

Российское председательство в БРИКС: модели взаимодействия с международными институтами¹

М.В. Ларионова

Ларионова Марина Владимировна — д.полит.н., к.филол.н., директор Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ, директор и ведущий научный сотрудник Центра исследований международных институтов (ЦИМИ), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС); 119034, Российская Федерация, Москва, Пречистенская наб., 11; E-mail: larioнова-mv@yandex.ru

Со времени первого саммита БРИК в Екатеринбурге в июне 2009 г. прошло всего семь лет. За этот краткий период БРИКС состоялся как неформальный форум глобального управления. Страны БРИКС последовательно укрепляли сотрудничество, расширяли и углубляли сферы взаимодействия, координировали усилия для восстановления и роста своих экономик, содействия развитию стран всего мира, развивали взаимодействие с международными организациями. Эта работа была продолжена в рамках российского председательства.

В данной статье рассматривается только один аспект — взаимодействие БРИКС с международными организациями. Есть три основания, определяющие актуальность анализа данного измерения. Во-первых, с самого начала возникновения БРИКС заявили о своей коллективной приверженности созданию «многополярного, справедливого и демократического миропорядка», что невозможно без взаимодействия с ключевыми многосторонними организациями. Во-вторых, повышение устойчивости, легитимности и эффективности архитектуры глобального управления определяет необходимость гибкого сочетания «институтами высшего уровня» различных моделей взаимодействия с другими многосторонними организациями. В-третьих, согласно Концепции председательства Российской Федерации в БРИКС, одной из задач форума является обеспечение качественно нового уровня взаимодействия с международными организациями.

Аналитической основой исследования является теория рационального выбора институционализма. Рациональный подход особенно уместен при анализе неформальных институтов высшего уровня, объединяющих государства разных континентов, цивилизаций и уровня экономического развития. Во-первых, страны-члены действуют стратегическим образом, для того чтобы извлечь максимальные преимущества от объединения усилий и обеспечить достижение своих приоритетов. Во-вторых, саммиты являются уникальными механизмами, в которых стратегическое взаимодействие между лидерами государств определяет политические результаты координации. В-третьих, теория рационального выбора институционализма аналитически наиболее выигрышна в применении к исследованию режимов, в которых для обеспечения институциональных изменений необходим консенсус между акторами примерно равного уровня, привыкших к стратегическим действиям — характеристики, типичные для неформальных институтов высшего уровня. В-четвертых, институты создаются волеизъявлением лидеров соответствующих стран для осуществления конкретных миссий и функций.

Основная гипотеза работы заключается в том, что для получения максимальных результатов от сотрудничества в рамках БРИКС лидеры выбирают модели взаимодействия с существующими международными организациями, которые они считают наиболее эффективными для достижения своих целей. Модели не являются взаимоисключающими, но сосуществуют в деятельности неформальных институтов. Их вы-

¹ Статья подготовлена с использованием средств Программы «Научный фонд Национального исследовательского университета “Высшая школа экономики” (НИУ ВШЭ)» в 2015 г. (грант № 15-09-0252) по проекту РГНФ № 15-07-00022 «Модели взаимодействия международных институтов в процессе осуществления многостороннего управления в сферах макроэкономической политики, финансового регулирования, международной торговли и инвестиций».

Материал поступил в редакцию в октябре 2015 г.

бор зависит от сферы и организации. Модели взаимодействия неформальных институтов высшего уровня с международными организациями отражают место и роль форума в архитектуре глобального управления.

В рамках исследования используются количественный и качественный методы анализа. На основе контент-анализа документов, принятых в рамках председательства, прослеживается динамика взаимодействия БРИКС с международными институтами, выявляются основные модели взаимодействия, осуществляется сравнительный анализ с динамикой и моделями взаимодействия, характерными для предшествующих председательств.

Анализ взаимодействия БРИКС с существующими международными организациями в ходе российского председательства подтверждает гипотезу о том, что выбор участниками объединения модели взаимодействия с международными организациями отражает их место и роль в архитектуре глобального управления, предписанную их «отцами-основателями» при создании и закреплённую в ходе дальнейшей эволюции.

Выбор участниками объединения модели взаимодействия с международными организациями зависит от сферы и этапа становления сотрудничества, специфики организаций, которые они считают наиболее эффективными для достижения своих целей. Создавая новые институты, БРИКС одновременно укрепляет сотрудничество с другими международными организациями. С профильными организациями ООН и ВТО взаимодействие развивается по модели «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций), в то время как с «Группой двадцати» отмечается нереализованная тенденция к взаимодействию по модели «управление в союзе с многосторонними институтами».

В 2015 г. отмечена тенденция к дальнейшему усилению взаимодействия БРИКС с институтами ООН, усиление поддержки «Группы двадцати» и ВТО. Первое в истории БРИКС упоминание ОЭСР позволяет предположить, что страны БРИКС готовы использовать экспертный потенциал этой организации. Что касается ШОС и ЕАЭС, учитывая, что в следующем году в БРИКС председательствует вступившая в 2015 г. в ШОС Индия, а затем Китай, можно ожидать продолжения взаимодействия БРИКС и ШОС. В то же время, учитывая отсутствие результатов «каталитического воздействия», продолжается снижение количества обращений к МВФ и Всемирному банку в сопряжении с возрастающим количеством упоминаний НБР. Согласие БРИКС относительно тесного сотрудничества НБР с существующими и новыми финансовыми механизмами позволяет опровергнуть высказывающиеся рядом экспертов и практиков опасения относительно соперничества или конкуренции НБР с другими многосторонними банками развития.

В 2015 г. закрепляется выбор БРИКС в пользу двух моделей взаимодействия с другими международными организациями: «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций) и «параллельного управления» (создание собственных механизмов). Новым институтам БРИКС ещё предстоит обрести собственную идентичность, заполнить лакуны в управлении, обеспечить потребности членов БРИКС и потенциально других субъектов международных отношений, занять свое место в системе глобального управления. По мере становления новых институтов можно ожидать включение в практику взаимодействия БРИКС с международными организациями по модели «управления в союзе с многосторонними организациями».

Ключевые слова: БРИКС, глобальное управление, международные организации, ООН, МВФ, Всемирный банк, Новый банк развития

Введение

Со времени первого саммита БРИК в Екатеринбурге в июне 2009 г. прошло всего семь лет. За этот краткий период БРИКС состоялся как неформальный форум глобального управления. Страны БРИКС последовательно укрепляли сотрудничество, расширяли и углубляли сферы взаимодействия, координировали усилия для восстановления и роста своих экономик, содействия развитию стран всего мира, «успешно формулировали общие интересы и избегали рассмотрения вопросов, которые могли бы вызвать разногласия, полагаясь на институциональную гибкость неформальной модели взаимо-

действия» [Modi, 2014, p. 86–87]. Несмотря на многочисленные критические оценки, причины возникновения и становления БРИКС как актора глобального управления, факторы успеха и сложности работы форума, процесс институционализации БРИКС стали предметом многочисленных исследований².

В данной статье рассматривается только один аспект – взаимодействие БРИКС с международными институтами. Существуют как минимум три основания, определяющие актуальность анализа данного измерения. Во-первых, с самого начала возникновения БРИКС заявили о своей коллективной приверженности созданию «многополярного, справедливого и демократического миропорядка, основанного на международном праве, равенстве, взаимном уважении, сотрудничестве, скоординированных действиях всех государств и коллективном принятии ими решений»³. Создание многостороннего миропорядка, отвечающего интересам развивающихся стран, невозможно без взаимодействия с ключевыми многосторонними организациями. Приверженность членов форума многосторонности подтверждает неизменно растущее количество упоминаемых международных организаций в документах БРИКС: за период со времени первой встречи министров иностранных дел БРИК в мае 2008 г. и до ноября 2015 г. отмечено 670 упоминаний.

Во-вторых, повышение устойчивости, легитимности и эффективности архитектуры глобального управления определяет необходимость гибкого сочетания «институтами высшего уровня»⁴ различных моделей взаимодействия с другими многосторонними организациями. Наиболее рациональным может быть сочетание трех подходов, традиционно практикуемых «многосторонними институтами высшего уровня»: «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций), «ядра, влияющего на систему» (определение нового направления действий для других организаций) и «параллельного управления» (создание собственных механизмов). Как показывают различные исследования [Ларионова и др., 2014; Larionova, Sheleпов, 2015; Ларионова, 2016; Шелепов, 2015], во взаимодействии с международными организациями БРИКС практикует подход, характерный для «Группы семи» в первые годы ее существования [Putnam, Bayne, 1987]: поддержка действий, изменений и реформирования международных организаций; решение коллективных

² Обзор широкого спектра оценок представлен в статье: Киртон Дж.Дж. Анализ причин успешности саммитов БРИКС // Вестник международных организаций. 2015. Т. 10. № 2. Режим доступа: <http://ioij.hse.ru/2015-10-2/152391839.html> (дата обращения: 31.10.2015).

³ Совместное заявление глав государств и правительств стран – участниц Второго саммита БРИК (§ 2). 15 апреля. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/524> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴ Plurilateral summitry institutions (многосторонние институты высшего уровня) – институты, которые, как правило, характеризуются ограниченным членством, относительно низким уровнем бюрократии, гибкостью форматов взаимодействия, опорой на принципы консенсуса в принятии решений и добровольности их исполнения. Регулярные встречи глав государств и правительств для координации позиций по широкому кругу вопросов международной, региональной и национальной политики являются вершиной (summit) таких институциональных образований, включающих достаточно большое количество акторов, взаимодействующих по сложившимся процедурам на двух уровнях: национальном и международном. Обязательства, зафиксированные в коллективных документах, не являются юридически обязательными для исполнения, имплементация решений стимулируется взаимными ожиданиями и давлением со стороны партнеров. Примерами подобных институтов в глобальном и региональном управлении являются «Группа семи/восми», «Группа двадцати», БРИКС, АТЭС и др. Диалог лидеров для определения направлений коллективных действий, выработки общих решений, исполнения принятых обязательств, развития глобального управления и решения задач политического управления на национальном уровне составляет суть и определяет уникальный характер «многосторонних институтов высшего уровня». Такие институты также принято называть институтами «клубного типа».

задач через механизмы, существующие в рамках форума; или создание новых собственных институтов, таких как Новый банк развития. БРИКС не использует модель «ядра, влияющего на систему», предполагающую определение направления действий для других организаций, сотрудничество в выработке решений и новых правил, а также реализации обязательств, в том числе и через мандаты международным организациям.

В-третьих, согласно Концепции председательства Российской Федерации в БРИКС, одной из задач форума является обеспечение качественно нового уровня взаимодействия с международными организациями через введение в регулярную практику «на полях» встреч лидеров и министров государств БРИКС мероприятий в формате «аутрич» с участием руководителей международных и региональных организаций; запуск системы регулярных консультаций председательства БРИКС с руководством ведущих международных и региональных организаций – Организации Объединенных Наций (ООН), Евразийского экономического союза (ЕАЭС), Африканского союза, Лиги арабских государств, Организации исламского сотрудничества, региональных интеграционных объединений Латинской Америки, АСЕАН и других; введение в практику направления посланий председательства руководителям ведущих международных организаций по наиболее актуальным вопросам мировой политики, финансов и экономики⁵.

Таким образом, задачи реализации миссии создания многостороннего миропорядка, повышения эффективности глобального управления и собственной эффективности определяют стратегический, продуманный (в нашем случае отраженный в Концепции председательства) и добровольный выбор БРИКС в отношении организаций, моделей и интенсивности взаимодействия с ними.

Основная гипотеза работы заключается в том, что для получения максимальных результатов от сотрудничества в рамках БРИКС лидеры выбирают модели взаимодействия с существующими международными организациями, которые они считают наиболее эффективными для достижения своих целей. Модели не являются взаимоисключающими, но сосуществуют в деятельности неформальных институтов. Их выбор зависит от сферы и организации. Модели взаимодействия неформальных институтов высшего уровня (в данном случае БРИКС) с международными организациями отражают место и роль форума в архитектуре глобального управления, предписанные им при создании отцами-основателями, закрепленные в ходе дальнейшей эволюции, но не являющиеся статичными.

Методология

Аналитической основой исследования является теория рационального выбора институционализма. Рациональный подход особенно уместен при анализе неформальных институтов высшего уровня, объединяющих государства разных континентов, цивилизаций и уровня экономического развития. Его положения, безусловно, применимы к анализу происхождения и деятельности БРИКС. Во-первых, страны-члены действуют стратегическим образом, для того чтобы извлечь максимальные преимущества от объединения усилий и обеспечить достижение своих приоритетов. Во-вторых, саммиты являются уникальными механизмами, в которых стратегическое взаимодействие между лидерами государств определяет политические результаты координации. В-третьих,

⁵ Концепция председательства Российской Федерации в межгосударственном объединении БРИКС в 2015–2016 гг. Режим доступа: http://brics2015.ru/russia_and_brics/20150301/15383.html (дата обращения: 31.10.2015).

теория рационального выбора институционализма аналитически наиболее выигрышна в применении к исследованию режимов, в которых для обеспечения институциональных изменений необходим консенсус между акторами примерно равного уровня, привыкших к стратегическим действиям – характеристики, типичные для неформальных институтов высшего уровня. В-четвертых, институты создаются волеизъявлением лидеров соответствующих стран для осуществления конкретных миссий и функций [Hall, Taylor, 1996, p. 936–957]. Так, БРИКС объединили усилия для создания платформы для диалога и сотрудничества в интересах содействия миру, безопасности и развитию в многополярном, взаимозависимом, все более сложном глобализирующемся мире [BRICS Leaders, 2012, para 3], на основе общепризнанных норм международного права и многостороннего подхода к принятию решений [BRICS Leaders, 2012, para 4]. Миссия, задачи и функции БРИКС должны определять выбор в отношении международных организаций и моделей взаимодействия с ними.

В рамках исследования используются количественный и качественный методы анализа. На основе контент-анализа документов, принятых в рамках председательства России, прослеживается динамика взаимодействия БРИКС с международными институтами, выявляются основные модели взаимодействия, осуществляется сравнительный анализ с интенсивностью и моделями взаимодействия, характерными для председествующих председательств.

На первом этапе анализа используется количественный подход с применением трех параметров: количество упоминаний того или иного института за период, доля в общем количестве упоминаний и интенсивность. Интенсивность рассчитывается как отношение количества упоминаний к количеству символов (включая пробелы и пунктуацию) в документах:

$$D_1 = M_1/S_1,$$

где D_1 – интенсивность упоминаний международных организаций за определенный год (период), M_1 – количество упоминаний организации в этот год (период), и S_1 – общее количество символов в документе за данный год (период). Для большей наглядности результатов D_1 умножается на 10 000.

Количественный подход позволяет сравнить интенсивность и динамику взаимодействия БРИКС с международными организациями в рамках российского председательства с предыдущими председательствами.

На втором этапе осуществляется качественный анализ, позволяющий выявить наиболее характерные модели взаимодействия БРИКС с многосторонними международными организациями, а также динамику и интенсивность избираемых ими моделей по конкретным организациям в конкретных сферах политики: финансах, экономике и международной торговле, политике и безопасности, социальных вопросах.

Помимо трех вышеописанных подходов, практикуемых «многосторонними институтами высшего уровня» во взаимодействии с другими международными организациями: «каталитическое воздействие», «ядро, влияющее на систему» и «параллельное управление», в анализе учитывалась возможность использования БРИКС других моделей. Четыре академических направления исследований выделяют наиболее характерные модели взаимодействия «клубных институтов» с многосторонними организациями: управление через многосторонние организации; управление вопреки многосторонним организациям; управление без многосторонних организаций и управление в союзе с многосторонними организациями [Kirton et al., 2010, ch. 2]. Данные модели

первоначально были выделены на основе исследования взаимосвязей «Группы семи/восьми» с международными организациями.

Элла Кокотсис считает, что управление через многосторонние организации способствует повышению эффективности, поскольку деятельность многосторонних организаций содействует исполнению обязательств, принятых в рамках саммитов, при условии, что эти организации являются профильными для данных специфических обязательств [Kokotsis, 1999; Kokotsis, Daniels, 1999].

Подход «управление против многосторонних институтов» разработан Джоном Киртоном в сопряжении с его моделью «союза равных» в отношениях между странами – членами «Группы семи/восьми». Он утверждает, что «Группа семи/восьми» движется все далее от стремления к усилению и реформированию институтов к замене старых многосторонних организаций на альтернативные и созданию нового фундаментально отличного от традиционной системы порядка, построенного вокруг «семерки/восьмерки» (G8-centred system of its own) [Kirtion, 2010, p. 25–26].

Третья модель, «управление без многосторонних институтов», обоснованная Николасом Бейном, исходит из того, что «Группа семи/восьми» и многосторонние институты находятся в отношениях взаимного сосуществования и отстраненности, если их повестки дня различаются, и в отношениях напряженности в ситуациях общности повестки [Waune, 2000, p. 45].

Авторы четвертого подхода исходят из того, что институты «клубного типа» и многосторонние организации во всем их многообразии все же создаются для реализации общих целей создания общественного блага и должны действовать как союзники. В условиях возрастающих вызовов для реализации задач глобального управления рациональным выбором «клубных институтов» должен быть выбор в пользу модели управления в союзе с многосторонними организациями [Larionova, 2010, p. 45–46].

Документальная база исследования включает документы БРИКС, документы органов власти стран БРИКС, документы председательства России в БРИКС, прессклипы по итогам встреч, интервью и заявления официальных лиц, документы социальных партнеров. Основное внимание в рамках исследования уделяется периоду российского председательства, начиная с февраля 2015 г., учитывая, что впервые в явном виде в Концепции председательства была поставлена задача вывести качество внешних связей БРИКС на новый уровень.

Основные результаты

Общие тенденции

По общему количеству упоминаний международных организаций в документах, принятых в ходе российского председательства, БРИКС превысил все предшествующие показатели. На момент завершения председательства зафиксировано 184 обращения к международным организациям. Наибольшая доля упоминаний в связи с широким спектром вопросов приходится на ООН (35,3%, или 65 в абсолютных значениях). Это в целом характерно для БРИКС, за исключением 2009 г., когда определялись приоритеты борьбы с кризисом и формирования новой архитектуры экономического управления, с чем связана более высокая доля обращений в документах первого председательства России в БРИК к «Группе двадцати» (26,5%), Международному валютному фонду (МВФ) (26,5%) и Всемирному банку (18,4%), по сравнению с ООН (16,3%). В контексте взаимодействия с ООН в 2015–2016 гг. особенно следует отметить осуждение БРИКС

односторонних военных интервенций и экономических санкций в нарушение международного права и общепризнанных норм. Несомненное значение имеет также коллективно выраженная приверженность принципу неделимого характера безопасности, при котором ни одно государство не может укреплять собственную безопасность за счет безопасности других государств⁶.

Относительно высокая доля упоминаний Всемирной торговой организации (ВТО) (10,3%) также в целом типична для БРИКС. Растущее число двусторонних, региональных и многосторонних торговых соглашений является объективной реальностью. Однако, учитывая, что уже сейчас действуют 267 торговых соглашений и еще 38 находятся в стадии переговоров⁷, призыв БРИКС к соблюдению участниками торговых соглашений принципов транспарентности, открытости и совместимости с правилами ВТО становится все более актуальным. Не менее важна и приверженность самих стран БРИКС этим принципам, поскольку на них приходится в общей сложности 54 соглашения (Бразилия – 5, Китай – 13, Индия – 15, Российская Федерация – 17, Южная Африка – 4).

Особенностью председательства является довольно высокая доля упоминаний «Группы двадцати» (8,2%), которая последовательно снижалась с 2009 г. и составила исторический минимум в рамках председательства Бразилии 2014–2015 гг. (2,2%). БРИКС призвали к координации макроэкономической политики между всеми ведущими в экономическом отношении странами в интересах восстановления роста. Лидеры БРИКС также подчеркнули необходимость укрепления диалога в рамках «Группы двадцати» для снижения потенциальных рисков, связанных с «возможными побочными эффектами нетрадиционных монетарных политик развитых экономик, которые могут вызвать пагубные колебания валютных курсов и цен на активы, а также волатильность потоков капитала»⁸.

Рекордно низким стало обращение БРИКС к МВФ (2,2%) и Всемирному банку (1,6%). БРИКС в очередной раз призвали к завершению давно назревших реформ Бреттон-Вудских институтов, подтвердив готовность работать над промежуточными мерами, которые «смогли бы приблизить размер квотных ресурсов и распределение голосов к уровням, согласованным в рамках 14-го Общего пересмотра квот», а также обязательство сохранить устойчивость МВФ и его достаточную финансовую обеспеченность на основе квотных ресурсов⁹.

Упоминания Нового банка развития (НБР), напротив, составили исторический максимум в 9,8%, что неудивительно, поскольку Уфимский саммит знаменовал начало функционирования Нового банка развития и Пула условных валютных резервов БРИКС. Накануне Уфимского саммита состоялось первое заседание Совета управляющих НБР. Был подписан Меморандум о взаимопонимании по вопросам сотрудничества национальных банков/институтов развития с Новым банком развития. Лидеры подчеркнули, что они ожидают от НБР утверждения своих стартовых проектов в области инвестиций в начале 2016 г. Однако начало работы НБР не стоит оценивать как усиление в работе форума модели «параллельного управления», поскольку страны БРИКС, не определяя заранее формата взаимодействия, тем не менее выразили общее согласие

⁶ Уфимская декларация, VII саммит БРИКС (§ 8). 2015. 9 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/382553> (дата обращения: 31.10.2015).

⁷ База данных нотифицированных соглашений ВТО. Режим доступа: <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx> (дата обращения: 31.10.2015).

⁸ Уфимская декларация, VII саммит БРИКС (§ 11). 2015. 9 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/382553> (дата обращения: 31.10.2015).

⁹ Там же, § 19.

относительно тесного сотрудничества НБР с существующими и новыми финансовыми механизмами, в том числе с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций¹⁰.

Впервые в дискурсе БРИКС появилось упоминание Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Лидеры подтвердили обязательство продолжить сотрудничество по Плану действий «Группы двадцати»/ОЭСР по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (BEPS) и Общему стандарту отчетности для автоматического обмена налоговой информацией¹¹.

Заложена основа для диалога с Евразийским экономическим союзом и Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС). На полях саммита лидеры БРИКС провели встречу с главами государств и правительств стран, входящих в ЕАЭС и ШОС, а также с руководителями государств – наблюдателей в ШОС.

Расширяя и углубляя повестку дня своего сотрудничества, БРИКС создали ряд новых механизмов и инициатив, в том числе: Платформу для развития сотрудничества в области электронной торговли в рамках БРИКС, Инициативу по укреплению сотрудничества в области прав интеллектуальной собственности (ПИС) между странами БРИКС, Рабочую группу БРИКС по антикоррупционному сотрудничеству, Рабочую группу по вопросам сотрудничества в области ИКТ, Рабочую группу в сфере занятости и другие механизмы. Впервые в истории БРИКС состоялись встречи министров окружающей среды (22 апреля 2015 г.), глав миграционных ведомств (8 октября 2015 г.), министров промышленности (20 октября 2015 г.), министров связи (22–23 октября 2015 г.), министров энергетики (19–20 ноября 2015 г.), министров по вопросам труда и занятости населения (в феврале 2016 г.), глав национальных ведомств по борьбе с чрезвычайными ситуациями стран БРИКС (2016 г.).

Таким образом, в 2015 г. отмечена тенденция к дальнейшему усилению взаимодействия БРИКС с институтами ООН, усиление поддержки «Группы двадцати» и ВТО. Первое в истории БРИКС упоминание ОЭСР позволяет предположить, что страны БРИКС готовы использовать экспертный потенциал этой организации. Что касается ШОС и ЕАЭС, учитывая, что в следующем году в БРИКС председательствует вступившая в 2015 г. в ШОС Индия, а затем Китай, можно ожидать продолжения взаимодействия БРИКС и ШОС. В то же время, учитывая отсутствие результатов «каталитического воздействия», продолжается снижение количества обращений к МВФ и Всемирному банку в сопряжении с возрастающим количеством упоминаний НБР. Согласие БРИКС относительно тесного сотрудничества НБР с существующими и новыми финансовыми механизмами позволяет опровергнуть опасения ряда экспертов и практиков относительно соперничества или конкуренции НБР с другими многосторонними банками развития.

В 2015 г. закрепляется выбор БРИКС в пользу двух моделей взаимодействия с другими международными организациями: «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций) и «параллельного управления» (создание собственных механизмов). Новым институтам БРИКС еще предстоит обрести собственную идентичность, заполнить лакуны в управлении, обеспечить потребности членов БРИКС и потенциально других субъектов международных отношений, занять свое место в системе глобального управления. По мере становления новых институтов можно ожидать включения в практику взаимодействия

¹⁰ Уфимская декларация, VII саммит БРИКС (§ 15). 2015. 9 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/382553> (дата обращения: 31.10.2015).

¹¹ Там же, § 26.

БРИКС с международными организациями по модели «управления в союзе с многосторонними организациями».

Ключевые направления координации

В данном разделе рассматривается взаимодействие БРИКС с международными организациями по различным направлениям политики. В ходе российского председательства БРИКС в рамках официального трека состоялись 22 министерские встречи. При этом в целом прошло 72 встречи, из них 6 – по финансовым вопросам, 18 – по торгово-экономическому блоку, 3 – по сельскохозяйственной проблематике, 21 – по политическим вопросам, 18 – по социальной политике, 4 – по энергетическому и природоохранному сотрудничеству, 2 – по вопросам культуры и молодежного сотрудничества. По данным открытых источников, представители международных организаций приняли участие как минимум в пяти встречах (по торгово-экономическому, сельскохозяйственному, политическому и социальному направлениям координации). На уровне лидеров и глав ведомств согласовано 37 документов. Доступные тексты документов, пресс-релизы и выступления официальных лиц позволяют выявить тенденции взаимодействия БРИКС с другими международными организациями, характерные для основных направлений сотрудничества.

Финансы

Несмотря на то, что четыре из шести состоявшихся заседаний БРИКС по финансовым вопросам проходили по традиции на полях весенней сессии руководящих органов МВФ и Всемирного банка в Вашингтоне с 14 по 16 апреля 2015 г.¹², встречи включали только представителей стран БРИКС. Дискуссии в рамках заседаний рабочей группы по формированию многостороннего Пула условных валютных резервов, экспертов центральных банков стран БРИКС по подготовке операционного соглашения по Пулу валютных резервов и заседания группы официальных переговорщиков по созданию Нового банка развития БРИКС были сфокусированы на разработке нормативной базы функционирования НБР и ПВР. На встрече министров финансов и управляющих центральными банками стран БРИКС была достигнута договоренность о ратификации в ближайшее время всеми странами БРИКС вслед за Россией Соглашения и определении состава руководства НРБ¹³. Также продолжилось обсуждение вопроса о дальнейших шагах по выполнению пакета реформ квот и голосов МВФ 2010 г.

¹² Заседание рабочей группы по формированию многостороннего Пула условных валютных резервов (14–15 апреля 2015 г.), Встреча экспертов центральных банков стран БРИКС по подготовке операционного соглашения по Пулу валютных резервов (14–15 апреля 2015 г.), Заседание группы официальных переговорщиков по созданию Нового банка развития БРИКС (15 апреля 2015 г.).

¹³ В 2015 г. все страны – члены БРИКС ратифицировали Соглашение о создании Нового банка развития БРИКС и Договор о создании Пула условных валютных резервов.

20 февраля 2015 г. закон о ратификации соглашения о создании Нового банка развития БРИКС был принят Государственной думой, 25 февраля – одобрен Советом Федерации, 9 марта президент Российской Федерации Владимир Путин подписал закон о ратификации соглашения. В апреле договор о создании Пула условных валютных резервов был ратифицирован Государственной думой и Советом Федерации, а 2 мая президент России подписал закон о ратификации договора.

Индия ратифицировала договор и соглашение в апреле 2015 г. Бразилия осуществила ратификацию в июне. Парламент ЮАР 26 июня 2015 г. ратифицировал оба документа, последней из стран БРИКС ратификацию осуществил Китай – 1 июля 2015 г.

Подготовка Операционного соглашения и его согласование завершились в июне 2015 г.¹⁴, а в июле 2015 г. после встречи министров финансов и управляющих центральными банками стран БРИКС главы центральных банков подписали Операционное соглашение об условиях взаимной поддержки государств «пятерки» в рамках Пула условных валютных резервов БРИКС. В Соглашении детализированы процедуры, которые выполняются центральными банками государств БРИКС в рамках Пула условных валютных резервов БРИКС, а также определены их права и обязательства. Договор о Пуле условных валютных резервов БРИКС вступил в силу 30 июля того же года. Пул начал свою работу 5 сентября 2015 г. Создание этого механизма направлено на поддержание финансовой стабильности в странах БРИКС через взаимное предоставление центральными банками стран БРИКС денежных средств в долларах США в случае возникновения проблем с долларовой ликвидностью¹⁵.

Ратификационные процедуры Международного соглашения о создании Нового банка развития БРИКС завершились к 1 июля 2015 г., первое заседание Совета управляющих НБР состоялось 7 июля. НБР начал работать 21 июля 2015 г.¹⁶ Президент Всемирного банка Джим Ён Ким накануне заявил о готовности института работать с НБР, в том числе по софинансированию инфраструктурных проектов¹⁷. Выступая на торжественной церемонии, министр финансов КНР Лоу Цзивэй подчеркнул необходимость взаимодействия с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций, созданным по инициативе Китая: «На первоначальном этапе работы этим двум банкам следует обмениваться опытом, а после начала операционной деятельности – укреплять сотрудничество и совместно поощрять развитие инфраструктуры в Азии и во всем мире»¹⁸. По словам министра финансов России А. Силуанова, Новый банк развития и Азиатский банк инфраструктурных инвестиций могут стать концессионерами по финансированию инвестиционных проектов в рамках «Нового Шелкового пути»: «Банк БРИКС и АБИИ, возможно, станут концессионерами по созданию такого рода проекта»¹⁹.

Начало работы НБР – одно из важных достижений БРИКС в рамках российского председательства. Можно прогнозировать, что по мере становления НБР будет развиваться и укрепляться его сотрудничество с региональными банками развития и потенциально Всемирным банком, т.е., создав собственный институт, БРИКС в рамках

Первым президентом НБР (на 6 лет) стал представитель Индии Кундапур Ваман Каматх, вице-президентами – представитель Китая Чжу Сянь и представитель ЮАР Лесли Маасдорп. Первым председателем Совета управляющих был избран министр финансов Российской Федерации Антон Силуанов. В качестве неисполнительного директора НБР выступает представитель ЮАР Тито Мбовени.

¹⁴ Встреча экспертов центральных банков стран БРИКС по подготовке операционного соглашения по Пулу валютных резервов (13–14 июня 2015 г.).

¹⁵ Общий объем пула установлен в размере 100 млрд долл. Китай внесет в организацию 41 млрд долл., Бразилия, Индия и Россия – по 18 млрд долл., ЮАР – 5 млрд долл. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150707/280501.html> (дата обращения: 31.10.2015).

¹⁶ Согласно ст. 7 Соглашения о НБР, Банк будет иметь первоначальный разрешенный капитал 100 млрд долл., подписной капитал – 50 млрд долл., который в равной степени распределяется между учредителями. Оплаченный капитал банка составит 10 млрд долл., оплаченный по требованию – 40 млрд долл. [BRICS Governments, 2014].

¹⁷ World Bank Group Welcomes Launch of New Development Bank. 2015. July 20. Режим доступа: <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/07/20/statement-world-bank-group-president-new-development-bank> (дата обращения: 31.10.2015).

¹⁸ Новый банк развития начал работу в Шанхае. 2015. 21 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150721/466170.html> (дата обращения: 31.10.2015).

¹⁹ Антон Силуанов о Новом банке развития. 2015. 7 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150707/281746.html> (дата обращения: 31.10.2015).

данного направления может перейти от модели «параллельного управления» к модели «управления в союзе с многосторонними организациями» и модели «каталитического воздействия». Однако, учитывая относительно небольшой объем капитала НБР, в ближайшее время маловероятно использование модели «ядра, влияющего на систему».

Экономика и торговля

Принятие Стратегии экономического партнерства БРИКС по итогам саммита в Уфе можно считать успехом российского председательства, хотя ее подготовка и согласование не были простыми. Профильные ведомства стран БРИКС осуществляли координацию разработки Стратегии, обсуждению которой были посвящены два заседания группы высокого уровня по согласованию Стратегии экономического партнерства (16 апреля 2015 г. и 4–5 июня 2015 г.) и заседание контактной группы БРИКС по торгово-экономическим вопросам (6 июля 2015 г.). Кроме того, Стратегия стала предметом обсуждения министров экономики и внешней торговли стран БРИКС на их пятой встрече, состоявшейся в Москве 7 июля 2015 г. Во встрече приняли участие министр экономического развития России Алексей Улюкаев, первый заместитель министра развития, промышленности и внешней торговли Бразилии Иван Рамальо, заместитель министра торговли и промышленности Индии Джагдиш Саксена Дипак, заместитель министра коммерции Китая Ван Шоувэнь и министр торговли и промышленности ЮАР Роб Дэвис. И хотя представители международных организаций на встречу не были приглашены, состоялось обсуждение взаимодействия стран БРИКС на площадках международных организаций, включая ВТО и «Группу двадцати», потенциала сотрудничества между БРИКС и ЕАЭС²⁰. В итоге в Стратегии экономического партнерства БРИКС, определившей приоритетные сферы сотрудничества стран объединения, специальный (третий) раздел посвящен развитию взаимодействия между странами БРИКС в рамках различных международных и региональных платформ. В ходе встречи министры экономики и внешней торговли БРИКС подтвердили приверженность реформированию институтов, занимающихся глобальным экономическим регулированием, и готовность отстаивать интересы членов БРИКС, других развивающихся стран и стран формирующейся рыночной экономикой. В совместном заявлении участники встречи вновь подчеркнули центральную роль ВТО в многосторонней торговле, обязательство координировать усилия в процессе выработки пост-Балийской программы как платформы для завершения Дохийского раунда и необходимость соответствия торговых соглашений принципам и правилам ВТО. Министры отметили, что участие БРИКС в региональных интеграционных процессах, таких как ЕАЭС, ШОС, Диалоговый форум ИБСА (Индия, Бразилия, ЮАР), может способствовать усилению сотрудничества БРИКС [BRICS Trade Ministers, 2015].

На встрече министров торговли БРИКС, состоявшейся на полях 10-й Министерской конференции ВТО в Найроби 16 декабря 2015 г., основной темой обсуждения стало дальнейшее развитие ВТО, а также возможности выработки единой позиции стран БРИКС по ВТО. Министр экономического развития России Алексей Улюкаев отметил, что по многим вопросам у стран БРИКС «разный взгляд не только по ключевым вопросам переговоров, но и в более широком смысле относительно будущего много-

²⁰ Министры экономики и торговли стран БРИКС обсудили совместные инициативы. 2015. 7 июля. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/press/news/2015070707> (дата обращения: 31.10.2015).

сторонней торговой системы»²¹. Индия настаивает на сохранении Дохийского мандата, министр коммерции и промышленности Индии Нирмала Ситараман на встрече министров ВТО отстаивала позицию, согласно которой до завершения Дохийского раунда включение в переговоры новых вопросов нецелесообразно²². В выступлении на пленарном заседании Нирмала Ситараман выразила глубокое разочарование тем, что вопрос об ограничении субсидирования сельского хозяйства в развитых странах, который был частью повестки Дохийских переговоров, даже не был включен в повестку дня²³. Министр коммерции КНР выразил глубокое сомнение в возможности достижения договоренности по новым вопросам, если члены ВТО не в состоянии согласовать Дохийскую повестку²⁴. «С другой стороны, мандату уже 15 лет и он не отвечает современным условиям мировой экономики и торговли», – подчеркнул Алексей Улюкаев²⁵, поэтому БРИКС должны постараться консолидировать позиции. Таким образом, несмотря на согласие координировать позиции по вопросам повестки ВТО, для выработки общей платформы странам БРИКС предстоит значительная работа.

В соответствии с приоритетами председательства России в БРИКС продолжилось взаимодействие по вопросам конкурентной политики. На начало ноября 2015 г. состоялись две встречи глав конкурентных ведомств стран БРИКС. Первая – в рамках конференции Международной конкурентной сети в Сиднее (Австралия) 28 апреля 2015 г., вторая – в Москве 21–22 сентября 2015 г. Участники обсудили совместные приоритеты работы конкурентных ведомств в формате БРИКС, прежде всего в социально значимых секторах экономик стран объединения, включая фармацевтический сектор, автомобилестроение, рынки строительства жилья, нефти и нефтепродуктов, услуг международной связи с использованием роуминга и рынок услуг торговых сетей. Была одобрена концепция деятельности рабочей группы стран БРИКС по исследованию нарушений антимонопольного законодательства на социально значимых рынках стран БРИКС, разработанная по инициативе ФАС России в 2013 г. В рамках первой встречи была представлена российская инициатива разработки соглашения о сотрудничестве в области конкуренции между правительствами стран БРИКС. Также рассматривался вопрос объединения усилий стран БРИКС при проведении антимонопольных расследований. Участники договорились о создании рабочих групп по социально значимым рынкам, в первую очередь фармацевтическим и продовольственным, с целью проведения эффективной конкурентной политики. На полях IV Международной конференции по конкуренции в Дурбане в ноябре 2015 г. главы конкурентных ведомств БРИКС согласились заключить Меморандум о взаимопонимании в сфере конкурентной политики стран БРИКС. Сотрудничество по вопросам конкурентной политики в значительной степе-

²¹ Алексей Улюкаев: Мы попытаемся консолидировать позиции стран БРИКС в ВТО. 2015. 16 декабря. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/press/news/2015161205> (дата обращения: 13.02.2016).

²² WTO Talks Conclude, India Feels Short Changed. 2015. December 19. Режим доступа: <http://www.livemint.com/Politics/Z37Cn5f7ztlI0bdOLm3SqK/WTO-talks-conclude-India-feels-short-changed.html> (дата обращения: 13.02.2016).

²³ Address by Ms. Nirmala Sitharaman, Minister of State (Independent Charge) for Commerce and Industry of India at the Plenary Session of the 10th Ministerial Conference of the WTO. 2015. December 16. Режим доступа: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/statements_e/ind_e.pdf (дата обращения: 13.02.2016).

²⁴ Plenary Session General Statement, China. 2015. December 16. Режим доступа: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mc10_planarysessions_e.htm#CHN (дата обращения: 13.02.2016).

²⁵ Алексей Улюкаев: Мы попытаемся консолидировать позиции стран БРИКС в ВТО. 2015. 16 декабря. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/press/news/2015161205> (дата обращения: 13.02.2016).

ни ориентировано на формирование собственной повестки и внутренних механизмов взаимодействия БРИКС.

Впервые в рамках российского председательства состоялись консультации экспертов в сфере промышленности стран – членов БРИКС (Москва 26–27 августа 2015 г.). Участники консультаций обсудили вопросы выработки механизмов сотрудничества в сфере промышленности между странами БРИКС, состоялось обсуждение документов к первой встрече министров промышленности стран БРИКС 20 октября 2015 г. в Москве, в том числе проекта совместной министерской декларации и проекта меморандума по горнодобывающей промышленности. Уже на экспертной встрече был одобрен ряд мер по расширению взаимодействия БРИКС с другими международными структурами, прежде всего Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО)²⁶.

В первой встрече министров промышленности стран БРИКС (Москва, 20 октября 2015 г.), помимо министров промышленности стран форума, приняли участие министры промышленности стран – членов ЕАЭС (Армении, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана) и высокопоставленные представители ЮНИДО. Участники встречи обсудили вопросы промышленного сотрудничества, механизмы реализации ключевых совместных проектов, направленных на обеспечение экономического роста, а также определили план действий на ближайшую перспективу. В качестве одной из целей было заявлено содействие взаимовыгодному инвестиционному сотрудничеству для создания благоприятного инвестиционного климата; стимулирование, привлечение и защита взаимных инвестиций в рамках совместных проектов в широком круге отраслей промышленности. Особенно важно, что в Декларации министры подчеркнули приверженность достижению целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., прежде всего «Цели устойчивого развития № 9: Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям», а также расширению всестороннего сотрудничества с Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию²⁷. Сотрудничество с ЕАЭС и отдельными странами – членами ЕАЭС в итоговом документе не упоминается. Таким образом, в дальнейшем можно ожидать усиления диалога с региональными партнерами и профильной организацией ООН.

Ключевой темой встречи глав налоговых администраций стран БРИКС стало сотрудничество по вопросу борьбы с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения, а также укрепления налоговой дисциплины. Участники подтвердили свою приверженность действиям, предпринимаемым «Группой двадцати» для достижения справедливой и современной международной налоговой системы, поддержали пакет мероприятий по Плану действий по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (План действий BEPS), принятый министрами финансов «двадцатки» в г. Лиме, Перу, 8 октября 2015 г. Главы налоговых администраций заявили о намерении тесно сотрудничать на двусторонней и многосторонней основе для внедрения Общего стандарта отчетности для автоматического обмена информацией, а также подтвердили свое обязательство начать автоматический обмен информацией между странами БРИКС и с другими юрисдикциями к 2017 или 2018 г.

²⁶ 26 и 27 августа в Москве состоялись первые консультации экспертов промышленности стран БРИКС. 2015. 28 августа. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150828/501218.html> (дата обращения: 31.10.2015).

²⁷ Декларация министров промышленности стран БРИКС «Промышленное сотрудничество стран БРИКС: новые возможности для роста». 2015. 20 октября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/582358> (дата обращения: 31.10.2015).

в зависимости от выполнения необходимых правовых требований²⁸. Несмотря на то, что упоминания ОЭСР в тексте документа отсутствуют, реализация плана действий ОЭСР/«Группы двадцати» по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения, разработанного ОЭСР и реализуемого при помощи ОЭСР, подразумевает сотрудничество стран – членов БРИКС с ОЭСР. Все страны «двадцатки», включая БРИКС, являются партнерами в проекте BEPS, принимая участие на равных условиях с членами ОЭСР, что подразумевает участие в работе Комитета по финансовым вопросам ОЭСР в части, касающейся BEPS. Бразилия, Китай Индия и Южная Африка были приглашены к участию в Бюро Комитета для управления проектом [ОЕСД, 2014]. В связи с приостановлением процесса присоединения России к ОЭСР, несмотря на то, что Россия приняла Декларацию «Международные налоговые правила для 21 века», Россия не является членом Бюро. Тем не менее очевидно, что взаимодействие БРИКС с ОЭСР по данному направлению будет укрепляться.

В пятой встрече министров сельского хозяйства и сельскохозяйственного развития стран БРИКС, состоявшейся в Москве 9 октября 2015 г., помимо министров сельского хозяйства и сельскохозяйственного развития стран БРИКС, приняли участие представители Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). По итогам встречи министры подтвердили готовность к дальнейшему развитию торговли сельскохозяйственной продукцией и увеличению инвестиций, сотрудничеству в сфере сельскохозяйственных исследований, технологий и инноваций, а также защиты права на достаточное питание, особенно наиболее уязвимых групп населения, посредством укрепления семейных ферм. Был отмечен прогресс, достигнутый в создании Системы обмена базовой сельскохозяйственной информацией стран БРИКС (СОБСИ), запущенной после второй министерской встречи, начало работы которой ожидается в 2016 г. Значительное внимание в итоговом документе уделяется сотрудничеству БРИКС с ключевыми международными организациями и взаимодействию на основных многосторонних площадках, например, учрежденному в 2014 г. механизму проведения консулгаций между постоянными представителями стран БРИКС на площадке ФАО. Министры подтвердили обязательство работать в направлении достижения Цели устойчивого развития 2, предусматривающей ликвидацию голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания, содействие устойчивому развитию сельского хозяйства.

В Декларации отмечается роль ВТО и многосторонней системы торговли в контексте задачи обеспечения глобальной продовольственной безопасности. По направлению сотрудничества и координации в вопросах разработки и обеспечения выполнения санитарных и фитосанитарных (СФС) мер, стандартов, технических регламентов и процедур оценки соответствия БРИКС подчеркнули намерение работать вместе с соответствующими международными организациями. Учитывая негативное воздействие изменений климата на продовольственную безопасность, участники встречи выразили поддержку усилиям Рамочной конвенции ООН по изменению климата (РКИК) и Зеленого климатического фонда (ЗКФ) по оказанию помощи развивающимся странам.

Таким образом, по развитию сельского хозяйства, как и в целом по направлению экономики и торговли, в рамках российского председательства в БРИКС продолжилась тенденция к созданию и укреплению собственных механизмов координации, в том числе на площадках международных многосторонних организаций. Одновременно с этим, за исключением вопросов конкурентной политики, прослеживается усиление

²⁸ Коммюнике глав налоговых администраций стран БРИКС. 2015. 19 ноября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/795763> (дата обращения: 13.02.2016).

взаимодействия с профильными организациями ООН, а также «Группой двадцати» и ВТО. Причем с профильными организациями ООН и ВТО взаимодействие развивается по модели «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций), в то время как с «Группой двадцати» отмечается нереализованное намерение к взаимодействию по модели «управление в союзе с многосторонними институтами». Можно прогнозировать укрепление взаимодействия БРИКС с ОЭСР по реализации Плана действий по размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения.

Вопросы политики и безопасности

Вопросы политики и безопасности обсуждались в рамках председательства как минимум на 21 встрече БРИКС различного уровня: от экспертного уровня до встреч министров иностранных дел. Значительная часть согласованных решений нашла отражение в Декларации лидеров, принятой на саммите в Уфе. Многие из политических форматов не предполагают принятия собственных документов, например, встречи шерп и су-шерп, диалог по вопросам внешней политики. Это осложняет анализ характера взаимодействия с международными организациями, ограничивая его косвенными источниками (пресс-релизы, выступления и интервью ключевых участников процесса).

Повестка сотрудничества по проблемам политики и безопасности в рамках российского председательства была довольно широкой: от борьбы с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в странах БРИКС до предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве. Решение практически всех проблем БРИКС считает эффективным во взаимодействии с профильными организациями, прежде всего ООН. Так, участники третьей министерской встречи БРИКС по борьбе с наркоугрозой, состоявшейся 22 апреля 2015 г., договорились о создании Антинаркотической рабочей группы БРИКС. Одновременно они подчеркнули необходимость выработки консолидированной позиции на специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по наркотикам в 2016 г. в поддержку мер по ликвидации наркопроизводства, альтернативного развития наркопроизводящих государств и укрепления традиционного режима контроля, основанного на положениях конвенций ООН²⁹.

В рамках консультаций по вопросам безопасности космической деятельности (20 мая 2015 г.) участники межведомственных делегаций стран – членов БРИКС обсудили практические меры по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве. Обсуждалось, в том числе, продвижение российско-китайского проекта международного договора о предотвращении размещения оружия в космическом пространстве, а также необходимость усиления взаимодействия в рамках Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях³⁰.

В итоговом Коммюнике консультативного совещания заместителей глав внешнеполитических ведомств государств БРИКС по ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке (БВСА)³¹, состоявшегося в Москве 22 мая 2015 г., была подчеркнута

²⁹ Страны БРИКС намерены активизировать сотрудничество в борьбе с наркоугрозой. 2015. 22 апреля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150422/63700.html> (дата обращения: 31.10.2015).

³⁰ О консультациях БРИКС по безопасности космической деятельности. 2015. 21 мая. Режим доступа: http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/newsline/586C3224AC75A5B143257E4C00580076 (дата обращения: 31.10.2015).

³¹ Совместное коммюнике по итогам встречи заместителей министров иностранных дел государств БРИКС по ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке. 2015. 22 мая. Режим досту-

роль Совета Безопасности ООН как органа, несущего главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Участники совещания высказались в поддержку российской инициативы о проведении на площадке Совета Безопасности (СБ) ООН комплексного анализа причин, приведших к всплеску террористической активности на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Позитивная оценка была дана усилиям спецпосланника Генсекретаря ООН С. де Мистуры в САР по возобновлению Женевского процесса; спецпредставителя Генерального секретаря ООН по Ливии Б. Леона по налаживанию внутривосточного диалога. Участники поддержали призыв СБ ООН к Генеральному секретарю о созыве конференции всех сторон конфликта в Йемене с целью выработки консенсусного политического решения йеменского кризиса. Было принято решение проводить консультации на уровне заместителей министров иностранных дел государств – членов БРИКС один раз в год на площадке страны, председательствующей в БРИКС, а также регулярные консультации по проблематике БВСА на различных площадках, в том числе ООН³².

Актуальные угрозы и вызовы безопасности, а также вопрос о реформировании ООН обсуждались на встрече высоких представителей стран БРИКС, курирующих вопросы безопасности, которая состоялась в Москве 26 мая 2015 г. В ходе дискуссии было подчеркнуто, что одной из целей создания Нового банка развития БРИКС является укрепление безопасности. Состоялась встреча высоких представителей с президентом России Владимиром Путиным³³.

Важность координации позиций по проблематике обеспечения международной информационной безопасности в ООН была отмечена по итогам заседания рабочей группы экспертов стран БРИКС по вопросам безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий (Москва, 16–18 июня 2015 г.). Российская сторона представила проект Конвенции ООН о сотрудничестве в сфере противодействия информационной преступности. Делегаты подтвердили позицию относительно актуальности проблематики борьбы с информационной преступностью и важности совместных усилий в этой области. Обсудив текущую ситуацию в рамках Группы правительственных экспертов ООН по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности, перспективы дальнейшей деятельности этой группы, делегации подчеркнули ключевую роль ООН в вопросах безопасности в сфере использования ИКТ, прежде всего в сфере выработки универсальных правил, норм, принципов поведения государств в информационном пространстве³⁴.

Страны БРИКС выступают с координированными позициями и по другим вопросам безопасности. Примером такой координации является Совместное заявление стран БРИКС по Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия на

па: http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/324287B539F108B743257E4E002B26D7 (дата обращения: 31.10.2015).

³² Российский шерпа: БРИКС продолжает работу над самыми серьезными вызовами международной безопасности. 2015. 22 мая. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150522/106843.html> (дата обращения: 31.10.2015).

³³ В Москве прошла встреча высоких представителей стран БРИКС, курирующих вопросы безопасности. 2015. 26 мая. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150526/117916.html> (дата обращения: 31.10.2015).

³⁴ Об итогах заседания Рабочей группы экспертов государств – участников БРИКС по вопросам безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий. 2015. 19 июня. Режим доступа: http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/3BB3B5C134007E0D43257E69004A6A25 (дата обращения: 31.10.2015).

комитете Генеральной Ассамблеи ООН 22 октября 2015 г. Страны БРИКС, с одной стороны, выступили за принятие универсального, юридически обязывающего неди-скриминационного Протокола, касающегося всех статей Конвенции, включая верификацию, в сбалансированной и всеобъемлющей форме. С другой стороны, призвали к снятию всех ограничений на осуществление мирной биологической деятельности, препятствующих экономическому и техническому развитию государств — участников Конвенции, в том числе обмену оборудованием, материалами, научной и технической информацией об использовании бактериологических (биологических) средств и токсинов в мирных целях³⁵.

Традиционная встреча министров иностранных дел стран БРИКС на полях сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 29 сентября 2015 г. включала широкий круг вопросов: от состояния глобальной экономики и финансов до урегулирования региональных конфликтов. Министры вновь подчеркнули необходимость всеобъемлющей реформы ООН, в частности ее Совета Безопасности, в целях обеспечения его большей представительности и эффективности, призвали к объединению усилий в противодействии терроризму и урегулированию конфликтов на прочной международно-правовой основе под эгидой ООН. Участники встречи призвали к разблокированию реформы МВФ как меры по реформированию системы глобального экономического управления в соответствии с интересами и потребностями развивающихся стран. Министры также высказались в поддержку успешного завершения Конференции по вопросам изменения климата. Они призвали к заключению полноценного, сбалансированного и равноправного соглашения, имеющего юридическую силу, на период после 2020 г., которое будет соответствовать принципам и положениям Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и станет результатом открытого, прозрачного и инклюзивного переговорного процесса³⁶.

На неформальной встрече лидеров стран БРИКС на полях саммита «Группы двадцати» в Анталье значительное внимание было уделено вопросам борьбы с терроризмом. Проблема стояла особенно остро в связи с террористическими нападениями в Париже накануне саммита и крушением российского самолета над Синайским полуостровом. Одновременно состоялась традиционная координация позиций по широкому кругу общих задач, прежде всего обеспечению устойчивого восстановления мировой экономики. Было отмечено, что политизация экономических отношений продолжает наносить ущерб экономическому росту. Лидеры договорились о необходимости формирования «инклюзивной, основанной на правилах и открытой мировой экономики»³⁷, усилении сотрудничества в рамках «Группы двадцати» для предотвращения краткосрочных финансовых рисков и создания условий для экономического восстановления³⁸.

³⁵ Совместное заявление стран БРИКС по Конвенции о запрещении биологического и токсинного оружия (Первый комитет Генеральной Ассамблеи ООН. Кластер 2: «Другие виды оружия массового уничтожения»). 2015. 22 октября. Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/1904106 (дата обращения: 31.10.2015).

³⁶ Встреча министров иностранных дел государств БРИКС на полях сессии Генеральной Ассамблеи ООН. 2015. 30 сентября. С. 2. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150930/541637.html> (дата обращения: 31.10.2015).

³⁷ Совместное сообщение для СМИ по итогам неформальной встречи лидеров стран БРИКС на полях саммита «Группы двадцати» в Анталье. 2015. 15 ноября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/674659> (дата обращения: 13.02.2016).

³⁸ Expand Opportunities and Meet Challenges Together. Remarks by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China at the Informal BRICS Leaders Meeting. 2015. November 15. P. 2. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1315059.shtml (дата обращения: 13.02.2016).

Первая встреча прокуроров стран БРИКС, состоявшаяся в Сочи 10 ноября 2015 г., положила начало сотрудничеству прокуратур в борьбе с организованной преступностью, в первую очередь с терроризмом и его финансированием, незаконным оборотом наркотиков, коррупцией, использованием информационно-телекоммуникационных технологий в преступных целях и нелегальной миграцией. Ожидается, что встречи руководителей прокуратур стран БРИКС будут проходить не реже одного раза в два года для обсуждения ключевых вопросов сотрудничества.

В рамках председательства России повестка дня БРИКС по вопросам политики и региональной безопасности расширилась и углубилась, включив такие вопросы, как безопасность ИКТ, борьба с коррупцией, незаконным оборотом наркотиков, терроризмом и урегулирование региональных конфликтов, прежде всего в странах БВСА. При этом, одновременно с созданием и развитием новых внутренних механизмов координации, страны БРИКС продолжили последовательно укреплять взаимодействие с ООН, действуя в духе модели «каталитического воздействия».

Вопросы социальной политики

Для всех стран БРИКС вопросы социальной политики, обеспечения равенства возможностей граждан, в том числе в доступе к качественному образованию, здравоохранению и занятости, являются приоритетными. Однако уровень приоритетности и глубины проработки данных вопросов в повестке дня объединения существенно различается.

Министры здравоохранения встречаются регулярно с 2011 г., как и представители стран БРИКС во Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Пятая встреча министров здравоохранения стран – членов БРИКС состоялась на полях Всемирной ассамблеи здравоохранения в Женеве (Швейцария) 26 мая 2015 г. 30 октября состоялась еще одна встреча, по итогам которой была принята декларация³⁹. Помимо новых задач, страны БРИКС заявили о поддержке Целей устойчивого развития, усилий международного сообщества по борьбе с инфекционными и неинфекционными заболеваниями, поддержке деятельности ООН и других международных структур, направленной на управление рисками пандемических заболеваний⁴⁰.

На первой встрече старших должностных лиц, курирующих вопросы содействия международному развитию (СМР) в странах БРИКС, состоявшейся в Москве 7 декабря 2015 г., участники обсудили системы, институты, приоритеты, наилучшие практики в сфере содействия международному развитию, потенциал сотрудничества БРИКС в СМР. Итоговый документ принят не был, но, по мнению участников, общим приоритетом усилий стран БРИКС должна стать поддержка реализации Целей устойчивого развития (ЦУР) 2030, принятых на Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 2015 г.

Первая в истории БРИКС встреча министров труда состоялась 25–26 января 2016 г. в Уфе. Она прошла с участием социальных партнеров – работодателей и профсоюзов. Встреча готовилась при активной поддержке Международной организации работодателей (МОР) и Международной организации труда (МОТ)⁴¹, Всемирного банка и

³⁹ В рамках Ассамблеи ВОЗ состоялась традиционная встреча министров здравоохранения в формате БРИКС. 2015. 25 мая. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150525/111101.html> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁰ В Москве прошла встреча министров здравоохранения БРИКС. 2015. 3 ноября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20151103/644134.html> (дата обращения: 05.11.2015).

⁴¹ Министры труда и занятости стран БРИКС обсудили в Женеве программу взаимодействия. 2015. 11 июня. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150611/166720.html> (дата обращения: 31.10.2015).

Международной ассоциации социального обеспечения. По итогам встречи министры определили приоритетные меры для повышения качества и инклюзивности занятости, согласовали подход, направленный на снижение неформальности рынков труда и договорились создать Рабочую группу в сфере занятости. Рабочая группа должна будет сосредоточиться на подготовке Стратегии формализации рынков труда. В итоговой декларации зафиксировано решение о проведении встреч министров труда и занятости стран – участниц БРИКС на регулярной основе. Министры выразили благодарность за опыт, представленный МОТ, МАСО, ВБ и другими международными организациями. Впервые страны БРИКС заявили о намерении продолжать и укреплять сотрудничество с международными организациями «для решения конкретных вопросов, представляющих общий интерес, и оказания поддержки в разработке согласованной стратегии БРИКС в целях содействия достойному труду»⁴². Таким образом, по данному направлению можно прогнозировать развитие взаимодействия БРИКС с международными организациями по модели «управление в союзе с международными организациями».

Министры образования провели свою первую встречу в 2014 г. На второй встрече в марте 2015 г. министры приняли решение о создании нескольких внутренних механизмов, а также Сетевого университета БРИКС и Лиги (ассоциации) университетов БРИКС. Министры также подтвердили приверженность обеспечению инклюзивного и равноправного качественного образования для всех в соответствии с Целями устойчивого развития после 2015 г. На третьей встрече, состоявшейся 18 ноября 2015 г., министры образования поддержали план действий ЮНЕСКО в области образования и выразили намерение расширять сотрудничество с ЮНЕСКО. Кроме того, министры договорились содействовать гармонизации статистики в сфере образования стран БРИКС с учетом международных статистических норм, включая международную стандартную классификацию образования – 2011. Знаменательным событием стало подписание Меморандума о взаимопонимании о создании сетевого университета БРИКС. В целом решения третьей встречи министров, так же как и решения министров труда и занятости, наметили тенденцию взаимодействия БРИКС с международными организациями по модели «управление в союзе с международными организациями».

В контексте подготовки второй встречи министров науки, технологии и инноваций БРИКС 4 августа 2015 г. состоялось заседание Совета по научно-техническому и инновационному сотрудничеству в рамках БРИКС. Обсуждение в рамках заседания было посвящено деятельности пяти экспертных групп Совета: по реализации многосторонней исследовательской инициативы БРИКС и координации совместных конкурсов научно-исследовательских проектов; по глобальной инфраструктуре; по инновационному сотрудничеству; по выработке приоритетов научно-технологического сотрудничества; по работе в рамках совместной научно-исследовательской и инновационной платформы. В качестве перспективных направлений деятельности выделены: проведение форума молодых ученых БРИКС, сотрудничество в области биотехнологий и здоровья человека, формирование платформы для научно-исследовательской и инновационной деятельности, создание технологического прогнозирования БРИКС для климатических систем, совместные исследования в области продовольственной безопасности, устойчивого развития сельского хозяйства, энергетики, медицины, преду-

⁴² Декларация министров труда и занятости стран БРИКС «Квалифицированные рабочие места и инклюзивная политика в сфере занятости» (§ 4). 2015. 26 января. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/869994> (дата обращения: 13.02.2016).

преждения чрезвычайных ситуаций⁴³. В преддверии встречи министров по вопросам науки, технологий и инноваций 28 октября 2015 г., по итогам которой была принята Московская декларация, состоялась встреча старших должностных лиц БРИКС по вопросам науки, технологий и инноваций. На встрече министров была подтверждена готовность к реализации Стратегии экономического партнерства стран БРИКС с использованием науки, технологий и инноваций (НТИ), договоренность об обязательствах по разработке и реализации Рамочной программы БРИКС по финансированию многосторонних научных исследований посредством конкурсного финансирования. Министры также утвердили Рабочий план по науке, технологиям и инновациям стран БРИКС на 2015–2018 гг.⁴⁴

Первая в истории БРИКС встреча руководителей миграционных ведомств состоялась в Сочи 8 октября 2015 г. На встрече обсуждались вопросы регулирования миграционных процессов, все в большей степени влияющих на геополитическую ситуацию в мире. К участию были приглашены представители стран СНГ (Армении, Азербайджана, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана, Туркменистана, Украины, Узбекистана), стран – наблюдателей ШОС (Афганистана, Ирана, Монголии, Пакистана, Турции, Шри-Ланки) и международных организаций (ЕАЭС, Международной организации по миграции (МОМ), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), ООН, Агентства ООН по делам беженцев (УВКБ), Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН))⁴⁵. В совместном заявлении, принятом по итогам встречи, была подчеркнута открытость БРИКС широкому сотрудничеству с другими странами, международными и региональными организациями на основе принципа равноправия и взаимного уважения для обсуждения и решения вопросов международной миграции, в том числе содействия безопасной и регулируемой миграции⁴⁶.

Таким образом, взаимодействие БРИКС с международными организациями по вопросам социальной политики существенно различается в зависимости от сферы и этапа становления сотрудничества. В сфере здравоохранения сложилась система внутренних механизмов координации (параллельное управление), одновременно БРИКС поддерживает деятельность и реформирование профильных организаций, прежде всего ВОЗ (каталитическое воздействие) [Ларионова и др., 2014]. В рамках российского председательства наблюдается закрепление сложившейся модели. Подготовка первой встречи министров труда и занятости позволяет предположить, что аналогичная модель будет характерна для БРИКС во взаимодействии с МОТ. В сотрудничестве БРИКС в сфере образования, а также науки, технологий и инноваций пока основное внимание уделяется формированию собственных механизмов взаимодействия. Формат и дискурс первой встречи руководителей миграционных ведомств стран БРИКС заложили основу для развития сотрудничества БРИКС как с региональными, так и с международными партнерами.

⁴³ В Минобрнауки России состоялось заседание Совета по научно-техническому и инновационному сотрудничеству в рамках БРИКС. 2015. 7 августа. Режим доступа: минобрнауки.рф/новости/6073 (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁴ Московская декларация, III встреча министров науки, технологий и инноваций стран БРИКС. 2015. 28 октября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/630487> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁵ В Сочи прошла первая встреча руководителей миграционных ведомств стран БРИКС. 2015. 8 октября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20151008/553769.html> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁶ Совместное заявление руководителей миграционных ведомств стран БРИКС. 2015. 8 октября. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/581179> (дата обращения: 31.10.2015).

Энергетика и окружающая среда

В рамках российского председательства в БРИКС, в соответствии с заявленным приоритетом, 22 апреля 2015 г. впервые состоялась встреча министров окружающей среды стран – участниц объединения. Особая актуальность нового направления сотрудничества определяется растущей важностью проблем экологии во всех странах БРИКС и значением экологической ориентированности технологий для инвестиционной привлекательности экономик в целом⁴⁷. Встреча министров окружающей среды стала в определенной степени «перевыполнением» Форталезского плана действий⁴⁸, в котором была отмечена необходимость проведения «консультативных совещаний старших должностных лиц стран БРИКС «на полях» соответствующих международных форумов по вопросам устойчивого развития, окружающей среды и изменения климата (по мере необходимости)». Участники обсудили задачи развития «зеленой» экономики в интересах обеспечения устойчивости и конкурентоспособности стран БРИКС⁴⁹.

В принятом по итогам встречи заявлении министры выразили намерение консолидировать усилия при разработке политики и мер, способствующих смягчению последствий изменения климата и адаптации национальных экономик к неблагоприятным факторам воздействия на окружающую среду. Также был принят ряд институциональных решений: создать рабочую группу по вопросам охраны окружающей среды; изучить возможность создания совместной платформы стран БРИКС для обмена наилучшими доступными практиками и продвижения экологически чистых технологий и ноу-хау; изучить потенциал Нового банка развития БРИКС в отношении финансирования природоохранных проектов. Была достигнута договоренность о проведении регулярных встреч министров окружающей среды стран БРИКС. Участники встречи подтвердили готовность работать над реализацией Целей устойчивого развития⁵⁰.

Первая встреча высокого уровня по вопросам энергоэффективности представителей стран БРИКС состоялась в Мериде (Мексика) 26 мая 2015 г. В ходе встречи было представлено предложение российской стороны по созданию постоянно действующей рабочей группы на уровне заместителей министров энергетики стран БРИКС, которое поддержали другие участники. Ожидается, что создание рабочей группы позволит странам БРИКС координировать свою деятельность в условиях обостряющейся недобросовестной конкуренции на международных энергетических рынках и искусственного ограничения свободного движения капитала и оборота энергоэффективных технологий⁵¹.

В ноябре 2015 г. на первой встрече министров энергетики стран БРИКС были согласованы направления сотрудничества в целях содействия доступа к энергоэффективным технологиям. Участники приняли решение о создании реестра существующих

⁴⁷ Сергей Донской: внедрение «зеленых» технологий – гарант устойчивого и долгосрочного роста экономики. 2015. 22 апреля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150422/63169.html> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁸ Форталезский план действий. 2014. 15 июля. Режим доступа: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (дата обращения: 31.10.2015).

⁴⁹ В рамках БРИКС будет создана рабочая группа по вопросам охраны окружающей среды. 2015. 22 апреля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150422/62231.html> (дата обращения: 31.10.2015).

⁵⁰ Заявление первой официальной встречи министров окружающей среды стран БРИКС. 2015. 22 апреля. Режим доступа: <https://www.mnr.gov.ru/regulatory/detail.php?ID=141017> (дата обращения: 31.10.2015).

⁵¹ Россия инициировала создание постоянно действующей рабочей группы на уровне заместителей министров энергетики стран БРИКС. 2015. 27 мая. Режим доступа: <http://brics2015.ru/news/20150527/122003.html> (дата обращения: 31.10.2015).

технологий в странах БРИКС, договорились о создании рабочей группы по энергосбережению и энергоэффективности. Рабочая группа должна будет подготовить предложения о целесообразности разработки комплексной программы сотрудничества в области энергосбережения и повышения энергоэффективности экономик стран-участниц с указанием конкретных совместных проектов⁵². Однако в меморандуме не нашло отражения понимание необходимости согласования формата взаимодействия, направленного на поддержание интересов потребителей, производителей и стран транзита энергетических ресурсов, создания условий для устойчивого и прогнозируемого развития энергетического рынка, отмеченное в Декларации лидеров⁵³.

В рамках российского председательства начался процесс институционализации сотрудничества БРИКС в области окружающей среды и энергетики. Идет обсуждение и становление внутренних механизмов взаимодействия, т.е. на данном этапе реализуется модель «параллельного управления».

Заключение

Анализ взаимодействия БРИКС с существующими международными организациями в ходе российского председательства подтверждает гипотезу о том, что выбор участниками объединения модели взаимодействия с международными организациями отражает их место и роль в архитектуре глобального управления, сформулированную их «отцами-основателями» при создании и закреплённую в ходе дальнейшей эволюции.

Заявив о своей приверженности формированию многополярного, справедливого и демократического миропорядка, основанного на международном праве, равенстве, взаимном уважении, сотрудничестве, скоординированных действиях всех государств и коллективном принятии ими решений⁵⁴, БРИКС системно делают выбор в пользу взаимодействия с ООН и институтами ООН, одновременно стремясь стимулировать их реформирование. Такое «каталитическое воздействие» нацелено на повышение эффективности как самой деятельности ООН, так и взаимодействия БРИКС с этой организацией. Данная тенденция закрепились в рамках российского председательства.

Вторая «опора» миссии БРИКС – преодоление финансового и экономического кризиса; обеспечение устойчивого, сбалансированного и сильного роста; содействие развитию. Реализация этой задачи определила признание БРИКС «Группы двадцати» в качестве главного форума международной экономической координации и сотрудничества всех входящих в нее государств и последовательную поддержку решений саммитов «Группы двадцати», направленных на обеспечение инклюзивного роста. В 2015 г. отмечено усиление поддержки БРИКС «Группы двадцати», ослабшей в последние три года.

Третья «опора» миссии БРИКС – реформа международных финансовых институтов, направленная на обеспечение участия стран с формирующейся рыночной экономикой и развивающихся стран в процессе принятия решений, отражающего их

⁵² Меморандум о взаимопонимании в области энергосбережения и повышения энергоэффективности между министерствами и ведомствами БРИКС, отвечающими за энергетику и энергоэффективность. 2015. 20 ноября. Режим доступа: <http://www.nkibrics.ru/posts/show/569f96c46272693cc5160000> (дата обращения: 13.02.2016).

⁵³ Уфимская декларация, VII саммит БРИКС (§ 69). 2015. 9 июля. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/382553> (дата обращения: 31.10.2015).

⁵⁴ Совместное заявление глав государств и правительств стран – участниц Второго саммита БРИК (§ 2). 2010. 15 апреля. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/524> (дата обращения: 31.10.2015).

сравнительный вес в мировой экономике. Неизменное обращение БРИКС к МВФ и странам — членам МВФ во всех документах лидеров нацелено на продвижение процесса реформ Бреттон-Вудских институтов и обеспечение их легитимности и эффективности. Однако, учитывая отсутствие результатов «каталитического воздействия», с 2012 г. наблюдается снижение количества обращений к МВФ и Всемирному банку в сопряжении с возрастающим количеством упоминаний НБР. В 2015 г. эта тенденция закрепились.

«Приверженность [БРИКС] сильной, открытой, основанной на правилах многосторонней торговой системе, воплощением которой является Всемирная торговая организация»⁵⁵, нашла отражение в неизменной поддержке БРИКС усилий по завершению Дохийского раунда, Соглашения об упрощении процедур международной торговли ВТО и осторожной оценке многосторонних инициатив, которые «противоречат фундаментальным принципам прозрачности, инклюзивности и многосторонности. Подобные инициативы отвлекают членов ВТО от работы по достижению коллективного результата и не решают проблемы дефицита развития, оставшейся с предыдущих раундов переговоров»⁵⁶. Кроме того, считая ЮНКТАД центральным элементом системы ООН по вопросам торговли и развития, начиная с саммита в Дели БРИКС неизменно высказываются в поддержку укрепления ЮНКТАД. В рамках российского председательства страны БРИКС поставили долгосрочную задачу углубления сотрудничества в целях создания условий для расширения и диверсификации своего участия в глобальной торговле, подчеркнув необходимость координировать деятельность и сотрудничать в рамках ВТО по вопросу разработки пост-Балийской программы действий и завершения Дохийского раунда⁵⁷.

Пятая «опора» миссии БРИКС — развитие взаимообогащающего и взаимовыгодного сотрудничества между странами объединения, формирование собственной позитивной повестки дня по широкому спектру вопросов. В 2015 г. продолжилось расширение и углубление сотрудничества БРИКС. Начался диалог по новым сферам политики: промышленности, миграции, занятости, окружающей среде и энергетике. Продолжилось создание новых внутренних механизмов координации, например, рабочей группы по социально значимым рынкам в части конкурентной политики; рабочей группы по вопросам энергоэффективности; Системы обмена базовой сельскохозяйственной информацией стран БРИКС (СОБСИ).

Однако формирование собственных институтов отнюдь не означает стремления БРИКС к замене старых многосторонних организаций на альтернативные и созданию нового, фундаментально отличного от традиционной системы порядка, построенного вокруг БРИКС. Одновременно с формированием внутренних механизмов координации БРИКС развивает взаимодействие с профильными международными организациями. В 2015 г. укрепилось взаимодействие с ВОЗ, началось становление сотрудничества с ЮНИДО, МОТ и МОР, лидерами БРИКС было поддержано обращенное к НБР предложение о сотрудничестве с существующими и новыми финансовыми механизмами, в том числе с Азиатским банком инфраструктурных инвестиций. Заложена основа для диалога с Евразийским экономическим союзом и Шанхайской организацией сотруд-

⁵⁵ Лидеры БРИКС (2011) Декларация, принятая по итогам саммита БРИКС, г. Санья, о. Хайнань, Китай. 2011. 14 апреля. Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/907> (дата обращения: 31.10.2015).

⁵⁶ Делийская декларация (§ 16). 2012. 29 марта. Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/1189> (дата обращения: 31.10.2015).

⁵⁷ Стратегия экономического партнерства БРИКС. 2015. Режим доступа: <http://brics2015.ru/load/382484> (дата обращения: 31.10.2015).

ничества. Первое в истории БРИКС упоминание ОЭСР позволяет предположить, что страны БРИКС готовы использовать экспертный потенциал этой организации.

Таким образом, создавая новые институты, БРИКС одновременно укрепляет сотрудничество с другими международными организациями. Выбор участниками объединения модели взаимодействия с международными организациями зависит от сферы и этапа становления сотрудничества, специфики организаций, которые они считают наиболее эффективными для достижения своих целей. Модели не являются взаимоисключающими, но сосуществуют и трансформируются в процессе взаимодействия. Так, с профильными организациями ООН и ВТО взаимодействие развивается по модели «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций), в то время как с «Группой двадцати» отмечается нереализованная тенденция к взаимодействию по модели «управление в союзе с многосторонними институтами».

В целом в 2015 г. закрепляется выбор БРИКС в пользу двух моделей взаимодействия с международными организациями: «каталитического воздействия» (стимулирование или поддержка изменений и реформирования международных организаций) и «параллельного управления» (создание собственных механизмов). Продолжилось создание и становление новых институтов, по мере укрепления которых можно прогнозировать включение в практику взаимодействия БРИКС с международными организациями по модели «управления в союзе с многосторонними организациями».

Литература

Киртон Дж. (2015) Анализ причин успешности саммитов БРИКС // Вестник международных организаций. Т. 10. № 2. С. 9–38. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2015-10-2/152391839.html> (дата обращения: 31.10.2015).

Ларионова М.В. (2016) Оценка эффективности взаимодействия международных институтов в процессе глобального управления // Вестник международных организаций. Т. 11. № 1. Режим доступа: <https://ioj.hse.ru/data/2016/03/30/1126664363/Ларионова%20М.В.,.pdf> (дата обращения: 10.05.2016).

Ларионова М.В., Рахмангулов М.Р., Сахаров А.Г., Шелепов А.В. (2014) Формирование повестки дня БРИКС в сфере здравоохранения // Вестник международных организаций. Т. 9. № 4. С. 102–125. Режим доступа: <http://ioj.hse.ru/2014-9-4/140078065.html> (дата обращения: 31.10.2015).

Шелепов А.В. (2015) БРИКС и международные институты: модели взаимодействия в процессе осуществления многостороннего управления // Вестник международных организаций. Т. 10. № 4. С. 7–28.

Bayne N. (2000) *Hanging in There: The G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal*. Ashgate.

BRICS Governments (2014) *Agreement on the New Development Bank – Fortaleza*. July 15. Режим доступа: <http://brics.itamaraty.gov.br/media2/press-releases/219-agreement-on-the-new-development-bank-fortaleza-july-15> (дата обращения: 31.10.2015).

BRICS Leaders (2012) *Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration*. March 29. Режим доступа: <http://brics.itamaraty.gov.br/category-english/21-documents/68-fourth-summit> (дата обращения: 31.10.2015).

BRICS Trade Ministers (2015) *The Fifth Meeting of the BRICS Trade Ministers Joint Communique*. July 7. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/0f086e1d-d2d0-44d6-83f2-28986f262398/BRICS+Trade+Ministers+Communique+2015+FINAL+version.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0f086e1d-d2d0-44d6-83f2-28986f262398> (дата обращения: 31.10.2015).

Hall P., Taylor R. (1996) *Political Science and the Three Institutionalisms* // *Political Studies*. XLIV. P. 936–957.

Kirton J. (2010) *Multilateral Organizations and G8 Governance: A Framework for Analysis* // *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World* / J. Kirton, M. Larionova, P. Savona (eds). Ashgate.

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

Kokotsis E. (1999) *Keeping International Commitments: Compliance, Credibility and the G7, 1988–1995*. Garland.

Kokotsis E., Daniels J. (1999) *G8 Summits and Compliance* // *The G8's Role in the New Millennium* / M. Hodges, J. Kirton (eds). Ashgate.

Larionova M. (2010) *The New Partnership between Multilateral Organizations and the G8* // *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World* / J. Kirton, M. Larionova, P. Savona (eds). Ashgate.

Larionova M., Shelepov A. (2015) *Is BRICS Institutionalization Enhancing its Effectiveness?* // *The European Union and the BRICS: Complex Relations in the Era of Global Governance* / M. Rewizorski (ed.). Springer.

Modi R. (2014) *BRICS and Bilaterals: Synergies and Contestations* // *The BRICS and Beyond: The International Political Economy of the Emergence of a New World Order* / L. Xing (ed.). Ashgate.

OECD (2014) *Bringing the International Tax Rules into the 21st Century: Update on BEPS, Exchange of Information, and the Tax and Development Programme*. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. Paris. May 6–7. Режим доступа: [http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/C-MIN\(2014\)6-ENG.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/C-MIN(2014)6-ENG.pdf) (дата обращения: 13.02.2016).

Putnam R., Bayne N. (1987) *Hanging Together. Cooperation and Conflict in the Seven-Power Summits*. Sage Publications.

Russia's 2015 BRICS Presidency: Models of Engagement with International Organizations

M. Larionova

Marina Larionova – Doctor of Political Science, PhD in Philology, Head of the International Organisations Research Institute, National Research University Higher School of Economics; Head and Leading Research Fellow of the Center for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, 11, Prechistenskaya naberezhnaya, 119034, Moscow, Russia; E-mail: larionova-mv@ranepa.ru

Abstract

Six years after the first 2009 summit in Yekaterinburg, the BRICS grouping of Brazil, Russia, India, China and South Africa has established its identity as an informal global governance forum. The members have consistently consolidated their cooperation, expanded and deepened their agenda, coordinated efforts aimed at the recovery and growth of their economies, and engaged with other international organizations. This work continued during the Russian presidency in 2015.

This article focuses on one dimension of BRICS performance: its engagement with international organizations. At least three reasons define the relevance of this analysis. First, since its launch the BRICS members collectively committed to building a multipolar, fair and democratic world order, which would not be possible without cooperating with key international organizations. Second, the objective of enhancing the sustainability, legitimacy and effectiveness of the global governance architecture defines the need for the flexible combination of different models of engagement of summit institutions with other international institutions. Third, according to Russia's BRICS Presidency Concept, one of its priorities was to transition to a qualitatively new level of engagement with international organizations.

The analytical framework for this study thus builds on the theory of rational choice institutionalism. The calculus approach fits the analysis of summit institutions bringing together states from a wide range of cultures, continents and economic development. Its distinctive features clearly apply to the analysis of the origin and performance of the BRICS. First, members act in a highly strategic manner to attain their priorities. Second, summitry presents an arrangement where strategic interaction among leaders plays a major role in determining political outcomes. Third, rational choice institutionalism offers the greatest analytical leverage to settings where consensus among actors accustomed to strategic action and of roughly equal standing is necessary to secure institutional changes – the features typical of summit institutions. Fourth, the institutions are created by the voluntary agreement of the leaders to perform specific functions and missions.

In order to maximize benefits from the new arrangement, the founders may choose to engage voluntarily with existing institutions in a mode they regard most efficient for achieving their goals. The choice of partner institutions, modes and intensity of engagement is accepted to be strategic, intentional and voluntary, aiming to compensate for efficiency. The models of engagement are not mutually exclusive but coexist, with their choice dependent on the policy area and type of organization. The models of engagement with the other international organizations reflected in the leaders' discourse are expected to indicate their place and role in the architecture of global governance, imputed to them at the summit's launch and subsequent evolution.

This study applies qualitative and quantitative methods. Drawing on a content analysis of BRICS documents, it tracks the dynamics of engagement with multilateral organizations and main models of engagement, comparing them with previous summits. Findings confirm the hypotheses that the choice of engagement model reflects the forum's role and place in the global governance architecture and depends on the policy area and phase in cooperation development and perception of the organization's relevance to BRICS objectives. The models are not mutually exclusive, but coexist, and transform in the course of cooperation. By establishing new institutions, the BRICS consolidates its cooperation with other organizations in a policy area. Engagement with the UN institutions and the World Trade Organization is based on the model of catalytic influence (exerting an influence for international organizations' changes through endorsement or stimulus, or compelling them to reform), whereas with the Group of 20, the model of "governance in alliance with multilateral institutions" has remained unrealized. In 2015 BRICS consolidated its preference in favour of two models: "catalytic influence" and "parallel treatment" (the creation of the forum's own institutions). The BRICS continues to establish new institutions. While strengthening its own institutions, the BRICS will apply the model of governance in alliance with multilateral institutions to its cooperation with relevant international organizations.

Key words: BRICS, global governance, international organizations, United Nations, International Monetary Fund, World Bank, New Development Bank

References

- Bayne N. (2000) *Hanging in There: The G7 and G8 Summit in Maturity and Renewal*. Ashgate.
- BRICS Governments (2014) *Agreement on the New Development Bank – Fortaleza*, July 15. Режим доступа: <http://brics.itamaraty.gov.br/media2/press-releases/219-agreement-on-the-new-development-bank-fortaleza-july-15> (дата обращения: 31.10.2015).
- BRICS Leaders (2012) *Fourth BRICS Summit: Delhi Declaration*, March 29. Режим доступа: <http://brics.itamaraty.gov.br/category-english/21-documents/68-fourth-summit> (дата обращения: 31.10.2015).
- BRICS Trade Ministers (2015) *The Fifth Meeting of the BRICS Trade Ministers Joint Communique*, July 7. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/0f086e1d-d2d0-44d6-83f2-28986f262398/BRICS+Trade+Ministers+Communique+2015+FINAL+version.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=0f086e1d-d2d0-44d6-83f2-28986f262398> (дата обращения: 31.10.2015).
- Hall P., Taylor R. (1996) Political Science and the Three Institutionalisms. *Political Studies*, XLIV, p. 936–957.
- Kirton J. (2010) Multilateral Organizations and G8 Governance: A Framework for Analysis. *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World* / J. Kirton, M. Larionova, P. Savona (eds). Ashgate.
- Kirton J. (2015) Explaining the BRICS Summit Solid, Strengthening Success. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 2, p. 9–31. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2015/10/07/1077708307/Kirton%20J.J..pdf> (accessed 31 October 2015).
- Kirton J., Larionova M., Savona P. (eds) (2010) *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World*. Ashgate.
- Kokotsis E. (1999) *Keeping International Commitments: Compliance, Credibility and the G7, 1988–1995*. Garland.
- Kokotsis E., Daniels J. (1999) G8 Summits and Compliance. *The G8's Role in the New Millennium* / M. Hodges, J. Kirton (eds). Ashgate.
- Larionova M. (2010) The New Partnership between Multilateral Organizations and the G8. *Making Global Governance Effective. Hard and Soft Law Institutions in a Crowded World* / J. Kirton, M. Larionova, P. Savona (eds). Ashgate.
- Larionova M. (2016) Assessing Summit Engagement with Other International Organizations in Global Governance. *International Organisations Research Journal*, vol. 11, no 1, p. 126–152. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2016/03/30/1126664363/Ларионова%20М.В..pdf> (accessed 10 May 2016).
- Larionova M., Shelepov A. (2015) Is BRICS Institutionalization Enhancing its Effectiveness/ *The European Union and the BRICS: Complex Relations in the Era of Global Governance* / M. Rewizorski (ed.). Springer.
- Larionova M., Rakhmangulov M., Sakharov A., Shelepov A. BRICS: Emergence of Health Agenda. *International Organisations Research Journal*, vol. 9, no 4. Available at: <https://iorj.hse.ru/data/2014/12/26/1103993997/BRICShealth.pdf> (accessed 31 October 2015).
- Modi R. (2014) BRICS and Bilaterals: Synergies and Contestations. *The BRICS and Beyond: The International Political Economy of the Emergence of a New World Order* / L. Xing (ed.). Ashgate.
- OECD (2014) *Bringing the International Tax Rules into the 21st Century: Update on BEPS, Exchange of Information, and the Tax and Development Programme*. Meeting of the OECD Council at Ministerial Level. Paris, May 6–7. Режим доступа: [http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/C-MIN\(2014\)6-ENG.pdf](http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/C-MIN(2014)6-ENG.pdf) (дата обращения: 13.02.2016).
- Putnam R., Bayne N. (1987) *Hanging Together. Cooperation and Conflict in the Seven-Power Summits*. Sage Publications.
- Shelepov A. BRICS and International Institutions: Models of Engagement in Global Governance. *International Organisations Research Journal*, vol. 10, no 4. Available at: https://iorj.hse.ru/data/2016/02/29/1125437193/1Вестник_2015_04_англ_Шелепов.pdf (accessed 31 October 2015).