регионами

Андрей Вадимович Картунов

Виктор Анатольевич Кокшаров

Программа азиатско-тихоокеанских исследований

Алексей Дмитриевич Воскресенский

Александр Николаевич Панов

Программа исследований многосторонних институтов

Виктория Владимировна Панова

Марина Вадимовна Стрежнева

Программа исследований стран БРИКС

Георгий Давидович Толорая

Людмила Семеновна Окунева

Программа ближневосточных исследований

Виталий Вячеславович Наумкин

Олег Алексеевич Колобов

Программа исследований международной безопасности и конфликтологии

Федор Генрихович Войтоловский

Александр Иванович Никитин

Программа энергетических исследований

Нодари Александрович Симония

Валерий Иванович Салыгин

Мария Андреевна Белова

Программа исследований в сфере международной политической экономики

Светлана Павловна Глинкина

Алексей Владимирович Кузнецов



РУКОВОДЯЩИЙ СОВЕТ РАМИ

Программа международно-правовых исследований

Геннадий Петрович Толстомятенко
Александр Николаевич Вылегжанин
Дмитрий Владимирович Иванов

Программа исследований мировой экономики

Михаил Юрьевич Головин
Александр Сергеевич Булатов
Марина Алексеевна Петрова

Программа цивилизационно-культурных исследований

Алексей Викторович Шестопал
Галина Мирославовна Лесная
Геннадий Васильевич Осипов

Исполнительный директор РАМИ

Артем Владимирович Мальгин

Ответственный секретарь РАМИ

Владислав Владиславович Воротников