

---

# ВЕСТНИК МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

---

 ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

Т. 19 № 1 (2024)

**ОБРАЗОВАНИЕ • НАУКА • НОВАЯ ЭКОНОМИКА**

Н а у ч н ы й   п е р и о д и ч е с к и й   ж у р н а л

---

Москва 2024

---

# INTERNATIONAL ORGANISATIONS RESEARCH JOURNAL

---

 HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS  
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

Vol. 19 No 1 (2024)

**E D U C A T I O N • S C I E N C E • N E W E C O N O M Y**

Q u a r t e r l y J o u r n a l

---

Moscow 2024

ISSN 1996-7845 (Print)  
ISSN 2542-2081 (Online)

Периодичность выхода — 4 раза в год

Научный периодический журнал «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» издается Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики» с января 2006 г.

С 2009 г. публикуется ежеквартально. Каждый номер журнала является тематическим. Включен в перечень российских рецензируемых научных журналов, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук (рекомендован по следующим научным специальностям: 08.00.14 — Мировая экономика (экономические науки), 13.00.08 — Теория и методика профессионального образования (педагогические науки), 23.00.04 — Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития (политические науки; с 28 декабря 2018 г.)

Миссия журнала — распространение российских и зарубежных исследований в области глобального управления, международного сотрудничества по различным направлениям социально-экономической политики, в том числе образования, науки, новой экономики; а также создание профессиональной площадки для обсуждения тенденций и прогнозов в этих сферах.

«Вестник международных организаций» публикует статьи и аналитические материалы российских и зарубежных авторов о деятельности многосторонних международных институтов, прежде всего «Группы восьми», «Группы двадцати», БРИКС, ОЭСР, Всемирного банка, МВФ, ВТО, ООН, и интеграционных объединений, в первую очередь Европейского союза, Евразийского экономического союза, Шанхайской организации сотрудничества и др.

Журнал рассчитан на исследователей, аналитиков, практиков в области международных отношений и мировой экономики, а также на широкий круг читателей, интересующихся политическими проблемами международных отношений и глобального развития.

Позиция редакции не обязательно совпадает с мнением авторов.

Авторские права на публикуемые материалы принадлежат редакции журнала и авторам статей. Перепечатка материалов без разрешения редакции запрещена. При использовании материалов ссылка обязательна.

#### Подписка

Подписка на журнал «Вестник международных организаций» осуществляется во всех почтовых отделениях связи:

Объединенный каталог «Пресса России»

<https://www.pressa-rf.ru>

Подписной индекс: 20054

#### Розничная продажа

В университетском книжном магазине «БукВышка»

Адрес: Москва, ул. Мясницкая, д. 20

Телефон: + 7 495 772-95-90 доб. 15429

Научный руководитель Я.И. Кузьминов  
(НИУ ВШЭ, Россия)

Главный редактор М.В. Ларионова  
(НИУ ВШЭ, РАНХиГС, Россия)

Ответственный секретарь О.И. Колмар  
(НИУ ВШЭ, РАНХиГС, Россия)

#### РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Э. Бейкер (Университет Шеффилда, Великобритания)

Св. Бископ (Королевский институт международных отношений «Эгмонт», Бельгия)

Ю.А. Борко (Институт Европы РАН, Россия)

Р. Вагенаар (Университет Гренингена, Нидерланды)

Я. Ваутерс (Лёвенский католический университет, Бельгия)

Ш. Го (Шанхайский университет иностранных языков, КНР)

Л.М. Гохберг (НИУ ВШЭ, Россия)

Дж.Дж. Киртон (Университет Торонто, Канада)

А.В. Кортунов (Российский совет по международным делам, Россия)

Дж. Найт (Университет Торонто, Канада)

Т.Г. Пархалина (Институт научной информации по общественным наукам РАН, Россия)

А.В. Соколов (НИУ ВШЭ, Россия)

В.Д. Шадриков (НИУ ВШЭ, Россия)

Л.И. Якобсон (НИУ ВШЭ, Россия)

#### РЕДАКЦИЯ

Выпускающий редактор А.В. Заиченко

Компьютерная верстка Ю.Н. Петрина

Художник А.М. Павлов

#### Адрес редакции

Россия, 115184, Москва,

ул. Большая Ордынка, д. 47/7, стр. 1

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

Телефон: +7 495 772-95-90 \*23147 и \*23150

E-mail: [ioj@hse.ru](mailto:ioj@hse.ru)

Web: <http://ioj.hse.ru/>

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, регистрационный номер ПИ № ФС 77 – 66563 от 21.07.2016

#### Учредитель

Национальный исследовательский университет

«Высшая школа экономики»

Тираж 170 экз.

© Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики», 2024

# INTERNATIONAL ORGANISATIONS RESEARCH JOURNAL

EDUCATION • SCIENCE • NEW ECONOMY

Quarterly Journal

---

ISSN 1996-7845 (Print)  
ISSN 2542-2081 (Online)

“International Organisations Research Journal” (IORJ) is published by the National Research University Higher School of Economics since January 2006. It is published quarterly since 2009. Generally, each issue is dedicated to one theme. The Journal is on the list of reviewed scholarly journals approved by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of Russia for publishing key research findings of PhD and doctoral dissertations. The journal’s main themes are: global governance and international affairs, world economy, international cooperation in education, science and innovation.

The journal’s mission is to disseminate the findings of research on global governance, international cooperation on a wide range of social and economic policies, including in the sphere of education, science and new economics, as well as creating a professional framework for discussion of trends and prognoses in these areas.

“International Organisations Research Journal” publishes academic and analytical papers by Russian and international authors on activities of international multilateral institutions: G8, G20, BRICS, OECD, the World Bank, IMF, WTO, UN, and alliances including the European Union, Eurasian Economic Union, Shanghai Cooperation Organisation and others.

The journal is aimed at researchers, analysts, practitioners in international affairs and world economics and at a wide audience interested in political issues of international affairs and global development.

The editorial position does not necessarily reflect the authors views.

Copyrights are owned by authors and editorial office. The reproduction of materials without permission of the editorial office is prohibited. The reference to the materials is obligatory.

## Subscription

To subscribe to the International Organisations Research Journal contact postal department:  
Catalog “Pressa Rossii”  
<https://www.pressa-rf.ru>  
Subscription index: **20054**

## Sale

To purchase the International Organisations Research Journal contact specialized bookshop of the Higher School of Economics Publishing House.  
1/20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, Russia  
Tel: + 7 495 772-95-90 extension number 15429

**Yaroslav Kuzminov**, *Scientific Advisor*, HSE University, Russia

**Marina Larionova**, *Editor-in-Chief*, Professor, HSE University; Head CIIR, RANEPa, Russia

**Olga Kolmar**, *Executive Secretary*, HSE University, RANEPa, Russia

## EDITORIAL COUNCIL

**Andrew Baker** (University of Sheffield, United Kingdom)

**Alexander Sokolov** (HSE University, Russia)

**Andrei Kortunov** (Russian International Affairs Council, Russia)

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

**Jane Knight** (University of Toronto, Canada)

**John Kirton** (University of Toronto, Canada)

**Leonid Gokhberg** (HSE University, Russia)

**Lev Yakobson** (HSE University, Russia)

**Robert Wagenaar** (University of Groningen, Netherlands)

**Shuyong Guo** (Shanghai International Studies University, China)

**Sven Biscop** (Egmont – The Royal Institute for International Relations, Belgium)

**Tatiana Parkhalina** (Institute of Scientific Information for Social Sciences of the Russian Academy of Science, Russia)

**Vladimir Shadrikov** (HSE University, Russia)

**Yuri Borko** (Institute of Europe of the Russian Academy of Sciences, Russia)

## EDITORIAL STAFF

*Executive editor* – Anna Zaichenko

*Pre-Press* – Yulia Petrina

*Designer* – Andrey Pavlov

## Address

National Research University Higher School of Economics

47/7 Bolshaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 115184, Russia

Tel: +7 495 772-95-90 \*23147 and \*23150

E-mail: [iorj@hse.ru](mailto:iorj@hse.ru)

Web: <http://iorj.hse.ru/>

Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information Technologies and Mass Communications (ROSKOMNADZOR)

Reg. No. PI № FS 77 – 66563 (21.07.2016)

## Publisher

National Research University Higher School of Economics

170 copies

© National Research University  
Higher School of Economics, 2024

# Содержание

*К. Е. Г. Ни*

Трансправительственное сетевое управление  
и соконкуренция в сфере управления космическим пространством  
в Азиатском регионе .....7

*Э.П. Джагитян, О.Р. Мухаметов, М.Г. Алексеева*

Перспективы наднационализации банковского регулирования и надзора  
в ЕАЭС в формате «мини-Базель III» ..... 30

*В.И. Бартенев, А.Е. Мендагазиев*

Константы и переменные в восприятии политических рисков  
международным бизнесом в 2010–2020-е годы..... 55

*И.А. Макаров, С. Алаташ*

Выбросы парниковых газов по потреблению:  
от расчетов к политическим решениям .....85

*А.Г. Сахаров*

Прогресс стран БРИКС в достижении климатических  
и экологических целей Повестки 2030 ..... 106

*Ш.М. Еникеев, А.В. Лукин, Д.П. Новиков*

Шанхайская организация сотрудничества  
в новых геополитических условиях ..... 129

*В.Н. Зуев, Е.Я. Островская, В.А. Левченко*

Роль Турции и Китая в системе внешнеэкономических приоритетов России  
в условиях санкций ..... 149

*Л.М. Григорьев, Д.В. Жаронкина*

Экономика Китая: тридцать лет обгоняющего развития ..... 176

*Ю.Ю. Ковалев, А.В. Степанов, М.Ю. Илюшкина, А.С. Бурнасов*

Группа наименее развитых стран (НРС)  
в международной климатической политике ..... 201

*С.В. Михневич, М.А. Аксенов*

Теория и практика евразийской интеграции.  
Обзор учебного пособия «Евразийская экономическая интеграция» ..... 220

# Content

*K.-H. Yeh, G. Ni*

Transgovernmental Network Governance  
and the Co-Competition of Asian Space Governance .....7

*E. Dzhagityan, O. Mukhametov, M. Alekseeva*

Perspectives on the “Mini-Basel III” Concept in the Supranationalization  
Process of EAEU Banking Regulation and Supervision .....30

*V. Bartenev, A. Mendagaziev*

Constants and Variables in International Business’ Political  
Risk Assessment (2010–2020s) .....55

*I. Makarov, S. Alataş*

Toward Consumption-Based GHG Emissions Accounting:  
From Calculation to Policy-Making .....85

*A. Sakharov*

BRICS Countries’ Progress in Achieving the Climate  
and Environmental Goals of Agenda 2030 ..... 106

*Sh. Yenikeyeff, A. Lukin, D. Novikov*

The Shanghai Cooperation Organisation in New Geopolitical Realities ..... 129

*V. Zuev, E. Ostrovskaya, V. Levchenko*

Prioritizing Turkey and China in the Russian Trade Policy After Sanctions ..... 149

*L. Grigoryev, D. Zharonkina*

China: Thirty Years of “Surpassing” Development ..... 176

*Y. Kovalev, A. Stepanov, M. Ilyushkina, A. Burnasov*

The Least Developed Countries (LDCs) in International Climate Policy ..... 201

*S. Mikhnevich, M. Aksenov*

Theory and Practice of Eurasian Integration.  
Review of the Book “Eurasian Economic Integration” ..... 220

# Трансправительственное сетевое управление и соконкуренция в сфере управления космическим пространством в Азиатском регионе<sup>1, 2</sup>

К. Е, Г. Ни

---

**Е Куанхо** — аспирант Института международных отношений Нанкинского университета; 163 Xianlin Road, Qixia District, Nanajing, Jiangsu Province, 210023, China; ry1207@gmail.com; ORCID: 0009-0002-4505-4670

**Ни Гуихуа** — докторант Школы гуманитарных и социальных наук Китайского университета Гонконга, Шэньчжэнь; 2001 Longxiang Boulevard, Longgang District, Shenzhen, China; guihuani@cuhk.edu.cn

## Аннотация

*По мере распространения глобализации и технологических инноваций растущая комплексность глобальных вызовов получила более широкий пространственно-временной размах. В сфере международных отношений наблюдается усиление влияния негосударственных акторов, создающих запрос на эффективные и своевременные меры противодействия глобальным кризисам. Трансправительственное сетевое управление, в осуществлении которого принимают участие негосударственные акторы, действующие в условиях децентрализации и устойчивых центробежных тенденций, сформировалось как разноплановая и гибкая модель управления, функционирующая за рамками сложившихся схем взаимодействия государств. Наблюдается процесс формирования международных режимов, фактором чего является усиление сотрудничества на уровне субгосударств. Несмотря на то что в некоторых сферах сохраняются управленческие лакуны, крупные международные игроки активно участвуют в формировании структур трансправительственного сетевого управления, утверждая свое положение в качестве ключевых акторов. Проведенное исследование указывает на то, что в тех областях, в которых функционирует несколько трансправительственных сетей управления, характер взаимодействия по вопросам управления может балансировать между сотрудничеством и конкуренцией, что представляет собой сущность модели соконкуренции в трансправительственном сетевом управлении. На многих уровнях анализа подобные характеристики указывают на значительный потенциал для роста, экспансии и трансформации.*

**Ключевые слова:** трансправительственное сетевое управление, эпистемические сообщества, структурный сетевой анализ, лидерство, соконкуренция

**Для цитирования:** Е К., Ни Г. Трансправительственное сетевое управление и соконкуренция в сфере управления космическим пространством в Азиатском регионе // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 7–29 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-01

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 28.09.2023.

<sup>2</sup> Перевод статьи выполнен А.А. Игнатовым, научным сотрудником Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС).

## Введение

Для того чтобы понять сущность трансправительственного сетевого управления, необходимо интегрировать сложившуюся в отношении исследования проблем управления научную парадигму и связанный с сетевыми структурами власти и динамическими процессами дискурс. Исключительно важно определить общую аналитическую рамку, которая позволила бы глубже понять возникающие эффекты соконкуренции и соконструирования во взаимодействии акторов в контексте трансправительственного сетевого управления. Фокусируясь на основных характеристиках трансправительственного сетевого управления и траекториях его развития, авторы исследуют два ключевых механизма трансправительственного сетевого управления космическим пространством в Азиатском регионе: Азиатско-Тихоокеанскую организацию космического сотрудничества (APSCO) и Азиатско-Тихоокеанский региональный форум космических агентств (APRSF). Анализ позволяет не только близко взглянуть на организационную среду сетей трансправительственного управления космическим пространством, но и обнаруживает «отчуждение» механизмов за пределами традиционных рамок трансправительственного сетевого управления на макроуровне. Таким образом, настоящая статья посвящена рассмотрению малоизученной «межсетевой» повестки в рамках теории трансправительственного сетевого управления.

## Обзор литературы

Исследования, посвященные проблемам трансправительственного сетевого управления, появились в 1970-е годы. Роберт Кохейн и Джозеф Най рассматривали трансправительственные отношения как ключевой элемент трансправительственных сетей. Ими была представлена следующая классификация типов отношений: межгосударственные, транснациональные и трансправительственные. Кохейн и Най, таким образом, сглаживают недостатки государствоцентричного подхода и более четко проводят границу между категориями акторов международной политики [Keohane, Nye, 1972].

После окончания холодной войны множественность ролей негосударственных, субнациональных и наднациональных субъектов, участвующих в решении глобальных проблем в экономике, обществе и сфере охраны окружающей среды, привела к формированию ряда комплексных многоуровневых систем сотрудничества, связанных международными сетями. Исследователи международных отношений [Risse-Kappen, 1995; Raustiala, 2002] обратили внимание на структуру существующих механизмов, определив сущностные характеристики сетей трансправительственного сетевого управления. Среди современных исследователей трансправительственного сетевого управления наибольшим авторитетом обладает Анна-Мария Слотер. Опираясь на выводы предшественников, она подходит к теме с функциональной точки зрения и определяет положение трансправительственного сетевого управления в контексте «дезагрегированного мира» — этот термин она использует для описания модели глобализации. Слотер также прикладывает значительные усилия для накопления эмпирического материала, обеспечивая тем самым опору для развития дискурса в рамках теории управления трансправительственными сетями [Slaughter, 1997].

В тот же период другие ученые исследовали парадигму управления трансправительственными сетями на разных уровнях и в разных сферах деятельности. В работе [Gstohl, 2007] фокус направлен на «Группу восьми» и выявление трансправительственных сетей в международных организациях. Холлис [Hollis, 2010] погружается в про-

блемы трансправительственного сетевого управления в Европейском союзе. Работа [Martinez-Dias, Woods, 2009] посвящена исследованию управленческих практик трансправительственных сетей развивающихся стран. Бах и Ньюмен [Bach, Newman, 2010] исследуют взаимосвязь между трансправительственными сетями и внутренней политикой в сфере финансов. Кек и Сиккинк [Kec, Sikkink, 1999] обращаются к каналам влияния негосударственных акторов на международную политику, формируя концепцию трансправительственных адвокационных сетей гражданского общества.

Метте Эйлstrup-Санджованни применяет дедуктивные методы для анализа структурных свойств и переходов в процессе развития, которые лежат в основе феномена трансправительственного сетевого управления. Она выявила важнейшие переменные, влияющие на формирование и изменение управления трансправительственными сетями, в частности динамику распределения власти между сетевыми акторами. Принимая во внимание тенденции развития при рассмотрении отобранных кейсов, автор выбирает объектом исследования многочисленные механизмы управления трансправительственными сетями в сфере международных отношений. Исследование Эйлstrup-Санджованни, таким образом, преодолевает ограничения статичного теоретического анализа Слотер.

В данной статье предпринята попытка построить всеобъемлющую аналитическую структуру управления трансправительственными сетями с целью дать более основательное объяснение наблюдаемым взаимосвязям и расширить сферу практического применения теории. Для достижения этой цели мы начнем с описательных концепций, свойственных традиционным теориям трансправительственных сетей управления, тем самым расширив область практического применения рассматриваемой теории.

## Теоретическая и методологическая основы исследования

В этом разделе рассматриваются четыре «опоры» управления трансправительственными сетями: архитектура трансправительственной сети; эпистемическое сообщество; структурные сетевые отношения; и лидерство. Опираясь на эти элементы, авторы формируют всестороннюю структуру для проведения тематических исследований управления трансправительственными сетями.

### **Основные теоретические компоненты**

#### *Архитектура трансправительственной сети: основа трансправительственного сетевого управления*

В 1972 г. бывший советник по национальной безопасности США Ф. Батор, выступая перед конгрессом, заявил:

«Основополагающим свойством внешнеполитических отношений является то, что отдельные ведомства ведут дела с аналогичными бюрократическими структурами за рубежом посредством всевозможных формальных и неформальных связей» [Slaughter, 2001].

Два года спустя Роберт Кохейн и Джозеф Най сформулировали ставшее классическим определение трансправительственных связей, представив их сущность как взаимодействие между субъектами различных государственных органов, которые не в полной мере контролируются властями. Политика центрального правительства рассматривается как некий набор руководящих принципов высокого уровня, соглас-

но которым взаимодействуют нижестоящие единицы. Субъединицы в совокупности могут оказывать влияние на принятие решений своими правительствами. Формирование трансправительственных связей приводит к размыванию традиционных иерархических и представительных цепочек в административных структурах. Принятие решений перестало быть прерогативой единого центра и перешло в руки децентрализованной сети чиновников и функционеров, которые вместе со своими зарубежными коллегами создали неформальную структуру принятия решений [Keohane, Nye, 1974]. Подобная картина наблюдалась в 1970-х годах в рамках переговорных «клубов», состоящих из министров развитых стран. Эти клубы устанавливали правила в рамках своих предметных областей и достигали соглашений, впоследствии сообщая о результатах своей аудитории на национальном уровне и законодательным органам [Slaughter, 2003]. Среди примеров упоминаются Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ), где ведущая роль была отведена встречам министров торговли, и Банк международных расчетов, характеризующийся сильным влиянием глав центральных банков.

Начиная с 1990-х годов масштабы и сферы коммуникации и сотрудничества между субъектами постоянно расширялись. Эбботт сравнил два типа механизмов: межправительственный и трансправительственный. Первый предполагает сотрудничество между государствами, где каждое из них придерживается единой политической позиции, а взаимодействие происходит через посредничество профессиональных агентов-дипломатов. Второй подразумевает прямое сотрудничество между правительственными ведомствами разных стран при отсутствии жесткого контроля «сверху вниз» — в таких условиях центр принятия решений распадается на множество функциональных компонентов [Abbot et al., 2018]. В 1997 г. Слотер представила концепцию «трансправительственных сетей», отметив, что национальные государства, некогда бывшие главными субъектами международной политики, постепенно децентрализуются. Трансправительственные сети предполагают установление особых связей с иностранными партнерами, такими как судебные, законодательные и регулирующие органы, формирование тесных взаимоотношений и, как следствие, построение новых структур управления. Она определила трансправительственные сети как устойчивые и ориентированные на достижение конкретных целей каналы взаимодействия между правительственными ведомствами, не ограниченные границами одного государства. На волне глобализации государства делегируют полномочия по принятию решений возникающим механизмам управления, состоящим из трансправительственных структур одного функционального типа. Международные чиновники создают автономные формальные или неформальные организации в ответ на растущий спрос на углубление сотрудничества по ключевым вопросам повестки дня [Slaughter, 2004]. Слотер считает, что трансправительственные сети занимают промежуточное положение между традиционными международными организациями и специальными организациями, занимающимися конкретными задачами, позволяя поддерживать организованный процесс принятия своевременных решений в ответ на сложные международные вызовы и проблемы [Slaughter, Zaring, 2006].

Слотер выделяет два типа трансправительственных сетей в соответствии с характером их внутренних взаимосвязей и выполняемыми функциями. К первой категории отнесены горизонтальные трансправительственные сети в формировании которых участвуют чиновники одного ранга из разных стран. Трансправительственные сети вертикального типа основаны на связях между наднациональными структурами, международными организациями и чиновниками национального уровня. Помимо раз-

граничения с опорой на характер взаимодействия, сети можно сгруппировать по трем функциональным направлениям. Информационные сети собирают специализированную техническую и эмпирическую информацию, способствуя межправительственной коммуникации посредством передачи технологий, обмена информацией и тренингов. Исполнительные сети предполагают планирование и исполнение совместных решений государственными чиновниками. Гармонизирующие сети, санкционированные международными договорами или соглашениями, объединяют регулятивные силы для того, чтобы обеспечить соответствие сути предпринимаемых управленческих решений выработанному консенсусу [Slaughter, Hale, 2011].

Таким образом, за период, прошедший с момента начала дискуссии о трансправительственных отношениях и до появления основополагающих элементов трансправительственных сетей, архитектура трансправительственных сетей уже сформировалась как целостная структура, на основе которой развилась теория управления трансправительственными сетями.

### *Эпистемическое сообщество: ключевой актор в трансправительственном сетевом управлении*

Концепция эпистемического сообщества опирается на понятие «научное сообщество» Томаса Куна, который определяет его как группу людей, представляющих определенную дисциплину и работающих в соответствии с общими убеждениями и стандартами научной методологии [Kuhn, 1962]. Эрнст Хаас ввел это понятие в сферу международных отношений, оказав влияние на таких ученых, как Джон Рагги и Питер Хаас. Рагги утверждает, что эпистемические сообщества возникают на основе бюрократических должностей, технократической подготовки, общих намерений, ожиданий и правил поведения, формируя «реальность» в рамках институционализации международного общества [Ruggie, 1975].

Питер Хаас предлагает подробную интерпретацию, утверждая, что эпистемическое сообщество состоит из признанных профессионалов, обладающих определенной компетенцией и знаниями. Они образуют сеть для обмена знаниями и обладают авторитетом в определенной области, оказывают воздействие на правительства разных стран, тем самым влияя на формирование политики [Haas, 1992]. Хаас считает, что трансграничное сотрудничество изначально обусловлено стремлением приобрести знания и добиться признания. Функциональные департаменты становятся участниками трансправительственных сетей наряду с аналогичными департаментами в других странах, в соответствии со своими профессиональными знаниями и компетенциями. После того как лица, принимающие решения, усваивают знания эпистемического сообщества посредством «социализации», они влияют друг на друга с точки зрения оценки интересов и сходства поведения. Это способствует укреплению административной координации, формируя основанный на знаниях трансправительственный порядок и способствуя созданию международных институтов. В конечном итоге эпистемическое сообщество, выступающее в качестве опоры данного процесса, получает официальное признание.

Майя Дэвис Кросс отмечает, что неопределенность, сопровождающая масштабные кризисы или отдельные проблемы, является эндогенным элементом влияния эпистемических сообществ. Ключевые переменные в этом контексте включают взаимодействие между эпистемическими сообществами и лицами, принимающими решения, в частности частотность встреч, уровень консенсуса и характеристики политики. Влияние эпистемических сообществ коррелирует с технической, количественной и

научной природой обсуждаемых вопросов, а профессионализм выступает в качестве внутренней движущей силы [Cross, 2013]. Кроме того, Кросс подчеркивает, что эпистемические сообщества – это подмножества особого типа, которые не могут охватить весь спектр своей профессиональной деятельности. Поэтому существуют конкурирующие эпистемические сообщества, которые, конкурируя за качество доступной экспертизы в области своей специализации, уделяют больше внимания укреплению легитимности.

*Структурные сетевые отношения:  
основа трансправительственного сетевого управления*

Понятие «сеть» уже давно используется для анализа взаимодействий в человеческом обществе и экономических системах. Эйлstrup-Санджованни была одним из пионеров в изучении влияния сетевых отношений на управление трансправительственными сетями. Она утверждает, что такие характеристики сетевых связей, как гибкость, стремление к консенсусу и отсутствие принуждения, менее значимы, чем прямые властные отношения между участниками трансправительственной сети. Асимметрия власти является необходимым условием для эффективного сотрудничества между участниками сети. Автономная концентрация власти выступает движущей силой в управлении трансправительственными сетями, нивелирующей необходимость централизованного принятия решений. Исходя из того, что крупные державы предпочитают неформальное сотрудничество, распределение власти и интересов внутри сети становится определяющим фактором ее построения. Количество акторов – еще один важный фактор, поскольку координация политики, распространение информации, выработка регулирующих рамок и взаимопомощь наиболее эффективно проявляются в сотрудничестве групп с небольшим числом акторов [Eilstrup-Sangiovanni, 2016].

На микроуровне Эйлstrup-Санджованни представила метод структурного сетевого анализа (ССА), сосредоточив внимание на реляционных связях между различными акторами и на том, как они влияют на общую структуру в процессах «расширения прав и возможностей» и «лишения прав и возможностей». ССА рассматривает каждого актора в сети как отдельный узел, а связи между узлами как взаимодействие между акторами. Относительные позиции каждого узла в сети отражают индивидуальные атрибуты власти и влияния. К таким атрибутам относятся плотность, близость к центру, сегментация, мультиплексичность и гомофилия (фундаментальное свойство сетей и участников сетевого взаимодействия формировать ассоциативные связи с другими сетями и их участниками, основанные на сходстве реализуемых функций, сфер и характера деятельности) [Eilstrup-Sangiovanni, 2014]. Изменения в этих атрибутах определяют распределение власти внутри сети. Плотность представляет собой долю связей между узлами по отношению к общему числу связей в ограниченной группе. Более высокая плотность означает высокий уровень связности между акторами, что ведет к повышению эффективности агрегации и распределения ресурсов в системе. Близость к центру говорит о тенденции одного узла быть более центральным по отношению к другим узлам. Степень центральности определяет стабильность сети. В трансправительственных сетях более низкая степень централизованности подразумевает включение разнообразного подмножества акторов, что увеличивает масштаб и диапазон проблем в сети. Сегментация означает, что конфигурация сети имеет тенденцию к дроблению на слабо связанные субкластеры. Различные кластеры демонстрируют высокую плотность связей между участниками сети и редкие связи с внешними группами. Плотность взаимо-

действия определяет степень связи между схожими по типу акторами в сети, а мультиплектность оценивает количество разделенных сходных по характеристикам акторов в рамках общих связей.

В условиях асимметрии власти сотрудничество в рамках сети обязывает ключевых участников брать на себя лидерство в силу отсутствия иерархической административной поддержки. Эти ведущие акторы устанавливают связи с соответствующими заинтересованными сторонами для дальнейшего развития сети. Лидерство в условиях асимметрии власти особенно важно на политической арене. Эффективность работы сети зависит от действий желающего и способного возглавить их государства, которое может вдохновить других участников на активное участие и обеспечить достижение консенсуса. Это минимизирует потенциальные риски для правоприменения или регулирования, способствуя формированию общих интересов в рамках сети

### *Как проявляется лидерство в трансправительственном сетевом управлении*

Оран Янг определяет международные режимы как соглашения между группами, которые задают порядок распределения между ними власти, прав и ответственности, а также поведенческие обязательства, отмечая решающую роль совпадающих ожиданий [Mitchell, 2012]. Международные режимы охватывают широкий спектр функций, географических пространств и типов участников, при этом основными действующими лицами являются «подмножества» международного сообщества. Определение Янга связано с понятием «трансправительственная сеть». С другой стороны, в процессе управления режимами возникают различные препятствия для коллективных действий, что приводит к принятию индивидуальных действий по решению или обходу этих проблем, в чем и проявляется лидерство [Young, 1991]. Заинтересованные стороны, обладающие лидерским потенциалом, реализуют свои возможности путем поиска общих интересов, разработки совместных решений, но не полагаясь исключительно на принуждение или прямую передачу выгод. Вместо этого в процессе формирования режимов они накапливают репутацию и работают с обратной связью [Chen, Guan, 2015]. Янг выделяет три формы лидерства: структурное, предпринимательское и интеллектуальное.

Структурное лидерство опирается на структурную власть — способность контролировать владение и распределение материальных ресурсов — и преобразует ее в переговорную силу для достижения институциональных договоренностей. Предпринимательское лидерство сосредоточено на решении проблем управления с помощью навыков ведения переговоров и выработки решений, которые выгодны всем сторонам, что в конечном итоге приводит к общему процветанию заинтересованных сторон. Интеллектуальное лидерство использует капитал знаний как инструмент, помогающий различным субъектам добиться глубокого понимания рассматриваемых вопросов, предоставляя информацию для формирования ожиданий в процессе управления [Young, 2013]. Достижения интеллектуальных лидеров обычно отражаются в их способности повышать эффективность и присущей им репутации. Это согласуется с рассмотренной ранее концепцией эпистемического сообщества. Янг предполагает, что создание международных режимов часто требует более чем одной формы лидерства, необходимой для синергетической координации таких динамических процессов, как переговоры и распространение знаний. В более широкой перспективе лидерство применимо к любой среде управления, где существует асимметрия власти между участниками. Это отвечает взглядам Эйлstrup-Санджованни на структурные сетевые отношения и облегчает дальнейший анализ особенностей управления трансправительственными сетями.

### **Аналитико-методологическая рамка трансправительственного сетевого управления**

Опираясь на четыре ключевые концепции, в рамках данной статьи мы представляем двухуровневую аналитическую структуру, охватывающую как статические сети, так и проблемы динамической «сетевизации». На типологическом уровне она фокусируется на архитектуре трансправительственных сетей, а также на основных группах акторов – эпистемических сообществах, принимая их в качестве базовых элементов, которые необходимо изучить для понимания особенностей трансправительственного сетевого управления. На динамическом уровне аналитической рамки фокус исследования направлен на структурные сетевые отношения для анализа переходов власти и классификацию моделей лидерства, востребованных теми или иными механизмами управления. В итоге мы приходим к объяснению явления активной сетевизации в структурах трансправительственного сетевого управления. На рис. 1 показана описанная выше двухуровневая аналитическая структура. Мы можем сформулировать ключевой теоретический вывод: управление трансправительственными сетями – это не только «феномен» управления, построенный вокруг эпистемических сообществ через архитектуру трансправительственных сетей, но и «процесс» управления, включающий объективное взаимодействие власти, сплоченность членов и субъективное лидерство. Тонкие стрелки указывают на направление динамики власти на разных уровнях сети, а двунаправленные толстые стрелки иллюстрируют процессы взаимной сетевизации в рамках общей структуры. Это наглядно описывает сущность парадигмы управления трансправительственными сетями. Далее мы рассмотрим процессы развития и взаимодействия двух трансправительственных сетей в области управления космическим пространством в Азиатском регионе: Азиатско-Тихоокеанскую организацию космического сотрудничества (APSCO) и Азиатско-Тихоокеанский региональный форум космических агентств (APRSAF), чтобы оценить пригодность предложенной структуры для управления трансправительственными сетями.



Рис. 1. Двухуровневая аналитическая рамка трансправительственного сетевого управления

Источник: составлено автором.

## Практика транспаративного сетевого управления космическим пространством в Азиатском регионе

### **APSCO и APRSAF: обзор**

Азиатско-Тихоокеанская организация космического сотрудничества (APSCO) была сформирована в 1992 г. на базе Азиатско-Тихоокеанской многосторонней региональной инициативы по применению космических технологий в соответствии с Меморандумом о взаимопонимании между Китаем, Пакистаном и Таиландом. В 2005 г. восемь государств, включая Китай, Индонезию, Таиланд, Пакистан, Бангладеш, Монголию, Иран и Перу, подписали Конвенцию APSCO, к которой год спустя присоединилась Турция, в результате чего количество участвующих стран достигло девяти. Среди членов APSCO только Китай входит в число признанных космических держав. Конвенция APSCO играет роль уставного документа, определяющего принципы управления деятельностью организации, финансами и процесс разрешения споров. Основная задача APSCO – реализация совместных проектов, направленных на продвижение общих интересов стран-членов в космосе, охватывающих развитие инфраструктуры, применение технологий и образования, а также обмен информацией. Программы, уже реализованные APSCO, включают платформу обмена данными, проекты по спутникам и навигационным системам, атмосферные исследования и наземные оптические наблюдения. С момента создания APSCO достигла важных результатов. Однако были случаи, когда результат взаимодействия не соответствовал ожиданиям. Например, в рамках программы малых многоцелевых спутников, осуществляемой Китаем и Таиландом, китайский спутник HJ-1A самостоятельно выполняет все операции. Медленно продвигается реализация Азиатско-Тихоокеанской системы оптического спутникового наблюдения (APOSOS) – китайско-турецкого проекта, направленного на предотвращение столкновений спутников. За исключением Китая, другие члены APSCO сталкиваются с техническими и финансовыми проблемами в развитии национальных космических программ [Du, 2014].

Азиатско-Тихоокеанский региональный форум космических агентств (APRSAF) – это многосторонняя площадка, образованная в 1993 г. Японским агентством по аэрокосмическим исследованиям (JAXA) и Министерством образования, культуры, спорта, науки и технологий Японии. В своей деятельности он руководствуется принципами открытости и добровольности, принимая решения, не имеющие юридической силы. APRSAF служит платформой для обмена информацией и технологиями между участниками освоения космоса, в число которых входят правительственные агентства, неправительственные и международные организации. APRSAF фокусируется на решении вопросов актуальной повестки дня в АТР с опорой на возможности космических технологий. Более 20 лет на базе APRSAF проходит ежегодная конференция. В работе APRSAF принимают участие более 400 специалистов из 29 стран. Если взять Японию в качестве примера, то среди участников работы APRSAF присутствуют представители государственной власти (например, Министерство экономики, торговли и промышленности), неправительственные организации (Японское общество по науке и образованию), представители отраслевых компаний («Митсубиси Хэви Индастриз») и исследовательских центров (Токийский университет). Кроме того, активное участие принимают девять межправительственных международных организаций, включая Азиатский банк развития, Секретариат АСЕАН, Европейское космическое агентство и Управление Организации Объединенных Наций по вопросам космического пространства (УВКП ООН) [APRSAF, 2019]. В APRSAF не доминируют представители

государства. Гибкость форума вызывает критику со стороны японских политиков, утверждающих, что Япония не играет руководящей роли и не реализует в полной мере свои приоритеты в освоении космоса, как это делает Китай в APSCO, передавая технологии для укрепления многосторонних отношений [Suzuki, 2010]. В последние годы Япония приняла ряд мер для содействия формализации APRSAF, учредив в 2012 г. Исполнительный комитет APRSAF и внедрив с 2013 г. ряд организационных принципов [Pekkanen, 2020a].

### ***Трансправительственное сетевое управление в Азиатском регионе с точки зрения общей аналитической рамки***

Следующие тезисы, построенные в соответствии с описанными теоретическими положениями, используются для тщательного изучения составных элементов, связанных с формированием и ростом APSCO и APRSAF в соответствии с общей аналитической рамкой управления трансправительственными сетями. Этот анализ направлен на выявление общих черт, конфигураций и эволюционирующих атрибутов этих двух трансправительственных сетей в интересах расширения дискуссии по теоретическим и прикладным вопросам.

*Тезис 1. Трансправительственное сетевое управление включает трансправительственные связи между субъектами каждого государства в конкретных проблемных областях*

Изучив официальные документы APSCO и APRSAF, мы можем определить онтологию каждой из двух организаций в качестве основы для проверки гипотез относительно структуры управления процессом освоения космоса в АТР.

Первоначально APSCO была организована на основе Меморандума о взаимопонимании как относительно свободная трансправительственная сеть [Slaughter, 2003]. Впоследствии она стала межправительственной международной организацией с правосубъектностью, а в состав членов APSCO вошли представители национальных государств. Совет выступает в качестве высшего органа, принимающего решения, а секретариат – в качестве исполнительного подразделения. Согласно Конвенции APSCO, в состав Совета входят министры или представители министерского уровня, ответственные за космические вопросы, назначенные государствами-членами [APSCO, 2006], что отражает основной принцип трансправительственных сетей – прямое взаимодействие между правительственными подразделениями. Между традиционными межправительственными международными организациями и трансправительственными сетями существуют симбиотические отношения. Согласно Слотер, формально международные межправительственные организации состоят из официальных представителей государства высокого уровня, в то время как на практике деятельность осуществляется посредством встреч и форумов между главами специализированных правительственных ведомств [Slaughter, 2004], благодаря чему формируются различные тематические сети внутри этих организаций. Трансправительственные сети, объединяющиеся с международными организациями, могут придать организации жизненную силу, а сами организации и трансправительственные сети могут оказывать влияние на внутреннюю структуру друг друга. С точки зрения структуры APSCO представляет собой слияние деятельности межправительственной международной организации (снаружи) и трансправительственной сети (внутри), что позволяет сравнивать ее с другими моделями трансправительственного сетевого управления.

Будучи первой платформой в Азии, непосредственно занимающейся вопросами освоения космоса, APRSAF не имеет устава, но делает сильный акцент на руководящих принципах содействия мирному использованию космоса. Каждое государство и негосударственный субъект ориентируются на поиск практических решений возникающих вопросов, руководствуясь принципами добровольности и открытости. APRSAF воплощает в себе черты трансправительственной горизонтальной информационной сети, действующей на неформальном уровне и обладающей достаточно неоднородным составом участников. Ее основной задачей является развитие потенциала. Помимо вклада Японии в передовые космические технологии, наращивание потенциала также проявляется в многосторонних обменах между членами в соответствующей предметной области, направленных на усиление координации региональной политики в интересах решения общих проблем.

*Тезис 2. Эпистемические сообщества являются ключевыми акторами в трансправительственном сетевом управлении*

Эпистемические сообщества в управлении космическим пространством представлены сообществами ученых, космонавтов, инженеров, а также представителей государственных органов. Формирование общих знаний в рамках этой сети происходит благодаря постоянному общению и взаимодействию. Многие новаторские инициативы часто возникают в ходе экспертных встреч, в которых участвуют вышеупомянутые люди [Cross, 2020].

На практике деятельность APSCO реализуется в рамках двух сетей: в рамках первой происходит обмен ресурсами, необходимыми для исследования космоса; другая охватывает практическое применение космических технологий, причем эпистемические сообщества играют ключевую роль в развитии обеих сетей. Развитие талантов является одним из важнейших аспектов деятельности APSCO в области наращивания потенциала. APSCO создала семь вспомогательных рабочих сетей: Сеть обмена данными, Сеть взаимодействия космических и наземных систем, Сеть наблюдения за наземными космическими объектами, Сеть мониторинга стихийных бедствий, Сеть применения космической техники, Сеть образования и подготовки кадров и Сеть международного сотрудничества. Эти сети соответствуют функциям информационных, правоприменительных и гармонизирующих сетей в рамках парадигмы трансправительственного сетевого управления [APSCO, 2018b]. Кроме того, практикумы APSCO по космическому праву и политике позволяют накапливать знания в области мирного использования космоса и управления им с опорой на действующие правовые нормы стран-членов в области управления космическим пространством.

Будучи крупнейшей трансправительственной организацией в Азии по вопросам освоения космоса, Японское агентство аэрокосмических исследований (JAXA) является центральным элементом эпистемического сообщества APRSAF. Рутинные операции APRSAF выполняются силами специализированных рабочих групп: Рабочей группы по применению космической техники, Рабочей группы по космическим технологиям, Рабочей группы по использованию космического пространства и Рабочей группы по образованию. Рабочие группы регулярно представляют отчеты о достигнутом прогрессе и отчитываются на ежегодных форумах APRSAF, что соответствует обычной практике эпистемических сообществ. APRSAF также организует практические семинары по вопросам космической политики с целью развития экспертных связей между странами региона. В 2019 г. на очередной ежегодной встрече более 60 экспертов из 14 азиатских стран представили Национальную инициативу по космическому законодательству,

целью которой является содействие разработке и совершенствованию космического законодательства стран АТР с опорой на нормы международного права [APRSAF, 2020].

*Тезис 3. Возникновение сетей трансправительственного управления требует наличия государства, способного и желающего взять на себя ведущую роль в создании сетей в условиях асимметрии власти*

С момента создания APSCO стала привлекательной для многих развивающихся стран в связи с тем, что Китай и другие государства значительно уступают друг другу в космических возможностях. Это косвенно привело к маргинализации APRSAF, который был создан ранее [Aliberti, 2013]. В контексте небольшого числа членов и факторов асимметрии власти APSCO, состоящая из 12 членов (и ассоциированных членов и наблюдателей) на государственной основе [APSCO, 2018a], демонстрирует меньшую степень изменений по сравнению с APRSAF. Структура APSCO отражает ярко выраженную асимметрию власти, в то время как асимметрия положения Японии в APRSAF размывается многочисленным и сложным составом членов.

На микроуровне APSCO представляет собой плотную структуру высокоактивных связей между отдельными узлами. Состав APRSAF, напротив, охватывает всех участников космической деятельности, что приводит к формированию сложных связей и группировок узлов, среди которых присутствуют как государственные, так и негосударственные по своей природе элементы. Сюда также включаются связи между различными проблемными областями и эпистемическими сообществами. Отсутствуют прокси-узлы, преодолевающие разрыв между различными участниками или проблемными областями, что приводит к снижению плотности сети. Две организации демонстрируют значительные различия в центральности сети.

APSCO демонстрирует высокую центральность, ядром которой является Китай, в то время как характеристики APRSAF ограничивают сетевое влияние Японии, что приводит к гораздо более низкой центральности. Сегментация отражается в их операционных подразделениях: рабочих сетях и рабочих группах. APSCO как межправительственная международная организация имеет секретариат, контролирующей деятельность определенных рабочих сетей и подчиняющийся генеральному секретарю с четко определенными иерархическими обязанностями. Отдельные рабочие группы APRSAF, напротив, действуют с высокой степенью независимости и отчитываются только перед пленарным заседанием во время ежегодных встреч APRSAF, что свидетельствует о более высокой степени сегментации. APSCO и APRSAF демонстрируют различную оценочную степень формирования связей. В свою очередь, Китай и Япония показывают высокую склонность к взаимодействию в качестве региональных космических лидеров, в то время как структуры управления космической сетью, построенные каждой страной, меньше склонны к взаимодействию в отношениях между лидерами и подчиненными из-за разницы в преодолеваемом в данный момент этапе освоения космического пространства.

*Тезис 4. В рамках сетей трансправительственного управления применяются различные модели лидерства*

Важнейшим фактором укрепления лидирующей позиции является приобретение репутации канала накопления, углубления и распространения знаний, иными словами – эпистемического сообщества. Китай и Япония приобрели репутацию региональных лидеров в области управления космическим пространством благодаря своим практическим достижениям. Это стало хорошим фундаментом для формирования в

дальнейшем сетей трансправительственного управления, а также обеспечения эффективной поддержки новых членов при расширении организаций в виде передачи накопленных данных. Интеллектуальное лидерство является движущей силой азиатского космического трансправительственного сетевого управления и служит отправной точкой для проявления других типов лидерства. Структурное лидерство в своей основе подразумевает преобразование имеющихся материальных ресурсов в базовые элементы новых систем управления. В APSCO Китай приобрел стойкую репутацию структурного лидера благодаря поставкам технологий и усилиям по поддержанию сетевых связей. Изначально Япония играла в APRSAF аналогичную роль. Однако открытость структуры APRSAF постепенно вынудила Японию отказаться от лидерства структурного типа и сделать выбор в пользу модели предпринимательского лидерства посредством интеграции заинтересованных сторон в процесс достижения целей сетевого управления. Япония применяет инструменты мягкого лидерства; ежегодные встречи APRSAF выступают в качестве связующего звена для установления коммуникаций между различными акторами и достижения консенсуса. Развивая сотрудничество в области освоения космоса через механизмы APRSAF, Япония одновременно углубляет экономические и социальные связи с другими странами региона. Особенности трансправительственного сетевого управления могут быть объяснены с позиции концепции асимметричной взаимозависимости Хиршмана [Wagner, 1988]. В силу различий в уровнях развитости космической отрасли и содержания практической части сотрудничества в рамках рассматриваемых сетей уровень внутренней взаимозависимости также существенно отличается, что создает предпосылки для формирования всевозможных дисбалансов. Интеллектуальное лидерство в данном контексте является ядром системы, структурное лидерство определяет форму сети управления, а в плане решения отдельных вопросов сотрудничества более всего проявляет себя лидерство предпринимательского типа.

Обобщая четыре тезиса, мы представляем процесс формирования механизма управления космическим пространством в Азиатском регионе в рамках двухуровневой аналитической структуры (рис. 2). Данный процесс начинается с существования космического эпистемического сообщества, формирующего сетевую структуру первого уровня в рамках космической трансправительственной сетевой архитектуры, состоящей из государственных и негосударственных акторов. Далее лидерство крупных космических держав, дополненное взаимодействием «жесткой» и «мягкой» силы, создает структуру второго уровня через построение различных форм сетевого управления. Впоследствии, в процессе сетевизации в этих двух взаимно построенных сетевых слоях формируется общая трансправительственная сетевая система управления космическим пространством.

В то же время, анализируя структуру сетей трансправительственного управления космическим пространством в Азии, на разных уровнях мы сталкиваемся с пересекающимся членством и функциями. Как правило, пересечение образуется в результате действий ключевых игроков, один из которых инициирует процесс формирования сети управления в конкретной области, а другой вслед за ним приступает к выстраиванию схожей с первой конкурирующей структуры. Крупные игроки не вступают в отношения подчинения и напрямую не участвуют в процессах управления в рамках конкурирующих структур. Рисунок 3 демонстрирует феномен конкуренции в общей картине существующих в Азии сетей трансправительственного управления космическим пространством, обнаруженный благодаря методу кейс-стади [Yao, Zheng, 2021]. Дальнейшая дедукция позволяет обнаружить «сосуществование» конкуренции и кооперации,

присущий трансправительственному управлению. В более ранних исследованиях этому феномену уделялось недостаточно внимания.

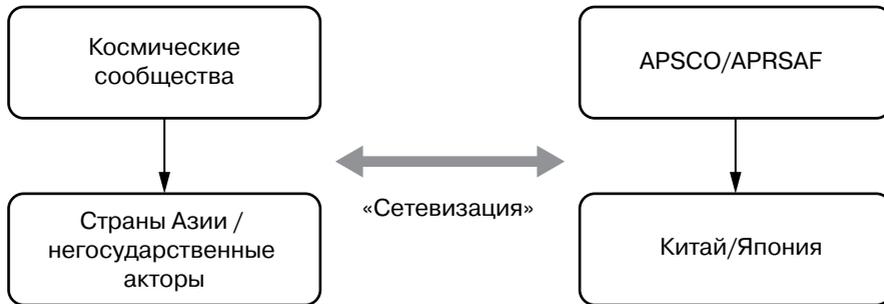


Рис. 2. Формирование механизма управления космическим пространством в Азии

Источник: составлено авторами.



Рис. 3. Пересечение в конфигурации сети управления космическим пространством в Азии

Источник: составлено авторами.

## Текущие условия и будущее управления космическим пространством в Азии

### **Конкуренция в трансправительственном сетевом управлении**

Освоение космоса странами Азии началось относительно недавно. Ключевые региональные игроки имеют достаточно ограниченный опыт эффективного сотрудничества в рассматриваемой области. Подходы к управлению, сложившиеся в рамках APSCO и APRSAF, формируют сложную структуру, сочетающую конкуренцию и сотрудничество. Соперничество между механизмами управления в управлении космосом отражает типичную для сферы геополитики ситуацию, которая подталкивает ключевые державы к более близкому сотрудничеству со странами-партнерами, разделяющими

стремление к достижению консенсуса и общие цели в плане освоения космоса. Китай и Япония используют APSCO и APRSAF как своего рода медиум для предоставления услуг в области космической политики, одновременно соревнуясь за абсолютное лидерство в данной области. Два соперничающих государства не стремятся нанести поражение друг другу; в своих действиях они руководствуются устоявшимися международными практиками. Расширение возможностей в плане использования космического пространства является частью внешнеполитической стратегии и Китая, и Японии. Тем не менее отсутствие прямых механизмов координации между двумя региональными организациями говорит о том, что потенциал раскручивания спирали соперничества в региональных структурах управления космосом практически ничем не ограничен. Пекканен [Pekkanen, 2021] утверждает, что будущее региональной азиатской системы управления космосом неразрывно связано с реализацией национальных интересов. Таким образом, ключевым элементом построения сетей трансправительственного управления являются структуры распределения власти между вовлеченными акторами.

В Белой книге космической политики Китая 2021 г. [The State Council..., 2021] APSCO упоминается как инструмент, позволяющий преобразовывать возможности в сфере освоения космоса в политическое влияние. Китай активно вовлекает развивающиеся страны в подконтрольную централизованную сеть трансправительственного управления, что на практике выходит за рамки обычного партнерства и воспринимается скорее как попытка лишить сетевую структуру присущей ей автономии. Это объясняет трудности, с которыми сеть вступает во взаимодействие с космическими державами среднего уровня, такими как Республика Корея. В противоположность этому Национальный план космической политики Японии, принятый в 2009 г., подчеркивает важность дипломатических инструментов космической политики [Pekkanen, 2020b]. Министерство иностранных дел Японии учредило специальный орган для координации программ поддержки стран Азии в развитии космической инфраструктуры, что говорит о стремлении руководства страны обеспечить себе лидерство в APRSAF, в частности за счет уникального положения Японии как единственного государства Азии, принимающего участие в развитии проекта международной космической станции. В контексте предметного поля теории трансправительственного управления исключительную важность представляет опыт Японии, стремящейся модифицировать сложившуюся в APRSAF государствоцентричную модель управления. На практике это выражается в приоритизации развития профессиональных сообществ и усилении координации по линии космических агентств, отражая ставку на «распределенный суверенитет».

В процессе развития APSCO и APRSAF обнаружилось тенденции к пересечению состава членов и функционала. С точки зрения состава членов отметим, что Таиланд, Индонезия и Турция участвуют в работе обеих организаций, следовательно, возможен «конфликт идентичностей». Обе организации занимаются вопросами управления рисками природных и техногенных катастроф, обмена информацией об исследовании космоса, организацией образовательных программ и профессионального обучения, в результате чего обнаруживается значительное поле функциональных пересечений. В плане географии сильнее всего пересечения проявляют себя в регионе Юго-Восточной Азии, ставшей ареной столкновения интересов ведущих космических держав. Страны Юго-Восточной Азии напрямую не отдают предпочтение ни Китаю, ни Японии, уделяя равное внимание созданным этими странами сетям сотрудничества. Для местных игроков конкуренция великих держав предоставляет определенные переговорные преимущества. Для них ключевой задачей является балансирование собствен-

ных приоритетов развития и стратегических возможностей, которые могут предложить ключевые региональные игроки, дополнительно помноженные на эффект масштаба, генерируемый сетями сотрудничества [Sarma, 2019].

### ***Трансправительственное сетевое управление космическим пространством в Азии: соконкуренция в региональном контексте***

Взаимодействие Китая и Японии в области освоения космоса не затрагивает вопросы безопасности, что характерно для двусторонних отношений Китая и США. Взаимодействие APSCO и APRSAF правильнее было бы назвать отношениями соконкуренции. Раньше чем где бы то ни было практика соконкуренции проявила себя именно в космической сфере: программа «Аполлон» 60-х годов прошлого века многими рассматривается как кульминация космической гонки, однако на практике сотрудничество в освоении Луны никогда не прерывалось. Администрация президента Кеннеди неоднократно предлагала СССР рассмотреть концепцию совместной экспедиции на спутник Земли через доступные дипломатические каналы. В 1975 г. США и Советский Союз запустили проект «Союз-Аполлон» – первый в мировой истории международный проект в области пилотируемых космических полетов. В ходе полета советский и американский корабли с экипажами произвели стыковку на околоземной орбите, во время которой были проверены совместимость систем стыковки и перехода космонавтов из одного корабля в другой, а также возможности проведения спасательных операций в космосе [Brandenburger, Nalebuff, 2021]. В 1998 г. Россия и США установили режим совместного управления Международной космической станцией. В Азии, несмотря на то, что Китай и Япония действуют в постоянно меняющихся политических условиях, сотрудничество между ними не прерывается и продолжается в областях, далеких от политики. Есть все основания ожидать углубления сотрудничества по вопросам исследования и освоения космоса между двумя странами в духе отношений соконкуренции. Далее мы рассмотрим возможные пути развития ситуации.

#### *Сотрудничество в соответствии с нормами международного космического права*

Договор о космосе, который также нередко называют «космической конституцией», постановил, что страны-участницы должны придерживаться принципов взаимопомощи и учитывать интересы остальных участников в процессе исследования и освоения космического пространства. Следовательно, в соответствии с нормами международного права Китай и Япония обязаны сотрудничать. Кроме того, будучи членами Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях (COPUOS) обе страны участвуют в работе Юридического подкомитета COPUOS – платформы для обсуждения совместных инициатив. В 2012 г. по совместной инициативе Китая и Японии и при поддержке США в подкомитете было подготовлено совместное предложение по выработке общих принципов и процедур для развития трансправительственного управления космосом, устанавливающее основные принципы сотрудничества в данной области в будущем [UNOOSA, 2012]. В отношении внутренних норм сетевых структур APSCO и APRSAF следует отметить следующее. Конвенция APSCO подчеркивает, что в основе дискуссии об исследовании и освоении космоса лежит сотрудничество с другими профильными организациями. Положения Конвенции также обязывают APSCO устанавливать партнерские отношения с международными организациями и государствами, не входящими в систему ООН.

### *Сотрудничество и препятствия для взаимодействия в рамках современной системы трансправительственного сетевого управления*

Многоуровневое совпадение состава членов и функционала APSCO и APRSAF создает предпосылки для развития сотрудничества между ними, формирования неформальных каналов взаимодействия. APSCO принимает участие в ежегодных встречах APRSAF начиная с 2010 г. В совещании APRSAF-25 приняли участие делегаты из Китайского национального космического управления и ведущих профильных университетов [APRSAF, 2019]. APSCO также заключила соглашение о взаимных визитах с Японским агентством по аэрокосмическим исследованиям (JAXA). Во время визита Юкихиде Хаяси в APSCO в 2009 г. вице-президент JAXA от имени правительства Японии предложил концепцию сотрудничества, подчеркнув важность продвижения общих интересов. Генеральный секретарь APSCO Чжан Вэй с большим интересом отнесся к предложению зарубежных партнеров. Несмотря на дружеские отношения, поддерживаемые благодаря визитам высокопоставленных чиновников, предметные обсуждения по координации пересекающихся вопросов космического развития пока не проводились. Прямое сотрудничество остается неразрывно связанным с политической ситуацией. Участие APSCO в работе APRSAF не привело к углублению взаимодействия, поскольку APRSAF не может предоставить APSCO статус наблюдателя, так как его могут иметь только государства – члены ООН или формальные международные организации.

### *Сотрудничество в условиях региональной геополитической ситуации*

Механизм управления, имеющий в своей основе соконкуренцию между главными азиатскими космическими державами, отражает реалии региональной геополитики. Исследование и освоение космоса часто увязывается с вопросами безопасности. Мольц [Moltz, 2011] утверждает, что различные взгляды и действия Китая и Японии в отношении режима контроля за ракетными технологиями (РКРТ) являются основным фактором, препятствующим интеграции APSCO и APRSAF. Китай не участвует в РКРТ, в то время как Иран и Пакистан, на которые распространяются санкции и технологические ограничения по вопросам РКРТ, являются странами – членами APSCO. Некоторые западные страны обвиняют Китай в незаконном распространении ракетных технологий, что делает проблематичным для прозападных членов APRSAF более тесное сотрудничество с APSCO. С точки зрения Китая и Японии готовность одной из сторон участвовать в работе механизма управления, созданного другой страной, может изменить баланс сил на международной политической арене. Учитывая неоднозначное историческое наследие и хрупкое взаимное доверие, не следует ожидать быстрого сближения и интеграции существующих в Азии механизмов управления космосом. Тот факт, что оба ведущих государства предпринимают шаги для нормализации двусторонних отношений, является поводом для оптимизма и предпосылкой к тому, что взаимодействие по космическим вопросам вне рамок политической дискуссии также обретет более конструктивную форму.

### *«За гранью политики» – вопросы управления космосом и процессы региональной интеграции*

Трансправительственное сетевое управление, будучи стратегическим инструментом в руках крупных держав, отражает их намерения и предпочтения в формируемой

повестке дня сетей управления, позволяя также соблюдать баланс между структурами власти и конкурировать с существующими механизмами. Алиберти считает, что при отсутствии APSCO APRSAF мог бы сохранить свой инициативный потенциал, однако, конкурируя с APRSAF, APSCO демонстрирует куда более широкие амбиции. Ляо Ливен [Liwen, 2012] описывает предполагаемую эволюцию системы управления космосом в Азиатском регионе в направлении комплексного режима, основанного на совместных действиях нескольких космических держав. Этот комплексный режим состоит из ряда частично пересекающихся структур, охватывающих различные региональные космические организации и инициативные сети. Помимо APSCO и APRSAF, в этот комплекс входят такие сети, как возглавляемый Индией Центр образования в области космической науки и техники в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также Подкомитет АСЕАН по космической технике и ее применению. Рассматриваемый комплексный режим характеризуется широким тематическим охватом и гибкостью, представляя собой форму «мягкой регионализации» [Aliberti, 2013] и оказывая непосредственное влияние на управление космическим пространством и развитие космической отрасли. Сотрудничество по вопросам космической политики, в авангарде которого идут Китай и Япония, будет развиваться на основе принципов международного нормотворчества, что предполагает создание множества разных сетевых структур, применение как «жестких», так и «мягких» норм, формирование формальных и неформальных организационных структур с опорой как на собственные, так и на заимствованные элементы [Pekkanen, 2021].

***Комплексное трансправительственное сетевое управление:  
к вопросу о формировании аналитической рамки  
с опорой на логику соконкуренции***

Что касается сетевого управления APSCO и APRSAF, то сотрудничество в конкретных областях с рабочими сетями и рабочими группами в качестве основополагающих единиц предлагает потенциальные пути для их будущего сотрудничества. Основное внимание следует уделять вопросам, по которым достигнут консенсус, таким как ликвидация последствий стихийных бедствий, гражданские спутниковые программы и решение проблемы орбитального мусора. Такой подход согласуется с сущностью управления в архитектуре трансправительственных сетей и эпистемических сообществ. В этом контексте практические усилия, предпринимаемые APSCO и APRSAF по космической тематике, могут способствовать развитию процесса нормотворчества и налаживанию плотного сотрудничества. Укрепление и расширение сети будет способствовать умеренному перераспределению власти и формированию «комплекса трансправительственного сетевого управления космосом».

На рис. 4 показана трехэтапная эволюция парадигмы управления трансправительственными сетями. Во-первых, при рассмотрении простейшей сетевой единицы — сетки из четырех узлов — на левой диаграмме показаны основополагающие элементы традиционного управления трансправительственными сетями: сеть, состоящая из субъединиц. Средняя диаграмма поясняет теоретическую рамку данной статьи: всеобъемлющую аналитическую схему управления трансправительственными сетями, которая включает структурные сетевые отношения и модели лидерства. Различные размеры узлов представляют собой разную степень структурной власти. Наличие двух полных, независимых сетей означает природу соконкуренции, которая обнаруживает на более высоком уровне рассмотрения парадигмы управления

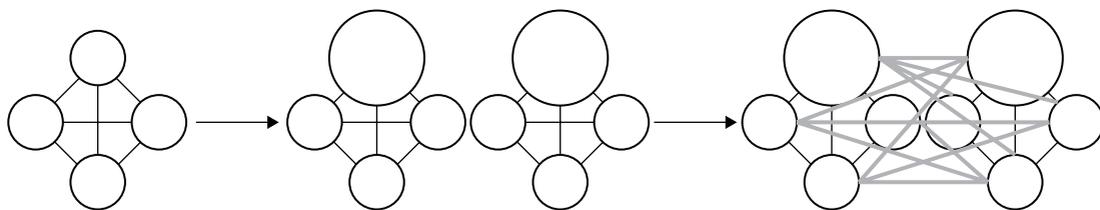


Рис. 4. Эволюция трансправительственного сетевого управления

*Источник:* составлено авторами

трансправительственными сетями. На правой диаграмме представлен продвинутый этап соконкуренции, когда изначально противостоящие друг другу субъекты сетевого управления отбрасывают конкуренцию и углубляют сотрудничество, тем самым продвигаясь к трехмерному интегрированному образованию трансправительственного сетевого управления – комплексу трансправительственного сетевого управления. Эта трансформация знаменует собой «качественное изменение» в аналитических рамках и переход сетей от конкуренции, соконкуренции к сотрудничеству, преодолевая различия в процессе «перехода».

## Заключение

Трансправительственное сетевое управление, ориентированное на сотрудничество, может зародиться в одной предметной области, что подсказывает логика «чистой рациональности». Количественные и качественные изменения происходят по мере роста количества вовлеченных членов, масштаба рассматриваемых проблем и расширения объема доступных в рамках сети ресурсов. Далее траектория развития приобретает многоплановый характер, обусловленный «ограниченной рациональностью». На региональном уровне трансправительственные сети управления нередко складываются на основе отношений соконкуренции. Помимо управления космосом, и в других областях сотрудничества и уровнях анализа складывается множество механизмов трансправительственного сетевого управления, характеризующихся пересечениями друг с другом и выраженной соконкуренцией. Примерами служат встреча министров обороны АСЕАН и Диалог Шангри-Ла, инициированный западными странами для обсуждения вопросов сетевого управления безопасностью. Сотрудничество Ланьцан-Меконг, продвигаемое Китаем, и Региональное экономическое сотрудничество в зоне реки Меконг под началом Японии представляют собой примеры трансправительственного сетевого управления водными ресурсами. Крупные и небольшие государства вовлекаются в отношения трансправительственного сетевого управления в поисках оптимального пути реализации национальных интересов.

Что касается сущности трансправительственного сетевого управления, то статичный рост в сложившихся сетевых средах и динамичное развертывание в структурах, характеризующихся асимметрией власти, представляют макротраекторию развития. В реальности трансправительственное сетевое управление не может осуществляться в отрыве от вопросов распределения власти. Когда встает вопрос о том, приведет ли сетевое управление, в котором доминирует фактор власти, к дисфункции, ключевой момент заключается в том, начинается ли создание механизмов управления на низовом уровне. Такой подход может ослабить давление конкуренции за власть между участ-

никами сети и одновременно разрешить конфликт между принятыми участниками ролями и существующими проблемами. В этом концептуальном контексте представленная статья описывает устойчивые взаимообусловленные эффекты между четырьмя основами управления трансправительственными сетями. Принимая эти связи во внимание, можно обнаружить более четкую связь между независимыми и зависимыми переменными. Наконец, в статье проводится первоначальное исследование эволюции аналитической структуры, направленное на завершение теоретического моделирования, уточнение заложенных смыслов, объяснение наблюдаемых явлений и прогнозирование развития трансправительственного сетевого управления.

## Список источников (References)

- Abbott K. W., Kauffmann C., Lee J.-R. (2018) The Contribution of Trans-Governmental Networks of Regulators to International Regulatory Co-Operation. OECD Regulatory Policy Working Paper no 10, Organisation for Economic Co-operation and Development. Available at: <https://doi.org/10.1787/24140996>
- Alcaniz I. (2016) Transgovernmental Networks and Cooperation in the Global South. *Revista de Ciencia Política*, vol. 36, no 3, pp. 679–703. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2016000300002>
- Aliberti M. (2013) Regionalisation of Space Activities in Asia? ESPI Perspectives no 66, European Space Policy Institute. Available at: [https://www.files.ethz.ch/isn/163952/ESPI\\_Perspective\\_66.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/163952/ESPI_Perspective_66.pdf) (accessed 7 February 2024).
- Asia-Pacific Regional Space Agency Forum (APRSAF) (2019) APRSAF Brochure. Available at: [https://aprsaf.org/about/leaflet/APRSAF\\_leaflet\\_en.pdf](https://aprsaf.org/about/leaflet/APRSAF_leaflet_en.pdf) (accessed 4 April 2023).
- Asia-Pacific Regional Space Agency Forum (APRSAF) (2020) APRSAF Newsletter no 31. Available at: <https://aprsaf.org/newsletters/newsletters/pdf/Newsletter31.pdf> (accessed 4 June 2023).
- Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO) (2018a) APSCO Brochure. Available at: <http://www.apSCO.int/upload/file/20180703/201807031400255205.pdf> (accessed 1 May 2023).
- Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO) (2018b) About APSCO. Available at: <http://www.apSCO.int/html/comp1/content/WhatisAPSCO/2018-06-06/33-144-1.shtml> (accessed 22 March 2023).
- Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO) (2006) APSCO Convention. Available at: <http://www.apSCO.int/upload/file/20180525/2018052510341620388.pdf> (accessed 30 April 2023).
- Bach D., Newman A. L. (2010) Transgovernmental Networks and Domestic Policy Convergence: Evidence From Insider Trading Regulation. *International Organization*, vol. 64, issue 3, pp. 505–28. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818310000135>
- Brandenburger A., Nalebuff B. (2021) The Rules of Co-Opetition. *Harvard Business Review*. Available at: <https://hbr.org/2021/01/the-rules-of-co-opetition/> (accessed 7 February 2024).
- Chen Q., Guan C. J. (2015) guo ji zhi du she ji de ling dao quan fen xi (Analysis of Leadership in the Design of International Institutions). *World Economics and Politics*, no 8, pp. 4–28.
- Cross M. K. D. (2013) Re-Thinking Epistemic Communities Twenty Years Later. *Review of International Studies*, vol. 39, issue 1, pp. 137–60. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0260210512000034>
- Cross M. K. D. (2020) The European Space and Intelligence Networks. *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 18, pp. 209–30. Available at: <https://doi.org/10.1057/s42738-020-00045-y>
- Damro C. (2015) Market power Europe: exploring a dynamic conceptual framework. *Journal of European Public Policy*, vol. 22, no 9, pp. 1336–1354. <https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1046903>
- Du R. (2014) Space Cooperation in Asia: A Mystery. Presented at the 65th International Astronautical Congress, Toronto, 29 September – 3 October. Available at: [https://swfound.org/media/187608/rong\\_du\\_paper\\_iaC\\_2014.pdf](https://swfound.org/media/187608/rong_du_paper_iaC_2014.pdf) (accessed 7 February 2023).
- Eilstrup-Sangiovanni M. (2014) Network Theory and Security Governance. *Handbook of Governance and Security* (J. Sperlberg (ed.)). Edward Elgar, pp. 41–62. Available at: <https://doi.org/10.4337/9781781953174.00012>

- Eilstrup-Sangiovanni M. (2016) Power and Purpose in Transgovernmental Networks. *The New Power Politics: Networks and Transnational Security Governance* (D. Avant, O. Westerwinter (eds)). Oxford University Press, pp. 131–68. Available at: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780190604493.003.0006>
- Gaus A. (2015) Speaking Truth to Power and Control in Transgovernmental Networks. Conference Papers, International Conference on Public Policy (ICPP).
- Gstohl S. (2007) Governance Through Government Networks: The G8 and International Organizations. *Review of International Organizations*, vol. 2, no 1, pp. 1–37. Available at: <https://doi.org/10.1007/s11558-006-9004-8>
- Haas P. M. (1992) Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, vol. 46, issue 1, pp. 1–35. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818300001442>
- Hollis S. (2010) The Necessity of Protection: Transgovernmental Networks and EU Security Governance. *Cooperation & Conflict*, vol. 45, issue 3, pp. 312–30. Available at: <https://doi.org/10.1177/0010836710378071>
- Jordana J., Holesch A., Triviño-Salazar J. C. (2022) Trans-governmental regulatory networks and the European Union's involvement in global governance: an occasional instrument? *Journal of European Integration*, vol. 44, no 5, pp. 677–693. <https://doi.org/10.1080/07036337.2022.2073445>
- Keck M. E., Sikkink K. (1999) Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics. *International Social Science Journal*, vol. 51, issue 159, pp. 89–101. Available at: <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00179>
- Keohane R. O., Nye J. S. (1972) *Transnational Relations and World Politics*. Harvard University Press.
- Keohane R. O., Nye J. S. (1974) Transgovernmental Relations and International Organizations. *World Politics*, vol. 27, issue 1, pp. 39–62. Available at: <https://doi.org/10.2307/2009925>
- Kuhn T. (1962) *The Structure of Scientific Revolution*. University of Chicago Press.
- Liao Xavier L. W. (2012) Consolidate the Global Space Governance With Regional Cooperation Mechanisms as Building Blocks. Presented at the Beijing Space Sustainability Conference, 8–9 November. Available at: [https://swfound.org/media/95014/liao-regional\\_org\\_governance\\_nov2012.pdf](https://swfound.org/media/95014/liao-regional_org_governance_nov2012.pdf) (accessed 7 February 2024).
- Martinez-Diaz L., Woods N. (2009) *Networks of Influence? Developing Countries in a Networked Global Order*. Oxford University Press.
- Mitchell R. B. (2013) Oran Young and International Institutions. *International Environment Agreements*, vol. 13, pp. 1–14. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10784-012-9200-3>
- Moltz J. C. (2011) China, the United States, and Prospects for Asian Space Cooperation. *Journal of Contemporary China*, vol. 20, issue 68, pp. 69–87. Available at: <https://doi.org/10.1080/10670564.2011.520847>
- Nasution H., Diana S. R., Sianipar B., Rubiyanti S., Susanti D., Rafikasari A. (2018) Indonesia Membership on Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO): Cost and Benefit Analysis. *Jurnal Hubungan Internasional*, vol. 11, no 1, pp. 121–140. <https://doi.org/10.20473/jhi.v11i1.6429>
- Pekkanen S. M. (2020a) Reflections on Space Governance by China and Japan. *Georgia Journal of International and Comparative Law*, vol. 48, pp. 731–7. Available at: <https://digitalcommons.law.uga.edu/gjicl/vol48/iss3/8> (accessed 7 February 2024).
- Pekkanen S. M. (2020b) Japan's Space Power. *Asia Policy*, vol. 15, no 2, pp. 27–33. Available at: <https://doi.org/10.1353/asp.2020.0024>
- Pekkanen S. M. (2021) China, Japan, and the Governance of Space: Prospects for Competition and Cooperation. *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 21, issue 1, pp. 37–64. Available at: <https://doi.org/10.1093/irap/lcaa007>
- Provan K. G., Kenis P. (2008) Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, issue 2, pp. 229–252. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum015>
- Raustiala K. (2002) The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law. *Virginia Journal of International Law*, vol. 43. Available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.333381>

- Raymond M., DeNardis L. (2015) Multistakeholderism: anatomy of an inchoate global institution. *International Theory*, vol. 7, no 3, pp. 572–616. <https://doi.org/10.1017/S1752971915000081>
- Risse-Kappen T. (1995) *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. Cambridge University Press.
- Ruggie J. (1975) International Responses to Technology: Concepts and Trends. *International Organization*, vol. 29, issue 3, pp. 557–83. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818300031696>
- Sarma N. (2019) Southeast Asian Space Programmes: Capabilities, Challenges and Collaborations. ORF Special Report No 82, Observer Research Foundation. Available at: [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2019/03/ORF\\_SpecialReport\\_82\\_SEA-Space.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2019/03/ORF_SpecialReport_82_SEA-Space.pdf) (accessed 7 February 2024).
- Schout A., Zandee D., Zweers W., Mühlfellner J. (2019) From the ‘Ordinary’ Method to the Transgovernmental Method: Comparative Trends in EU Governance. *Clingendael Report*, Netherlands Institute of International Relations. [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-07/Comparative\\_Trends\\_in\\_Governance\\_July\\_2019\\_0.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2019-07/Comparative_Trends_in_Governance_July_2019_0.pdf)
- Shyrokykh K. (2022) Help your neighbor, help yourself: The drivers of European Union’s climate cooperation in trans-governmental networks with its neighbors. *Governance*, vol. 35, issue 4, pp. 1095–1118. <https://doi.org/10.1111/gove.12646>
- Slaughter A.-M. (1997) The Real New World Order. *Foreign Affairs*, vol. 76, no 5, pp. 183–97. Available at: <https://doi.org/10.2307/20048208>
- Slaughter A.-M. (2001) The Accountability of Government Networks. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 8, issue 2, pp. 347–67. Available at: <https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol8/iss2/5> (accessed 7 February 2024).
- Slaughter A.-M. (2003) Global Government Networks, Global Information Agencies, and Disaggregated Democracy. *Michigan Journal of International Law*, vol. 24, issue 4, pp. 1041–75. Available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.283976>
- Slaughter A.-M. (2004) *A New World Order*. Princeton University Press.
- Slaughter A.-M., Zaring D. (2006) Networking Goes International: An Update. *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 2, pp. 211–29. Available at: <https://doi.org/10.1146/annurev.lawsocsci.1.041604.120026>
- Slaughter A.-M., Hale T. N. (2011) Transgovernmental Networks. *The Sage Handbook of Governance* (M. Bevir (ed.)). SAGE Publications Ltd, 1st ed., pp. 342–51. Available at: <https://doi.org/10.4135/9781446200964.n22>
- Suzuki M. (2010) Toward the Establishment of Asia and the Pacific Space Agency. *Journal of Policy Studies*, no 34, pp. 57–62. Available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/143637364.pdf> (accessed 7 February 2024).
- The State Council Information Office of the People’s Republic of China (2021) China’s Space Program: A 2021 Perspective. Available at: <https://www.cnsa.gov.cn/english/n6465645/n6465648/c6813088/content.html> (accessed 1 November 2022).
- UNOOSA (2012) Schematic Overview of National Regulatory Frameworks for Space Activities. A7AC.105/C.2/2012/CRP.8/Add.1. Vienna, 26 March. Available at: [https://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105\\_C2\\_2012\\_CRP08Add1E.pdf](https://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105_C2_2012_CRP08Add1E.pdf) (accessed 11 May 2022).
- Wagner H. (1988) Economic Interdependence, Bargaining Power, and Political Influence. *International Organization*, vol. 42, issue 3, pp. 461–83. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818300027703>
- Yao Q., Zheng X. W. (2021) ya tai jing zheng xing qu yu zhu yi ji qi di yuan ying xiang (Competitive Regionalism in the Asia-Pacific and its Geopolitical Influence). *Pacific Journal*, vol. 29, no 5, pp. 1–14. <https://doi.org/10.14015/j.cnki.1004-8049.2021.05.001>
- Young O. (1991) Political Leadership and Regime Formation: On the Development of Institutions in International Society. *International Organizations*, vol. 45, issue 3, pp. 281–308. Available at: <https://doi.org/10.1017/S0020818300033117>
- Young O. (2013) Sugaring Off: Enduring Insights From Long-Term Research on Environmental Governance. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 13, pp. 87–105. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10784-012-9204-z>

# Transgovernmental Network Governance and the Co-Competition of Asian Space Governance<sup>1, 2</sup>

K.-H. Yeh, G. Ni

---

**Kuang-Ho Yeh** – PhD Candidate in International Relations at Institute of International Relations, Nanjing University; 163 Xianlin Road, Qixia District, Nanajing, Jiangsu Province, 210023, China; ry1207@gmail.com; ORCID: 0009-0002-4505-4670

**Guihua Ni** – Postdoctoral fellow in School of Humanities and Social Science, The Chinese University of Hong Kong, Shenzhen; 2001 Longxiang Boulevard, Longgang District, Shenzhen, China; niguihua@cuhk.edu.cn

## Abstract

*With the facilitation of globalization and technological advancements, the growing complexity of global issues has expanded the spatiotemporal scope of their impact. In international relations, sub-units beneath the primary actors – states – have emerged as critical actors with a demand for effective and real-time responses to global affairs. Transgovernmental network governance, operating by the sub-units in a decentralized and centrifugal architecture, has emerged as a diverse and flexible governance model that transcends interstate interactions. Simultaneously, international regimes have expanded based on small-scale cooperation. When niches exist in specific issue areas, major powers have initiated the construction of transgovernmental network governance, positioning themselves as pivotal actors. In the realm of space governance in Asia, China and Japan have each established transgovernmental network governance mechanisms promoting capacity building and cooperation centred around themselves – the Asia-Pacific Space Cooperation Organization (APSCO) and the Asia-Pacific Regional Space Agency Forum (APRSF). Case studies of the aforementioned organizations further reveal that when plural transgovernmental networks operate within the same issue area, the governance landscape takes on a derived form of coexistence between competition and cooperation, which is the transgovernmental network governance of “co-competition.” Across multiple analytical levels, such characteristics indicate a flexible space of proliferation, expansion, and transformation.*

**Keywords:** Transgovernmental network governance, Epistemic community, Structural network analysis, Leadership, Co-competition

**For citation:** Yeh K.-H., Ni G. (2024) Transgovernmental Network Governance and the Co-Competition of Asian Space Governance. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 7–29 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-01

---

<sup>1</sup> This article was submitted 28.09.2023.

<sup>2</sup> Translated by A. Ignatov, Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).

# Перспективы наднационализации банковского регулирования и надзора в ЕАЭС в формате «мини-Базель III»<sup>1</sup>

Э.П. Джагитян, О.Р. Мухаметов, М.Г. Алексеева

---

**Джагитян Эдуард Павлович** – кандидат экономических наук, доцент департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 1; edzhagityan@hse.ru; ORCID: 0000-0003-3164-4696

**Мухаметов Оскар Рустямович** – приглашенный преподаватель департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 1; аналитик Центра макроэкономических исследований Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов Российской Федерации; or.mukhametov@hse.ru; ORCID: 0000-0003-2768-1216

**Алексеева Мария Геннадиевна** – приглашенный преподаватель департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 1; mg.alekseeva@hse.ru; ORCID: 0009-0004-9165-0590

## Аннотация

*Задачи экономической интеграции предполагают общность подходов к их реализации. В частности, посткризисное восстановление продемонстрировало безальтернативность стандартов и рекомендаций «Базеля III» для защиты от внешних шоков и укрепления стрессоустойчивости банков. Кроме того, в межгосударственных объединениях интеграционного типа (например, в Европейском союзе (ЕС)) «Базель III» фактически стал основой унификации регулятивной политики. В ЕАЭС же интеграционные процессы пока еще не сопровождаются сближением в финансовой сфере. При этом разнорежимность оказывает давление на потенциал интеграции и тормозит процесс формирования наднациональной регулятивной архитектуры, угрожая обострением системных рисков и в конечном итоге – эрозией стратегических ориентиров как в рамках формирования единого финансового рынка ЕАЭС, так и интеграции в целом.*

*В статье предпринимается попытка сформулировать перспективы регулятивного сближения в ЕАЭС на основе «Базеля III» и достижения консенсуса в формате «мини-Базель III», который способствовал бы дальнейшему укреплению экономического базиса интеграционных процессов, включая минимизацию системных рисков и финансовую стабильность. На основе анализа стандартов банковского надзора в государствах – членах ЕАЭС и их количественных значений в 2015–2024 гг. (то есть с момента поэтапного внедрения «Базеля III» в ЕАЭС) мы пришли к выводу о разнорежимности как основном источнике системных рисков, в то время как сближение способствует их минимизации при условии перехода к формату «мини-Базель III». Кроме того, с учетом возрастающей неопределенности и рискогенности на евразийском финансовом рынке нами сформулированы сценарии интеграционных процессов, основанных на «мини-Базе-*

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 20.09.2023.

*ле III» и без него. В то же время превалирование неявных и зачастую мнимых преимуществ разнорежимности над «мини-Базелем III», а также санкционные ограничения в отношении России и угроза вторичных санкций в отношении остальных государств – членов ЕАЭС будут и впредь препятствовать переходу к «мини-Базелю III». Предложенная концепция «мини-Базеля III» может быть использована регуляторами для формирования наднационального механизма банковского регулирования в ЕАЭС, в том числе с целью регулирования будущего регионального банковского союза.*

**Ключевые слова:** банковское регулирование, «Базель III», «мини-Базель III», наднационализация, системные риски, интеграция, ЕАЭС

**Благодарности:** данная работа подготовлена при грантовой поддержке факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ в рамках конкурса проектных групп в 2021 г.

Авторы выражают благодарность участникам Проектной группы «“Мини-Базель III”»: перспективы формирования наднационального механизма банковского регулирования в ЕАЭС в контексте финансовой стабильности» Д.В. Евреевой и М.К. Рожковой за проведенную работу в рамках исследования, а также кандидату экономических наук, начальнику отдела банковской политики департамента финансовой политики Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) В.В. Ковалеву и кандидату экономических наук, доценту департамента мировой экономики НИУ ВШЭ А.В. Подругиной за ценные замечания и комментарии при подготовке данной статьи.

**Для цитирования:** Джагитян Э.П., Мухаметов О.Р., Алексеева М.Г. Перспективы наднационализации банковского регулирования и надзора в ЕАЭС в формате «мини-Базель III» // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2024. Т. 19. № 1. С. 30–54 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-02

## Введение

Процессы экономической интеграции в Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) взаимосвязаны с вопросами минимизации системных рисков и финансовой стабильности. Эффективная макрофинансовая политика и финансовые институты являются залогом бескризисного пути развития и роста в финансовом секторе. Опыт посткризисного восстановления свидетельствует о выдвигании на первый план задачи укрепления стрессоустойчивости банков и банковского сектора, которая не зависела бы от шоков и кризисных явлений. Это должно вернуть банкам роль одной из опор экономического роста.

Интеграционные процессы в ЕАЭС и задачи формирования единого финансового рынка предполагают, в частности, общность подходов обеспечения стрессоустойчивости и финансовой стабильности, что способствовало бы дополнительному импульсу интеграции со стороны финансового сектора. В свою очередь, снижение уровня системной стрессовости является одним из факторов привлекательности финансовых рынков и эффективности банковской деятельности, необходимых для формирования будущего банковского союза ЕАЭС. Результативность усилий в данном направлении во многом будет зависеть от того, смогут ли финансовые регуляторы достичь консенсуса по общности подходов к регулированию в финансовой сфере и если да, то в какой мере такой консенсус будет основан на сближении механизмов банковского регулирования и надзора государств – членов ЕАЭС. О фактической безальтернативности такого подхода свидетельствует, в частности, опыт финансовой интеграции в ЕС, в рамках которой сфера регулирования основана на унификации применяемых принципов и стандартов. При этом необходимо учесть, что гармонизация подходов к регулятивной политике в ЕАЭС и формирование банковского союза являются не самоцелью, а одним из оптимальных способов защиты от системных рисков и шоков, что, в свою очередь,

будет способствовать углублению интеграции. Достижение регулятивного консенсуса в ЕАЭС позволит решить три взаимосвязанные задачи:

- достичь стрессоустойчивости банков, не зависящей от агрессивности экономической среды;
- минимизировать уровень системных рисков в финансовом секторе;
- обеспечить финансовую стабильность как залог привлекательности, эффективности и прочности интеграционных процессов.

От достижения регулятивного консенсуса и формирования регионального механизма банковского регулирования будет зависеть полноформатность (не говоря уже об эффективности) участия банков ЕАЭС в удовлетворении финансовых потребностей рыночных участников – активных проводников интеграции. Кроме того, достижение консенсуса будет способствовать расставлению оптимальных приоритетов в рамках делегирования полномочий национальных регуляторов наднациональному регулятору финансового рынка ЕАЭС.

Исходя из непреходящего значения единого регулятивного пространства для формирования евразийского финансового рынка, цель настоящей статьи заключается в выявлении перспектив сближения регулятивных механизмов государств – членов ЕАЭС и выяснении важности сближения как одного из ориентиров региональной финансовой интеграции. Достижение данной цели предполагает получение ответов на следующие вопросы: в какой мере существующая разнорежимность препятствует достижению целей финансовой интеграции в ЕАЭС? станет ли регулятивное сближение достаточным условием минимизации системных рисков и достижения финансовой стабильности в ЕАЭС? не повлияют ли санкционные ограничения на результативность сближения в контексте формирования единого финансового рынка ЕАЭС?

Для достижения цели исследования и получения ответов на вышеуказанные вопросы настоящая статья структурирована следующим образом. В разделе «Предпосылки перехода к наднациональному банковскому регулированию в ЕАЭС» дается оценка перспектив сближения национальных режимов банковского регулирования в ЕАЭС и перехода к наднациональному регулятивному механизму. В разделе «“Базель III” – настоящее. “Мини-Базель III” – будущее? (к вопросу о формате регулирования банковского сектора в ЕАЭС)» анализируются преимущества и риски перехода от разнорежимности к сближению на основе «Базеля III» в формате «мини-Базель III» как основного способа преодоления противоречий разнорежимности, в том числе в условиях внешних санкций. В разделе «“Мини-Базель III” в контексте системных рисков в ЕАЭС» систематизированы препятствия и риски формирования «мини-Базеля III» и сформулированы сценарии его внедрения в контексте задачи достижения финансовой стабильности и создания единого финансового рынка ЕАЭС. Итоги исследования приведены в заключительном разделе.

## Предпосылки перехода к наднациональному банковскому регулированию в ЕАЭС

Вопросы интеграции и наднационализации в регулятивной сфере ЕАЭС рассматриваются в ряде исследований [Dzhagityan, 2017a; 2017b; 2019; Simanovskij, 2016; Tabah, Podrugina, 2015]. Тем не менее вопросы сближения национальных механизмов регулирования, основанного на регулятивном консенсусе, требуют дальнейшего анализа, исходя из Концепции формирования единого финансового рынка ЕАЭС, чему, соб-

ственно, и посвящена данная статья. В процессе исследования мы исходили из интуитивного предположения о том, что интеграция будет все настойчивее требовать формирования регионального финансово-банковского механизма, который отвечал бы задачам интеграции. Судя по опыту ЕС, эффективность такого механизма зависит от качества макрофинансового управления, включая полноформатность регулирования финансовой сферы в региональном масштабе: общность регулятивного механизма способствует оптимальной расстановке интеграционных ориентиров как в части снижения издержек на основе внедрения единых стандартов банковского надзора, так и за счет единой регулятивной политики, предполагающей минимизацию системных рисков. Посткризисная конструкция банковского регулирования в ЕС, основанная на общности интересов регуляторов, укрепила рыночную дисциплину банков, что, в свою очередь, повысило их стрессоустойчивость и снизило риски нестабильности в банковской сфере.

Вместе с тем мы также исходим из понимания того, что различия национальных механизмов регулирования (разнорежимность) являются тормозом интеграции ввиду рисков нереализованного потенциала банков вследствие применения к ним разных надзорных требований, с одной стороны, и издержек, связанных с фрагментацией и асимметриями финансовых рынков, с другой. Но в то же время разнорежимность сдерживает трансмиссию системных рисков, тем самым способствуя финансовой стабильности, актуальность которой в эпоху санкций лишь возрастает. Осознавая данное противоречие, мы видим целью исследования выявление преимуществ этих форматов регулятивного механизма с точки зрения задач, сформулированных в упомянутой Концепции.

### ***Особенности процесса регулятивного сближения и наднационализации в ЕАЭС***

К настоящему времени в ЕАЭС принят ряд документов, регламентирующих формирование единого финансового рынка ЕАЭС:

- Договор о ЕАЭС, предусматривающий, в частности, создание к 2025 г. наднационального регулятора финансового рынка ЕАЭС;
- Концепция формирования единого финансового рынка ЕАЭС;
- Соглашение о гармонизации законодательства государств – членов ЕАЭС в сфере финансового рынка;
- Соглашение о порядке обмена сведениями, входящими в состав кредитных историй;
- проект «дорожной карты» по созданию общего биржевого пространства в ЕАЭС, предусматривающего взаимный допуск участников фондового рынка (рынка ценных бумаг), взаимное признание и использование финансовых инструментов, раскрытие информации и интегрированную систему расчетов и клиринга;
- проект Соглашения о наднациональном органе по регулированию финансового рынка ЕАЭС;
- проект Соглашения о взаимном допуске к размещению и обращению ценных бумаг на организованных торгах в государствах – членах ЕАЭС;
- проект Соглашения о стандартизированной лицензии для финансовых институтов ЕАЭС.

Ряд мероприятий по сближению политики регулирования финансовых рынков в ЕАЭС уже завершен. Так, в июле 2018 г. начал работу Международный финансовый

центр «Астана» (МФЦА), представляющий собой своего рода региональный финансовый центр для повышения привлекательности финансовых рынков ЕАЭС, в том числе с применением особого правового механизма, основанного на процессуальных нормах и принципах английского права. В рамках финансового центра функционирует Международная фондовая биржа МФЦА. Ранее были сформированы финансовые институты ЕАЭС: Евразийский банк развития (ЕАБР) и Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР). Однако зона их функциональной ответственности ограничена кредитованием инвестиционных проектов и предоставлением ликвидности по аналогии с функцией кредитора последней инстанции центрального банка. Это оставляет за рамками интеграции традиционные банковские операции, чего явно недостаточно для формирования эффективного финансового рынка ЕАЭС и удовлетворения потребностей рыночных участников в дополнительной ликвидности.

### ***Перспективы регулятивного сближения и наднационализации в ЕАЭС***

Дефицит макрофинансовых инструментов в рамках евразийской интеграции усугубляется проблемой разнорежимности в ЕАЭС, хотя к настоящему времени уже сформировался единый вектор на внедрение элементов «Базеля III». Дело в том, что, как свидетельствует посткризисный опыт преобразований в международной регулятивной среде, только гармонизированный (согласованный на законодательном уровне всеми участниками интеграции) механизм регионального банковского регулирования может способствовать финансовой стабильности. Кроме того, опыт евроинтеграции свидетельствует о неизбежности делегирования ряда полномочий национальных регуляторов наднациональному органу – Европейскому центральному банку (ЕЦБ). Хотя вопросы евразийского банковского регулирования пока еще не нашли отражения в документах ЕАЭС, вполне вероятно, что механизм регулирования единого финансового рынка, а также наднационализация регулятивной политики будут основываться на опыте ЕС, но с учетом особенностей национальных банковских секторов и потребностей надзора.

Вместе с тем использование зарубежного опыта может снизить издержки, но не гарантировать полноформатную функциональность региональной политики банковского регулирования [Dzhagityan, 2019], в том числе ввиду асимметрий финансовых рынков, финансовых институтов и финансовой инфраструктуры государств – членов ЕАЭС. Так, индекс финансового развития России существенно опережает аналогичный показатель остальных стран ЕАЭС, а индексы Армении и Казахстана значительно выше индексов Белоруссии и Кыргызстана (рис. 1).

Определенные различия демонстрируют также компоненты индекса финансового развития – субиндекс развития финансовых институтов (*financial institutions index*)<sup>2</sup> и субиндекс развития финансовых рынков (*financial markets index*)<sup>3</sup>. Так, финансовые

---

<sup>2</sup> Для расчета данного субиндекса используются показатели глубины финансового сектора страны (через отношение частного кредитования, активов пенсионных фондов и фондов коллективных инвестиций к ВВП), доступности финансовых услуг (через относительное количество банков и банкоматов), а также эффективности финансовых институтов (через показатели рентабельности и разницы между ставками займов и депозитов).

<sup>3</sup> Для расчета данного субиндекса используются показатели глубины финансового рынка (через отношение разного рода активов к ВВП страны), доступности финансового рынка (в частности, через количество эмитентов облигаций), а также эффективности финансового рынка (через отношение торгуемых акций к капитализации фондового рынка).

институты в ЕАЭС стремительно развиваются, что потребует своевременного приведения к единому знаменателю регулятивных стандартов для обеспечения сбалансированности финансового сектора в условиях интеграции (рис. 2). В то же время отмечается относительно низкий уровень развития финансовых рынков Армении, Белоруссии и Кыргызстана, в отличие от финансовых рынков Казахстана и России (рис. 3).

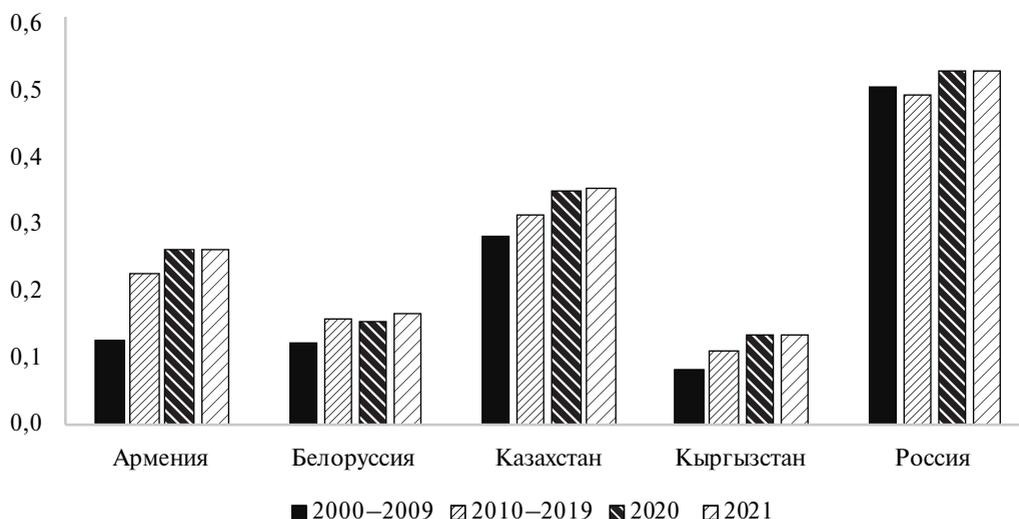


Рис. 1. Динамика индекса финансового развития в государствах – членах ЕАЭС в 2000–2021 гг.

Источник: составлено авторами на основе [Svirydzhenka, 2016].

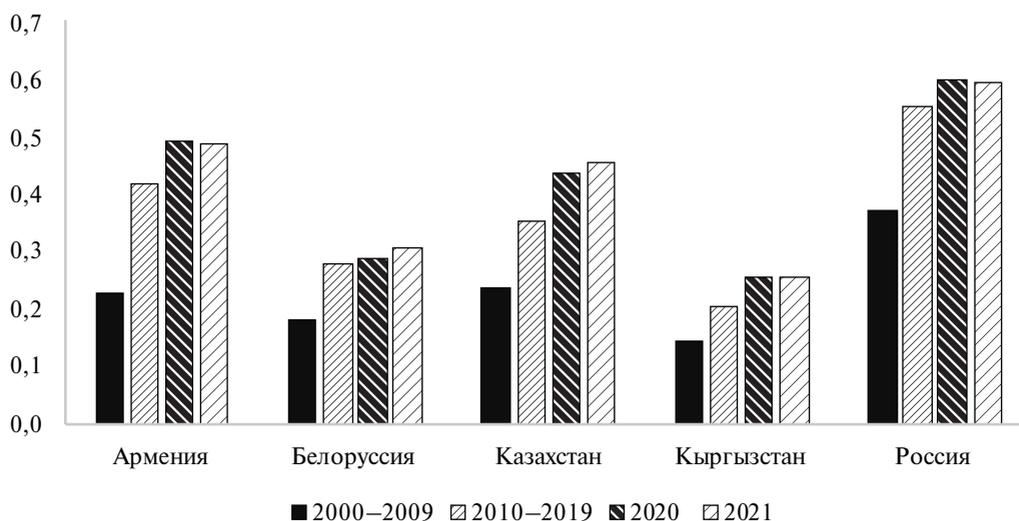


Рис. 2. Динамика субиндекса развития финансовых институтов в государствах – членах ЕАЭС в 2000–2021 гг.

Источник: составлено авторами на основе [Svirydzhenka, 2016].

В контексте дискуссии о наднациональном банковском регулировании асимметрии финансовых рынков являются второстепенными, однако при определенных условиях они могут стать потенциальными источниками системных рисков и диспропорций в интеграционных процессах, угрожающих результативности финансовой интеграции. Вместе с тем приведение национальных интересов в регулятивной политике к единому знаменателю является задачей со множеством неизвестных, решение которой во многом зависит от того, в какой мере такие различия будут препятствовать сближению, удастся ли создать стимулы к сближению и наднационализации в условиях таких различий и «впишется» ли многоплановость сближения в процесс формирования единого финансового рынка. Более подробно данные вопросы раскрываются ниже в рамках дискуссии о дилемме сближения.

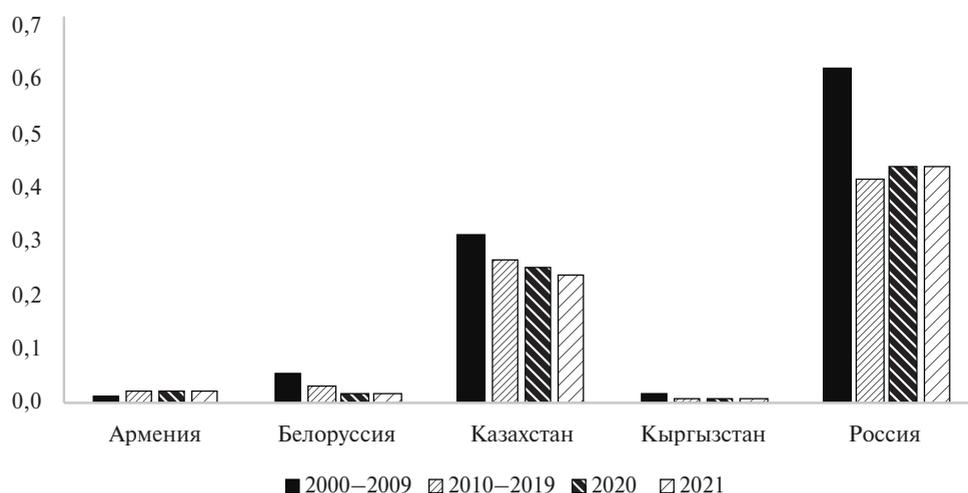


Рис. 3. Динамика субиндекса развития финансовых рынков в государствах – членах ЕАЭС в 2000–2021 гг.

Источник: составлено авторами на основе [Svirydenka, 2016].

### «Базель III» – настоящее. «Мини-Базель III» – будущее? (к вопросу о формате регулирования банковского сектора в ЕАЭС)

#### **«Базель III» как основа регулятивной политики в ЕАЭС**

Посткризисное восстановление свидетельствует о фактической безальтернативности «Базеля III» для укрепления стрессоустойчивости банков и возврата им роли одной из опор экономического роста. Кроме того, комбинация «Базеля III» и инструментов макропруденциальной политики<sup>4</sup> способствовала минимизации рисков в финансовой сфере, а также повышению адресности макрофинансового управления, что

<sup>4</sup> Макропруденциальная политика является составной частью современного механизма регулирования банковской сферы, направленной на обеспечение стрессоустойчивости банковского сектора, минимизацию системных рисков и достижение финансовой стабильности. Сфера макропруденциальной политики – отдельный объект исследования, в связи с чем в данной статье рассмотрены

Таблица 1. Сравнительная характеристика регулятивных нормативов в государствах – членах ЕАЭС в разрезе стандартов надзора (2015–2024 гг.)

Стандарты регулирования	Страна	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024*		
Капитал	Базовый	Армения	N/A	N/A									
		Белоруссия	5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	
		Казахстан	5	5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	
	Основной	Кыргызстан	–	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	5	6	
		Россия	5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	
		Армения	10	10	10	10	10	9	9	9	9	9	
		Белоруссия	–	6	6	6	6	8,5	8	8,5	8,5	8,5	
		Казахстан	6	6	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	
		Кыргызстан	–	6	6	6	6	6	6	6	6	7,5	
		Россия	5,5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	
		Армения	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
		Белоруссия	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Лeverидж	Общий	Казахстан	7,5	7,5	8	8	8	8	8	8	8	8	
		Кыргызстан	12	12	12	12	12	12	12	12	12,5	14	
		Россия	10	8	8	8	8	8	8	8	8	8	
	Лeverидж	Армения	N/A	N/A	N/A								
		Белоруссия	–	3	3	3	3	3	3	3	3	3	
		Казахстан	N/A	N/A	N/A								
		Кыргызстан	–	8	8	8	8	8	6	6	8	8	
		Россия	–	–	–	3	3	3	3	3	3	3	

Стандарты регулирования	Страна	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024*	
Ликвидность	LCR	Армения	–	–	–	–	60	80	100	100	100	
		Белоруссия	–	–	–	100	100	80	100	100	100	100
		Казахстан	–	–	–	50	60	80	90	100	100	100
		Кыргызстан	30	30	30	30	30	45	45	45	45	45
		Россия	–	70	80	90	100	100	100	100	100	100
	NSFR	Армения	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
		Белоруссия	–	–	–	–	100	100	100	100	100	100
		Казахстан	–	–	–	–	100	100	100	100	100	100
		Кыргызстан	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
		Россия	–	–	–	100	100	100	100	100	100	100
Консервационный буфер капитала	Армения	–	–	–	–	–	0,5	1	1,5	2	2,5	
	Белоруссия	–	0,625	1,25	1,875	2,5	2	2	2	2	2	
	Казахстан	1	1	2	2	2	1	1	2	2	2	
	Кыргызстан	–	6	6	6	6	6	6	6	6	6	
	Россия	–	0,625	1,25	1,875	2,5	2,5	2,5	2,5	0	0,25	
	Армения	–	–	–	–	0	0,5	1	1	1,5	1,5	
	Белоруссия	–	–	–	0	0	0	0	0	0	0	
	Казахстан	–	–	–	–	–	0	0	0	0	0	
	Кыргызстан	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	Россия	–	–	0	0	0	0	0	0	0	0	
Контр-циклический буфер капитала	Армения	–	–	–	–	–	0,5	1	1,5	2	2,5	
	Белоруссия	–	–	–	–	–	0	0	0	0	0	
	Казахстан	–	–	–	–	–	0	0	0	0	0	
	Кыргызстан	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
	Россия	–	–	0	0	0	0	0	0	0	0	
Надávка за системную значимость	Армения	–	–	–	–	–	0,5	0,5	1	1,5	1,5	
	Белоруссия	–	–	–	0,5–0,75	1–1,5	1–1,5	1–1,5	1–1,5	1–1,5	1–1,5	
	Казахстан	–	–	2	2	2	2	2	2	2	2	
	Кыргызстан	–	–	2	2	2	2	2	2	2	2	
	Россия	–	0,15	0,35	0,65	1	1	1	1	0	0	

Стандарты регулирования	Страна	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	2024*
Норматив соотношения объема кредита и стоимости залога (Loan-to-Value ratio, LTV) и показатель долговой нагрузки заемщиков (Debt Service-to-Income Ratio, DSTI) (максимум, %)	Армения	–	–	–	–	–	–	–	90	90	90
	Белоруссия	–	–	–	90	90	90	90	90	90	90
	Казахстан	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
	Кыргызстан	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
	Россия	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

В зависимости от значения показателей долговой нагрузки заемщика (ПДН) и полной стоимости кредита (ПСК)

**Примечания.**

- Капитал – отношение капитала к активам, взвешенным с учетом риска, %
- Лeverидж – отношение основного капитала к активам и внебалансовым счетам, %
- Ликвидность (норматив краткосрочной ликвидности) – отношение высоколиквидных активов к величине оттока денежных средств за следующие 30 календарных дней, %
- Ликвидность (норматив структурной ликвидности) – отношение объема стабильного фондирования из доступных источников к требуемому объему стабильного фондирования в течение одного года, %
- Консервационный буфер капитала – надбавка к базовому капиталу, рассчитанная в процентах к активам, взвешенным с учетом риска (обязательная надбавка).
- Контрциклический буфер капитала – надбавка к базовому капиталу, рассчитанная в процентах к активам, взвешенным с учетом риска (надбавка в зависимости от состояния кредитного цикла).
- Надбавка за системную значимость – надбавка к базовому капиталу, рассчитанная в процентах к активам, взвешенным с учетом риска (надбавка в дополнение к консервационному и контрциклическому буферам капитала).

\* Данные за 2023 и 2024 гг. являются предварительными.  
N/A – информация и данные отсутствуют.

Источник: официальные сайты национальных (центральных) банков государств – членов ЕАЭС, Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) [ЕЕС, n.d.], МВФ [Khandelwal et al., 2022].

является одним из главных факторов достижения финансовой стабильности и профилактики кризисных явлений. Одним из очевидных результатов применения такого подхода стало быстрое восстановление в мировой финансовой сфере в период и после пандемии COVID-19.

В настоящее время регулятивная политика в государствах — членах ЕАЭС базируется на концепции «Базель III». Тем не менее Базельские стандарты внедрены ими в разной степени (табл. 1). В этой связи готовность государств — членов ЕАЭС к наднациональному механизму банковского регулирования во многом будет определяться как текущими различиями в их регулятивно-надзорной политике, так и перспективой их преодоления в рамках потребностей интеграционных процессов.

Посткризисная трансформация регулятивной политики в государствах — членах ЕАЭС на основе «Базеля III» во многом способствовала достижению устойчивости национальных финансовых секторов. Вместе с тем разнорежимность свидетельствует о противоречиях в рамках задач формирования единого финансового рынка. Внедрение «Базеля III» пока не разрешило проблему разнорежимности, что создает почву для системных рисков, учитывая высокую подверженность финансовых секторов ЕАЭС волатильности в мировой финансовой сфере, а также фрагментации и асимметрии финансовых рынков. Кроме того, разнорежимность неизбежно будет оставаться помехой процессу наднационализации банковского регулирования, без которого эффективное функционирование евразийского финансового рынка и будущего банковского союза представляется маловероятным, что также несовместимо с предназначением создаваемого единого регулятора финансового рынка ЕАЭС.

### **«Мини-Базель III» как ориентир сближения регулятивной политики в ЕАЭС**

Исходя из опыта перехода к единому регулятивному механизму в ЕС, основанному на «Базеле III», регулятивное сближение в ЕАЭС может пойти аналогичным путем, однако автоматического перехода на единые регулятивные рельсы не будет. На первых этапах должны быть оценены возможности сближения как между собой с учетом интересов национальных банковских секторов, так и с «Базелем III», в том числе с учетом его стандартов, ранее внедренных в регулятивную практику. Результатом регулятивного консенсуса и сближения должна стать согласованная регулятивная концепция с условным названием «мини-Базель III», основанная на положениях Базельских соглашений и в то же время модифицированная с учетом специфики финансовых секторов ЕАЭС, включая:

- уровень фрагментации и масштаб асимметрий финансовых секторов, а также перспективы адаптации банков к режиму «мини-Базель III»;
- различия в потребности, возможности и временном характере перехода национальных регуляторов к сближению и наднациональной модели регулирования;
- различия в институциональной структуре национальных регулятивных механизмов.

Функционализация «мини-Базеля III» станет одним из факторов дефрагментации финансовых рынков ЕАЭС, необходимой для сведения к минимуму препятствий интеграции, и укрепления рыночной дисциплины банков, что, в свою очередь, снизит рискогенность финансовой сферы. Кроме того, понимание регулятивной автономии

---

лишь аспекты, имеющие отношение к системным рискам и финансовой стабильности через призму микропруденциального регулирования.

как фактора, сдерживающего интеграционные процессы, будет стимулировать национальных регуляторов к достижению консенсуса по «мини-Базелю III».

### **«Мини-Базель III» и внешние экономические санкции**

Анализируя вопросы финансовой интеграции в ЕАЭС, нельзя не затронуть ее перспективы в условиях санкционного режима. В современной экономической литературе проблемы санкций довольно подробно освещены, однако какие-либо серьезные исследования их последствий на интеграционные процессы отсутствуют. Тем не менее большинство исследователей согласны с тем, что санкции, которые начали вводиться с 2014 г., оказали ограниченное влияние на экономику России в целом, однако привели к дестабилизации ключевых параметров ряда секторов, включая финансовый сектор [Simola, 2023]<sup>5</sup>. Так, санкции затронули 70% активов российского банковского сектора [European Council, 2023], а их негативное влияние отразилось в основном на деятельности банков с государственным участием [Bolgorian, Mayeli, 2019; Gurvich, Prilepsky, 2015], что с учетом их доминирования на российском финансовом рынке не могло не отразиться на эффективности финансового посредничества в целом по банковской сфере, включая высокую волатильность показателей банковской доходности и рыночной капитализации.

Вместе с тем преимущества внутрирегионального сотрудничества в финансовой сфере, смягчая последствия санкций [Andermo, Kragh, 2021], могут повлечь за собой риски вторичных санкций в отношении остальных государств – членов ЕАЭС в связи с их взаимодействием с Россией в экономической сфере, в том числе в отношении расчетов и платежей. Учитывая актуальность интеграционных процессов в условиях расширения санкций, нельзя не отметить ряд исследований, которые указывают на возможность развития финансовых рынков даже в условиях макроэкономической нестабильности и санкционных ограничений. Так, усиление инфляции способствует позитивной динамике финансовых рынков в среднесрочной перспективе, но при условии эффективного функционирования макрофинансовых институтов, в противном случае ожидается лишь краткосрочный эффект [Roudari et al., 2023]. Кроме того, ужесточение санкционного режима в условиях эффективной институциональной среды способствует долгосрочному росту на финансовых рынках региона вследствие ограниченных возможностей вывоза капитала на зарубежные рынки; такой же эффект наблюдается на региональных рынках с отрицательной динамикой и одновременной девальвацией национальной валюты [Roudari et al., 2023; Sultonov, 2020]. Таким образом, санкции не следует рассматривать как существенное препятствие к региональной финансовой интеграции. При формировании эффективных институтов и инфраструктуры на региональном финансовом рынке фактор санкционного давления может стимулировать сближение национальных регулятивных механизмов по аналогии со стремлением обеспечить стрессоустойчивость банковских секторов и финансовую стабильность (табл. 2).

---

<sup>5</sup> Существует и противоположная точка зрения: ограничения в торгово-экономическом сотрудничестве России с зарубежными странами (за исключением Китая) и уход с российского рынка подразделений транснациональных корпораций могут привести к снижению реальной прибыли в российской экономике почти на 12% [Du, Wang, 2022], что, вполне вероятно, окажет давление на экономический потенциал России в интеграционных процессах ЕАЭС, включая финансовый сектор, и, соответственно, на эффективность интеграции.

Таблица 2. Сценарии формирования «мини-Базеля III» на фоне санкций

<b>Сценарий А</b>		Санкции будут стимулировать переход к «мини-Базелю III» с целью снижения издержек разнорегимности, фрагментации и асимметрий финансовых рынков, минимизации системных рисков и диспропорций и достижения синергетического эффекта от сближения, способствующего финансовой стабильности
<b>Сценарий В</b>	<b>Сценарий В-1</b>	Санкции не будут стимулировать переход к «мини-Базелю III» вследствие успешной адаптации банков к санкционному давлению, в том числе за счет введения регулятивных послаблений и роста эффективности макрофинансовых институтов и финансовой инфраструктуры
	<b>Сценарий В-2</b>	Санкции не будут стимулировать переход к «мини-Базелю III» вследствие превышения ожидаемых издержек от санкций над синергетическим эффектом от сближения

*Источник:* составлено авторами.

Отдельного внимания требуют вопросы регулятивного арбитража как следствия разнорегимности и предполагающего движение капитала в страны со сравнительно «мягкими» стандартами регулирования. С одной стороны, риски арбитража являются одним из препятствий на пути к «мини-Базелю III»: невысокие требования к регулятивному соответствию, хотя и способствуют снижению издержек и дополнительной ликвидности, влекут за собой обострение рисков для финансовой стабильности. «Мини-Базель III» исключает риски арбитража и становится тем самым фильтром системных рисков.

## «Мини-Базель III» в контексте системных рисков в ЕАЭС

Как и единый финансовый рынок, формирование регионального механизма банковского регулирования в ЕАЭС находится в «зачаточной» стадии: внедряя «Базель III», государства – члены ЕАЭС ориентируются прежде всего на особенности и интересы своих финансовых секторов, что, собственно, и предопределяет выборочное применение ими отдельных Базельских стандартов на фоне отсутствия межгосударственной координации их внедрения и параметризации (табл. 1). Вместе с тем, несмотря на возросший уровень изолированности российского банковского сектора вследствие санкций, банковская деятельность в остальных странах региона по-прежнему характеризуется высоким уровнем интернационализации, что предполагает трансмиссию и обострение системных рисков<sup>6</sup> в условиях как взаимосвязанности банков в региональном масштабе [Chen, 2022; McLemore, Mihov, Sanz, 2022], так и в случае непредвиденных шоков, подобных пандемии COVID-19 [Ouyang et al., 2022]. При этом изолированность – лишь один из факторов мультипликации системных рисков, трансформация которых в кризисные явления может иметь как краткосрочный [Aghion et al., 2004], так и долгосрочный негативный эффект [Josifidis et al., 2014; Hwang, 2012], хотя такой эффект может быть компенсирован относительно низким уровнем взаимосвязанности [McLemore, Mihov, Sanz, 2022]. Другими факторами являются риски ведущих банков, включая си-

<sup>6</sup> Под системными рисками понимается вероятность наступления кризиса в финансовом секторе вследствие неудовлетворительного выполнения одним или несколькими ведущими кредитными организациями функции финансового посредничества либо их несостоятельности/банкротства. Трансмиссия системных рисков осуществляется по принципу «домино», оказывая давление на стрессоустойчивость в банковском секторе и угрожая финансовой стабильности.

стемно значимые [Cincinelli, Pellini, Urga, 2021], в том числе в связи с государственной помощью в периоды дефицита ликвидности [Vicaba, Kapp, Molteni, 2014], и санкционное давление, усиливающее риски финансовой интеграции. Кроме того, как ни странно, обострение системных рисков находится в непосредственной зависимости от уровня самостоятельности центрального банка: чем ниже этот уровень, тем выше рискогенность банковского сектора [Nguyen, Dang, 2022]. При этом существующий разрыв в уровнях независимости центральных (национальных) банков в государствах – членах ЕАЭС может затруднить координацию между регуляторами в рамках перехода к «мини-Базелю III»<sup>7</sup>. Вполне логично, что относительно высокий уровень системных рисков оказывает давление на финансовую стабильность [Chen, 2022], затрудняя перераспределение капитала и сдерживая экономический рост.

С другой стороны, интеграционные процессы в финансовой сфере также являются источником системной рискогенности [Fecht, Grüner, Hartmann, 2012], включая материализованные и потенциальные системные риски [Dzhagityan, Mukhametov, 2023]. Поляризация между несформированностью единого финансового рынка и полноформатностью интеграции в других сегментах экономики усиливает разрыв между финансовым и операционным циклами в условиях взаимосвязанности финансовых рынков государств – членов ЕАЭС, что при накоплении критической массы системных рисков может способствовать обострению нестабильности и кризисов. При этом разнорезжимность, являясь источником системных рисков, лишь усиливает уязвимость интеграционных процессов от внешних шоков, в том числе в связи с небольшим выбором инструментов снижения процикличности в финансовом секторе [Josifidis et al., 2014]. Усиление нестабильности в рамках интеграции и рост процентных ставок также ведут к накоплению системных рисков и их трансграничной трансмиссии. Их обострение может проявиться позднее [Lim, Khon, Tan, 2015] и стать причиной кризисных явлений вследствие превышения уровня операционных рисков банков над их возможностями по диверсификации активов в рамках регионального сотрудничества [Decressin, Fonteyne, Faguée, 2007]. Накопление системных рисков в финансовой сфере становится угрозой обострения рисков в остальных секторах экономики, особенно в условиях повышенной волатильности финансовых рынков [Cotter, Hallam, Yilmaz, 2023; IMF, BIS, FSB, 2009] и санкционных ограничений, а международные, включая региональные, торгово-экономические связи и инвестиционное сотрудничество являются дополнительным каналом их трансмиссии [Feng et al., 2023]. Еще одним потенциальным источником системных рисков является инфляция [García, Rambaud, 2023], которая в государствах – членах ЕАЭС по итогам 2022 г. была выше среднемировых значений (за исключением Армении)<sup>8</sup>. Само собой разумеется, что критический уровень системных рисков может воспрепятствовать полноценному функционированию формирующегося финансового рынка ЕАЭС и стать одной из ключевых причин утраты стратегических ориентиров в финансовой сфере.

На фоне потенциальных рисков системного характера вполне очевидно, что эффективность финансовой интеграции в ЕАЭС будет зависеть от четкого понимания регуляторами перспектив региональной финансовой стабильности. Интеграция в финансовой

<sup>7</sup> Одним из ключевых критериев независимости центрального банка является процедура назначения его руководителя: уровень независимости считается выше, если руководитель утверждается законодательным органом власти (парламентом) как, например, в Армении, Кыргызстане и России, а не единолично главой государства как, например, в Белоруссии и Казахстане.

<sup>8</sup> По итогам 2022 г. инфляция составила: в Армении – 8,3%, в Белоруссии – 12,8%, в Казахстане – 20,3%, в Кыргызстане – 14,7%, в России – 11,9%. Среднемировой уровень инфляции за тот же период составил 8,8%.

сфере ЕС показала безальтернативность «Базеля III» в формировании регионального механизма регулирования и выведения эффективности финансового посредничества на уровень, необходимый для выполнения задач интеграции и формирования банковского союза. В этой связи преимущества «мини-Базеля III» вполне укладываются в задачи формирования эффективного финансового рынка ЕАЭС. Дело еще и в том, что в условиях разнорежимности и санкций рост потребностей интеграции в финансовых инструментах вступает в противоречие с возможностями банков ЕАЭС по их диверсификации, что препятствует использованию банковского потенциала для целей интеграции. Кроме того, разнорежимность является одной из причин слабой представленности банков государств – членов ЕАЭС на финансовых рынках друг друга, что, в свою очередь, сдерживает их возможности диверсификации рисков, а контрастируя с вопросами минимизации системных рисков [Dzhagityan, 2017a], проблема разнорежимности оказывается увязанной с перспективами формирования будущего банковского союза.

Тем не менее в условиях повышенного уровня кризисогенности в финансовой сфере и санкций результатом наднационализации в ЕАЭС может стать регулятивная конструкция, основанная как на полной разнорежимности, так и на полноформатном «мини-Базеле III». В этой связи возникает дилемма выбора между режимами банковского регулирования, в основе которой лежат особенности национальных банковских секторов, с одной стороны, и пределы делегирования полномочий национальных регуляторов на наднациональный уровень, с другой. Данная дилемма отражает суть другой дилеммы – между посткризисными принципами международного банковского регулирования и особенностями национальной регулятивной политики [Dzhagityan, 2016, р. 90], иными словами – в препятствиях и рисках «мини-Базеля III» (табл. 3). До разрешения регулятивной дилеммы ЕАЭС разнорежимность, являющаяся источником различий в потенциале и возможностях банковских секторов, и, соответственно, различный инструментарий, доступный регуляторам для достижения финансовой стабильности, будут сводить к минимуму результативность интеграции, отдаляя перспективы банковского союза. В этих условиях риски «недоинтеграции» чреваты полумерами, упущенной выгодой и диспропорциями в рамках формирования единого финансового рынка, что наряду с внешними негативными факторами будет препятствовать укреплению регионального экономического сотрудничества и достижению финансовой стабильности.

Таблица 3. Препятствия и риски формирования «мини-Базеля III»

Препятствия	Риски
Отсутствие концепции сближения механизмов банковского регулирования и надзора государств – членов ЕАЭС <sup>9</sup>	Высокая подверженность финансовых секторов государств – членов ЕАЭС шокам и кризисным явлениям, что обусловлено: <ul style="list-style-type: none"> <li>• несоответствием между инфраструктурой финансовых рынков ЕАЭС и потенциалом финансового посредничества;</li> <li>• волатильностью курсов национальных валют;</li> <li>• отсутствием координации между макрофинансовыми органами государств – членов ЕАЭС по минимизации рисков и последствий кризисных явлений;</li> </ul>

<sup>9</sup> В Концепции формирования единого финансового рынка ЕАЭС вопросы формирования финансового регулирования и надзора в ЕАЭС отсутствуют.

Препятствия	Риски
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• высокой степенью взаимосвязанности национальных экономик на фоне фрагментации и асимметрий национальных финансовых рынков;</li> <li>• зависимостью национальных экономик от состояния и динамики мировой экономики;</li> <li>• разной степенью открытости национальных финансовых рынков и, соответственно, разными подходами к управлению рисками и их минимизации;</li> <li>• влиянием санкций, их непредсказуемостью, масштабом и последствиями и, соответственно, дополнительными издержками адаптации к ним национальных финансовых секторов</li> </ul>
Отсутствие концепции взаимного допуска кредитных организаций на финансовые рынки государств – членов ЕАЭС	Отсутствие апробированного инструментария для оценки последствий санкций, в том числе для государств – членов ЕАЭС, не находящихся под санкциями
Отсутствие концепции взаимного признания лицензий в банковских секторах государств – членов ЕАЭС <sup>10</sup>	Различная степень регулятивной адаптации банков к «мини-Базелю III» и риски регулятивного несоответствия <sup>11</sup>
Отсутствие гармонизированных требований к финансовому регулированию и надзору в ЕАЭС	Несоразмерность активов ведущих банков и банковских секторов государств – членов ЕАЭС
Отсутствие органа/форума по координации действий национальных регуляторов в рамках выработки мер и механизмов принятия решений по наднационализации банковского регулирования в ЕАЭС	Риски административного вмешательства в рамках регулятивного сближения
Отсутствие концепции защиты прав потребителей финансовых продуктов/услуг на финансовых рынках ЕАЭС	Риски регулятивного арбитража в ЕАЭС в случае неполноформатности «мини-Базеля III»
Отсутствие концепции делегирования в наднациональный орган регулирования финансового рынка ЕАЭС полномочий национальных регуляторов	Усиление влияния «китайского» фактора в государствах – членах ЕАЭС, расположенных в Центральной Азии, следствием чего может стать иная концепция банковского регулирования и надзора <sup>12</sup>

*Источник:* составлено авторами.

<sup>10</sup> Институт стандартизированной лицензии является первым шагом на пути к взаимному признанию лицензий финансовых институтов в ЕАЭС. При этом стандартизированная лицензия распространяется только на создание/приобретение дочерней организации (а не филиала). По состоянию на дату сдачи статьи в редакцию соглашение о стандартизированной лицензии в банковском и страховом секторах услуг в рамках ЕАЭС все еще находилось в стадии проекта.

<sup>11</sup> Здесь мы исходим из предположения, что минимальная достаточность капитала банков, активно участвующих в интеграционных процессах, должна превышать минимальную достаточность для остальных банков в целях достижения более высокого уровня их стрессоустойчивости.

<sup>12</sup> По мнению российских экспертов, приоритетным форматом взаимодействия является не двустороннее сотрудничество Китая с каждым из государств – членов ЕАЭС (что является традицион-

Исходя из совокупности факторов, определяющих современные концепцию, систему и стандарты банковского регулирования в государствах – членах ЕАЭС, можно выделить три взаимосвязанных источника системных рисков (табл. 4). При этом многофакторность системных рисков, их угроза для финансовой стабильности потребуют дополнительных усилий регуляторов по их выявлению и минимизации; в противном случае их критическая масса может стать препятствием для «мини-Базеля III» и, соответственно, для достижения полноформатности единого финансового рынка ЕАЭС.

Таблица 4. Классификация системных рисков в рамках формирования «мини-Базеля III»

Источники системных рисков	Характеристика системных рисков
1. Количественные стандарты банковского регулирования и надзора	1.1. Различия в количественных параметрах применяемых стандартов банковского надзора <sup>1</sup>
	1.2. Применение регуляторами послаблений к банковской деятельности в связи с санкциями <sup>2</sup>
	1.3. Разновременность внедрения стандартов банковского надзора <sup>3, 4</sup>
	1.4. Различия в количественных параметрах применяемых инструментов макропруденциального регулирования и разновременность их внедрения (см. табл. 1) <sup>5</sup>
2. Качественные аспекты банковского регулирования и надзора	2.1. Отсутствие согласованной концепции системно значимого банка <sup>6</sup>
	2.2. Отсутствие согласованной концепции и механизма урегулирования несостоятельности банков
	2.3. Отсутствие согласованной концепции и механизма упорядоченной ликвидации банков, по которым принято решение о несостоятельности/банкротстве
	2.4. Отсутствие согласованной концепции участия кредиторов в урегулировании несостоятельности банков (bail-in)
	2.5. Отсутствие согласованной концепции консолидированного банковского надзора (в части банковских групп / холдингов)
	2.6. Различия в условиях страхования депозитов
3. Иные источники системных рисков	3.1. Невысокий уровень участия банковских активов в формировании ВВП национальных экономик <sup>7</sup>
	3.2. Переход составления финансовой отчетности в России со стандартов МСФО на стандарты РСБУ <sup>8</sup>
	3.3. Высокий уровень волатильности национальных валют государств – членов ЕАЭС

*Примечания.*

<sup>1</sup>Так, требования к минимальной достаточности капитала банков составляют от 8% в России до 12% в Армении и Кыргызстане; минимальный уровень левериджа – от 3% в России и Белоруссии до 6% в Кыргызстане; коэффициент краткосрочной ликвидности – от 45% в Кыргызстане до 100% в России и Белоруссии.

ным для внешнеэкономической политики Китая), а сотрудничество по линии Китай – ЕАЭС: см. [Soglashenie o torgovo-jekonomicheskom sotrudnichestve..., 2018].

<sup>2</sup> В настоящее время послабления применяются в основном Центральным банком Российской Федерации в рамках временных мер поддержки, включающих, среди прочего:

- снижение требований к резервам на возможные потери по ссудам;
- ограничения на раскрытие банками своей финансовой отчетности;
- послабления по нормативам ликвидности для системно значимых банков, когда снижение данного показателя ниже 100% не считается нарушением пруденциальных норм;
- обнуление требований по надбавкам к капиталу для системно значимых банков, начиная с 1 января 2023 г. и последующего постепенного восстановления до 1% к 2028 г., начиная с 1 января 2025 г. [Bank of Russia, 2022].

<sup>3</sup> Обусловлено обязательством России по внедрению стандартов и рекомендаций «Базеля III» как члена БКБН и выборочным их внедрением остальными государствами – членами ЕАЭС, не являющимися членами БКБН. Так, например, надбавка к капиталу за системную значимость уже несколько лет применяется в Белоруссии, внедрена в Армении лишь с начала 2023 г., а в России с начала 2023 г. временно отменена. Нормативы краткосрочной ликвидности и чистого стабильного фондирования были внедрены в Казахстане во второй половине 2021 г., тогда как к тому времени уже применялись в надзорной практике в России и Белоруссии; при этом в России данные нормативы применяются только к системно значимым банкам, а в Белоруссии и Казахстане – ко всем кредитным организациям.

<sup>4</sup> Данный фактор отражается на состоянии конкуренции в банковской сфере ЕАЭС и является одной из ключевых предпосылок для злоупотребления банками операциями, основанными на панъевразийском регулятивном арбитраже.

<sup>5</sup> Так, например, концепция контрициклического буфера капитала была внедрена в России в 2016 г., в Белоруссии – в 2018 г., в Армении и Казахстане – в 2019 г., а в Кыргызстане она до настоящего времени отсутствует. Показатель долговой нагрузки по потребительским кредитам внедрен во всех государствах – членах ЕАЭС, за исключением Армении.

<sup>6</sup> Так, к категории системно значимого банка в Кыргызстане относятся банки, объемы депозитов и/или кредитов которых превышают 8% объема депозитов и/или кредитов в целом по банковскому сектору страны. Критерии системной значимости банков в остальных государствах – членах ЕАЭС в целом основываются на критериях, установленных Советом по финансовой стабильности для глобальных системно значимых банков.

<sup>7</sup> Уровень обеспеченности экономик финансированием в ЕАЭС колеблется от минимальных 51% в Казахстане и Кыргызстане до 84% в Белоруссии, 90% в России и около 100% в Армении. Невысокий уровень кредитоемкости экономики имеет двоякие последствия: в случае кризисных явлений рост объемов кредитования может привести к росту проблемной задолженности и, соответственно, к обострению системных рисков, в то время как «недокредитование» – к недополучению процентного дохода, который мог бы быть направлен в том числе на пополнение капитала как одного из факторов стрессоустойчивости банков и банковского сектора.

<sup>8</sup> Переход на стандарты РСБУ может стать причиной снижения доверия потенциальных инвесторов к финансовой отчетности финансовых и нефинансовых организаций, которые раньше формировали отчетность по стандартам МСФО, что, соответственно, станет одним из факторов возможного дефицита ликвидности на российском финансовом рынке.

*Источник:* составлено авторами.

Множественность системных рисков разнорежимности несет угрозу формируемому финансовому рынку ЕАЭС и диспропорции интеграции. Проблема заключается также и в том, что санкционное давление и нарастание изолированности российского банковского сектора лишь усиливают неопределенность и рискогенность в финансовой сфере ЕАЭС. В этой связи единые надзорные требования «мини-Базеля III» способствовали бы укреплению кредитного потенциала банков для интеграционных процессов [Dzhagityan, 2017b] и обеспечению равной конкуренции в условиях единого финансового рынка. В широком смысле «мини-Базель III» мог бы разрешить регулятивную дилемму ЕАЭС, без которой все усилия по повышению эффективности финансового посредничества окажутся малопродуктивными, а достиже-

ние финансовой стабильности будет сопряжено с дополнительными издержками. Вместе с тем системные риски сближения могут затормозить формирование «мини-Базеля III», привлекательность и достижимость которого будут находиться в зависимости от особенностей и интересов национальных банковских секторов (табл. 5).

Таблица 5. Сценарии внедрения «мини-Базеля III»

<b>Сценарий 1</b>	Полноформатный вариант «мини-Базеля III»	Ожидаемые преимущества от внедрения «мини-Базеля III» превышают текущие преимущества от применения национальных механизмов регулирования	Сценарий 1.1	Санкции могут ускорить переход к «мини-Базелю III»
			Сценарий 1.2	Санкции могут вынудить регуляторов применить Сценарий 2
<b>Сценарий 2</b>	Ограниченный вариант «мини-Базеля III»	Преимущества от применения национальных механизмов регулирования и ожидаемые преимущества от внедрения «мини-Базеля III» примерно одинаковы	Сценарий 2.1	Санкции могут стимулировать национальных регуляторов применить Сценарий 1
			Сценарий 2.2	Санкции могут вынудить регуляторов применить Сценарий 3
<b>Сценарий 3</b>	Отход от концепции «мини-Базеля III»	Преимущества от применения национальных механизмов регулирования превышают ожидаемые преимущества от внедрения «мини-Базеля III»	Сценарий 3.1	Санкции могут стимулировать национальных регуляторов применить Сценарий 2
			Сценарий 3.2	Санкции могут вынудить регуляторов применить Сценарий 4
<b>Сценарий 4</b>	Отказ от концепции «мини-Базеля III»	Внешние санкции и их последствия потребуют иных регулятивных мер для интеграционных процессов		

*Примечание.* Сценарии формирования «мини-Базеля III» в условиях санкций см. в табл. 2 выше.

*Источник:* составлено авторами.

Реализация Сценариев 1–3 в условиях недостаточной эффективности процесса сближения может привести к смещению приоритетов на более общие задачи, не связанные с обязательствами по формированию «мини-Базеля III», например, по обеспечению региональной финансовой стабильности, хотя в условиях различий национальных финансовых секторов усилия по достижению финансовой стабильности в условиях разнорежимности могут быть половинчатыми. Дело еще и в том, что разно-

режимность способствует злоупотреблению банками арбитражными операциями, что будет лишь усиливать системные риски в ЕАЭС. Поскольку банковская деятельность является, по сути, стержнем интеграционных процессов, панъевразийский регулятивный арбитраж может стать одним из «демотиваторов» сближения.

В условиях разнорежимности наряду с отсутствием надежного инструментария по минимизации системных рисков одним из аспектов целесообразности формирования «мини-Базеля III» может стать его синергетический эффект, заключающийся как в снижении издержек регуляторов, связанных с единой надзорной политикой, так и более быстрым и менее затратным достижением финансовой стабильности, чем в случае разнорежимности, что подтверждается опытом регулятивной наднационализации в ЕС. Вместе с тем перспективы «мини-Базеля III» не могут не зависеть и от предельных возможностей национальных регуляторов по минимизации системных рисков, в том числе по выведению диагностики рисков на уровень, который способствовал бы принятию эффективных управленческих решений на наднациональном уровне. В пользу «мини-Базеля III» говорит также снятие ряда ограничений по межрегиональному движению капитала в рамках формирования единого финансового рынка, которое окажет влияние на рост уровня взаимосвязанности банков ЕАЭС, что в условиях разнорежимности может стать причиной повышенной региональной рискогенности. В этих условиях надлежащая координация между национальным и наднациональным механизмами банковского регулирования должна будет стать отправной точкой к пониманию периметра функциональной ответственности национальных регуляторов по минимизации системных рисков и достижению финансовой стабильности, и в какой мере они будут готовы делегировать свои полномочия на наднациональный уровень, что является необходимым и достаточным условием полноформатности «мини-Базеля III».

## Заключение

Формирование единого финансового рынка является одной из стратегических задач в рамках интеграционных процессов в ЕАЭС. Реализация этой задачи требует согласованных подходов финансовых регуляторов государств — членов ЕАЭС к формированию евразийского механизма банковского регулирования и надзора, эффективность которого будет зависеть от степени сближения национальных регулятивных механизмов. Поскольку национальными регуляторами уже выборочно внедрены отдельные стандарты «Базеля III», такое сближение может быть осуществлено в формате «мини-Базеля III».

Разнорежимность ограничивает потенциал финансовой интеграции, а высокий уровень подверженности финансовых секторов ЕАЭС шокам и кризисным явлениям лишь обостряет системные риски. В этих условиях «мини-Базель III» становится фактически безальтернативным механизмом достижения финансовой стабильности, что является залогом формирования будущего банковского союза ЕАЭС. Кроме того, единое регулятивное пространство будет способствовать снижению рисков регулятивного арбитража, тем самым снижая накопление рисков и их концентрацию в юрисдикциях с «мягкими» регулятивными стандартами. Функционализация «мини-Базеля III» позволит также снизить издержки реализации регулятивной политики за счет единого координационного центра в лице регионального регулятора финансового рынка ЕАЭС.

Несмотря на преимущества «мини-Базеля III» с точки зрения углубления финансовых связей и минимизации системных рисков в ЕАЭС, ряд факторов может сдерживать процессы регулятивной наднационализации, включая санкционные ограничения. При этом реализованные на текущий момент задачи и меры, предусмотренные в среднесрочном периоде, могут не в полной мере способствовать устранению проблемы разнорежимности.

## Список источников (References)

- Aghion P., Bacchetta P., Banerjee A. (2004) Financial Development and the Instability of Open Economies. *Journal of Monetary Economics*, vol. 51, issue 6, pp. 1077–1106. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2003.12.001>
- Andermo E., Kragh M. (2021) Sanctions and Dollar Dependency in Russia: Resilience, Vulnerability, and Financial Integration. *Post-Soviet Affairs*, vol. 37, issue 3, pp. 276–301. Available at: <https://doi.org/10.1080/1060586X.2021.1913932>
- Bicaba Z., Kapp D., Moltini F. (2014) Stability Periods Between Financial Crises: The Role of Macroeconomic Fundamentals and Crises Management Policies. *Economic Modelling*, vol. 43, pp. 346–360. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2014.08.013>
- Bank of Russia (2022) Chastichnaja otmena poslablenij, novye mery podderzhki bankov i otdel'nye izmenenija v bankovskom regulirovanii v 2023 godu [Partial Cancellation of Reliefs, New Bank Support Measures and Some Changes in Banking Regulation in 2023]. Press Release, 30 November. Available at: [https://www.cbr.ru/press/PR/?file=638054256061816903SUP\\_MEAS.htm](https://www.cbr.ru/press/PR/?file=638054256061816903SUP_MEAS.htm) (accessed 9 February 2024). (in Russian)
- Bolgorian M., Mayeli A. (2019) Banks' Characteristics, State Ownership and Vulnerability to Sanctions: Evidences From Iran. *Borsa Istanbul Review*, vol. 19, issue 3, pp. 264–272. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.bir.2019.02.003>
- Chen Y. (2022) Bank Interconnectedness and Financial Stability: The Role of Bank Capital. *Journal of Financial Stability*, vol. 611, 101019. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jfs.2022.101019>
- Cincinelli P., Pellini E., Urga G. (2021) Leverage and Systemic Risk Pro-Cyclicality in the Chinese Financial System. *International Review of Financial Analysis*, vol. 78, 101895. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2021.101895>
- Cotter J., Hallam M., Yilmaz K. (2023) Macro-Financial Spillovers. *Journal of International Money and Finance*, vol. 133, issue C. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2023.102824>
- Decressin J., Fonteyne W., Faruqee H. (2007) Financial Integration and Stability. *Integrating Europe's Financial Markets*. International Monetary Fund. Available at: <https://doi.org/10.5089/9781589066236.071>
- Du X., Wang Z. (2022) Multinationals, Global Value Chains, and the Welfare Impacts of Economic Sanctions. *Economics Letters*, vol. 220. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2022.110870>
- Dzhagityan E. P. (2016) Bazel III: v poiskah kriteriev i scenarijev uspeha reformy bankovskogo regulirovanija [Basel III: In Quest for Criteria and Scenarios of the Banking Regulation Reform Advancement]. *Voprosy Ekonomiki*, no 2, pp. 77–93. Available at: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2016-2-77-93>. (in Russian)
- Dzhagityan E. P. (2017a) Raznorezhimnost' bankovskogo regulirovanija kak istochnik sistemnyh riskov evrazijskoj jekonomicheskoj integracii [Different Banking Regulation Regimes as a Source of Systemic Risks of Eurasian Economic Integration]. *Mezhdunarodnye jekonomicheskie otnoshenija: pljuralizm mnenij v jepohu peremen* [International Economic Relations: Pluralism of Opinions in an Era of Change]. Moscow: MGIMO, pp. 160–168. (in Russian)
- Dzhagityan E. P. (2017b) Faktor regionalizacii bankovskogo regulirovanija v formirovanii evrazijskogo mehanizma finansovoj stabil'nosti [Regionalization of Banking Regulation as a Driving Force of the Eurasian Financial Stability Mechanism]. *Russian Journal of Money and Finance*, no 7, pp. 31–40. (in Russian)
- Dzhagityan E. P. (2019) Perspektivy i riski formirovanija institucional'noj struktury bankovskogo regulirovanija v EAJeS [Shaping the EAEU's Institutional Framework for Banking Regulation: Perspectives and Risks]. *Inter-*

*national Organisations Research Journal*, vol. 14, no 2, pp. 245–274. Available at: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2019-02-10>. (in Russian)

Dzhagityan E. P., Mukhametov O. R. (2023) Vliyanie denezhno-kreditnoj politiki na sistemnye riski v stranah evrozony [The Effect of the ECB's Unconventional Monetary Policy on Systemic Risks in the Eurozone]. *Voprosy Ekonomiki*, no 12, pp. 86–102. Available at: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2023-12-86-102>. (in Russian)

Eurasian Economic Commission (EEC) (n.d.) Financial Statistics. Available at: [http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/fin\\_stat/Pages/default.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/fin_stat/Pages/default.aspx) (accessed 9 February 2024). (in Russian)

European Council (2023) Infographic: Impact of Sanctions on the Russian Economy. <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/impact-sanctions-russian-economy/> (accessed 1 September 2023).

Fecht F., Grüner H. P., Hartmann P. (2012) Financial Integration, Specialization, and Systemic Risk. *Journal of International Economics*, vol. 88, issue 1, pp. 150–161. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2012.01.012>

Feng Y., Wang G.-J., Zhu Y., Xie C. (2023) Systemic Risk Spillovers and the Determinants in the Stock Markets of the Belt and Road Countries. *Emerging Markets Review*, vol. 55, 101020. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ememar.2023.101020>

García J. S., Rambaud S. C. (2023) Inflation and Systemic Risk: A Network Econometric Model. *Finance Research Letters*, vol. 56, 104104. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.frl.2023.104104>

Gurvich E., Prilepskiy I. (2015) The Impact of Financial Sanctions on the Russian Economy. *Russian Journal of Economics*, vol. 1, no 4, pp. 359–385. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ruje.2016.02.002>

Hwang Y.-N. (2012) Financial Friction in an Emerging Economy. *Journal of International Money and Finance*, vol. 31, no 2, pp. 212–227. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2011.11.001>

International Monetary Fund (IMF), Bank for International Settlements (BIS), Financial Stability Board (FSB) (2009) Guidance to Assess the Systemic Importance of Financial Institutions, Markets and Instruments: Initial Considerations. Report to the G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors. Available at: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/100109.pdf> (accessed 19 May 2023).

Josifidis K., Allegret J.-P., Gimet C., Pucar E. B. (2014) Macroeconomic Policy Responses to Financial Crises in Emerging European Economies. *Economic Modelling*, vol. 36, pp. 577–591. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2013.09.035>

Khandelwal P., Cabezon E., Mirzayev S., Al-Farah R. (2022) Macroprudential Policies to Enhance Financial Stability in the Caucasus and Central Asia. IMF Departmental Paper no 6, International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Departmental-Papers-Policy-Papers/Issues/2022/03/07/Macroprudential-Policies-to-Enhance-Financial-Stability-in-the-Caucasus-and-Central-Asia-512288> (accessed 20 July 2023).

Lim P. Y.-P., Khong R. W. L., Tan H.-B. (2015) Bank Integration and Systemic Risk: Panacea or Pandemic? *The Journal of Developing Areas*, vol. 49, no 4, pp. 301–312. Available at: <http://www.jstor.org/stable/24737385>

McLemore P., Mihov A., Sanz L. (2022) Global Banks and Systemic Risk: The Dark Side of Country Financial Connectedness. *Journal of International Money and Finance*, vol. 129, 102734. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2022.102734>

Nguyen D. N., Dang T. T. (2022) The Relationship Between Central Bank Independence and Systemic Fragility: Global Evidence. *Cogent Economics & Finance*, vol. 10, issue 1. Available at: <https://doi.org/10.1080/23322039.2022.2087290>

Ouyang Z., Chen S., Lai Y., Yang X. (2022) The Correlations Among COVID-19, the Effect of Public Opinion, and the Systemic Risks of China's Financial Industries. *Physica A: Statistical Mechanics and its Applications*, vol. 600, 127518. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.physa.2022.127518>

Roudari S., Ahmadian-Yazdi F., Arabi S. H., Hammoudeh S. (2023) Sanctions and Iranian Stock Market: Does the Institutional Quality Matter? *Borsa Istanbul Review*, vol. 23, issue 4, pp. 919–935. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.bir.2023.03.006>

Simanovskij A. Ju. (2016) EAJeS: nekotorye reguljativnye aspekty finansovoj integracii [EAEU: Some Regulatory Aspects of Financial Integration]. *Russian Journal of Money and Finance*, no 12, pp. 21–23. (in Russian)

Simola H. (2023) What the Literature Says About the Effects of Sanctions on Russia. BOFIT Policy Brief 2023 No 8, Bank of Finland. Available at: <https://publications.bof.fi/bitstream/handle/10024/52716/bpb0823.pdf> (accessed 29 March 2023).

Soglashenie o trgovo-jekonomicheskom sotrudnichestve mezhdru evrazijskim jekonomicheskim sojuzom i ego gosudarstvami-chlenami, s odnoj storony, i kitajskoj narodnoj respublikoj, s drugoj storony [Eurasian Economic Union (EAEU)-China Economic Trade Cooperation Agreement] (2018) Available at: [https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/21b/Tekst-russkiy-\\_EAEU-alternate\\_-final.pdf](https://eec.eaeunion.org/upload/medialibrary/21b/Tekst-russkiy-_EAEU-alternate_-final.pdf) (accessed 9 February 2024). (in Russian)

Sultonov M. (2020) The Impact of International Sanctions on Russian Financial Markets. *Economies*, vol. 8, no 4. Available at: <https://doi.org/10.3390/economies8040107>

Svirydenka K. (2016) Introducing a New Broad-Based Index of Financial Development. IMF Working Paper no 5, International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Introducing-a-New-Broad-based-Index-of-Financial-Development-43621> (accessed 17 May 2022).

Tabah A. V., Podrugina A. V. (2015) Nadnacional'noe megaregulirovanie: zarubezhnyj opyt i perspektivy EAJeS [Supranational Mega-Regulation: Foreign Experience and Prospects of the EAEU]. *Vestnik Moskovskogo Universiteta*, no 4, pp. 122–413. (in Russian)

# Perspectives on the “Mini-Basel III” Concept in the Supranationalization Process of EAEU Banking Regulation and Supervision<sup>1</sup>

E. Dzhagityan, O. Mukhametov, M. Alekseeva

---

**Eduard P. Dzhagityan** – PhD (Finance & Economics), Associate Professor, School of World Economy, Faculty of World Economy and International Affairs, HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; edzhagityan@hse.ru

**Oscar R. Mukhametov** – Visiting Lecturer, School of World Economy, Faculty of World Economy and International Affairs, HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; Analyst, Center for Macroeconomic Research, Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation, Moscow, Russia; or.mukhametov@hse.ru

**Maria G. Alekseeva** – Visiting Lecturer; School of World Economy, Faculty of World Economy and International Affairs; HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; mg.alekseeva@hse.ru

## Abstract

*The objectives of economic integration suggest countries' mutual efforts to their implementation. In fact, the post-crisis recovery demonstrated that there is virtually no alternative to Basel III standards and recommendations in protecting against external shocks and strengthening the stress resilience of banks. Besides, in the EU, the Basel III mechanism has become the basis for the standardization of regulatory policies. However, in the EAEU, integration processes are still missing any banking regulation accords, while the variety of the national regulatory regimes hinders integration and slows down the process of supranationalization of the regulatory architecture, threatening the exacerbation of systemic risks and, ultimately, the erosion of strategic focus within the framework of the EAEU's single financial market and the EAEU integration at large.*

*This article is the first attempt to propose the perspectives of bringing together the national regulatory regimes in the EAEU based on Basel III as well as reaching the consensus in the “Mini-Basel III” concept in order to further strengthening the economic basis of integration processes, including minimization of systemic risks and ensuring financial stability. Based on the analysis of banking supervision standards in the EAEU member states and their quantitative metrics in 2015–2024 (i.e., from the moment the Basel III standards have been phasing-in in the EAEU member states), we came to the conclusion that different regulatory regimes are the main source of systemic risks, while single regulatory regime will minimize systemic stress subject to implementation of the Mini-Basel III framework. Furthermore, taking into consideration the increasing uncertainty and riskiness in the Eurasian financial market, we have developed scenarios of financial integration that are based on the Mini-Basel III concept and without it. At the same time, the dominance of implicit and often apparent advantages of the different vs. single regulatory regimes, as well as sanctions imposed on Russia and the threat of secondary sanctions against the remaining EAEU member states will impede implementation of the Mini-Basel III concept. The proposed Mini-Basel III concept could be used by financial regulators in developing an EAEU supranational banking regulation mechanism, including for regulation of the prospective regional banking union.*

**Keywords:** banking regulation, “Basel III”, “Mini-Basel III”, supranationalization, systemic risks, integration, EAEU (Eurasian Economic Union)

**Acknowledgements:** this work is an output of a research project «“Mini-Basel III”: An EAEU Supranational Banking Regulation Framework for Financial Stability?», implemented as part of the HSE University Project Group Competition at the Faculty of World Economy and International Affairs.

---

<sup>1</sup> This article was submitted 20.09.2023.

The authors appreciate the contribution of the Project group members Darya Evreeva and Maria Rozhkova. We are also thankful to Vadim V. Kovalev, PhD, Head of the Banking Policy Division of the Financial Policy Department of the Eurasian Economic Commission (EEC) and Anastasia V. Podrugina, Associate Professor of the Department of World Economy of the HSE University for their valuable remarks and comments during the development of this article.

**For citation:** Dzhagityan E.P., Mukhametov O.R., Alekseeva M.G. (2024) Perspectives on the “Mini-Basel III” Concept in the Supranationalization Process of EAEU Banking Regulation and Supervision. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 30–54 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-02

# Константы и переменные в восприятии политических рисков международным бизнесом в 2010–2020-е годы<sup>1</sup>

В.И. Бартенев, А.Е. Мендагазиев

---

**Бартенев Владимир Игоревич** — к.и.н., ведущий научный сотрудник Института перспективных стратегических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; vbartenev@hse.ru; ORCID: 0000-0001-9804-0630

**Мендагазиев Арман Еркинович** — стажер-исследователь Института перспективных стратегических исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; amendagaziev@hse.ru; ORCID: 0009-0000-6920-2426

## Аннотация

*Около десяти лет назад мировое сообщество осознало, что прогресс в обеспечении устойчивого развития во многом зависит от мобилизации ресурсов частного сектора. Однако бизнес пока не готов взять на себя основную роль — особенно в проблемных юрисдикциях — в том числе из-за повышенных политических рисков.*

*Цель статьи — выявить константы и переменные в восприятии деловыми кругами политических рисков в 2010–2020-е годы с опорой на материалы серийных докладов, обобщающих результаты ежегодных опросов представителей бизнес-сообщества. В роли ключевых источников выступают прошедшие строгий отбор доклады «Барометр рисков» от страховой компании Allianz и доклады «Как ведущие компании управляют актуальными политическими рисками», которые консалтинговое агентство Oxford Analytica готовит по заказу страховой компании Willis, Tower & Watson (WTW).*

*Статья состоит из трех разделов. Первый раздел посвящен выявлению долговременных паттернов и трендов, проявивших себя в 2010-е годы, второй и третий — анализу воздействия на них пандемии COVID-19 и ускорения глобальной турбулентности на фоне начала Россией специальной военной операции на Украине в феврале 2022 г.*

*В ходе исследования подтверждена гипотеза о наличии определенных констант в восприятии бизнесом политических рисков, несмотря на постоянные изменения в их географии. В качестве устойчивых и одновременно парадоксальных особенностей восприятия определены: 1) явная недооценка политических рисков в сравнении с другими категориями; 2) деприоритизация рисков «экстралегального» происхождения и межгосударственных конфликтов по отношению к «легально-правительственным» рискам, не связанным с применением вооруженного насилия; 3) слабая способность бизнеса предугадывать наиболее значимые политические риски любого типа. К слову этих паттернов не привели ни пандемия COVID-19, ни эскалация конфликта вокруг Украины и ее последствия. Объяснение этому можно искать как в сохраняющемся дефиците внутрикорпоративных компетенций в области политических рисков и недостаточном привлечении внешней экспертизы, так и в преобладании в пуле респондентов представителей развитых стран. Повышение качества управления политическими рисками и востребованности специализированных инструментов страхования со временем может повысить эффективность мобилизации частного капитала на цели развития. В то же время в условиях обострения межгосударственного соперничества*

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 09.11.2023.

*более выраженная склонность компаний из конкурирующих держав к инвестициям в высокорисковые юрисдикции будет создавать дополнительные узлы напряженности в странах Глобального Юга — так же как и увеличение объемов официального финансирования международного развития.*

*Отдельно обозначены варианты масштабирования фундаментальных и прикладных исследований политических рисков (в том числе в их взаимосвязи с политикой содействия международному развитию) с использованием опросов представителей бизнеса для получения значимых для российской внешней и внешнеэкономической политики результатов.*

**Ключевые слова:** политические риски, международный бизнес, финансирование развития, опрос, политическое насилие, конфликты, пандемия

**Благодарности:** исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-28-01060, <https://rscf.ru/project/23-28-01060/>.

**Для цитирования:** Бартенев В.И., Мендагазиев А.Е. Константы и переменные в восприятии политических рисков международным бизнесом в 2010–2020-е годы // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2024. Т. 19. № 1. С. 55–84 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-03

## Введение

Около десяти лет назад в мировом сообществе сложился консенсус относительно того, что ощутимого прогресса в обеспечении устойчивого развития можно добиться лишь при условии резкого увеличения объемов финансирования за счет мобилизации ресурсов частного сектора. Однако воплотить в жизнь девиз «от миллиардов к триллионам» оказалось не так просто. Бизнес пока не проявил готовности взять на себя основную роль, особенно в проблемных юрисдикциях. Это снижает шансы на реализацию Целей устойчивого развития, по перспективам которых шоки последних лет и так нанесли ощутимый удар [Lagionova, 2020]. Одна из часто называемых причин такой осторожности деловых кругов — заметно диверсифицировавшиеся еще в 2010-е годы [Nechkin, 2018; Bordovskikh, 2020; 2022] политические риски — как «экстралегального», так и «легально-правительственного» происхождения (если применять термины, предложенные в свое время Ч. Кеннеди [Kennedy, 1987])<sup>2</sup>.

Интерес к анализу политических рисков непрерывно растет. Отражением этого процесса стала пролиферация профильных консалтинговых агентств (PRS Group, AON, Control Risks, Verisk Maplecroft, Eurasia Group и др.); часть из них сегодня начинают внедрять в том числе и методы интеллектуального анализа данных (см. продукты Marsh McLennan, GeoQuant и др.). Создаваемые такими организациями аналитические продукты, в том числе индексы [Bratersky, 2010, p. 137–144], обильно цитируются в научной литературе. Оценки же самих представителей деловых кругов, равно как и способность компаний разного размера и специализации вовремя распознавать сигналы, исходящие из международной среды, становятся предметом научного анализа крайне редко, несмотря на наличие большого числа подходящих для исследования данной проблематики источников. Для этих целей могут привлекаться корпоративные отчеты самих субъектов (внешне)экономической деятельности, стенограммы выступлений их

<sup>2</sup> Риски «легально-правительственного» происхождения представляют собой ограничительные (по отношению к международному бизнесу) решения, принимаемые государственными структурами. Риски же «экстралегального» происхождения генерируются преимущественно негосударственными акторами и связаны с реализацией имеющегося в обществе конфликтного потенциала в той или иной форме.

руководителей на различных публичных мероприятиях, интервью средствам массовой информации и т.д. Но совершенно особой ценностью обладают данные регулярных опросов предпринимателей (в том числе топ-менеджеров), чаще всего обобщаемые в рамках серийных аналитических докладов.

Цель статьи — обозначить константы и переменные в восприятии политических рисков деловыми кругами в 2010–2020-е годы, опираясь на данные ряда наиболее репрезентативных серийных опросов представителей бизнес-сообщества. Заявленная цель достигается посредством последовательного решения трех задач:

- выявить долговременные паттерны и тренды в восприятии данного типа рисков, проявившие себя в 2010-е годы;
- определить характер воздействия пандемии COVID-19 на эти паттерны;
- оценить влияние эскалации украинского конфликта и его последствий на представления предпринимателей о рисках ускорения глобальной турбулентности.

Наша рабочая гипотеза состоит в том, что в восприятии бизнесом политических рисков, несмотря на всю изменчивость карты рисков, можно обнаружить определенные паттерны («константы») — весьма устойчивые к любым, даже самым неожиданным потрясениям, которым подвергается международная система.

Достижение заявленной цели и верификация рабочей гипотезы будут осуществляться главным образом посредством анализа рядов числовых данных, сформированных нами на основе опросов, а также через изучение текстовой части соответствующих докладов. Для объяснения выявленных трендов и закономерностей мы используем преимущественно логико-интуитивные методы.

В качестве источников мы взяли доклады «Барометр рисков» (“Risk Barometer”) от страховой компании Allianz за 2012–2024 гг.<sup>3</sup> [Allianz Global Corporate & Specialty SE, n.d.] и составляемые консалтинговым агентством Oxford Analytica по заказу страховой компании Willis, Tower & Watson (WTW) доклады «Как ведущие компании управляют актуальными политическими рисками» (“How are global businesses managing today’s political risks?”) за 2017–2023 гг. [Oxford Analytica, n.d.]. Эти материалы были выбраны нами из более чем десятка серийных и иррегулярных докладов, подготовленных по результатам опросов бизнесменов, пул организаторов которых отличался большим разнообразием (прил., табл. П1)<sup>4</sup>.

Два отобранных источника относятся к разным категориям исследований и поэтому прекрасно дополняют друг друга.

«Барометр рисков» от Allianz принадлежит к гораздо более распространенному типу докладов, которые позволяют определить место политических рисков в общей иерархии рисков, значимых для бизнеса. Его составитель — одна из ведущих глобальных компаний в области страхования, которая управляет активами более чем 122 млн частных и корпоративных клиентов в 70 странах. Опрос проводился подразделением Allianz Global Corporate & Specialty SE (AGCS) ежегодно с 2012 г. среди корпоративных клиентов Allianz Group по всему миру (с привлечением брокеров, отраслевых специалистов), а также консультантов в области риск-менеджмента и экспертов в сфере страхования, работающих в подразделениях самой компании).

<sup>3</sup> Доклад 2024 г. был опубликован под брендом Allianz Commercial.

<sup>4</sup> При этом нами осознанно не включались даже в широкую выборку опросы, основанные на качественно ином понимании риска: в частности, известные широкой общественности «Доклады о глобальных рисках», выпускаемые Всемирным экономическим форумом и содержащие с 2022 г. также результаты опроса более чем 12 тыс. представителей компаний из более чем 120 стран [World Economic Forum, n.d.], поскольку респонденты осуществляли выбор из закрытого списка рисков топ-5 для их страны, а не для их бизнеса.

При выборе «Барометра» мы руководствовались комплексом соображений. Во-первых, данный опрос отличает наибольшая широта экспертного пула с точки зрения числа респондентов, странового и секторального охвата (и одновременно достаточно большая продолжительность выхода (см. табл. П1). В то же время стоит сразу отметить явную «перепредставленность» респондентов из Европы и Западного полушария, на которые в среднем приходится около 2/3 от общего числа опрашиваемых<sup>5</sup>, а также ограниченность состава стран Азии, Африки и Ближнего Востока, представленных значимым числом респондентов, — этот фактор мы будем учитывать на всех стадиях нашего исследования. Во-вторых, в опросах Allianz собрана информация о различиях в восприятии рисков в зависимости от того, к какому региону, стране, сектору и категории (по объему капитализации) относится компания, которую представляет тот или иной респондент.

*Доклады Oxford Analytica для WTW*, в свою очередь, принадлежат к крайне узкой когорте исследований, посвященных непосредственно политическим рискам, и были выбраны, по сути, на безальтернативной основе (относящиеся к этой категории опросы, проводившиеся МИГА в партнерстве с Economist Intelligence Unit, носили первопроходческий характер, но прекратили выходить в 2013 г. [MIGA, 2014], и поэтому не подходят для решения поставленных задач). Данный аналитический продукт выпускается консалтинговым агентством Oxford Analytica по заказу одной из ведущих страховых компаний WTW с 2017 г. Изначально в качестве респондентов в опросах принимали участие представители лишь нескольких десятков крупных компаний — клиентов обеих организаций, из которых часть отвечала на закрытые вопросы, а другая часть опрашивалась подробно в ходе панельного интервью. В 2023 г. выборка респондентов стала более репрезентативной в плане регионального и отраслевого охвата и размера компаний.

Доклады Oxford Analytica для WTW, концентрирующиеся исключительно на политических рисках, с нашей точки зрения, прекрасно дополняют «Барометр рисков» от Allianz. С одной стороны, они содержат куда более детализированную типологизацию именно политических рисков, с другой — предоставляют важные сведения для понимания реального влияния политических рисков на бизнес, включая оценку фактических потерь из-за их реализации, в том числе в страновом разрезе. Их привлечение позволит дополнить описание ландшафта рисков важными элементами.

Новизна нашего исследования будет определяться как характером поставленных задач и выдвинутой гипотезой, так и особенностями источниковой базы. Опросы бизнеса о рисках — источник, ценность которого пока еще не раскрыта в полной мере. Ссылки на такого рода материалы время от времени встречаются в работах как зарубежных (например [Gatzert, Reichel, 2022; Fathi, 2022; Beasley, Branson, Pagach, 2023] и др.), так и отечественных ученых [Goryushina, 2017; Shilkina, Varakina, 2019; Nebolsina, 2021; Cenina, 2021; Belozyorov, Sokolovskaya, 2023], но привлекаются такие доклады по большей части очень ограниченно (главным образом для иллюстрации усиления внимания к отдельным рискам) и не сопровождаются критикой источника, анализом

<sup>5</sup> Так, в опросе 2022 г. в топ-5 стран по числу респондентов вошли США, Германия, Великобритания, Румыния (!) и ЮАР, при этом на две ключевые западные страны — США (292 респондентов) и Германию (384 респондентов) — пришлось соответственно 63 и 30% от релевантного регионального пула, и в совокупности — почти 25% от общего числа респондентов [AGCS, 2023b]. В последнем опросе 2023 г. топ-5 по числу респондентов выглядит следующим образом: Германия (454), США (252), ЮАР (179), Испания (141), Великобритания/Индия (141) [Allianz Commercial, 2024b]. При этом 6-е место оба года занимал Китай (единственная страна, помимо вышеперечисленных, представленная более чем 100 респондентами).

особенностей формирования экспертного пула, методологии проведения опросов и т.д. Есть и значимые исключения — как в России [Goryushina, 2017], так и за рубежом [Beasley, Branson, Pagach, 2023], — но их «инаковость» еще четче подчеркивает общее состояние библиографического комплекса. Вместе с тем наше исследование будет существенно отличаться и от этих двух работ.

По сравнению с Е.М. Горюшиной [Goryushina, 2017] мы будем концентрироваться в первую очередь на анализе *результатов* опросов (и лишь опосредованно — на методологии их проведения), охватывать существенно более широкий временной диапазон (2010–2020 гг. vs 2013–2017 гг. в ее статье) и привлекать иные источники. С другой стороны, в отличие от коллектива ученых Университета Северной Каролины [Beasley, Branson, Pagach, 2023]), аффилированных с «Инициативой управления рисками предприятия» (“Enterprise Risk Management Initiative”) и опирающихся на результаты проводимых с 2013 г. в партнерстве с консалтинговой компанией Protiviti опросов, мы будем фокусироваться именно на *политических* рисках и решать поставленную задачу на совершенно иной документальной основе.

Статья состоит из трех разделов, каждый из них посвящен решению одной из поставленных выше задач. В Заключении обобщены основные выводы, сделанные по результатам проведенного анализа, произведена верификация рабочей гипотезы, а также сформулированы некоторые предложения по направлениям дальнейших теоретических и прикладных исследований с использованием выбранного типа источников.

## Паттерны и тренды 2010-х годов

Для выявления многолетних паттернов в восприятии бизнесом политических рисков из двух отобранных нами серийных докладов больше подходит «Барометр рисков» от Allianz в силу существенно большей продолжительности выхода в свет.

Организаторы опросов Allianz оперируют собственными категориями рисков, не полностью соответствующими выбранным нами типам. Так, например, категория «изменения в законодательстве и регулировании» лишь частично покрывает «легально-правительственные» риски. Межгосударственные конфликты, также подразумевающие принятие решений о применении силы органами государственной власти, составители включают в состав категории «политические риски и насилие», куда помимо этого входят и все традиционные «экстралегальные» риски. Содержание докладов «Барометр рисков» позволяет определить место политических рисков в их общей иерархии (с учетом доли респондентов, включивших их в свой личный топ-3) и зафиксировать значимые изменения их положения в рейтинге с течением времени.

Анализ сводных числовых данных по двум интересующим нас макрокатегориям рисков (прил., табл. П2) позволяет выявить следующие ключевые моменты:

1. Политическим рискам отводится периферийное место — в 2010-е годы ни одна из двух категорий не пробивалась даже в первую тройку рейтинга, не говоря уже о том, чтобы возглавить его (в отличие от многих других неполитических рисков, например киберинцидентов или сбоев в бизнес-процессах (в том числе из-за срыва поставок).

2. «Легально-правительственные» риски регуляторного плана неизменно занимали гораздо более высокие места в иерархии, нежели «экстралегальные» риски и межгосударственные конфликты, которые в опросах 2012–2013 гг.<sup>6</sup> даже оказывались за пределами топ-10. При этом в случае с рисками первого типа разброс показателей был

<sup>6</sup> Опросы «Барометр рисков» от Allianz ежегодно проводятся осенью, а доклады, обобщающие их результаты, публикуются в начале следующего (прогнозного) календарного года. Здесь и далее по

крайне небольшим – они преимущественно занимали 4–5-е места, уступая лишь узкому числу рисков – киберинцидентам, сбоям в бизнес-процессах, изменениям на рынке и стихийным бедствиям. В случае же с рисками второго типа разброс между самым низким (18-е место в опросе 2013 г.) и самым высоким значениями (8-е место в опросе 2016 г.), напротив, был одним из самых значительных. В разные годы они вытеснялись из топ-10 такими пунктами, как «воровство, мошенничество и коррупция», «ухудшение репутации или снижение стоимости бренда», «применение новейших технологий» и «изменение климата».

Оба паттерна не являются следствием характерных для «Барометра рисков» диспропорций в распределении респондентов между основными регионами, поскольку проявляли себя почти повсеместно (прил., табл. П3).

При этом важно обратить внимание и на некоторые отличия. Так, к примеру, в ответах респондентов из западных стран политическим рискам придавалось мало значения. Респонденты из Западного полушария в 2010-е годы вообще ни разу не включали «экстралегальные» риски и межгосударственные конфликты в топ-10. Не очень жаловали их и европейские, и азиатские эксперты (три попадания в топ-10 за десятилетие – в 2014–2015 гг.), в отличие от представителей компаний из самого конфликтного региона – Африки и Ближнего Востока, которые котировали их весьма высоко почти постоянно. При этом регион Африки и Ближнего Востока оказался единственным, где в отдельные годы риски, связанные с политическим насилием, попадали в топ-5 и даже в топ-3 (2018–2019 гг.) и обретали большее значение, нежели «легально-правительственные» риски. Теоретически деприоритизация соответствующей категории рисков представителями бизнес-сообщества из европейских и азиатских стран может иметь и еще одно объяснение. Отнюдь не все респонденты могут представлять компании, присутствующие на внешних рынках, а даже те, кто работает в транснациональных компаниях, оценивая такие риски, могут в первую очередь давать оценку тому, что происходит непосредственно в странах их присутствия, а не в мире в целом. Показательны и определенные региональные различия в динамике восприятия бизнесом отдельных рисков, проявившие себя в 2010-е годы. Так, например, представители компаний из европейских, азиатских и африканских стран (и обслуживающие их интересы брокеры) явно ощущали усиление невоенных рисков «легально-правительственного» происхождения – это особенно было заметно в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР), что, как нам кажется, имеет смысл увязывать с усилением давления США на Китай. Однако в Западной полушарии схожего тренда не наблюдалось – риски данной категории большую часть времени находились на одном уровне, занимая 5–6-е места. Об изменениях в восприятии «экстралегальных» рисков и межгосударственных конфликтов можно говорить лишь применительно к региону Африки и Ближнего Востока, где вплоть до 2019 г. отмечался рост их значимости.

При этом, если посмотреть на наиболее влиятельные страны мира (члены «Группы двадцати»), то случаев прорыва политических рисков на верхние позиции рейтинга (1–2-е места) в оценках представителей компаний, ведущих в них бизнес, крайне мало. За десятилетие это происходило лишь с невоенными рисками «легально-правительственного» характера – и в течение краткого времени – в ответах представителей компаний, работающих в Великобритании (сразу после Брекзита, в 2017–2019 гг.), Австралии (в 2018–2019 гг.) и России (в 2015 и 2018–2019 гг.). Среди развитых стран, где бизнес в 2010-е годы воспринимал «экстралегальные» риски и межгосударствен-

---

тексту статьи указываются годы проведения опросов, а во внутритекстовых ссылках – годы публикации докладов.

ные конфликты всерьез, можно назвать лишь Великобританию, Францию и Японию. В других эти риски чаще всего не попадали даже в топ-10. В рейтингах, составленных на основе опросов представителей компаний, работающих в странах Глобального Юга (Аргентине, Бразилии, Индии, Турции, ЮАР), эта категория рисков встречалась гораздо чаще, но не на первых местах рейтинга (кроме Турции).

Два выявленных паттерна нашли отражение и в оценках, представленных в текстовой части докладов. Эти оценки, по нашему мнению, не являются «изобретением» составителей, но отражают настроения представителей бизнеса, с которыми страховая компания AGCS взаимодействует на постоянной основе.

Прекрасной иллюстрацией деприоритизации «экстралегальных» рисков может быть, например, доклад 2011 г., составленный в год «Арабского пробуждения». Хотя череда революций в арабском мире перекроила карту огромного и крайне значимого в геополитическом и геоэкономическом плане региона, в тексте отчета эти события не были упомянуты вовсе. Весь сегмент о политических рисках был посвящен классическим рискам «легально-правительственного» происхождения, связанным преимущественно с изменением регуляторного климата и ростом протекционизма [Allianz, 2012, р. 3–4], а из регионов в нем упоминались лишь Европа и АТР. Это нельзя назвать разовой аберрацией – на следующий год упоминания в текстовой части отчета также заслужили только регуляторные изменения в секторе возобновляемой энергетики, фармацевтике и химической промышленности [AGCS, 2013, р. 6]. Можно лишь удивляться внезапному решению составителей упомянуть «Арабское пробуждение» в докладе 2013 г., при этом акцент они сделали на том, что опасения относительно «долгосрочности его влияния» отходят на второй план, из-за чего «экстралегальные» риски переместились на рекордно низкое (18-е!) место [AGCS, 2014, р. 6].

Зная последующее развитие событий – произошедший летом 2014 г. захват огромных территорий в Сирии и Ираке «Исламским государством Ирака и Леванта»<sup>7</sup>, – которому на верность присягнуло множество группировок в удаленных от Междуречья регионах, можно утверждать, что клиенты Allianz, выступавшие в роли респондентов, оказались не слишком прозорливы. Более того, сконцентрировавшись на рисках для еврозоны, мошенничестве и киберрисках, они не увидели и никаких рисков, которые бы исходили из постсоветского пространства, и только на следующий год – уже на фоне взорвавшего регион «украинского кризиса», а также событий в Гонконге и Таиланде [AGCS, 2015, р. 8] и их последствий – политические риски «экстралегального» происхождения и межгосударственные конфликты вернулись в топ-10, поднявшись сразу на девять позиций.

Словно в оправдание за пренебрежение данным типом рисков, в докладе 2015 г. раздел по политическим рискам уже почти полностью был посвящен именно ему. В частности, речь шла о необходимости мониторинга ситуации в области безопасности и разработки планов действий под различные сценарии. Подчеркивалось, что отнюдь не все компании на тот момент имели такого рода планы, но стали больше привлекать консалтинговые фирмы, специализирующиеся на анализе кризисов и рисков и опирающиеся в том числе на мнения местных экспертов в области безопасности [Allianz, 2016, р. 5].

Во второй половине 2010-х годов «экстралегальные» риски – терроризм и политический активизм – неизменно упоминались в текстовой части докладов Allianz, но занимали в них, скорее, периферийное место. На первый же план вышли риски, связанные с ростом протекционизма и другими регуляторными изменениями на фоне

<sup>7</sup> Организация признана террористической и запрещена в Российской Федерации.

Брежита и прихода к власти в США Д. Трампа, чья торговая политика оказала многомерное влияние на мировую экономику, усилив деглобализационные тенденции. В то же время показательно, что военно-стратегическая компонента нарастания геополитических противоречий как фактор провоцирования конфликтов и кризисов не фиксировалась составителями отчета. Важно и то, что еще в 2019 г., то есть до пандемии COVID-19, чуть ли не главный фокус, наряду с ростом американо-китайского соперничества, изменениями торговой политики ЕС и ESG-повесткой<sup>8</sup>, оказался направлен на рост протестной активности в разных точках земного шара: Латинской Америке (Боливии, Колумбии, Чили), Европе (Франции) и АТР (Гонконге).

Схожая картина наблюдалась и в секторальном разрезе. За три допандемийных года можно назвать лишь один сектор — гостиничный бизнес, — чьи представители включали «экстралегальные» риски и межгосударственные конфликты в топ-5. Более того, деприоритизация такого рода рисков была характерна для всех типов компаний — крупных, средних и мелких — на всем протяжении выхода соответствующих отчетов.

И тут самое время задаться вопросом — находят ли выявленные нами закономерности — деприоритизация «экстралегальных» рисков и межгосударственных конфликтов и низкая степень способности представителей бизнеса и обслуживающих их интересы крупнейших страховых компаний предугадывать знаковые изменения в рисковом ландшафте — подтверждение и в опросах Oxford Analytica для WTW, посвященных, напомним, исключительно политическим рискам? Достаточно беглого взгляда на составленную на основе этих опросов таблицу с изменениями в топ-10 рисков (прил., табл. П4), чтобы увидеть два схожих паттерна:

1. В 2010-е годы в ней однозначно доминировали риски «легально-правительственного» происхождения: на них приходилось 7–8 мест из 10. В числе конкретных факторов «экстралегальных» рисков и межгосударственных конфликтов, попадавших в рейтинг, можно отметить разве что «региональные противоречия на Ближнем Востоке», «обеспечение преемственности власти в Центральной Азии», «миграционный кризис», а также «нестабильность в Южной Азии».

2. Большинство попадавших на радары экспертов рисков так или иначе связаны с политикой развитых, а не развивающихся стран, в первую очередь США, а также государств ЕС. При этом в фокусе в 2010-е годы оказывались действия США на международной арене — это и «торговые войны» Д. Трампа, и санкционная политика, и американо-китайское стратегическое соперничество, которое вышло в топ рейтинга Oxford Analytica еще до пандемии.

О перекосе в сторону невоенных рисков «легально-правительственного» происхождения, характерных в большей степени для развитых стран, говорит и прорыв в топ рейтинга рисков, «связанных с ESG-повесткой», который также произошел еще до пандемии (4-е место в опросе, проведенном осенью 2019 г.).

Доклады Oxford Analytica для WTW ценны еще и тем, что позволяют соотнести оценку потенциальной значимости рисков с масштабом фактически понесенных потерь от их реализации. В используемом составителями опросном листе представлены обе интересующие нас категории рисков, но степень их дезагрегации неодинакова. Невоенные «легально-правительственные» риски представлены сразу четырьмя «строчками» (суверенный дефолт или разрыв контракта, («ползучая») экспроприация, торговые санкции или эмбарго на импорт/экспорт, ограничения на вывод валюты или полный запрет на ее конвертацию), тогда как все «экстралегальные» риски и межгосу-

<sup>8</sup> ESG — Environmental, Social and Corporate Governance — экологическое, социальное и корпоративное управление.

дарственные конфликты объединены в одну — «политическое насилие или враждебные действия» (прил., табл. П5).

В предпандемийные годы риски второй категории не раз попадали на верхние позиции в рейтинге в качестве ключевых причин финансовых потерь, что резко контрастирует с данными, которые содержатся в докладах Allianz. Это, как нам представляется, указывает на явную недооценку бизнесом политических рисков «экстралегального» происхождения и эскалации межгосударственных конфликтов. Отводя им периферийное место, деловые круги раз за разом несут существенные потери в результате их реализации (причем даже в тех случаях, если речь не идет о работе компании непосредственно на тех внешних рынках, где реализуются соответствующие риски). Эта парадоксальная закономерность в полной мере проявила себя и в 2020-е годы.

## Влияние пандемии COVID-19

Для международного бизнеса вспышка коронавируса SARS-CoV-2 стала явной неожиданностью — такого рода угрозу деловой мир в 2010-е годы очевидно не воспринимал всерьез. В том же «Барометре рисков» от Allianz риски вспышки эпидемий глобального масштаба не поднимались в рейтинге выше 16-го места, а в первой половине 2010-х годов и вовсе находились в третьем десятке, зато в 2020 г. сразу взлетели на 2-е место (см. табл. П2). Начало пандемии, в свою очередь, повлекло за собой актуализацию рисков разрыва цепочек поставок, которые сместили киберриски с 1-го места, занятого ими чуть ранее, а также повысило значимость макроэкономических вызовов (что было полностью закономерно на фоне начала коронакризиса, поразившего всех своей глубиной).

Однако резких изменений в восприятии политических рисков по сравнению с 2010-ми годами в пандемийные годы (2020–2021 гг.) не наблюдалось. Их место в иерархии осталось прежним — периферийным. Сохранилась и стала еще более заметной приоритизация невоенных «легально-правительственных» рисков по отношению к «экстралегальным» и рискам эскалации международных конфликтов.

В 2020 г., однако, всплеск протестной активности на фоне локдаунов в западных странах заслужил отдельного упоминания в тексте соответствующего доклада [AGCS, 2021, p. 25]. Более того, его составители ожидали, что проявления общественного недовольства, а также сепаратизм и национализм станут играть ключевую роль в будущем. Отмечались ужесточение подходов к приему беженцев, деприоритизация политики содействия международному развитию (СМР), а также усиление угрозы долговых кризисов, которые как раз и могли спровоцировать рост сепаратизма, национализма, религиозного экстремизма и ксенофобии [Ibid.].

Тем не менее в 2021 г., по мере адаптации к пандемическим реалиям, все упомянутые риски выпали из поля зрения составителей доклада — акцент был перенесен на регулирование трансграничного обмена данными, новации в европейском регулировании зеленых технологий и др. Все геополитические риски были сведены ими к усилению американо-китайского соперничества, «отравляющего все виды экономической активности, от торговли до технологического сотрудничества и инвестиций» [Ibid.].

Стоит обратить внимание и на разнонаправленность изменений в восприятии респондентов из разных регионов. Так, например, в ответах бизнесменов из всех регионов, кроме АТР, «легально-правительственные» риски регуляторного плана оказались на более низких позициях — их вытеснили более насущные риски кибербезопасности, срыва поставок, макроэкономические сложности и т.п. В случае же с АТР они воз-

росли, главным образом из-за изменения в восприятии лучше всего представленных в пуле респондентов из Китая, которые стали ставить этот риск на 1–2-е места (см. табл. ПЗ). Это, впрочем, с нашей точки зрения, объяснялось не только влиянием пандемии, сильно затронувшей КНР, но и усилением американо-китайского соперничества, которое продолжилось и после смены власти в Вашингтоне и прихода демократов во главе с Дж. Байденом.

В отношении же «экстралегальных» рисков и угроз эскалации межгосударственных конфликтов в трех регионах — Европе, АТР и Западном полушарии — изменений не произошло. Они по-прежнему оставались вне топ-10, что предопределялось позицией тех стран, где базировалось диспропорционально большое число респондентов — США, Германии, Великобритании. Что касается Африки и Ближнего Востока, то риски данного типа взлетели с 9-го места сразу в топ-5, что можно объяснить в том числе и усилением протестного потенциала в обществах в условиях коронакризиса (см. табл. ПЗ).

Куда более нюансированную оценку влияния пандемии на восприятие политических рисков представителями бизнес-сообщества можно сформировать на основе опросов Oxford Analytica для WTW.

Прежде всего в ответах появились новые, специфические риски — «политические афтершоки пандемии COVID-19» (опросы 2021 и 2022 гг.) и «пандемические долги» (опрос 2022 г.). В первом случае речь шла о риске «экстралегального» происхождения — проявлениях внутренней дестабилизации, спровоцированных пандемией. Второй риск — «пандемические долги» — в перечне появился только в 2022 г., но бизнес осознал актуализацию долговой проблемы уже в 2021 г. Если в 2018–2019 гг. риск суверенных дефолтов и фискальных кризисов упоминали буквально 1–2 респондента, то в условиях пандемии их число возросло — при этом только в 2020 г. дефолты объявили пять стран — больше, чем в период глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. [Oxford Analytica, 2022, p. 8].

На первый взгляд, оба «пандемических» риска исчезли так же быстро, как появились. В докладе 2023 г. «долговой кризис» в развивающихся странах» был уже включен в специальную «резервную» категорию под условным названием «вне поля зрения» (“below the radar”), куда включаются риски, которые в данный момент не являются приоритетными, но могут резко стать таковыми. Такой выбор в отношении долговой проблемы представляется странным, учитывая, что она продолжает усугубляться — в том числе из-за действий, предпринятых правительствами развитых и развивающихся стран в условиях пандемии.

Особый интерес представляют результаты оценки долгосрочного влияния пандемии на выбранные составителями опроса семь «геополитических трендов», представленные в опросе 2022 г. (прил., табл. П6).

Составители опроса выстраивают эффекты пандемии в иерархическом порядке, суммируя показатели долей экспертов, выбравших два варианта ответа: «усиление» и «значительное усиление». При таком ранжировании три первые строчки заняли достаточно близкие по смыслу тренды: «интенсификация геостратегического соперничества (например, между США, Китаем и Россией)», «усиление экономического декаплинга между Китаем и Западом» и «усиление экономического национализма и деглобализация», из которых не один эксплицитно не связан с рисками «экстралегального» происхождения.

Следует обратить внимание и на постепенное осознание бизнесом того, что политические риски «легально-правительственного» происхождения не являются следствием деятельности конкретной администрации в США во главе с Д. Трампом, чей

приход к власти побудил WTW запустить данный проект), а носят системный характер. Буквально за пару лет предельно ясная формулировка «американо-китайское стратегическое соперничество» (рейтинг 2020 г.) постепенно превратилась в «противостояние Запада и Китая» (рейтинг 2021 г.), а чуть позже — в 2023 г. — в обезличенный «декаплинг с Китаем». При этом частный сектор стал видеть риски и в действиях США на международной арене, и в их внутреннем развитии (например, риски «кризис американской демократии» или «неопределенность в США»). Это, в нашем понимании, произошло вследствие резкого снижения стрессоустойчивости американской демократии, ярким проявлением которого стало оспаривание итогов президентских выборов 2020 г., завершившихся памятным штурмом Капитолия 6 января 2021 г.

Между тем тренды, генерирующие классические «экстралегальные» риски (см. табл. Пб, пп. 4–6), преимущественно располагаются во второй части рейтинга. Особо следует обратить внимание на тренд «усиление частоты и интенсивность протестов/беспорядков/социальных волнений». При том что почти 59% экспертов увидели его усиление (2-й результат), «значительное усиление» рассмотрели лишь 9% (последнее (8-е) место). Таким образом, никакого слома паттерна, наблюдавшегося в предпандемийные годы, не произошло.

Пожалуй, двумя ключевыми долговременными последствиями пандемии можно считать:

- 1) появление в рейтинге таких рисков, как «социальная нестабильность в развитых странах» и «расширение полномочий и сокращение финансовых возможностей правительств»;
- 2) почти полное исчезновение из списка специфических рисков, связанных с ситуацией в развивающихся регионах («конфликт на Ближнем Востоке», «нестабильность в Южной Азии», «фискальные кризисы на формирующихся рынках»);
- 3) определенные изменения в стратегиях управления политическими рисками: пусть и незначительное, но расширение доли представителей бизнеса, использующих инструменты страхования политических рисков (с 44% от общего числа респондентов в опросе 2019 г. до 48% в опросе 2021 г.) и сценарный метод их анализа (с 25% в опросе 2019 г. до 58% в опросе 2021 г.), а также более активное применение таких практик, как «выявление и упреждающий мониторинг геополитических процессов, способных иметь стратегический эффект» (с 64 до 71%) и «формальное включение геополитических рисков в стратегии управления рисками» (с 45 до 51%) уже в ходе пандемии (в опросах 2020 и 2021 гг.) [Oxford Analytica, 2022, p. 15].

Следует зафиксировать и изменения в списках стран, где компании респондентов понесли реальные потери (прил., табл. П7). Если до пандемии (опрос 2019 г.) этот список почти полностью состоял из развивающихся стран, в том числе стран, затронутых санкциями (Иран, Венесуэла, Зимбабве) или вооруженными конфликтами (Ливия), то уже в условиях пандемии в него стали попадать развитые страны (США, Великобритания, страны ЕС), а также другие крупные развивающиеся страны, которые отсутствовали в списке до пандемии, например Турция, Саудовская Аравия. Многократно сократилось представительство Африканского континента.

Принципиально важно и другое: как и в 2013 г., никаких намеков на осознание бизнесом (включая представителей транснациональных страховых компаний, обслуживающих его интересы) рисков, сопряженных с обострением противоречий на постсоветском пространстве, в докладах 2021–2022 гг. нами обнаружено не было. На этом фоне начало специальной военной операции на Украине стало подлинным стратеги-

ческим шоком для бизнеса, который, на первый взгляд, изменил его представления о значимости политических рисков как таковых и заставил пересмотреть стратегии управления ими.

## Влияние эскалации украинского конфликта

Как и в случае с пандемией COVID-19, применительно к украинскому конфликту бизнес продемонстрировал почти полное отсутствие прогностических способностей. Многочисленные участники опросов Allianz и составители докладов, подготовленных на их основе, на протяжении многих лет так и не увидели необходимости учесть масштабные риски, связанные с ситуацией в западной части СНГ. Оказались неспособны предугадать главную зону турбулентности и респонденты опросов Oxford Analytica для WTW. Хотя в 2019 г. Украина была включена в число стран, из которых компании респондентов либо были вынуждены уйти из-за политических рисков (одно упоминание), либо отложили / не стали осуществлять новые инвестиции (одно упоминание), в топ-10 таких высокорисковых юрисдикций она не попала. В марте 2021 г. при описании риска под названием «нестабильность в России / странах СНГ» Украина вообще не была упомянута [Oxford Analytica, 2021, p. 10]. Следующий опрос проводился в конце 2021 г., уже в условиях зримого нарастания напряженности во взаимоотношениях между Россией и Западом вокруг Украины, но вышел в свет в скором времени после начала специальной военной операции. Единственный риск, затрагивающий постсоветское пространство (под названием «интервенционистские действия России»), занял в топ-10 последнее (!) место — его упомянули лишь пять экспертов. Более значимыми респондентам показались даже политические последствия изменения климата (этот вариант ответа выбрали шесть человек).

Такой парадоксальный недоучет, как оказалось, приоритетного риска потребовал от составителей подробных «оправданий» в докладе 2023 г. По сути, были названы две основные причины: 1) осознание бизнесом риска как такового, но сомнения в готовности России пойти на силовое решение; 2) низкая степень экспозиции компаний, представляемых респондентами, к конфликту из-за небольшой доли России в исходящих прямых иностранных инвестициях США (0,2%) и Европы (2,9%) [Oxford Analytica, 2022, p. 22–23], чьи компании преимущественно участвуют в опросе.

С нашей точки зрения, ни один из аргументов не представляется убедительным, особенно с учетом роли России в поставках ряда критических значимых ресурсов: энергоресурсов, цветных металлов, продовольственных товаров, удобрений и т.д. Как бы то ни было, вскоре опрашиваемые Oxford Analytica бизнесмены «реабилитировались»: в опросе 2023 г., опубликованном спустя год после начала СВО — в марте 2023 г., риск под названием «сложности, связанные с украинским конфликтом и его эскалацией» сразу возглавил рейтинг, сместив с первой строчки «декаплинг с Китаем».

Но интересно и другое — изменились ли представления бизнеса о политических рисках в целом после начала специальной военной операции на Украине и если да, то как именно?

Если проанализировать данные «Барометра рисков» от Allianz, место политических рисков в общей иерархии рисков кардинально не изменилось: «регуляторные» риски остались на 5-м месте, а «экстралегальные» риски и риски международных конфликтов — лишь вернулись в топ-10, где находились и в отдельные допандемийные годы, но на последнее (!) место.

Однако деприоритизация «экстралегальных» рисков и рисков эскалации межгосударственных конфликтов сменилась резким усилением их значимости, причем это было характерно для всех макрорегионов, кроме Африки и Ближнего Востока.

Лучше всего разворот тренда иллюстрирует проведение первого с запуска «Барометра» анкетирования, посвященного отдельно политическим рискам. Первое место в этом мини-рейтинге заняла война, обойдя все другие риски – кроме «смены правительства и регуляторных изменений», которые доминировали все годы до этого. Удержание невоенными «легально-правительственными» рисками такой высокой позиции (2-е место) можно легко объяснить наращиванием санкционного давления на Россию и КНР со стороны стран Запада, повышением вероятности введения новых регуляторных требований и сохранением возможности резких изменений политики в случае смены партийно-политической конфигурации (и в развитых, и в развивающихся странах).

Фокус же на войне составители доклада объясняют в первую очередь тем, что эскалация украинского конфликта привела к разгону инфляции, энергетическому кризису в Европе и стала причиной дефицита и волатильности цен на ключевые сырьевые товары – в том числе и из-за антироссийских санкций [AGCS, 2023a, p. 9, 33]. Отдельно один из функционеров Группы Allianz описал изменения следующим образом: «Украинский конфликт многим открыл глаза, продемонстрировав, как конфликт может стать причиной дефицита и повышения цен на сырьевые товары, позволив четче ощутить необходимость углубления понимания того, какие компоненты и материалы являются критически значимыми, где они добываются и как обеспечить доступ к ним» [Ibid., p. 9, 33].

По данным «Барометра рисков», сочетание эскалации конфликта вокруг Украины и последствий пандемии COVID-19 стало катализатором сразу нескольких значимых изменений в восприятии рисков для бизнеса:

- усиления волатильности в экономике и на финансовых рынках;
- возвращения макроэкономических рисков в топ-3 (на 3-м месте) – впервые с 2012 г.;
- усугубления риска возникновения энергетического кризиса, ранее никогда не фигурировавшего в рейтинге, а теперь занявшего в нем сразу 4-е место;
- отхода на второй план риска стихийных бедствий, потерявших сразу три позиции;
- повышения значимости классических рисков «экстралегального» происхождения, в том числе протестов (составители доклада допускали возможность выступлений, подобных движению Black Lives Matter в США или протестам в ЮАР, вспыхнувшим на фоне заключения под стражу бывшего президента Дж. Зумы в 2021 г.);
- повышения риска крупномасштабных кибератак;
- усиления обеспокоенности перспективой обострения конфликтов между другими государствами [Ibid., p. 11, 17, 18, 19, 32, 33].

Не менее интересную информацию можно извлечь и из докладов Oxford Analytica для WTW. Часть изменений выявляется самими составителями данных материалов, другая может быть выявлена аналитическим путем.

Во-первых, произошел драматический всплеск внимания к политическим рискам как таковым. Многие представители бизнеса назвали конфликт вокруг Украины «парадигмальным сдвигом», «водоразделом», а один из респондентов – представитель автомобильной промышленности – выразил ту же мысль следующим образом: «Бизнес и

политика ранее существовали в двух параллельных реальностях, но события прошлого года положили этому конец» [Oxford Analytica, 2023, p. 2]. По данным опроса, девять из десяти компаний сообщили о потерях, обусловленных именно политическими рисками (несколько лет назад о таких потерях сообщала только каждая третья компания) [Oxford Analytica, 2023, p. 2].

Во-вторых, эскалация конфликта вокруг Украины отнюдь не всеми представителями бизнеса была воспринята однозначно в негативном ключе, что предопределялось характером воздействия кризиса на финансовое положение конкретной компании. При преобладании отрицательных оценок (60%) нельзя не отметить, что каждый пятый представитель частного сектора в целом по миру отмечал получение финансовых выгод.

При этом дезагрегация данных по регионам размещения штаб-квартиры компании рисует более сложную картину: более всех пострадали от кризиса европейские и африканские компании, в то время как в других регионах Глобального Юга – Ближнем Востоке, Латинской Америке, АТР – не менее четверти респондентов отмечали извлечение финансовых выгод. Это объясняется существенной реструктуризацией торговых и инвестиционных потоков на фоне специальной военной операции и введения странами Запада масштабных санкций в отношении России. Еще больший интерес представляют данные по компаниям с головным офисом в Северной Америке (всего их было шесть), среди которых и вовсе оказалось больше бенефициаров, чем фирм, которые понесли потери (прил., табл. П9). В числе выгодоприобретателей – представители энергетического сектора, в том числе компании, специализирующиеся на поставках сжиженного природного газа, и сельского хозяйства, выигравшие от роста цен на соответствующих сегментах рынка. Это лишний раз подтверждает тезис о том, что главным бенефициаром эскалации на Украине стали именно США – они смогли воспользоваться ситуацией для укрепления своих позиций в Западной Европе, которая, напротив, проиграла от почти полного разрыва экономических связей с Россией.

В-третьих, бизнес продемонстрировал осознание того, что конфликт на Украине уже оказал и будет оказывать системное воздействие на другие политические риски. С одной стороны, это касается рисков глобального охвата, таких как усиление экономической фрагментации мира, которая во все большей степени воспринимается как неизбежность. Так, по словам руководителя одного европейского промышленного концерна, «глобальный декаплинг, до определенной степени ускоренный войной, означает, что нам уже пришлось или приходится сейчас «расстыковывать» все процессы, включая системы набора персонала, производственные процессы и т.п. Персональные данные, к примеру, больше не могут передаваться свободно за рубеж и храниться там». Другой его коллега сформулировал ту же мысль еще более емко: «Раньше мы работали как глобализированная компания, но новая реальность локальна» [Ibid., p. 11].

Представители бизнеса отмечают и другие эффекты. Так, в частности, из-за того, что многие европейские компании понесли многомиллиардные потери вследствие свертывания операций в России, для них резко повысилась значимость реализации ESG-повестки [Ibid., p. 23]. Отдельно стоит отметить рост важности «тайваньского вопроса» (в 2020–2021 гг. в опросах он фигурировал в ряду остальных применительно к АТР, но теперь стал рассматриваться отдельно). Наконец, косвенные последствия конфликта в лице повышения цен на нефть способствовали усугублению «долгового кризиса в развивающихся странах» [Ibid., p. 29].

В-четвертых, все опрошенные компании так или иначе усовершенствовали механизмы управления политическими рисками с февраля 2022 г. В частности, они стали чаще проводить регулярные обсуждения ключевых вопросов, таких как ситуация во-

круг Украины или Тайваня, а также использовать сценарный подход. Почти 54% респондентов отметили усовершенствование практик трансфера рисков. Доля респондентов, которые приобрели страховку от политических рисков, возросла с 25% в 2019 г. до 48% в 2022 г. и до 68% в 2023 г. (практически втрое по сравнению с 2019 г.) [Oxford Analytica, 2023, p. 2].

Однако важно и другое: при всей приоритетности рисков, связанных с конфликтом вокруг Украины, некоторые другие долговременные паттерны по-прежнему проявляют себя. Так, например, тот же «декаплинг» (вышедший в топ рейтинга Oxford Analytica еще до пандемии и удерживавший в нем первенство на всем ее протяжении) лишь совсем немного уступил (по числу выбравших его респондентов) «сложностям, связанным с украинским конфликтом и его эскалацией», что указывает как на долговременность тенденции к приоритизации данного риска, так и на его совокупный масштаб, определяемый не только высокой вероятностью, но и подлинно планетарным масштабом. Отчасти то же самое можно сказать и о рисках, «связанных с реализацией ESG-повестки» (5-е место в рейтинге Oxford Analytica на 2023 г.), значимых именно для западных стран.

Наряду с изменениями глобального уровня имеет смысл зафиксировать и определенные нюансы в восприятии политических рисков представителями компаний из различных секторов, тем более что доклады «Барометр рисков» от Allianz позволяют это сделать.

Во-первых, для большинства отраслей политические риски стали иметь значение: если в условиях пандемии отраслей, представители которых включали политические риски в топ-5, было всего четыре, то в 2022 г. их стало уже вдвое больше. Вместе с тем внимание к данному типу рисков тогда еще не стало повсеместным: их стали считать значимыми лишь в каждой второй отрасли. Это указывает на определенное запаздывание в осмыслении масштабов глобальных трансформаций бизнесом.

Во-вторых, представители абсолютного большинства отраслей продолжили придавать ключевое значение опять-таки преимущественно невоенным «легально-правительственным» рискам, в то время как политические риски «экстралегального» происхождения и риски эскалации межгосударственных конфликтов фигурировали в ответах только экспертов по авиационной, аэрокосмической отрасли и оборонно-промышленному комплексу (единственная отрасль, где соответствующий тип риска возглавляет рейтинг), консалтинге, а также в телекоммуникациях. Наличие в этом ряду сектора информационно-коммуникационных технологий, выделявшегося подробно и другими учеными [Beasley, Branson, Pagach, 2023], указывает на необходимость ее выбора для более предметного рассмотрения в дальнейшем.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о долговременности (устойчивости) обозначенных выше эффектов эскалации украинского конфликта. Ответить на него позволяет ознакомление с результатами опросов Allianz Commercial 2023 г., которые были представлены широкой общественности в середине января 2024 г. [Allianz Commercial, 2024a] и которые, с нашей точки зрения, также можно назвать в некотором роде парадоксальными.

На первый взгляд, наметился тренд к повышению значимости политических рисков обеих рассматриваемых категорий: «экстралегальные» риски поднялись сразу на две позиции, а показатель доли респондентов, включивших их в топ-3, повторил рекорд 2017 г. (14%, +3% по сравнению с показателем 2022 г.), а «легально-правительственные» риски переместились на четвертую строчку рейтинга (хотя доля респондентов, выбравших их, осталась той же — 19%). Количество отраслей, представители которых упомянули хотя бы одну из категорий политических рисков в топ-5, также выросло — до 11,

составив уже более 50% от общего списка секторов. В абсолютном большинстве случаев в ответах, впрочем, вновь фигурировали «легально-правительственные», а не «экстралегальные» риски, которые были названы только представителями трех секторов (авиастроение, аэрокосмическая отрасль, оборонная промышленность; потребительский сектор; морские перевозки). (При этом в докладе признается, что «экстралегальные» риски в первую очередь волнуют крупные фирмы, тогда как компании поменьше сконцентрированы в большей степени на более насущных (imminent) угрозах [Allianz Commercial, 2024b, p. 48] — для представителей малых компаний данные риски оказываются не настолько значимыми, чтобы удостоиться попадания даже в топ-10.)

Вместе с тем неполитические риски, которые в 2022 г. упоминались в связке с эскалацией украинского конфликта, потеряли в весе:

- «макроэкономические риски» остались в топ-5, но опустились на 5-е место (а доля респондентов, включивших их в топ-3, снизилась на 6%);
- «энергетический кризис» остался в расширенном перечне рисков, но выпал из топ-10, заняв 11-е место (в число топ-3 рисков его включил лишь каждый 10-й опрошенный).

Однако ознакомление с текстовой частью нового доклада, подготовленного Allianz Commercial по результатам обработки результатов опроса 2023 г., дополняет картину иными красками. Нельзя не заметить, что по прошествии всего лишь одного календарного года количество упоминаний Украины (при сохранении высокой степени интенсивности конфликта и степени его присутствия в информационной повестке) сократилось на порядок — с 31 в 2022 г. до 2 (!) в 2023 г., России — с 17 в 2022 г. до 2(!). При этом оба раза украинский конфликт упоминается исключительно через запятую с эскалацией конфликта на Ближнем Востоке, а также с нарастанием американо-китайских противоречий [Allianz Commercial, 2024a, p. 9, 41], а Россия — вне связи с ним — в числе прочих стран, где в 2024 г. должны пройти выборы, и в контексте зависимости Европы от поставок российского газа.

Несравненно большее внимание в докладе уделено:

- рискам, связанным с обострением палестино-израильского конфликта и сопряженным с ним возможным ростом радикализации отдельных групп населения в регионе;
- атакам хуситов на суда в Красном море и военной операцией против них, начатой США и Великобританией в январе 2024 г., серьезно повлиявшим на мировые грузопотоки;
- эпидемии государственных переворотов в странах Африки южнее Сахары, — событиям, лишенным прямой связи с тем, что происходит вокруг Украины;
- возможным рискам всплеск протестной активности на фоне проведения выборов (в 2024 г. они пройдут в странах, в которых в совокупности проживает 50% населения планеты).

Не имеют отчетливой опосредованной связи с украинским конфликтом и его глобальными последствиями и «легально-правительственные риски», рассматривающиеся в докладе, — ужесточение регулирования инвестиционных и торговых потоков и отдельных высокотехнологичных сфер, таких как искусственный интеллект. Характерно, что представители Allianz Commercial такое ужесточение объясняют усилением государственного вмешательства в экономику на фоне пандемии [Allianz, 2024a, p. 28].

Если же исходить из того, что представленные в текстовой части оценки отражают настроения представителей бизнеса, с которыми Allianz Commercial контактирует на постоянной основе, то из них можно сделать два вывода. С одной стороны, наблюдается снижение внимания деловых кругов к украинскому конфликту как таковому, с

другой – наблюдаемый процесс повышения значимости политических рисков обоих типов, судя по всему, объясняется сопряжением в 2023 г. факторов и событий, никак не связанных с ним. Тот факт, что бизнес реагирует в большей степени на сиюминутные угрозы, причем как всегда – постфактум – и не в полной мере осознает масштаб геополитических трансформаций, ускоренных эскалацией данного конфликта, говорит о том, что о фундаментальных изменениях в восприятии говорить пока преждевременно.

## Заключение

Проведенный нами анализ позволяет сделать ряд значимых выводов и, что не менее важно, сформулировать несколько рекомендаций относительно дальнейших исследований с использованием результатов опросов представителей бизнеса, которые могут иметь как общенаучное, так и прикладное значение.

### **Ключевые выводы**

Проведенное исследование позволило в полной мере подтвердить выдвинутую нами рабочую гипотезу. Восприятие бизнесом политических рисков характеризуется постоянным изменением их географии, однако в нем можно выявить и ряд устойчивых паттернов, которые проявляют себя независимо от типа опроса, характерны для большинства секторов и представляются отчасти парадоксальными.

Первый паттерн – объективная недооценка политических рисков в сравнении с другими категориями.

Второй – деприоритизация рисков «экстралегального» происхождения и рисков эскалации межгосударственных конфликтов по отношению к «легально-правительственным» рискам невоенного характера.

Третий – низкая способность бизнеса предугадывать политические риски любого типа, из-за которой его представители фиксируют «регуляторные» шоки или эскалацию конфликтного потенциала внутри государств или между ними постфактум, и несут серьезные (иногда многомиллиардные) потери.

Ни пандемия COVID-19, ни заметное ускорение глобальной турбулентности на фоне специальной военной операции на Украине не привели к радикальному слому указанных паттернов, хотя оба явления были восприняты деловыми кругами как катализаторы глубинных изменений. Вместе с тем мы бы не стали исключать, что эффект специальной военной операции и ее международных последствий проявит себя более рельефно в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Устойчивость выявленных паттернов, с нашей точки зрения, может иметь два объяснения. С одной стороны, возможно, сказывается долговременный дефицит внутрикорпоративных компетенций в области анализа политических рисков и недостаточно широкое привлечение внешней экспертизы, которое не раз отмечалось в источниках. С другой стороны – фактор недопредставленности респондентов из развивающихся стран, которые в целом регулярнее сталкиваются с политическими рисками «экстралегального» происхождения, равно как и рисками эскалации межгосударственных конфликтов, и склонны придавать им большее значение.

Отмечаемая в докладах 2023 г. «мейнстримизация» управления политическими рисками на корпоративном уровне и расширение востребованности специализированных инструментов страхования от такого рода рисков гипотетически может со временем помочь добиться прогресса в мобилизации ресурсов частного сектора на цели международного развития. В то же время в условиях обострения межгосударственного

соперничества большая склонность бизнеса из конкурирующих держав к инвестициям в высокорисковые юрисдикции будет создавать дополнительные узлы напряженности в странах Глобального Юга, так же как и увеличение объемов официального финансирования развития.

### ***Рекомендации для дальнейших исследований***

Опыт детального погружения в изучение такого источника, как опросы представителей бизнеса, убеждает в том, что его стоит шире использовать при анализе проблематики политических рисков. Подлинно интересные результаты (в том числе и применительно к исследованиям, посвященным взаимному влиянию политических рисков и практики содействия международному развитию) можно получить именно при обработке серийных опросов. Это потребует актуализации полученных нами результатов спустя определенное время.

Ценность выводов, которые можно получить, применяя такого рода материалы, будет тем больше, чем тщательнее будет «критика источника», включая анализ изменений в составе экспертного пула с точки зрения региональной, страновой и секторальной принадлежности экспертов и размера представляемой ими компании. Чем более подробная информация о пуле респондентов (и компаний, которые они представляют) и используемой организаторами опросов методологии будет содержаться в докладах, тем более интересные выводы смогут делать исследователи.

Одним из самых логичных направлений дальнейшего изучения заявленной проблематики может быть углубленный анализ восприятия отдельных видов риска или всей палитры рисков в отдельном регионе, стране и даже секторе. Успех такого рода работ будет в значительной степени определяться глубиной знаний исследователей о фактическом развитии событий в той или иной точке земного шара и/или отрасли.

Представляется целесообразным масштабирование исследования и сопоставление паттернов и трендов, выявленных нами по опросам представителей бизнеса, с теми тенденциями, которые прослеживаются по более «классическим» источникам – рейтингам политических рисков. Это позволит верифицировать стихийно оформившуюся по итогам исследования гипотезу, что бизнес, в отличие от профильных консультантов, склонен системно недооценивать сигналы, исходящие из внешней среды.

Расширение масштабов использования опросов деловых кругов может иметь не только собственно научное, но и прикладное значение, и более широко применяться в России в предметной проработке актуальных вопросов как внешнеэкономической, так и внешней политики, особенно в условиях их радикальной перестройки. Использование таких источников, впрочем, ни в коем случае не должно подменять собственный анализ политических рисков для внешнеэкономической деятельности, потребность в совершенствовании методик которого сегодня как никогда велика.

Опросы, проводимые зарубежными организациями, безусловно, могут быть полезны для измерения пульса бизнеса. Однако ввиду того, что в последние годы их организаторы перестали опрашивать представителей компаний, работающих в России, не меньшее значение может иметь и запуск российского аналога такого рода опросов, в разработке методики которого может принять участие и экспертное сообщество. Результаты таких опросов могут использоваться в том числе и государственными структурами, банками развития, АО «ЭКСПАР», а также частными компаниями, представляющими инструменты страхования от политических рисков, и способствовать повышению эффективности внешней и внешнеэкономической политики России в новом международном контексте.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ (References)

Allianz (n.d.) Allianz Risk Barometer. Available at: <https://commercial.allianz.com/news-and-insights/reports/allianz-risk-barometer.html> (accessed 22 February 2024).

Allianz Commercial (2024a) Allianz Risk Barometer 2024. The top business risks for 2024. Available at: <https://commercial.allianz.com/news-and-insights/reports/allianz-risk-barometer.html#download> (accessed 22 February 2024).

Allianz Commercial (2024b) Allianz Risk Barometer. Results appendix 2024. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2024-Appendix.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2013) Allianz Risk Pulse. Focus: Business Risks. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2013.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2014) Allianz Risk Barometer on Business Risks 2014. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2014.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2015) Allianz Risk Barometer. Top Business Risks 2015. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2015.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2016) Allianz Risk Barometer. Top Business Risks 2016. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2016.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2021). Allianz Risk Barometer. Identifying the major business risks for 2021. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2021.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2023a). Allianz Risk Barometer 2023. Identifying the major business risks for 2023. Available at: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2023.pdf> (accessed 22 February 2024).

AGCS (2023b) Allianz Risk Barometer. Results appendix 2023. URL: <https://commercial.allianz.com/content/dam/onemarketing/commercial/commercial/reports/Allianz-Risk-Barometer-2023-Appendix.pdf> (accessed 22 February 2024).

AON (2023) Global Risk Management Survey. Available at: [https://www.aon.com/en/insights/reports/global-risk-management-survey/?utm\\_source=pr&utm\\_medium=press-release&utm\\_campaign=b\\_0\\_al\\_nv\\_all\\_csl\\_zz\\_global\\_r0&utm\\_content=r\\_stl-grms\\_re](https://www.aon.com/en/insights/reports/global-risk-management-survey/?utm_source=pr&utm_medium=press-release&utm_campaign=b_0_al_nv_all_csl_zz_global_r0&utm_content=r_stl-grms_re) (accessed 22 February 2024).

AON (2022) Executive Risk Survey: Making Better Decisions in Uncertain Times. Available at: <https://www.aon.com/insights/reports/2022/c-suite-executive-risk-survey-better-decisions> (accessed 22 February 2024).

Association for Financial Professionals (AFP) (2021) Risk Survey Report: Post Crisis and Preparation for the Future. Available at: <https://www.marshmcclennan.com/content/dam/mmc-web/insights/publications/2021/september/2021%20RSCH%20Risk%20Survey%20highlights.pdf> (accessed 22 February 2024).

Beasley M., Branson B., Pagach D. (2023) An Evolving Risk Landscape: Insights From a Decade of Surveys of Executives and Risk Professionals. *Journal of Risk and Financial Management*, vol. 16, no 1:29. Available at: <https://doi.org/10.3390/jrfm16010029> (accessed 22 February 2024).

Belozyorov S. A., Sokolovskaya E. V. (2023) Kiberriski v usloviyah geopoliticheskikh konfliktov: vyzovy i vozmozhnosti dlja strahovaniya [Cyber Risks in the Framework of Geopolitical Conflicts: Challenges and Opportunities]. *Roľ upravljenja riskami i strahovaniya v obespechenii ustojchivosti obshchestva i jekonomiki. Sbornik trudov XXIV Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii* (E.V. Zlobin, I.B. Kotlovskij (eds)). Moscow. (in Russian)

Bordovskikh A. N. (2020) Politicheskie riski v usloviyah global'nyh vyzovov tradicionnym sistemam gosupravljeniya [Political Risks in the Era of Global Challenges to Traditional Governance Structures]. *Analysis and Forecasting: IMEMO Journal*, no 1, pp. 63–73. (in Russian)

- Bordovskikh A. N. (2022) Jekspropriacija v XXI v. – novyj vyzov dlja issledovanij politicheskogo riska [Expropriation in the 21st Century: New Challenge for Political Risk Analysis]. *Outlines of Global Transformations: Politics, Economics, Law*, vol. 15, no 1, pp. 298–313. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekspropriatsiya-xxi-v-novyj-vyzov-dlja-issledovaniy-politicheskogo-riska> (accessed 22 February 2024). (in Russian)
- Bratersky M. (2010) *Ekonomicheskie instrumenty vneshnej politiki i politicheskie riski* [Economic Instruments of Foreign Policy and Political Risks]. Moscow: HSE Publishing House. (in Russian)
- Cenina E. V. (2021) Issledovanie razvitiya risk-menedzhmenta v rossijskih kompanijah kak instrumenta usilenija ih konkurentosposobnosti [Research on the Development of Risk Management in Russian Companies as a Tool to Strengthen Their Competitiveness]. *Journal of Economics, Entrepreneurship and Law*, vol. 11, no 2, pp. 349–62. Available at: <http://doi.org/10.18334/epp.11.2.111584>. (in Russian)
- Deloitte Insights (2021) A Moving Target: Refocusing Risk and Resiliency Amidst Continued Uncertainty. Global Risk Management Survey, 12th edition. Deloitte Insights, 1 February. Available at: [https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/articles/US103959\\_Global-risk-management-survey-12ed/DI\\_Global-risk-management-survey-12ed.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/articles/US103959_Global-risk-management-survey-12ed/DI_Global-risk-management-survey-12ed.pdf) (accessed 22 February 2024).
- Ernst & Young (EY), Institute of International Finance (IIF) (2023) 12th Annual Global Bank Risk Management Survey. Available at: [https://www.iif.com/portals/0/Files/content/32370132\\_ey-iif\\_global\\_bank\\_risk\\_management\\_survey\\_2022\\_final.pdf](https://www.iif.com/portals/0/Files/content/32370132_ey-iif_global_bank_risk_management_survey_2022_final.pdf) (accessed 22 February 2024).
- Fathi K. (2022) Framework: Most Likely and Threatening Challenges in the Twenty-First Century. *Multi-Resilience – Development – Sustainability*, pp. 3–27. Available at: [https://doi.org/10.1007/978-3-658-37892-9\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-658-37892-9_1) (accessed 22 February 2024).
- Federation of European Risk Management Associations (FERMA), PricewaterhouseCoopers (2023) European Risk Manager Report. Available at: <https://www.ferma.eu/publication/european-risk-manager-report-2022/> (accessed 22 February 2024).
- Gatzert N., Reichel P. (2022) Awareness of Climate Risks and Opportunities: Empirical Evidence on Determinants and Value From the U.S. and European Insurance Industry. *The Geneva Papers on Risk and Insurance: Issues and Practice*, vol. 47, pp. 5–26. Available at: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1057/s41288-021-00227-5.pdf> (accessed 22 February 2024).
- Goryushina E. M. (2017) Analiz global'nyh politicheskikh riskov: podhody k izucheniju i ocenke vedushhih issledovatel'skikh centrov [The Analysis of Global Political Risks: Approaches to the Study and Assessment by the Leading Research Centres]. *Modern Science and Innovations*, no 2, pp. 248–60. (in Russian)
- Kennedy C. R. (1987) *Political Risk Management: International Lending and Investing Under Environmental Uncertainty*. New York: Quorum Books.
- Larionova M. (2020) Spasti CUR. Ukreplenie partnerstva dlja dostizhenija CUR v postpandemicheskom cifrovom mire [Saving the SDGs? Strengthening Partnership for Achieving SDGs in the Post-Covid-19 Digital World]. *International Organisations Research Journal*, vol. 15, no 4, pp. 163–88. Available at: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2020-04-08>. (in Russian)
- Max J. Rudolph, Canadian Institute of Actuaries, Casualty Actuarial Society, Society of Actuaries (2023) 16th Annual Survey of Emerging Risks. Available at: <https://www.casact.org/article/cas-and-soa-release-key-findings-annual-survey-emerging-risks> (accessed 22 February 2024).
- Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA) (2014) Political Risk Survey 2013. World Investment and Political Risk. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. pp. 60–79. Available at: <https://miga.org/sites/default/files/archive/Documents/WIPR13.pdf> (accessed 22 February 2024).
- Nebolsina E. V. (2021) U.S. Insurance Market in Response to COVID-19. *Post-COVID Economic Revival*, vol. I (V.S. Osipov (ed.)). Cham: Palgrave Macmillan. Available at: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-83561-3\\_14](https://doi.org/10.1007/978-3-030-83561-3_14) (accessed 22 February 2024).
- Nechkin D. A. (2018) Jevoljucija ponjatija «politicheskij risk»: klassicheskie i sovremennye koncepcii [Evolution of Political Risk Concept: Classical and Contemporary Interpretations]. *Lomonosov World Politics Journal*, vol. 10, no 4, pp. 109–37. (in Russian)

Oxford Analytica (2021) How are global businesses managing today's political risks? 2021 Survey and Report. A report produced for Willis Towers Watson. Available at: <https://www.wtwco.com/-/media/wtw/insights/2021/03/2021-wtw-political-risk-survey.pdf> (accessed: 21 February 2024).

Oxford Analytica (2022) How are global businesses managing today's political risks? 2022 Survey and Report. A report produced for WTW. Available at: <https://www.wtwco.com/-/media/wtw/insights/2022/03/2022-wtw-political-risk-survey-report.pdf> (accessed: 21 February 2024).

Oxford Analytica (2023) How are global businesses managing today's political risks? 2023 Survey and Report. Produced for WTW. Available at: <https://www.wtwco.com/en-sg/insights/2023/04/2023-political-risk-survey-report> (accessed: 21 February 2024).

PricewaterhouseCoopers (2022) Global Risk Survey: Embracing Risk in the Face of Disruption. Available at: <https://www.pwc.com/us/en/services/consulting/cybersecurity-risk-regulatory/library/global-risk-survey.html> (accessed 22 February 2024).

Protiviti, North Carolina State University's Enterprise Risk Management Initiative (ERMI) (2023) Executive Perspectives on Top Risks for 2024 and a Decade Later. Available at: <https://erm.ncsu.edu/library/article/report-executive-perspectives-on-top-risks-for-and-a-decade-later> (accessed 22 February 2024).

Shilkina A. T., Varakina O. E. (2019) Tendencii razvitija risk-orientirovannogo podhoda v kontekste industrii 4.0 [Trends in the Development of a Risk-Based Approach in the Context of Industry 4.0]. *St Petersburg State Polytechnical University Journal: Economics*, vol. 12, no 1, pp. 9–20. Available at: <http://doi.org/10.18721/JE.12101>. (in Russian)

World Economic Forum (n.d.) The Global Risks Report. Available at: <https://www.weforum.org/global-risks/archive/> (accessed 22 February 2024).

## Приложение

Таблица III. Подборка опросов представителей бизнеса о рисках

№ п/п	Основная информация					Состав экспертного пула (по последнему доступному опросу)				
	Организатор опроса/ составитель доклада (в алфавитном порядке)	Тип организации	Расположение штаб-квартиры	Название (на англ. яз.)	Годы выпуска	Число респондентов	Число стран	Число секторов	Региональный охват	
1	Association for Financial Professionals, Marsh & McLennan Insights	Профессиональная ассоциация, страховая компания	США, Великобритания	Risk Survey Report	2019–2023	272	Н. д.	19	АТР, Ближний Восток и Африка, Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
2	Allianz Global Corporate & Specialty*	Страховая компания	США	Allianz Risk Barometer	2012–2024	3069	92	24	АТР, Африка и Ближний Восток, Европа, Западное полушарие	
3		Страховая компания	США	Executive Risk Survey	2020–2022	798	7	23	Европа, Северная Америка	
4	AON			Global Risk Management Survey	2007–2023	2842	61	16	АТР, Африка и Ближний Восток, Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
5	Canadian Institute of Actuaries, Casualty Actuarial Society, Society of Actuaries	Профессиональные ассоциации	Канада, США, США	Emerging Risk Survey	2008–2023	153	Н. д.	Н. д.	Азия, Африка, Ближний Восток, Европа, Северная Америка, Южная Америка	
6	Deloitte Insights	Консалтинговая компания	США	Global Risk Management Survey	2006–2021	57	Н. д.	6	АТР, Европа, Северная Америка	
7	Ernst & Young, Institute of International Finance	Консалтинговая компания, профессиональная ассоциация	США, США	Global Bank Risk Management Survey	2011–2023	88	30	1	АТР, Африка и Ближний Восток, Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
8	Federation of European Risk Management Associations, PricewaterhouseCoopers	Профессиональная ассоциация, консалтинговая компания	ЕС, США	European Risk Manager Report	2002–2023	764	34	4	Западная Европа, Северная Европа, Центральная и Восточная Европа	

№ п/п	Основная информация					Состав экспертного пула (по последнему доступному опросу)				
	Организатор опроса/ составитель доклада (в алфавитном порядке)	Тип организации	Расположение штаб-квартиры	Название (на англ. яз.)	Годы выпуска	Число респондентов	Число стран	Число секторов	Региональный охват	
9	Multilateral Investment Guarantee Agency, Economist Intelligence Unit	Международная организация, консалтинговая компания	США, Великобритания	Political Risk Survey	2010–2014	459	51	28	АТР, Ближний Восток и Африка, Восточная Европа, Западная Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
10	PricewaterhouseCoopers	Консалтинговая компания	США	Global Risk Survey	2022	3584	Н. д.	12	АТР, Африка, Ближний Восток, Западная Европа, Центральная и Восточная Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
11	Willis Towers Watson, Oxford Analytica	Страховая компания, консалтинговая компания	США, Великобритания	Political Risk Survey	2017–2023	50	Н. д.	9	АТР, Африка южнее Сахары, Ближний Восток, Западная Европа, Центральная и Восточная Европа, Латинская Америка, Северная Америка	
12	Protiviti, North Carolina State University's Enterprise Risk Management Initiative	Консалтинговая компания, университет	США, США	Executive Perspectives on Top Risks	2013–2023	1143	Н. д.	7	Австралия/Новая Зеландия, Азия, Африка, Ближний Восток, Европа, Индия, Латинская Америка, Северная Америка	
<b>Средние показатели</b>						<b>1049</b>	<b>46</b>	<b>13</b>		

*Источник:* составлено авторами.

*Примечание.* Доклад 2024 г. опубликован под брендом Allianz Commercial.

Таблица П2. Рейтинги рисков, представленные в докладах «Барометр рисков» от Allianz за 2012–2024 гг.

№ п/п	Название риска	Место в рейтинге и доля от общего числа респондентов, п/п (%)															
		2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012			
1	Киберинциденты	1(36)	1(34)	1(44)	3(40)	1(39)	2(37)	2(40)	3(30)	3(28)	8(12)	15(6)					
2	Сбои в бизнес-процессах (в том числе нарушение цепочек поставок)	2(34)	2(34)	2(42)	1(41)	2(37)	1(37)	1(42)	1(37)	1(38)	1(43)	1(46)	2(14)				
3	Стихийные бедствия	3(26)	6(17)	3(25)	6(17)	4(21)	3(28)	3(30)	4(24)	4(24)	2(33)	2(44)	3(9)				
4	Законодательные и регуляторные изменения	4(19)	5(19)	5(19)	5(19)	3(27)	4(27)	5(21)	5(24)	5(24)	4(21)	4(17)	4(7)				
5	Макроэкономические изменения	5(19)	3(25)	10(11)	8(13)	10(11)	13(8)	11(9)	6(22)	6(22)	7(15)	8(12)	1(21)				
6	Пожары, взрывы	6(19)	9(13)	7(17)	7(16)	6(20)	6(19)	6(20)	7(16)	8(16)	3(27)	3(31)	10(3)				
7	Изменение климата	7(18)	7(14)	6(17)	9(13)	7(17)	8(13)	10(10)	14(6)	16(4)	15(6)	23(3)					
8	Политические риски и насилие	8(14)	10(11)	13(9)	10(11)	11(9)	11(9)	9(11)	8(14)	9(11)	18(4)	17(5)					
9	Рыночные изменения	9(13)	11(11)	8(15)	4(19)	5(21)	5(23)	4(22)	2(31)	2(34)	7(14)	5(17)	6(5)				
10	Нехватка квалифицированной рабочей силы	10(12)	8(14)	9(13)	13(8)	12(9)	10(9)	15(6)	15(6)	13(8)	16(6)	16(6)	8(3)				
11	Энергетический кризис	11(12)	4(22)														
12	Внедрение новых технологий	12(9)	14(6)	12(9)	11(9)	9(13)	7(19)	7(15)	10(12)	11(10)	14(7)	13(8)					
13	Отключения или сбои в работе объектов критически важной инфраструктуры	13(8)	12(7)	14(9)	15(5)	13(8)	17(2)	16(3)	18(2)	17(3)	19(3)	21(3)					
14	Воровство, мошенничество, коррупция	14(7)	15(6)	16(5)	14(7)	15(7)	15(7)	12(9)	11(9)	10(11)	9(10)	11(9)					
15	Ухудшение репутации или ценности бренда	15(6)	16(4)	11(10)	12(9)	8(15)	9(13)	8(13)	9(13)	7(18)	6(15)	10(10)	5(6)				
16	Экологические риски	16(5)	19(2)	17(4)	17(5)	16(7)	14(7)	14(6)	17(5)	15(5)	18(4)	20(3)	9(3)				
17	Неплатежеспособность	17(5)	17(4)														
17	Отзыв продукции, ошибки в управлении качеством, серьезные дефекты	17(5)	18(3)	15(6)	16(5)	14(8)	12(9)	13(8)	13(8)								
19	Вспышки пандемий	19(4)	13(6)	4(22)	2(40)	17(3)	16(3)	17(2)	19(1)	19(1)	23(2)	19(3)					

Источник: составлено авторами.

**Примечания.**

Перечень рисков ранжирован по рейтингу 2024 г.

% – Доля респондентов, включивших данный риск в личный топ-3.

*Таблица ПЗ.* Случаи попадания политических рисков различного типа в глобальный топ-10 самых значимых рисков для бизнеса, по результатам опросов «Барометр рисков» от Allianz за 2011–2023 гг. (прогнозные годы 2012–2024)

Год	Европа				Западное полушарие				Азиатско-Тихоокеанский регион				Африка и Ближний Восток			
	P1		P2		P1		P2		P1		P2		P1		P2	
	Место	%	Место	%	Место	%	Место	%	Место	%	Место	%	Место	%	Место	%
2024	4	21	10	15	7	15	9	13	6	17	10	11	5	21	7	17
2023	5	20	10	13	9	13	10	10	4	24	9	12	5	19	6	18
2022	6	20	–	–	9	12	–	–	5	22	–	–	5	22	4	23
2021	4	22	–	–	7	13	–	–	5	22	–	–	6	17	4	19
2020	3	33	–	–	5	22	–	–	5	22	10	9	3	27	9	17
2019	3	36	–	–	6	19	–	–	4	23	–	–	4	26	2	30
2018	3	27	–	–	6	17	–	–	6	18	–	–	7	21	3	28
2017	4	28	–	–	5	19	–	–	7	17	–	–	4	26	3	31
2016	4	39	10	17	5	28	–	–	7	25	10	12	3	32	7	27
2015	4	20	8	13	5	17	–	–	9	10	–	–	4	20	8	13
2014	5	22	–	–	5	15	–	–	4	22	–	–	5	22	–	–
2013	4	16	–	–	5	23	–	–	–	–	–	–	4	16	–	–
2011	4	–	–	–	4	–	–	–	5	–	4	–	–	–	–	–

*Источник:* составлено авторами.

*Примечания.*

P1 – невоенные риски «легально-правительственного» происхождения, обозначаемые в докладах Allianz категорией «законодательные и регуляторные изменения».

P2 – риски «экстралегального» происхождения и риски эскалации межгосударственных конфликтов, обозначаемые в докладах Allianz категорией «политические риски и насилие».

Место – место риска в общем рейтинге рисков, сформированном по итогам обработки ответов респондентов из соответствующего региона – в случае его попадания в топ-10.

% – доля респондентов, включивших данный риск в личный топ-3.

Таблица П4. Рейтинги ключевых политических рисков, по данным докладов Oxford Analytica для WTW за 2018–2023 гг.

№ п/п	Топ-10 рисков в 2023 г. (апрель 2023 г.)	Топ-10 рисков 2022 г. (март 2022 г.)	Топ-10 рисков в 2021 г. (март 2021 г.)	Топ-10 рисков в 2020 г. (декабрь 2019 г.)	Ключевые риски в 2019 г. (сентябрь 2018 г.)
1	Сложности, связанные с украинским конфликтом и его эскалацией (13; 72%)	Декаплинг с Китаем (14; 93%)	Противостояние Запада и Китая (10; 71%)	Американо-китайское стратегическое соперничество (5; 50%)	Протекционизм и торговые войны (3; 30%)
2	Декаплинг с Китаем (12; 68%)	Кибератаки, организуемые государствами (10; 67%)	Шоки, связанные с реализацией ESG-повестки (8; 57%)	Региональная нестабильность на Ближнем Востоке (5; 50%)	Кризисы на формирующихся рынках (3; 30%)
3	Кризис в Европе / изменение правил ЕС (10; 56%)	Кризис американской демократии (10; 67%)	Неопределенность в отношении глобальной роли США (7; 50%)	Популизм и национализм (5; 50%)	Санкционная политика США (3; 30%)
4	Экономический национализм (7; 39%)	Экономический национализм (8; 53%)	Конфликт на Ближнем Востоке (6; 43%)	Шоки, связанные с реализацией ESG-повестки (5; 50%)	Популизм и национализм (2; 20%)
5	Ужесточение ESG-повестки (6; 33%)	Нестабильность в АТР (8; 53%)	Вепонизация экономических отношений (6; 43%)	Кризис, связанный с мигрантами и беженцами (4; 40%)	Региональные противоречия на Ближнем Востоке (2; 20%)
6	Неопределенность в США (6; 33%)	Пандемические долги (7; 47%)	Долговые и фискальные кризисы (5; 36%)	Дезинтеграция ЕС (4; 40%)	«Ползучая» экспроприация (2; 20%)
7	Социальная нестабильность в развитых странах (5; 28%)	Политические афтершоки, связанные с пандемией COVID-19 (6; 40%)	Нестабильность в России/странах СНГ (5; 36%)	Протекционизм (3; 30%)	Обеспечение преемственности власти в Центральной Азии (1; 10%)
8	Оспариваемые геополитические союзы (4; 22%)	Нестабильность в Латинской Америке (6; 40%)	Политические афтершоки пандемии COVID-19 (5; 36%)	Торговая политика США (3; 30%)	Нестабильность, связанная с возвышением Китая (1; 10%)
9	«Тайваньский вопрос» (4; 22%)	Политические последствия изменения климата (6; 40%)	Экономический национализм (4; 29%)	Нестабильность в Южной Азии (3; 30%)	Волна суверенных дефолтов (1; 10%)
10	Расширение полномочий и сокращение финансовых возможностей правительств (4; 22%)	«Интервенционистские действия РФ» (5; 33%)	Нестабильность в АТР (4; 29%)	Фискальные кризисы на формирующихся рынках (2; 20%)	
«Вне поля зрения»	Политические последствия изменения климата; долговой кризис в развивающихся странах				

Источник: составлено авторами.

Примечание. Цифры в скобках обозначают число респондентов, назвавших данный риск в числе основных, процентные значения — долю ответов от общего числа экспертов, участвовавших в панельных интервью.

Таблица П5. Типы политических рисков, реализация которых привела к финансовым потерям (по данным докладов Oxford Analytica для WTW за 2018–2023 гг.)

Год	Кол-во респондентов	Суверенный дефолт или разрыв контракта		Экспроприация или «ползучая» экспроприация		Политическое насилие или враждебные действия		Торговые санкции или эмбарго на импорт/экспорт		Ограничения на перевод валюты или ее неконвертируемость	
		Место в рейтинге	%	Место в рейтинге	%	Место в рейтинге	%	Место в рейтинге	%	Место в рейтинге	%
2023	46	5	23	4	28	3	50	2	57	1	60
2022	32	4	18	5	21	3	12	2	43	1	52
2021	21	5	29	4	34	2	48	1	53	3	47
2019	28	5	8	4	29	1	54	3	46	2	50
2018	14	5	18	4	25	2	48	3	40	1	58

Источник: составлено авторами.

Примечание. % – доля от общего числа компаний, представители которых в опросе соответствующего года отмечали факт финансовых потерь от политических рисков.

Таблица П6. Влияние пандемии на геополитические тренды, согласно докладу Oxford Analytica для WTW за 2022 г.

Тренд	Значительное ослабление, %	Ослабление, %	Усиление, %	Значительное усиление, %	Отсутствие четкой тенденции, %
Усиление геостратегического соперничества (в том числе между США, Китаем и Россией)	–	–	52	38	5
Усиление экономического декаплинга между Китаем и Западом	–	5	67	12	17
Рост экономического национализма и деглобализация	–	5	55	16	25
Усиление политического фокуса на неравенстве	5	2	43	21	29
Усиление частоты и интенсивности протестов/беспорядков/социальных волнений	–	7	59	9	25
Демократизация	–	26	30	12	33
Активизация популистской политики	–	25	30	11	32

Источник: Oxford Analytica, 2022.

*Таблица П7.* Страны, где респонденты опросов Oxford Analytica для WTW за 2018–2023 гг. понесли потери в результате реализации политических рисков

2023 г.	2022 г.	2021 г.	2019 г.	2018 г.
Россия (7)	Аргентина (5)	Египет (5)	Иран (4)	Россия (4)
Китай (7)	Китай (5)	Россия (5)	Венесуэла (4)	Вьетнам (3)
Индия (7)	США (5)	Аргентина (3)	Зимбабве (4)	Египет (2)
Бразилия(7)	Нигерия (5)	Индия (3)	Ангола (3)	Индия (2)
Великобритания (6)	Венесуэла (5)	Венесуэла (3)	Россия (2)	Колумбия (2)
Саудовская Аравия (5)	Великобритания (4)	США (3)	Китай (2)	Гана (2)
Украина (4)	Россия (3)		Индонезия (2)	Йемен (2)
Франция (4)	ЕС (3)		Египет (2)	Танзания (2)
Италия (4)	Турция (3)		Ливия (2)	ДРК (2)
ОАЭ (4)	Саудовская Аравия (2)		Аргентина, Гана, Нигерия, Танзания (2)	Венесуэла, Габон, Индонезия, Ирак, Иран, Кипр, Китай, Никарагуа, ЮАР (1)

*Источник:* составлено авторами.

*Примечание.* Числовые значения в скобках обозначают число упоминаний данной страны респондентами.

*Таблица П8.* Политические риски, вызывающие у бизнеса наибольшую обеспокоенность (согласно докладу «Барометр рисков» от Allianz за 2022 г.)

Тип риска	Доля респондентов, %
Война	47
Смена правительства, регуляторные изменения	46
Восстания, государственные перевороты	39
Кибервойна	38
Террористические акты	31
Забастовки/протесты	30

*Источник:* AGCS, 2023а.

*Таблица П9.* Влияние украинского конфликта на характер оцениваемых рисков  
(по данным доклада Oxford Analytica для WTW за 2023 г.)

Местоположение штаб-квартиры компании	Финансовое воздействие	
	Негативное, %	Позитивное, %
Западная Европа	87	0
Африка	85	15
Ближний Восток	72	27
Латинская Америка	50	25
Азиатско-Тихоокеанский регион	50	24
Центральная и Восточная Европа	43	0
Северная Америка	33	50
<i>В целом по миру</i>	<i>60</i>	<i>20</i>

*Источник:* Oxford Analytica, 2023.

## Constants and Variables in International Business' Political Risk Assessment (2010–2020s)<sup>1</sup>

V. Bartenev, A. Mendagaziev

---

**Vladimir Bartenev** – Candidate of Historical Sciences (PhD in History), Leading Research Fellow, Institute for Advanced Strategic Studies, HSE University; 20 Myasnitskaya, Moscow, 101000, Russia; vbartenev@hse.ru

**Arman Mendagaziev** – Intern Researcher, Institute for Advanced Strategic Studies, HSE University; 20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russia; amendagaziev@hse.ru; ORCID: 0009-0000-6920-2426

### Abstract

*About a decade ago, the global community came to the realization that progress toward sustainable development would depend largely on the successful mobilization of private capital. However, business has not yet proved willing to assume the leading role – especially in fragile contexts – largely due to increased political risks.*

*This article identifies constants and variables in business' assessments of political risks over the 2010–20s based on selected serial reports summarizing the results of annual surveys of business representatives – Risk Barometer, by a global insurance company, Allianz, and How Leading Companies Are Managing Current Political Risks, produced by Oxford Analytica for Willis, Tower & Watson (WTW).*

*The article first examines long-term patterns and trends in business perceptions that manifested throughout the 2010s. The article then studies the impact that the COVID-19 pandemic and the increased global turbulence following Russia's special military operation in Ukraine in February 2022 had on these patterns.*

*The research confirms the hypothesis about the existence of “constants” in the perception of political risks, despite the volatile changes in their geography, and identifies three consistent, yet paradoxical patterns: first, the clear underestimation of political risks in comparison with other risk categories; second, deprioritization of extra-legal risks and risks of escalation of interstate conflicts over non-military legal-governmental risks; and third, business' limited ability to foresee the most significant political risks of any type. Neither the COVID-19 pandemic nor the escalation of conflict in Ukraine have reversed these patterns. This can be explained by the lack of in-house experience and insufficient use of external expertise in political risk assessment, as well as by an overrepresentation of developed countries (and underrepresentation of the developing world) in expert pools. Improvements in political risk management and a broader use of political risk insurance (and guarantees) might increase the effectiveness of private sector resource mobilization for international development. However, in a much more competitive global environment, a higher propensity of companies from the competing powers to invest in high-risk jurisdictions would create additional zones of tension in the Global South – in the same way as do the official development finance flows.*

*The article concludes by suggesting various possibilities of scaling-up fundamental and applied research in political risks (including their complex interactions with international development policies) based on regular business risk surveys to get results of high importance for Russia's current foreign and foreign economic policies.*

**Keywords:** political risks, international business, development finance, survey, political violence, conflicts, pandemics

**Acknowledgements:** this research has been conducted with a financial support from the Russian Science Foundation, project No 23-28-01060, <https://rscf.ru/en/project/23-28-01060/>.

**For citation:** Bartenev V., Mendagaziev A. (2024) Constants and Variables in International Business' Political Risk Assessment (2010–2020s). *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 55–84 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-03.

---

<sup>1</sup> This article was submitted 09.11.2023.

# Выбросы парниковых газов по потреблению: от расчетов к политическим решениям<sup>1</sup>

И.А. Макаров, С. Алаташ

---

**Макаров Игорь Алексеевич** – руководитель департамента мировой экономики, заведующий Научно-учебной лабораторией экономики изменения климата Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; imakarov@hse.ru

**Алаташ Седат** – научный сотрудник Научно-учебной лаборатории экономики изменения климата Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; salatas@hse.ru

## Аннотация

*И в национальных целях по сокращению выбросов парниковых газов, и в рамках международного климатического режима учитываются выбросы по производству (или территориальные выбросы). Такой подход к учету возлагает основную ответственность за глобальные выбросы на ведущие страны с развивающейся экономикой, где размещено большинство углеродоемких производств. Он также провоцирует утечку углерода: жесткая климатическая политика в одной юрисдикции может привести к переносу производства и соответствующих выбросов в другие страны, где компании несут меньшие издержки от климатического регулирования. Как следствие, возникает асимметрия: большинство развитых стран постепенно сокращают свои выбросы, а в развивающихся странах они растут, при этом существенного прогресса в снижении глобальных выбросов не наблюдается.*

*В данной статье рассматривается альтернативный способ учета выбросов – по потреблению. Так, выбросы соотносятся с потребителем готовой продукции, независимо от того, где именно географически эти выбросы были осуществлены. Такой способ учета предполагает, что выбросы крупных развивающихся экономик – это не их собственный выбор, а результат международного разделения труда и спроса на углеродоемкие товары, возникающего в крупных центрах потребления в развитых странах. Регулярный подсчет и раскрытие информации о выбросах по потреблению (наряду с выбросами по производству) и их постепенное включение в процесс установления целей по сокращению эмиссии (1) позволит по-новому взглянуть на разделение ответственности за выбросы; (2) предотвратит утечку углерода и наглядно продемонстрирует необходимость международного климатического сотрудничества между экспортерами и импортерами углеродоемких товаров; (3) расширит охват выбросов, подпадающих под углеродное регулирование; (4) предоставит странам возможность использовать более широкий спектр инструментов декарбонизации. В частности, возникает возможность вовлечения домохозяйств в усилия по сокращению выбросов, а также использования таких инструментов, которые лучше увязывают цену на углерод с уровнем потребления домохозяйств, что важно для преодоления углеродного неравенства и обеспечения климатической справедливости.*

**Ключевые слова:** учет выбросов, учет выбросов по потреблению, утечка углерода, разделение ответственности, выбросы в торговле, смягчение изменения климата

**Благодарности:** статья подготовлена в рамках гранта, предоставленного Министерством науки и высшего образования Российской Федерации (№ соглашения о предоставлении гранта: 075-15-2022-325).

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 07.01.2024.

**Для цитирования:** Макаров И., Алаташ С. Выбросы парниковых газов по потреблению: от расчетов к политическим решениям // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 85–105 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-04

## Введение

Глобальные выбросы парниковых газов растут. По данным Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК), по сравнению с 2010 и 1990 гг. в 2019 г. они увеличились на 12 и 54% соответственно. Наибольшая доля приходится на выбросы углекислого газа (CO<sub>2</sub>), которые в основном обусловлены сжиганием ископаемого топлива [IPCC, 2023]. Глобальные усилия по сокращению выбросов CO<sub>2</sub> для борьбы с изменением климата представляют собой важнейший вызов, и для обеспечения более безопасного и устойчивого будущего срочно требуется принятие более амбициозных целей по сокращению выбросов, дальнейшее ускорение энергетического перехода и повышение эффективности использования энергоресурсов на глобальном уровне. В этой связи подход к подсчету выбросов, которые каждая страна выделяет в атмосферу, имеет огромное значение для более четкого понимания того, как государства должны распределять ответственность за сокращение выбросов, для объективной оценки климатической политики, проводимой в той или иной юрисдикции, для разработки и внедрения соответствующих инструментов углеродного регулирования, а также для точной оценки того, насколько успешно страна сокращает выбросы в сравнении с другими государствами [Chen et al., 2018].

На международном уровне страны отчитываются о своих выбросах по производству. Этот подход определяет дискуссию внутри международного сообщества по вопросам определения количественных целей по смягчению изменения климата, разработки соответствующих соглашений, распределения ответственности между государствами и предоставления финансовой поддержки нуждающимся в ней странам. На национальном уровне выбросы по производству используются для измерения амбициозности климатической политики и эффективности достижения национальных целей по сокращению выбросов. С начала 1990-х годов, когда была принята Рамочная конвенция ООН по изменению климата (РКИК ООН), сокращение выбросов по производству было наиболее ключевым показателем как в национальных, так и в международных стратегиях по борьбе с изменением климата.

Однако подход к учету выбросов по производству не учитывает выбросы, связанные с торговлей, которые сегодня составляют около 25% глобальной эмиссии парниковых газов. Как следствие, при таком подходе не представляется возможным определить, обусловлены ли эти выбросы внутренним или внешним спросом [WTO, 2021]. Сегодня с целью устранить недостатки такой системы и расширить представление об экономической природе выбросов все большее признание получает подход к учету выбросов по потреблению. По сравнению с учетом по производству, он лучше отражает общий углеродный след страны, роль торговли, потребительского спроса и глобальных цепочек создания стоимости в формировании выбросов. Осознание роли учета выбросов по потреблению в содействии устойчивому развитию и смягчению изменения климата, расчет и раскрытие выбросов по потреблению наряду с выбросами по производству, а также их постепенная интеграция в процесс установления целей по сокращению выбросов могут иметь огромное значение для таких вопросов, как распределение ответственности, предотвращение утечки углерода, расширение сферы регулирования выбросов или выбор оптимальных инструментов климатической политики [Kanemoto et al., 2014; Davis, Caldeira, 2010; Chen et al., 2018; Steinger et al., 2018; Domingos et al., 2016].

Цель данной статьи – рассмотреть роль, которую играет учет выбросов по потреблению в разработке климатической политики и в достижении глобальных целей по смягчению изменения климата, а также представить некоторые предложения в отношении политики по сокращению выбросов с учетом этой роли. Во-первых, мы рассмотрим подходы к учету выбросов по производству и потреблению и выявим их сходства и различия. Во-вторых, проанализируем, почему выбросы по потреблению так же важны, как и выбросы по производству, уделяя особое внимание их роли в распределении климатической ответственности, утечке углерода, секторальных выбросах и расширении набора доступных мер климатической политики. В-третьих, на основе этих выводов мы представим некоторые предложения в отношении политики по сокращению выбросов, которые подчеркивают критическую важность выбросов по потреблению.

Статья построена следующим образом. Сначала дается сравнительная характеристика двух основных подходов к учету выбросов. Далее обсуждаются проблемы, возникающие из-за концентрации исключительно на выбросах по производству, а затем предлагаются некоторые политические рекомендации. В заключительном разделе представлены выводы с особым акцентом на роль стран БРИКС в продвижении подсчета выбросов по потреблению.

## Учет выбросов по производству и по потреблению

В мировой практике существует два ключевых подхода к учету выбросов парниковых газов: по производству и по потреблению. Первый охватывает выбросы, осуществленные на территории определенного государства<sup>2</sup>. Этот подход напрямую связывает выбросы с производством товаров и услуг. Он не учитывает, потребляются ли блага (для производства которых осуществляются выбросы) внутри страны или экспортируются за ее пределы. Второй подход основан на учете выбросов по потреблению. В его рамках выбросы учитываются независимо от места производства товара и приписываются той стране, где этот товар потребляется. Таким образом, принимается во внимание возможность несовпадения географии производства и потребления товара и обеспечивается учет выбросов с поправкой на международную торговлю [Karstensen et al., 2018].

Исходя из определения этих двух подходов можно заключить, что они различаются тем, как учитываются выбросы в составе торгуемой продукции. Выбросы по производству учитывают экспорт выбросов в составе готовой продукции (EEE), но не принимают во внимание импорт выбросов в составе готовой продукции (EEI). Выбросы по потреблению, в свою очередь, не учитывают EEE, однако включают в расчет EEI. Таким образом, разница между выбросами по производству и потреблению равна чистому экспорту выбросов ( $NEET = EEE - EEI$ ) [Ghosh, Agarwal, 2014; Davis, Caldeira, 2010; Grubb et al., 2022; Domingos et al., 2016]. Из этого следует, что совокупные (глобальные) выбросы по производству равны совокупным выбросам по потреблению, однако рас-

<sup>2</sup> В литературе часто игнорируется разница между территориальными выбросами (ТВА) и выбросами по производству (РВА). Однако они определяются по-разному. Подход ТВА, в отличие от РВА, не включает выбросы от международных видов деятельности, таких как судоходство, авиация или туризм, и приписывает их отдельным странам [Barrett et al., 2013; Hertwich, Wood, 2018; Grubb et al., 2022; Karstensen et al., 2018]. Основываясь на литературе, мы также будем игнорировать это различие в данной работе и использовать термин «выбросы по производству» во всем тексте, если не будет необходимости в уточнении.

пределение этих выбросов между странами различается. И если одни страны имеют положительное сальдо экспорта выбросов, то другие – отрицательное<sup>3</sup>.

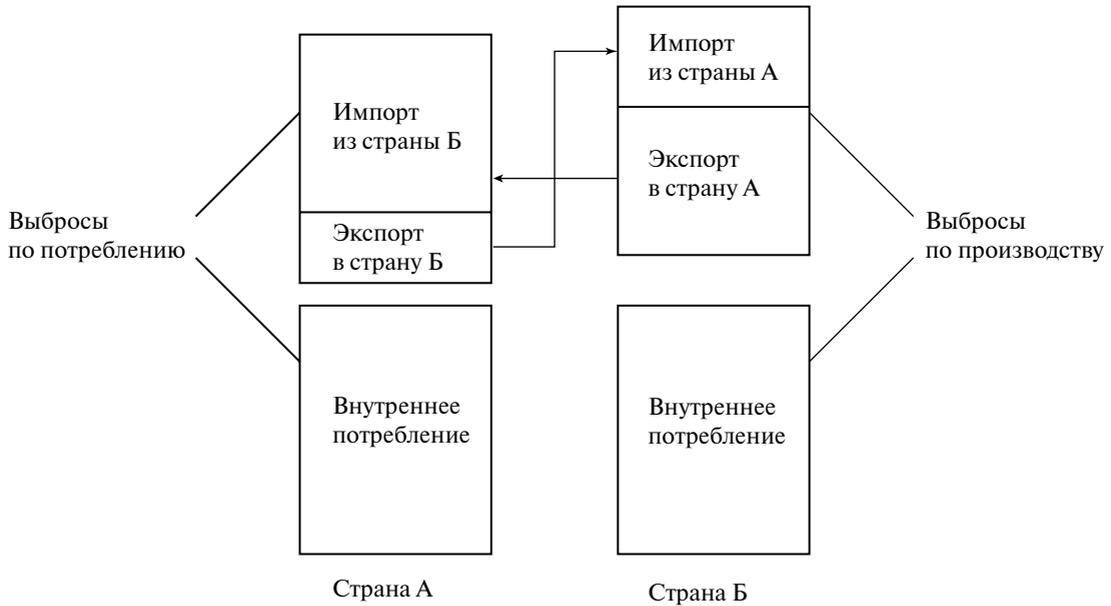


Рис. 1. Различия в учете выбросов по производству и по потреблению

Источник: составлено авторами на основе [Steininger et al., 2014; 2018].

На рис. 1 показана взаимосвязь между выбросами по производству и по потреблению на примере двух стран (страны А и Б), торгующих друг с другом. Выбросы по потреблению страны А включают выбросы от внутреннего потребления и импорт выбросов в составе готовой продукции, но не экспорт. В свою очередь, выбросы по производству страны Б включают выбросы, образующиеся на ее территории как для внутреннего потребления, так и для экспорта в страну А. Поэтому экспорт из страны А в страну Б (или импорт в страну Б из страны А) включается в выбросы по потреблению страны Б, а экспорт из страны Б в страну А – наоборот [Steininger et al., 2014; 2018].

Поскольку основным фактором, отличающим два подхода к учету выбросов, является международная торговля, то изучение глобальных цепочек поставок и выбросов, осуществляемых на каждом этапе создания стоимости, имеет ключевое значение для их разграничения. В этих целях в научной литературе, а также работе международных организаций, таких как ОЭСР, уже давно используется анализ «затраты – выпуск» с ассоциированными экологическими счетами (environmentally extended input – output analysis, EE – IOA). Растущий интерес к этой теме со временем привел к появлению новых моделей на основе EE – IOA, таких как модели «затраты – выпуск» для одного региона (SRIO) и мультирегиональные модели «затраты – выпуск» (MRIO), а также баз данных, таких как Global Trade Analysis Project (GTAP), EXIOBASE, Eora или World Input – Output Database (WIOD), используемых для расчета выбросов, связанных с торговлей<sup>4</sup>. Эти базы данных предоставляют информацию для оценки выбросов по про-

<sup>3</sup> Об этом свидетельствуют данные, представленные на рис. 2 и в табл. 1.

<sup>4</sup> Подробнее см. [Wiedmann, 2009; Tukker, Dietzenbacher, 2013].

изводству и потреблению, экспорта и импорта выбросов в составе готовой продукции для стран мира.

## ВЫЗОВЫ

Вопрос распределения бремени сокращения выбросов между странами — один из наиболее острых в международной дискуссии по вопросам климата. Это обусловлено несколькими факторами. В силу длительного периода индустриализации и использования ископаемого топлива развитые страны несут историческую ответственность за значительную часть выбросов парниковых газов. С другой стороны, развивающиеся страны исторически внесли меньший вклад в глобальные выбросы, но сегодня их выбросы стремительно растут в связи с активным экономическим ростом и продолжают расти в будущем. Это делает актуальным вопрос снижения эмиссии именно в развивающихся странах. Если для одних стран, преимущественно развитых, экологические проблемы могут быть более приоритетными, чем вопросы экономического роста, для других, развивающихся, существует больше неразрешенных проблем, или же возможности удовлетворения энергетических потребностей и поддержания уровня доходов в таких государствах в основном связаны с ископаемым топливом. В то же время экономические возможности развивающихся стран, например их финансовые ресурсы, технологии, инфраструктура, которые необходимы для снижения выбросов, зачастую недостаточны. Все это делает распределение климатической ответственности между странами сложным и политически чувствительным вопросом, требующим учета множества факторов [Page, 2008; Peters, 2008; Ringius et al., 2002; Wei et al., 2012; Füssel, 2010; Romanovskaya, Federici, 2019].

Наблюдаемое на уровне отдельных стран расхождение между выбросами по производству и по потреблению является одним из таких факторов. С начала 1990-х годов, когда была принята РКИК ООН, при предоставлении информации о выбросах парниковых газов в рамках международных соглашений используется учет выбросов по производству. Так, этот подход применяется в постановке целей по сокращению выбросов, формировании политики и отслеживании прогресса как на глобальном, так и на национальном уровнях. Тем не менее страны с развивающейся экономикой в рамках переговорного процесса иногда придерживаются позиции, что они не должны нести полную ответственность за выбросы, связанные с экспортом продукции (вспомним пример, продемонстрированный на рис. 1, поскольку рост таких выбросов обусловлен в основном мировым спросом и удовлетворяет потребности, возникающие у потребителей из развитых стран). Эта аргументация исходит из того, что те, кто получает выгоду от любого производственного процесса, должны нести ответственность (хотя бы частичную) за связанные с ним выбросы. Таким образом, учет выбросов по производству и реализуемая на его основе климатическая политика отражают не столько собственный выбор развивающихся экономик, сколько глобальное разделение труда, и возлагают основную ответственность за выбросы на ведущие развивающиеся экономики, где сосредоточено большинство углеродоемких производств [Davis, Caldeira, 2010; Chen et al., 2018; Grubb et al., 2022; Karakaya et al., 2019; Jakob, 2021].

Рисунки 2, 3 и табл. 1 подтверждают рассматриваемые противоречия между странами нетто-экспортерами и странами нетто-импортерами выбросов, а также иллюстрируют проблему более справедливого распределения ответственности. На рис. 2 показана разница между выбросами CO<sub>2</sub> по производству и по потреблению для некоторых отдельных стран и объединений в 2020 г. (более детальная информация также

представлена в табл. 1). Из приведенного рисунка следует, что развитые страны, включая США, Германию и Великобританию, а также объединяющие их группы стран – Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Европейский союз (ЕС) – имеют отрицательное сальдо выбросов. Иначе говоря, эти страны импортируют (в составе готовой продукции) больше выбросов  $\text{CO}_2$ , чем экспортируют. Например, для Швейцарии и Швеции выбросы по потреблению намного выше, чем выбросы по производству. Для стран же с развивающейся экономикой, таких как Индия, ЮАР, Россия, Китай, Иран, Бразилия, страны, не входящие в ОЭСР, а также БРИКС5 и БРИКС, наблюдается обратная картина<sup>5</sup>. Они имеют положительное сальдо выбросов в составе готовой продукции, то есть являются нетто-экспортерами выбросов  $\text{CO}_2$ .

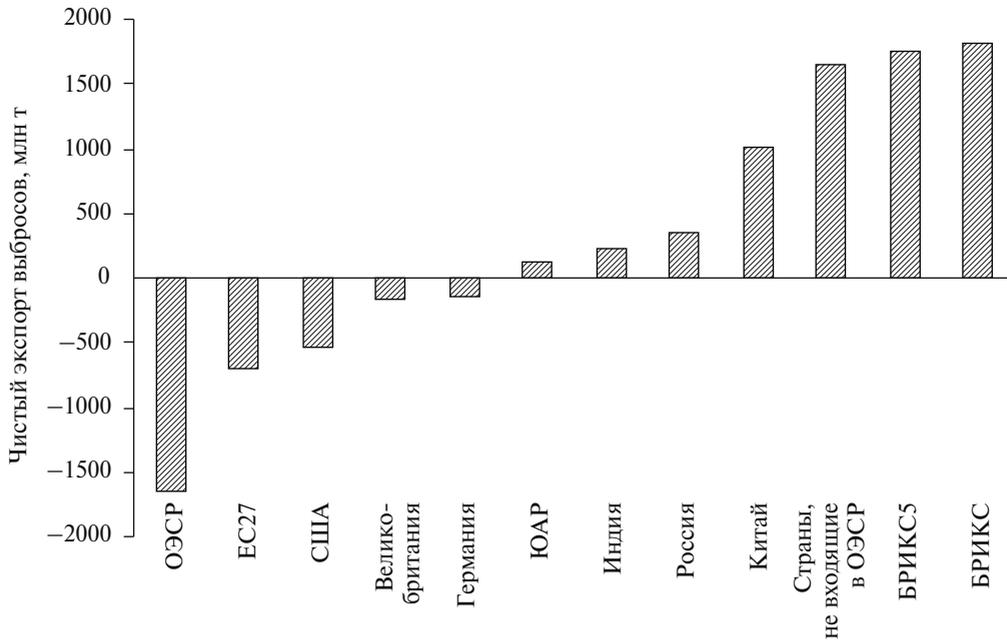


Рис. 2. Чистый экспорт выбросов  $\text{CO}_2$  в торговле в крупных странах и объединениях, 2021 г.

Источник: составлено авторами на основе Global Carbon Budget [Friedlingstein et al., 2023].

На рис. 3 представлен вклад стран ОЭСР (черные линии), БРИКС5 (светло-серые линии) и БРИКС (серые линии) в глобальные выбросы по производству (сплошные линии) и по потреблению (пунктирные линии) в период с 1990 по 2021 г. Как видно из приведенных данных, доля стран ОЭСР в выбросах по потреблению неизменно выше, чем в выбросах по производству. В странах БРИКС5 и БРИКС наблюдается обратная картина. Таким образом, складывается ситуация, при которой нынешний подход к распределению климатической ответственности и установлению целевых показателей по сокращению выбросов, основанный на выбросах по производству, дает больше выгод развитым странам, чем странам с развивающейся экономикой.

Другой важной проблемой, возникающей вследствие разницы выбросов по производству и по потреблению, является утечка углерода. Это ситуация, когда сокращение

<sup>5</sup> БРИКС состоит из 10 стран: Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР (БРИКС5) + Египет, Эфиопия, Иран, Саудовская Аравия и ОАЭ, присоединившиеся к БРИКС в январе 2024 г.

Таблица 1. Выбросы по производству и потреблению в странах ОЭСР и БРИКС в 2021 г.

Страны ОЭСР	Выбросы по производству	Выбросы по потреблению	Чистый экспорт выбросов	Чистый экспорт, % выбросов/ выбросы от производства	Страны БРИКС	Выбросы по производству	Выбросы по потреблению	Чистый экспорт выбросов	Чистый экспорт, % выбросов/ выбросы от производства
США	5040,45	5581,30	-540,84	-10,7	Бразилия	498,02	462,98	35,04	7,0
Япония	1063,87	1226,92	-163,05	-15,3	Россия	1714,80	1362,00	352,79	20,6
Германия	679,91	831,87	-151,96	-22,3	Индия	2678,60	2451,73	226,87	8,5
Франция	307,28	416,51	-109,23	-35,5	Китай	11354,80	10336,99	1017,81	9,0
Италия	337,78	434,20	-96,41	-28,5	ЮАР	426,32	298,20	128,12	30,1
Велико-британия	348,03	514,24	-166,21	-47,8	Египет	247,29	265,69	-18,40	-7,4
Канада	538,05	502,82	35,23	6,5	Эфиопия	18,95	22,69	-3,73	-19,7
Австралия	387,24	338,86	48,38	12,5	Иран	689,20	620,02	69,18	10,0
Нидерланды	140,14	164,46	-24,32	-17,4	Саудовская Аравия	632,47	623,10	9,37	1,5
Испания	230,65	272,63	-41,98	-18,2	ОАЭ	237,64	241,55	-3,91	-1,6
Республика Корея	617,08	690,28	-73,19	-11,9					
Швеция	38,59	68,27	-29,68	-76,9					
Швейцария	35,85	118,87	-83,02	-231,6					
Польша	331,62	318,08	13,54	4,1					
Турция	453,44	422,64	30,81	6,8					
Мексика	469,56	507,07	-37,51	-8,0					
<b>Прочие страны ОЭСР</b>	800,64	1055,96	-255,32	-31,9	<b>БРИКС5 – всего</b>	16672,54	14911,91	1760,63	10,6
<b>ОЭСР – всего</b>	11820,18	13464,96	-1644,78	-13,9	<b>БРИКС – всего</b>	18498,09	16684,96	1813,13	9,8

Источник: составлено авторами на основе Global Carbon Project [Friedlingstein et al., 2023].

выбросов в одной стране или юрисдикции приводит к росту выбросов за ее пределами, при этом фактического сокращения выбросов в глобальном масштабе не происходит. Утечка углерода возникает из-за неравномерности климатической политики и приводит к «перетоку» выбросов из стран с наиболее жесткими ограничениями в юрисдикции с более мягким регулированием. Утечка углерода может существенно снизить общую эффективность глобальных усилий по сокращению выбросов [Jakob, 2021; Meng et al., 2023].

Разница между учетом выбросов по производству и по потреблению привлекает внимание к проблеме утечки углерода и показывает роль международной торговли в перетоке выбросов между странами. Например, как было отмечено выше, высокие выбросы по потреблению и относительно низкие выбросы по производству свидетель-

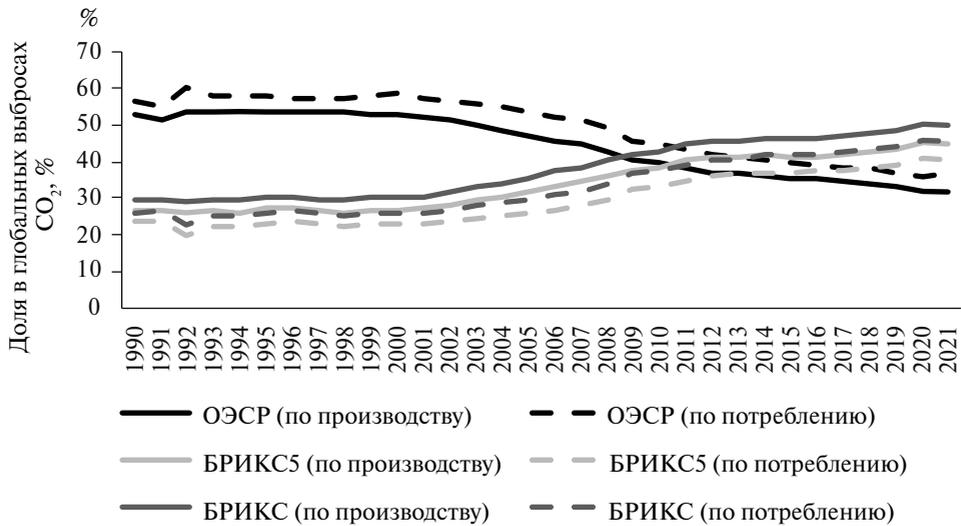


Рис. 3. Выбросы по производству и потреблению в странах ОЭСР и БРИКС, 1990–2021 гг.

Источник: составлено авторами на основе Global Carbon Project [Friedlingstein et al., 2023].

ствуют о том, что страна импортирует товары и услуги с высоким углеродным следом. Иными словами, выбросы, связанные с удовлетворением ее потребительского спроса, переносятся за рубеж. Основываясь на чистом перетоке выбросов через международную торговлю, особенно из развивающихся стран в развитые, некоторые исследования утверждают, что стабилизация уровня выбросов в развитых странах может быть частично обусловлена ростом их импорта из развивающихся. Например, в работе [Peters et al., 2011] показано, что с 1990 по 2008 г. чистый переток выбросов из стран, не входящих в Приложение В Киотского протокола<sup>6</sup>, в страны Приложения В ежегодно увеличивался на 17%, а большинство промышленно развитых стран наращивали свои выбросы по потреблению быстрее, чем собственные территориальные выбросы. В [Atkinson et al., 2011] подчеркивается, что страны с формирующейся рыночной экономикой и развивающиеся страны, как правило, являются крупными нетто-экспортерами выбросов; в работе [Kanemoto et al., 2014] также доказывается, что в развитых странах выбросы с поправкой на торговлю увеличиваются, а не уменьшаются. Это означает, что торговля может подрывать национальные усилия по сокращению выбросов. В работе [Wood et al., 2020] также подтверждаются выводы [Peters et al., 2011; Atkinson et al., 2011; Kanemoto et al., 2014] и отмечается тенденция к увеличению перетока чистых выбросов от стран, не являющихся членами ОЭСР, в страны ОЭСР с 1970 по 2006 г. Иными словами, развитые страны проводят декарбонизацию внутри страны за счет увеличения выбросов в развивающихся странах<sup>7</sup>.

Оценки масштабов утечки углерода широко представлены в литературе. В зависимости от используемых моделей (вычислимые модели общего равновесия или ча-

<sup>6</sup> Приложение В Киотского протокола включает развитые страны и страны с переходной экономикой, принявшие на себя количественные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов в рамках этого соглашения.

<sup>7</sup> В то же время в работе [Wood et al., 2020] авторы обнаруживают стабилизацию импорта выбросов в ЕС после 2008 г.

стичного равновесия) и предпосылок результаты существенно различались [Carbone, Rivers, 2017; Antoci et al., 2021; Assogbavi, Déés, 2023]. Так, метаанализ 25 исследований, основанный на 310 оценках коэффициента утечки углерода, определяемого как рост выбросов в остальном мире в процентах от внутреннего сокращения выбросов, показывает, что утечка углерода колеблется между 5 и 25% без наличия пограничных корректирующих механизмов и в 5–15% – в случае их включения в модель [Branger, Quirion, 2014].

Множество эмпирических исследований по утечке углерода посвящено системе торговли выбросами Европейского союза (ЕСТВ) – первому в мире крупному углеродному рынку. Однако полученные в литературе данные не позволяют выделить четкий консенсус в отношении связанной с ЕСТВ утечки углерода. Например, [Naegele, Zaklan, 2019] не обнаружили свидетельств образования утечки углерода в европейской промышленности ввиду действия ЕСТВ. Однако этот вывод может быть обусловлен низкими ценами на разрешения в рамках ЕСТВ в рассматриваемый период, что было отмечено [Antoci et al., 2021]. Полученные результаты могут измениться, если цена на углерод будет возрастать по мере установления более амбициозных целей по сокращению выбросов<sup>8</sup>. Показательно, что ряд недавних страновых исследований, похоже, находят свидетельства утечки углерода из ЕС [Borghesi et al., 2020].

Разница между учетом выбросов по производству и потреблению указывает на важные вызовы и на отраслевом уровне. В то время как в одних секторах оба способа учета выбросов дают почти идентичные значения, в других разница между ними весьма значительна. Например, для таких секторов, как деятельность домохозяйств, услуги или строительство, производящих неторгуемые товары, выбросы CO<sub>2</sub> по производству и по потреблению примерно одинаковы. В таких же секторах, как обрабатывающая и горнодобывающая промышленность или сельское хозяйство, которые производят торгуемые товары, выбросы при разных способах учета будут существенно различаться. Некоторые исследования подтверждают этот тезис. Так, в работе [Karstensen et al., 2018] подчеркивается, что импорт в ЕС выбросов в составе готовой продукции значительно увеличился с 1990 по 2006 г., в основном из-за роста импорта из стран, не входящих в Приложение I. При этом в большей степени он вызван ростом импорта продукции химической промышленности, резиновых и пластмассовых изделий из Китая, а также продукции горнодобывающей промышленности – преимущественно нефти из России и Казахстана. Аналогично [Wood et al., 2020] демонстрируют, что в отношении стран – членов ЕС 79% выбросов по потреблению в горнодобывающей промышленности, 45% в обрабатывающей промышленности и 37% в сельском хозяйстве осуществляются за пределами объединения. В чистом выражении импортируется 75, 29 и 25% выбросов, образующихся за рубежом в результате соответственно добычи полезных ископаемых, в сельскохозяйственном секторе и обрабатывающей промышленности. В Японии, как показано в работе [Xu et al., 2022], выбросы по потреблению превышают выбросы по производству – в первую очередь за счет разницы, возникающей в промышленном секторе.

Эти данные подтверждают тезис, что дисбаланс между оценками выбросов по потреблению и по производству различается по секторам. Страны не могут полностью нивелировать этот разрыв в ряде секторов, особенно в горнодобывающей промышленности и сельском хозяйстве, которые зависят от природных ресурсов, распределенных

<sup>8</sup> В работе [Naegele, Zaklan, 2019] рассматриваются причины, по которым утечка углерода не всегда реализуется: например, из-за невысокой стоимости выбросов в сравнении со стоимостью материалов, из-за постоянных затрат на перемещение производства или наличия бесплатных разрешений на выбросы.

крайне неравномерно. Ключевые возможности в отношении предотвращения утечки углерода в большей степени сконцентрированы в ряде наиболее энергоемких и торгуемых секторов, таких как производство цемента, алюминия, железа и стали, нежели в сельском хозяйстве, горнодобывающей промышленности и секторе услуг [Grubb et al., 2022; Reçu et al., 2013; Cosbey et al., 2019; Antoci et al., 2021; Naegele, Zaklan 2019]<sup>9</sup>. Это подтверждается эмпирическими исследованиями. Например, [Quirion, Demailly, 2008] исследуют коэффициент утечки углерода для цементного, сталелитейного, алюминиевого и электроэнергетического секторов в странах ЕС-27 с помощью модели частичного равновесия. Результаты показывают, что коэффициент утечки углерода в рамках ЕСТВ низок на агрегированном уровне – около 8%. Однако на отраслевом уровне наблюдаются существенные различия. Например, в сталелитейной отрасли ЕС наблюдаются самые высокие значения коэффициента – около 45%. В работе [Ponsard, Walker, 2008] подчеркивается, что наращивание импорта из стран, не входящих в ЕС, компенсирует более чем 70% сокращения выбросов при производстве цемента внутри объединения; [Aichele, Felbermayr, 2013; 2015] также находят подтверждение наличию утечки выбросов в ЕС, при этом некоторые сектора, такие как черная металлургия, подвержены ей больше других.

Некоторые другие факторы могут также увеличить разрыв между выбросами по производству и потреблению в промышленности<sup>10</sup>. Среди них – проблема обесцененных активов, технические и экономические зависимости, высокие потребности в энергии или ценовая конкуренция [Bataille et al., 2018; Bataille, 2020; Allwood et al., 2010; Tautorat et al., 2023]. Например, такие факторы, как фиксация углеродоемких технологий, возникающая из-за высокой зависимости производственного сектора от ископаемого топлива, наличия инфраструктуры с длительным сроком эксплуатации, долгих технических сроков службы основных компонентов современных промышленных производственных систем, огромных невозвратных затрат на существующую инфраструктуру и оборудование в случае ремонта и амортизации, а также усиление конкуренции и растущая глобальная интеграция (ее аспекты, связанные и с распределением прав собственности, и с функционированием цепочек создания стоимости) объясняют, почему производственные выбросы продолжают расти: их сокращение возможно только в случае радикального изменения в способах производства, потребления и утилизации материалов.

Перечисленные вызовы демонстрируют, что концентрация на учете выбросов лишь по производству без учета трансграничного перетока выбросов в составе торговых потоков усложняет процесс декарбонизации экономики и сокращения эмиссии на глобальном уровне.

---

<sup>9</sup> Для предотвращения этого в большинстве СТВ предусмотрены положения об утечке углерода. Точная оценка потенциальной утечки выбросов необходима для более глубокого понимания экологических, экономических и социальных последствий применения СТВ [Marcu et al., 2013; Cosbey et al., 2019]. Например, если меры по борьбе с утечкой углерода недостаточны, переток выбросов увеличивается, что снижает экологическую эффективность СТВ и ее способность сокращать выбросы. Если положения об утечке углерода мягкие, например имеют форму бесплатного распределения разрешений для отраслей, подверженных утечке, это может снизить стимулы к сокращению выбросов [Antoci et al., 2021; Jakob, 2021].

<sup>10</sup> Ископаемое топливо во всем мире продолжает оставаться основным источником энергии для промышленной деятельности. Без учета косвенных выбросов от электроэнергии на этот сектор приходилось около 25% глобальных выбросов в 2021 г. На отдельные отрасли, включая черную металлургию, цветную металлургию, производство цемента или химическую промышленность, приходится наибольшая часть промышленных выбросов [IEA, 2020].

## Последствия для политики

Какой вклад вносят страны в глобальные выбросы парниковых газов и насколько эффективна их политика, направленная на борьбу с изменением климата? Ответы на эти важные вопросы зависят от подхода к учету выбросов парниковых газов. Использование лишь учета выбросов по производству может привести к тому, что часть усилий по сокращению выбросов не поощряются, а часть мер, ведущих к их увеличению, не наказываются [Kander et al., 2015].

Как отмечалось ранее, с ростом мировой торговли и усложнением цепочек создания стоимости между странами, более глубокой декарбонизацией, особенно в некоторых углеродоемких секторах, ужесточением климатической политики в ряде развитых стран за счет наращивания выбросов в развивающихся странах, ввиду растущих опасений по поводу утраты конкурентоспособности фирм в международной торговле, а также в силу многих других факторов разница между выбросами по потреблению и по производству со временем становится все более и более выраженной, и этот разрыв будет только расти [Wood et al., 2020]. Таким образом, любая постановка целей и разработка политики, которая осуществляется исключительно на основе учета выбросов по производству (как, например, сегодня в рамках международного климатического режима и в большинстве национальных юрисдикций), не только сужает окно возможностей декарбонизации, игнорируя комплексную взаимосвязь между выбросами и торговлей, но и подрывает эффективность усилий по смягчению изменения климата.

Тем не менее важно отметить, что два рассмотренных подхода к учету выбросов не заменяют, а дополняют друг друга. При выработке климатической политики было бы ошибочным и однобоким опираться лишь на один из них. Тот факт, что оба подхода обращают внимание на различные аспекты выбросов и их источники, позволяет разрабатывать более действенные стратегии смягчения изменения климата. Подсчет выбросов по производству и потреблению при разработке климатической политики должен осуществляться одновременно, поскольку ни один из них по отдельности не удовлетворяет в полной мере принципу «наказание за загрязнение — вознаграждение за сокращение» [Kander et al., 2015]. Например, из дискуссий об утечке углерода следует, что подход к подсчету выбросов по производству более мягко оценивает страны, которые экспортируют свои выбросы в составе потоков торговли товарами или в рамках глобальных цепочек создания стоимости. В этом случае страна — потребитель углеродоемкой продукции относительно легко снижает свои выбросы по производству без какого-либо вклада в глобальное сокращение выбросов. В то же время при подсчете выбросов по потреблению исключаются выбросы, образованные при производстве экспортной продукции, что устраняет стимулы для их сокращения [Dietzenbacher et al., 2020; Domingos et al., 2016; Jakob, 2021].

Исходя из отмеченного выше, учет выбросов по потреблению может позволить разработать более действенные стратегии смягчения изменения климата, если использовать его вместе (а не вместо) с учетом выбросов по производству.

Зачастую методика учета выбросов по потреблению рассматривается как менее интуитивно понятная и крайне сложная в сравнении с учетом выбросов по производству. В отношении выбросов по потреблению отсутствует длительная практика общепризнанного и стандартного раскрытия информации, в то время как учет выбросов по производству технически более доступен и широко представлен в различных источниках, что способствует его использованию и в академической литературе, и при разработке климатической политики. Однако по мере совершенствования моделей международной торговли и международных таблиц «затраты — выпуск» с ассоциированными

экологическими счетами за последние десятилетия нехватка данных постепенно перестает быть проблемой на пути к применению учета выбросов по потреблению. Кроме того, теперь реально учитывать влияние потребления определенных товаров не только на выбросы парниковых газов, но и на качество окружающей среды, водных ресурсов или сохранение биоразнообразия.

Дискуссия, подчеркивающая важность использования учета выбросов по потреблению при разработке климатической политики, должна быть основана на четырех составляющих.

Первая составляющая касается вопроса разделения ответственности. Как отмечалось ранее, нынешняя интерпретация принципа «загрязнитель платит» возлагает основную ответственность за сокращение выбросов на производителей, а не на потребителей. Так, Китай и Индия несут ответственность за значительную часть глобальных выбросов. При этом существенная доля этих выбросов возникает при производстве экспортных товаров, то есть для удовлетворения спроса потребителей из других стран. Поэтому несправедливо соотносить все эти выбросы лишь с Китаем и Индией, ведь такое распределение выбросов де-факто является следствием международного разделения труда и международной торговли. В этом отношении идея «потребитель платит», основанная на оценке выбросов по потреблению, представляется более справедливой. Она частично перекладывает бремя сокращения выбросов на страну, где товары в итоге потребляются [Peters, Hertwich, 2008; Sudmant et al., 2018].

Совместный учет выбросов по потреблению и производству позволяет эффективно распределить ответственность за выбросы в составе торговых потоков между экспортерами и импортерами. Конкретные способы распределения этой ответственности могут быть разными. Например, скорректированный с учетом технологий подсчет по потреблению, предложенный в работе [Kander et al., 2015], позволяет учесть различия в углеродоемкости производства в экспортных секторах разных стран. Этот подход учитывает тот факт, что один и тот же продукт может иметь различную углеродоемкость в зависимости от технологии и методов производства. Скорректированный с учетом технологий подсчет выбросов по потреблению дает более точную оценку выбросов в составе торгуемой продукции: он позволяет отделить «объективную» углеродоемкость, возникающую в результате международного разделения труда, от «субъективной» углеродоемкости, являющейся результатом внутренней политики<sup>11</sup>. Схожие корректировки выбросов по потреблению рассматриваются и в других работах (например, [Steininger et al., 2014]). А в работе [Marques et al., 2012] авторы сравнивают ответственность за сокращение выбросов по производству и потреблению на основе распределения доходов, развивая тезис о том, что те, кто получает большую экономическую выгоду (в терминах излишка производителя или потребителя) от торговли, должны нести большую ответственность за соответствующие выбросы.

Вне зависимости от предполагаемого алгоритма, учет выбросов по потреблению одновременно с выбросами по производству для распределения климатической ответственности за выбросы в составе торгуемой продукции может на практике стимулировать использование более чистых технологий в экспортном секторе (как отмечалось ранее, это было одним из основных недостатков учета выбросов по потреблению) и способствовать распространению практик и технологий для создания более чистого производства, особенно в развивающихся странах<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> См.: [Domingos et al., 2016; Kander et al., 2015].

<sup>12</sup> В недавнем исследовании [Meng et al., 2023] эмпирически проверяется влияние корректировок с учетом технологий при расчете выбросов по потреблению на утечку углерода. Делается вывод,

Вторая составляющая касается предотвращения утечки углерода. Изменение климата — это глобальная проблема. Однако большинство инициатив по сокращению выбросов парниковых газов реализуется на региональном и национальном уровне. Согласно недавнему отчету Всемирного банка [World Bank, 2023], сегодня насчитывается 73 системы углеродного ценообразования (СТВ и углеродных налога), действующих на национальном, субнациональном или региональном уровнях. Всего за десять лет доля глобальных выбросов парниковых газов, охваченных этими инструментами, увеличилась с 7 до примерно 23%. Аналогичным образом цели стран по сокращению выбросов в рамках Парижского соглашения формулируются на национальном уровне. В отсутствие юридически обязывающего международного соглашения неравномерная климатическая политика провоцирует утечку углерода, что влечет потери благосостояния через снижение производства и сокращение рабочих мест в регионах, где климатическая политика наиболее жестка<sup>13</sup>.

В качестве ключевого ответа на проблему утечки углерода обычно рассматривается пограничное углеродное регулирование, распространяющее цену на углерод на импортные товары и таким образом выравнивающее связанные с углеродным регулированием издержки между национальными и зарубежными производителями. Подобно пограничному углеродному регулированию, переход к учету выбросов по потреблению способствует расширению взгляда на выбросы с регионального на глобальный уровень и привлекает внимание к проблеме перетока выбросов, которая препятствует общим усилиям по смягчению изменения климата. Таким образом, учет выбросов по потреблению расширяет фокус и повышает эффективность политики сокращения выбросов, способствуя решению проблемы утечки углерода [Cosbey et al., 2019; Steininger et al., 2014; Antoci et al., 2021; Naegele, Zaklan, 2019; Chen, 2009]. Важно и то, что учет выбросов по потреблению не будет негативно рассматриваться странами-экспортерами, в отличие от пограничных углеродных барьеров, которые часто интерпретируются как протекционистская мера, подрывающая свободу торговли. Напротив, учет выбросов по потреблению способствует диалогу между производителями и потребителями углеродоемкой продукции и включает тематику выбросов в торговле в повестку международного сотрудничества.

Третья составляющая касается охвата выбросов, покрытых регулированием. Международная система раскрытия информации о выбросах парниковых газов определяет три возможных охвата [World Resource Institute and World Business Council for Sustainable Development, 2004]. Охват 1 (Scope 1) включает прямые выбросы парниковых газов из источников, находящихся в собственности или под контролем компании, тогда как Охваты 2 и 3 (Scope 2, Scope 3) касаются косвенных выбросов. Так, Охват 2 охватывает выбросы от использования компанией приобретенной электроэнергии, тепла и охлаждения, а Охват 3 включает любые дополнительные косвенные выбросы, которые выделяются по всей цепочке создания стоимости — как в даунстрим-, так и апстрим-деятельности. На практике при расчете выбросов парниковых газов в большинстве

---

что конвергенция углеродоемкости (выбросов парниковых газов на единицу ВВП) и изменение паттернов торговли между странами Глобального Севера и Глобального Юга могут привести к снижению чистых выбросов в составе торгуемой продукции.

<sup>13</sup> Если бы все рынки были совершенно конкурентными и все внешние эффекты были устранены, влияние инструментов климатической политики на выбросы по производству и потреблению было бы одинаковым. Однако, поскольку эта предпосылка не выполняется, эффекты от реализации мер, направленных на сокращение выбросов по производству и потреблению на национальном уровне, неидентичны: иными словами, они не ведут к одинаковому сокращению выбросов с одинаковыми издержками [Steininger et al., 2014].

случаев учитываются только прямые выбросы компании и некоторые косвенные выбросы, связанные с закупкой электроэнергии. Несмотря на важность учета выбросов вдоль всей цепочки создания стоимости, практика комплексного учета выбросов Охвата 2 и 3 до сих пор не разработана [Makarov, Alataş, 2023; Ozawa-Meida et al., 2013; Hertwich, Wood, 2018]. Это существенное упущение, поскольку в некоторых отраслях косвенные выбросы составляют значительную часть всех выбросов в цепочке создания стоимости. Например, в случае издательской отрасли выбросы Охвата 1 и 2 составляют лишь 6% от общего объема выбросов в Австралии и чуть более 13% в США [Huang et al., 2009; Barrett et al., 2013]. Включение выбросов Охвата 3 в расчеты будет иметь огромное значение для декарбонизации отрасли. Связанный с ним учет эмиссии по потреблению рассматривает выбросы более широко и способен обеспечить охват большего количества выбросов в рамках системы климатического регулирования. Поэтому крайне важно регулярно раскрывать информацию о выбросах не только по производству, но и по потреблению, а полученные результаты постепенно интегрировать в процесс установления целей по сокращению выбросов.

Четвертая составляющая касается выработки справедливого и эффективного углеродного регулирования. Важной частью стратегии эффективного сокращения выбросов является цена на углерод. Она вводится с использованием различных инструментов, прежде всего в странах Северной Америки и Европы с высоким уровнем дохода, начиная с 2000-х годов [World Bank, 1917; 2023]. Такая политика, направленная на регулирование выбросов со стороны предложения, является наиболее эффективным способом устранения экологических негативных экстерналий от промышленного производства. При этом данный подход игнорирует вклад в изменение климата других экономических агентов, например домохозяйств, являющихся конечными потребителями готовой продукции и выступающих в этом смысле движущей силой промышленного производства. В этой связи часть ответственности за выбросы должна лежать именно на потребителях, создающих спрос на углеродоемкую продукцию<sup>14</sup>. Некоторые исследования наглядно демонстрируют необходимость учета факторов, связанных с потреблением, тем не менее на практике регулирование выбросов со стороны спроса применяется редко. Учет выбросов по потреблению может способствовать обеспечению климатической справедливости за счет расширения набора инструментов климатической политики со стороны спроса, направленных на регулирование индивидуальных моделей потребления, образа жизни, жилищного сектора, инфраструктуры и т.д. [Lenzen et al., 2007; Creutzig et al., 2018; 2022]. В дополнение к этому подход к оценке выбросов по потреблению будет способствовать объединению усилий по борьбе с изменением климата с решением других проблем развития, в особенности проблемы неравенства. Например, Chancel [2022] приводит данные о том, что 48% мировых выбросов приходится на 10% самого богатого населения мира. Политика, основанная на учете выбросов по потреблению, может быть выстроена таким образом, чтобы обеспечить справедливое распределение бремени борьбы с изменением климата между богатыми и бедными [Grigoryev et al., 2020].

Инструменты климатической политики со стороны спроса включают и такие меры, как «подталкивание» (nudging) домохозяйств к выбору товаров с низким углеродным следом, например посредством углеродной маркировки, рекламы и создания общественных норм [Brunner et al., 2018; Castro-Santa et al., 2023; Panzone et al., 2024].

<sup>14</sup> Поскольку продавцы и производители промежуточных товаров также получают выгоду от торговли и вовлечены в процесс осуществления выбросов, это утверждение не отменяет и не уменьшает их ответственность.

Эти меры иногда используются и сейчас, однако отслеживание выбросов по потреблению на национальном уровне придаст новый импульс применению таких мер «подталкивания» и поможет четче привязывать индивидуальные усилия населения и их добровольные меры по построению более устойчивого образа жизни к национальным климатическим целям.

## Заключение: роль БРИКС

В данной статье приводится обзор ключевых аспектов учета выбросов по потреблению. Мы обосновываем, что использование этого подхода наряду с учетом выбросов по производству дает более полное представление о вкладе каждой страны в изменение климата и позволяет выработать более комплексные решения в области сокращения выбросов парниковых газов.

Регулярный подсчет и раскрытие информации о выбросах парниковых газов по потреблению (наряду с выбросами по производству) и их постепенное включение в процесс установления целевых показателей по сокращению выбросов: (1) позволит по-новому взглянуть на разделение ответственности за эмиссию; (2) предотвратит утечку углерода и наглядно продемонстрирует необходимость международного климатического сотрудничества между экспортерами и импортерами углеродоемких товаров; (3) расширит охват регулирования выбросов; (4) предоставит странам возможность использовать более широкий спектр инструментов декарбонизации. В частности, возникает возможность вовлечения домохозяйств в усилия по сокращению выбросов, а также использования таких инструментов, которые лучше увязывают цену на углерод с уровнем потребления домохозяйств, что важно для преодоления углеродного неравенства и обеспечения климатической справедливости.

Оценка выбросов по потреблению постепенно становится частью мейнстрима в научной литературе, но практически игнорируется в практике углеродного регулирования. Впрочем, существуют и некоторые исключения. Например, Национальная статистическая служба Великобритании предоставляет подробные официальные данные о выбросах по потреблению наряду с выбросами по производству<sup>15</sup>. Премьер-министр Индии Н. Моди объявил об амбициозной инициативе LiFE (Lifestyle for Environment), направленной на трансформацию моделей потребительского поведения, учитывающую их экологическое значение<sup>16</sup>. Однако расширение масштабов таких инициатив и их интеграция в основные направления климатической политики на глобальном уровне — пока дело будущего.

Учет выбросов по производству существует и повсеместно применяется уже более трех десятилетий; институциональная инерция затрудняет внесение в него каких-либо существенных изменений. Одна из важных проблем заключается в том, что импортеры выбросов в торговле многочисленны, в то время как крупные экспортеры — это лишь небольшое число больших стран с развивающейся экономикой. Например, совокупный чистый экспорт выбросов в составе торгуемой продукции пяти стран БРИКС почти равен совокупному чистому импорту выбросов 38 стран ОЭСР. Исторически сложилось так, что страны ОЭСР играли гораздо более важную роль в создании международного режима по борьбе с изменением климата, и с их стороны не было интереса к внедрению практики учета выбросов по потреблению. Основные бенефициары учета

<sup>15</sup> Подробнее см.: <https://www.Ons.gov.uk/economy/environmentalaccounts/articles/netzeroandthedifferentofficialmeasuresoftheuksgreenhousegasemissions/2019-07-24>

<sup>16</sup> Подробнее см.: <https://www.niti.gov.in/life>

выбросов по потреблению – страны БРИКС. Четыре из них – Китай, Россия, Индия и ЮАР<sup>17</sup> – крупнейшие экспортеры выбросов в составе торгуемой продукции. Размеры их экономик, объемы и динамика выбросов делают эти страны важнейшими акторами в глобальных усилиях по борьбе с изменением климата. Кроме того, у них есть хорошо развитая площадка для диалога: полномасштабный межправительственный форум, включающий как министерские встречи, так и политический диалог на самом высоком уровне.

БРИКС может стать платформой для включения учета выбросов по потреблению в политическую повестку. На первом этапе страны БРИКС могли бы договориться о расчете выбросов по потреблению на регулярной основе и по единой методологии, признанной всеми странами. На втором этапе цели по сокращению выбросов по потреблению могут быть установлены на будущее на необязательной основе в дополнение к целям по сокращению выбросов по производству, установленным в рамках ОНУВ. На третьем этапе, после того как учет выбросов по потреблению станет частью процесса установления целевых показателей, может быть начат более активный диалог об инструментах сокращения подобных эмиссий с привлечением других представителей Глобального Юга. После этого, по принципу «снизу вверх», обсуждение выбросов по потреблению может быть постепенно распространено на переговорный процесс по климату в рамках ООН. Постоянный прогресс в области данных и метрик, растущее внимание к углеродному неравенству, увеличение утечки углерода и провал традиционных подходов к сокращению выбросов в конечном итоге поставят выбросы по потреблению в центр политической повестки. Однако чем раньше это произойдет, тем лучше. Борьба с изменением климата требует не только глобальных комплексных решений, основанных на понимании сложного и многофакторного характера проблемы выбросов парниковых газов, их связи с неравномерным экономическим развитием разных стран, международной торговлей и цепочками создания стоимости. Учет выбросов по потреблению является важной частью таких комплексных решений, и у человечества слишком мало времени для борьбы с изменением климата, чтобы игнорировать его.

## Список источников (References)

Aichele R., Felbermayr G. (2013) Estimating the Effects of Kyoto on Bilateral Trade Flows Using Matching Econometrics. *The World Economy*, vol. 36, issue 3, pp. 303–30. Available at: <https://doi.org/10.1111/twec.12053>

Aichele R., Felbermayr G. (2015) Kyoto and Carbon Leakage: An Empirical Analysis of the Carbon Content of Bilateral Trade. *The Review of Economics and Statistics*, vol. 97, no 1, pp. 104–15. Available at: <https://www.jstor.org/stable/43554982>

Allwood J. M., Cullen J. M., Milford R. L. (2010) Options for Achieving a 50% Cut in Industrial Carbon Emissions by 2050. *Environmental Science & Technology*, vol. 44, issue 6, pp. 1888–94. Available at: <http://dx.doi.org/10.1021/es902909k>

Antoci A., Borghesi S., Iannucci G., Sodini M. (2021) Should I Stay or Should I Go? Carbon Leakage and ETS in an Evolutionary Model. *Energy Economics*, vol. 103, 105561. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2021.105561>

---

<sup>17</sup> Если выбросы в составе торгуемой продукции считать с учетом землепользования, изменений в землепользовании и лесного хозяйства, то Бразилия, вероятно, также будет среди лидеров.

- Assogbavi K. K. E., Déés S. (2023) Environmental Policy and the CO<sub>2</sub> Emissions Embodied in International Trade. *Environmental and Resource Economics*, vol. 84, issue 2, pp. 507–27. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10640-022-00734-6>
- Atkinson G., Hamilton K., Ruta G., Mensbrugge D. van der (2011) Trade in “Virtual Carbon”: Empirical Results and Implications for Policy. *Global Environmental Change*, vol. 21, issue 2, pp. 563–74. Available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.11.009>
- Barrett J., Peters G., Wiedmann T., Scott K., Lenzen M., Roelich K., Le Quéré C. (2013) Consumption-Based GHG Emission Accounting: A UK Case Study. *Climate Policy*, vol. 13, issue 4, pp. 451–70. Available at: <https://doi.org/10.1080/14693062.2013.788858>
- Bataille C., Åhman M., Neuhoﬀ K., Nilsson L. J., Fishedick M., Lechtenböhmer S., Solano-Rodriguez B., Denis-Ryan A., Stiebert S., Waisman H., Sartor O., Rahbar S. (2018) A Review of Technology and Policy Deep Decarbonization Pathway Options for Making Energy-Intensive Industry Production Consistent With the Paris Agreement. *Journal of Cleaner Production*, vol. 187, pp. 960–73. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.03.107>
- Bataille C. G. F. (2020) Physical and Policy Pathways to Net-Zero Emissions Industry. *WIREs Climate Change*, vol. 11, issue 2, e633. Available at: <https://doi.org/10.1002/wcc.633>
- Borghesi S., Franco C., Marin G. (2020) Outward Foreign Direct Investment Patterns of Italian Firms in the European Union’s Emission Trading Scheme. *The Scandinavian Journal of Economics*, vol. 122, issue 1, pp. 219–56. Available at: <https://doi.org/10.1111/sjoe.12323>
- Branger F., Quirion P. (2014) Would Border Carbon Adjustments Prevent Carbon Leakage and Heavy Industry Competitiveness Losses? Insights From a Meta-Analysis of Recent Economic Studies. *Ecological Economics*, vol. 99, pp. 29–39. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2013.12.010>
- Brunner F., Kurz V., Bryngelsson D., Hedenus F. (2018) Carbon Label at a University Restaurant: Label Implementation and Evaluation. *Ecological Economics*, vol. 146, pp. 658–67. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2017.12.012>
- Carbone J. C., Rivers N. (2017) The Impacts of Unilateral Climate Policy on Competitiveness: Evidence From Computable General Equilibrium Models. *Review of Environmental Economics and Policy*, vol. 11, no 1, pp. 24–42. Available at: <https://doi.org/10.1093/reep/rew025>
- Castro-Santa J., Drews S., Bergh J. van den (2023) Nudging Low-Carbon Consumption Through Advertising and Social Norms. *Journal of Behavioral and Experimental Economics*, vol. 102, 101956. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.socec.2022.101956>
- Chancel L. (2022) Global Carbon Inequality Over 1990–2019. *Nature Sustainability*, vol. 5, issue 11, pp. 931–8. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41893-022-00955-z>
- Chen Y. (2009) Does a Regional Greenhouse Gas Policy Make Sense? A Case Study of Carbon Leakage and Emissions Spillover. *Energy Economics*, vol. 31, issue 5, pp. 667–75. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2009.02.003>
- Chen Z.-M., Ohshita S., Lenzen M., Wiedmann T., Jiborn M., Chen B., Lester L., Guan D., Meng J., Xu S., Chen G., Zheng X., Xue J., Alsaedi A., Hayat T., Liu Z. (2018) Consumption-Based Greenhouse Gas Emissions Accounting With Capital Stock Change Highlights Dynamics of Fast-Developing Countries. *Nature Communications*, vol. 9, issue 1, 3581. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41467-018-05905-y>
- Cosbey A., Droege S., Fischer C., Munnings C. (2019) Developing Guidance for Implementing Border Carbon Adjustments: Lessons, Cautions, and Research Needs From the Literature. *Review of Environmental Economics and Policy*, vol. 13, no 1, pp. 3–22. Available at: <https://doi.org/10.1093/reep/rey020>
- Creutzig F. et al. (2018) Towards Demand-Side Solutions for Mitigating Climate Change. *Nature Climate Change*, vol. 8, issue 4, pp. 260–63. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01219-y>
- Creutzig F. et al. (2022) Demand-Side Solutions to Climate Change Mitigation Consistent With High Levels of Well-Being. *Nature Climate Change*, vol. 12, issue 1, pp. 36–46. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01219-y>
- Davis S. J., Caldeira K. (2010) Consumption-Based Accounting of CO<sub>2</sub> Emissions. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 107, issue 12, pp. 5687–92. Available at: <https://doi.org/10.1073/pnas.0906974107>

- Dietzenbacher E., Cazcarro I., Arto I. (2020) Towards a More Effective Climate Policy on International Trade. *Nature Communications*, vol. 11, issue 1, 1130. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41467-020-14837-5>
- Domingos T., Zafrilla J. E., López L. A. (2016) Consistency of Technology-Adjusted Consumption-Based Accounting. *Nature Climate Change*, vol. 6, issue 8, pp. 729–30. Available at: <https://doi.org/10.1038/nclimate3059>
- Friedlingstein P. et al. (2023) Global Carbon Budget 2023. *Earth System Science Data (ESSD): Atmosphere/ Energy and Emissions*. Available at: <https://doi.org/10.5194/essd-2023-409>
- Füssel H.-M. (2010) How Inequitable Is the Global Distribution of Responsibility, Capability, and Vulnerability to Climate Change: A Comprehensive Indicator-Based Assessment. *Global Environmental Change*, vol. 20, issue 4, pp. 597–611. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2010.07.009>
- Ghosh M., Agarwal M. (2014) Production-Based Versus Consumption-Based Emission Targets: Implications for Developing and Developed Economies. *Environment and Development Economics*, vol. 19, issue 5, pp. 585–606. Available at: <https://doi.org/10.1017/S1355770X13000582>
- Grigoryev L., Makarov I., Sokolova A., Pavlyushina V., Stepanov I. (2020) Climate Change and Inequality: How to Solve These Problems Jointly? *International Organisations Research Journal*, vol. 15, issue 1, pp. 7–30. Available at: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2020-01-01>
- Grubb M., Jordan N. D., Hertwich E., Neuhoff K., Das K., Bandyopadhyay K. R., Asselt H. van, Sato M., Wang R., Pizer W. A., Oh H. (2022) Carbon Leakage, Consumption, and Trade. *Annual Review of Environment and Resources*, vol. 47, issue 1, pp. 753–95. Available at: <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-120820-053625>
- Hertwich E. G., Wood R. (2018) The Growing Importance of Scope 3 Greenhouse Gas Emissions From Industry. *Environmental Research Letters*, vol. 13, no 10, 104013. Available at: <http://doi.org/10.1088/1748-9326/aae19a>
- Huang Y. A., Lenzen M., Weber C. L., Murray J., Matthews H. S. (2009) The Role of Input-Output Analysis for the Screening of Corporate Carbon Footprints. *Economic Systems Research*, vol. 21, issue 3, pp. 217–42. Available at: <http://doi.org/10.1080/09535310903541348>
- International Energy Agency (IEA) (2020) Energy Technology Perspectives 2020. Available at: <https://www.iea.org/reports/energy-technology-perspectives-2020> (accessed 5 March 2024).
- Inomata S., Owen A. (2014) Comparative Evaluation of MRIO Databases. *Economic Systems Research*, vol. 26, issue 3, pp. 239–44. Available at: <https://doi.org/10.1080/09535314.2014.940856>
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) (2023) Climate Change 2023: AR6 Synthesis Report. Summary for Policymakers. Available at: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/> (accessed 27 December 2023).
- Jakob M. (2021) Why Carbon Leakage Matters and What Can Be Done Against It. *One Earth*, vol. 4, issue 5, pp. 609–14. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.04.010>
- Kander A., Jiborn M., Moran D. D., Wiedmann T. O. (2015) National Greenhouse-Gas Accounting for Effective Climate Policy on International Trade. *Nature Climate Change*, vol. 5, issue 5, pp. 431–5. Available at: <https://doi.org/10.1038/nclimate2555>
- Kanemoto K., Moran D., Lenzen M., Geschke A. (2014) International Trade Undermines National Emission Reduction Targets: New Evidence From Air Pollution. *Global Environmental Change*, vol. 24, pp. 52–9. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.09.008>
- Karakaya E., Yilmaz B., Alataş S. (2019) How Production-Based and Consumption-Based Emissions Accounting Systems Change Climate Policy Analysis: The Case of CO<sub>2</sub> Convergence. *Environmental Science and Pollution Research*, vol. 26, issue 16, pp. 16682–94. Available at: <https://doi.org/10.1007/s11356-019-05007-2>
- Karstensen J., Peters G. P., Andrew R. M. (2018) Trends of the EU's Territorial and Consumption-Based Emissions From 1990 to 2016. *Climatic Change*, vol. 151, issue 2, pp. 131–42. Available at: <http://doi.org/10.1007/s10584-018-2296-x>
- Lenzen M., Murray J., Sack F., Wiedmann T. (2007) Shared Producer and Consumer Responsibility: Theory and Practice. *Ecological Economics*, vol. 61, issue 1, pp. 27–42. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2006.05.018>
- Makarov I., Alataş S. (2023) Production and Consumption-Based Accounting of Emissions. *Reference Module in Social Sciences*. Elsevier.

- Marcu A., Egenhofer C., Roth S., Stoefs W. (2013) Carbon Leakage: An Overview. CEPS Special Report No 79, Centre for European Policy Studies. Available at: [http://aei.pitt.edu/46163/1/Special\\_Report\\_No\\_79\\_Carbon\\_Leakage.pdf](http://aei.pitt.edu/46163/1/Special_Report_No_79_Carbon_Leakage.pdf) (accessed 5 March 2024).
- Marques A., Rodrigues J., Lenzen M., Domingos T. (2012) Income-Based Environmental Responsibility. *Ecological Economics*, vol. 84, issue C, pp. 57–65. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2012.09.010>
- Meng J., Huo J., Zhang Z., Liu Y., Mi Z., Guan D., Feng K. (2023) The Narrowing Gap in Developed and Developing Country Emission Intensities Reduces Global Trade's Carbon Leakage. *Nature Communications*, vol. 14, issue 1, 3775. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41467-023-39449-7>
- Moran D., Wood R. (2014) Convergence Between the EORA, WIOD, EXIOBASE, and OPENEU's Consumption-Based Carbon Accounts. *Economic Systems Research*, vol. 26, issue 3, pp. 245–61. Available at: <https://doi.org/10.1080/09535314.2014.935298>
- Naegele H., Zaklan A. (2019) Does the EU ETS Cause Carbon Leakage in European Manufacturing? *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 93, pp. 125–47. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2018.11.004>
- Ozawa-Meida L., Brockway P., Letten K., Davies J., Fleming P. (2013) Measuring Carbon Performance in a UK University Through a Consumption-Based Carbon Footprint: De Montfort University Case Study. *Journal of Cleaner Production*, vol. 56, pp. 185–98. Available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2011.09.028>
- Page E. A. (2008) Distributing the Burdens of Climate Change. *Environmental Politics*, vol. 17, issue 4, pp. 556–75. Available at: <https://doi.org/10.1080/09644010802193419>
- Panzone L. A., Auch N., Zizzo D. J. (2024) Nudging the Food Basket Green: The Effects of Commitment and Badges on the Carbon Footprint of Food Shopping. *Environmental and Resource Economics*, vol. 87, pp. 89–133. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10640-023-00814-1>
- Peters G. P. (2008) From Production-Based to Consumption-Based National Emission Inventories. *Ecological Economics*, vol. 65, issue 1, pp. 13–23. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2007.10.014>
- Peters G. P., Hertwich E. G. (2008) CO<sub>2</sub> Embodied in International Trade With Implications for Global Climate Policy. *Environmental Science & Technology*, vol. 42, issue 5, pp. 1401–7. Available at: <https://doi.org/10.1021/es072023k>
- Peters G. P., Minx J. C., Weber C. L., Edenhofer O. (2011) Growth in Emission Transfers via International Trade From 1990 to 2008. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 108, issue 21, pp. 8903–8. Available at: <https://doi.org/10.1073/pnas.1006388108>
- Ponssard J. P., Walker N. (2008) EU Emissions Trading and the Cement Sector: A Spatial Competition Analysis. *Climate Policy*, vol. 8, issue 5, pp. 467–93. Available at: <https://doi.org/10.3763/cpol.2007.0500>
- Quirion P., Demailly D. (2008) Changing the Allocation Rules in the EU ETS: Impact on Competitiveness and Economic Efficiency. FEEM Working Paper No 89, Fondazione Eni Enrico Mattei. Available at: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1302768>
- Ringius L., Torvanger A., Underdal A. (2002) Burden Sharing and Fairness Principles in International Climate Policy. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, vol. 2, pp. 1–22. Available at: <https://doi.org/10.1023/A:1015041613785>
- Romanovskaya A. A., Federici S. (2019) How Much Greenhouse Gas Can Each Global Inhabitant Emit While Attaining the Paris Agreement Temperature Limit Goal? The Equity Dilemma in Sharing the Global Climate Budget to 2100. *Carbon Management*, vol. 10, issue 4, pp. 361–77. Available at: <https://doi.org/10.1080/17583004.2019.1620037>
- Steininger K., Lininger C., Droege S., Roser D., Tomlinson L., Meyer L. (2014) Justice and Cost Effectiveness of Consumption-Based Versus Production-Based Approaches in the Case of Unilateral Climate Policies. *Global Environmental Change*, vol. 24, pp. 75–87. Available at: <http://dx.doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.10.005>
- Steininger K. W., Munoz P., Karstensen J., Peters G. P., Strohmaier R., Velázquez E. (2018) Austria's Consumption-Based Greenhouse Gas Emissions: Identifying Sectoral Sources and Destinations. *Global Environmental Change*, vol. 48, pp. 226–42. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2017.11.011>
- Sudmant A., Gouldson A., Millward-Hopkins J., Scott K., Barrett J. (2018) Producer Cities and Consumer Cities: Using Production- and Consumption-Based Carbon Accounts to Guide Climate Action in China, the

UK, and the US. *Journal of Cleaner Production*, vol. 176, pp. 654–62. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.12.139>

Tautorat P., Lalin B., Schmidt T. S., Steffen B. (2023) Directions of Innovation for the Decarbonization of Cement and Steel Production: A Topic Modeling-Based Analysis. *Journal of Cleaner Production*, vol. 407, 137055. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2023.137055>

Tukker A., Dietzenbacher E. (2013) Global Multiregional Input-Output Frameworks: An Introduction and Outlook. *Economic Systems Research*, vol. 25, issue 1, pp. 1–19. Available at: <http://dx.doi.org/10.1080/09535314.2012.761179>

Wei T. et al. (2012) Developed and Developing World Responsibilities for Historical Climate Change and CO<sub>2</sub> Mitigation. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 109, no 32, pp. 12911–5. Available at: <https://www.jstor.org/stable/41685652>

Wiedmann T. (2009) A Review of Recent Multi-Region Input-Output Models Used for Consumption-Based Emission and Resource Accounting. *Ecological Economics*, vol. 69, issue 2, pp. 211–22. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2009.08.026>

Wood R., Grubb M., Anger-Kraavi A., Pollitt H., Rizzo B., Alexandri E., Stadler K., Moran D., Hertwich E., Tukker A. (2020) Beyond Peak Emission Transfers: Historical Impacts of Globalization and Future Impacts of Climate Policies on International Emission Transfers. *Climate Policy*, vol. 20, issue sup1, pp. S14–27. Available at: <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1619507>

Wood R., Neuhoff K., Moran D., Simas M., Grubb M., Stadler K. (2020) The Structure, Drivers and Policy Implications of the European Carbon Footprint. *Climate Policy*, vol. 20, sup1, pp. S39–57. Available at: <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1639489>

World Bank (2017) Report of the High-Level Commission on Carbon Prices. Available at: <https://www.carbonpricingleadership.org/report-of-the-highlevel-commission-on-carbon-prices> (accessed 5 March 2024).

World Bank (2023) State and Trends of Carbon Pricing 2023. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/39796> (accessed 5 March 2023).

World Resources Institute and World Business Council for Sustainable Development (2004) The Greenhouse Gas Protocol. Available at: <https://ghgprotocol.org/sites/default/files/standards/ghg-protocol-revised.pdf> (accessed 5 March 2024).

World Trade Organization (WTO) (2021) Trade and Climate Change. Information Brief No 4: The Carbon Content of International Trade. Available at: [https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/clim\\_03nov21-4\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/clim_03nov21-4_e.pdf) (accessed 5 March 2024).

Xu Z., Huang L., Liao M., Xue J., Yoshida Y., Long Y. (2022) Quantifying Consumption-Based Carbon Emissions of Major Economic Sectors in Japan Considering the Global Value Chain. *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 63, pp. 330–41. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2022.10.008>

## Toward Consumption-Based GHG Emissions Accounting: From Calculation to Policy-Making

I. Makarov, S. Alataş

---

**Igor Makarov** – Associate Professor, Head of School of World Economy & Head of Laboratory for Climate Change Economics, HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; imakarov@hse

**Sedat Alataş** – Postdoctoral Research Fellow, Laboratory for Climate Change Economics, HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; salatas@hse

### Abstract

*In national carbon emissions reduction targets as well as within the international climate change regime, production-based (or territorial) emissions are taken into account. Such accounting imposes the major responsibility for emissions on leading emerging economies where most of the carbon-intensive industries are allocated. It also provokes carbon leakage: stringent climate policies in one jurisdiction may lead to the reallocation of production and corresponding emissions to others where companies bear lower regulation costs. Consequently, asymmetry occurs. While most developed countries gradually reduce their emissions, they are simultaneously growing in emerging economies, with no significant progress in the mitigation of global climate change.*

*This paper directs attention to an alternative way of emissions accounting – based on consumption. In this regard, emissions are attributed to the particular economy if they are embodied in goods consumed there regardless of where exactly these emissions are generated. This type of accounting supposes that emissions of major emerging economies are not their own choice but also the reflection of the international division of labour and the result of demand for carbon-intensive goods coming from major centres of consumption in developed countries. Regular calculation and disclosure of consumption-based emissions (along with production-based ones) and their gradual integration into the process of emissions reduction target-setting would provide a new perspective on sharing responsibility for emissions, prevent carbon leakage and clearly demonstrate the need for international climate cooperation between exporters and importers of carbon-intensive goods, expand the scope of emissions under regulation, and give opportunities to countries to use the wider range of decarbonization tools. The latter would include those that involve the population in mitigation efforts and better link the price for carbon with the level of household consumption, which is important for coping with carbon inequality and promoting climate justice.*

**Keywords:** emissions accounting, consumption-based emissions, carbon leakage, responsibility sharing, emissions embodied in trade, climate mitigation policy

**Acknowledgments:** the article was prepared in the framework of a research grant funded by the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation (grant ID: 075-15-2022-325).

**For citation:** Makarov I., Alataş S. (2024) Toward Consumption-Based GHG Emissions Accounting: From Calculation to Policy-Making. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 85–105 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-04

# Прогресс стран БРИКС в достижении климатических и экологических целей Повестки 2030<sup>1</sup>

А.Г. Сахаров

---

**Сахаров Андрей Геннадиевич** — научный сотрудник Центра исследований международных институтов (ЦИМИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС); Россия, 119034, Москва, Пречистенская наб., д. 11; sakharov-ag@raepa.ru

## Аннотация

*Страны БРИКС неоднократно выражали приверженность целям многосторонних договоренностей в сфере климата и экологии, таким как Рамочная конвенция ООН об изменении климата, Парижское соглашение, а также Повестка дня в сфере устойчивого развития ООН. Крупные развивающиеся экономики играют важную роль в глобальных усилиях в климатической сфере. Их потенциальный вклад в эти усилия будет лишь расти по мере увеличения доли этих стран в мировой экономике, структуре потребления ресурсов и выбросов парниковых газов.*

*В статье проводится анализ повестки дня БРИКС и национальной политики пяти стран, входивших в объединение до расширения (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), в эколого-климатической сфере. Рассматривается институциональный (коллективный), а также национальный вклад каждой из стран «пятерки» в сравнении с динамикой показателей в сфере экологии и климата. Это позволило выявить как точки наибольшего прогресса, так и сферы, нуждающиеся в дополнительных усилиях, в том числе посредством расширения взаимодействия по линии БРИКС.*

**Ключевые слова:** БРИКС, Цели устойчивого развития, Повестка 2030, климатическая политика, экологическая политика

**Благодарности:** статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

**Для цитирования:** Сахаров А.Г. Прогресс стран БРИКС в достижении климатических и экологических целей Повестки 2030 // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 106–128 (на русском языке). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-05

---

<sup>1</sup> Статья поступила 26.01.2024.

## Введение

Тематика борьбы с изменением климата и смягчения антропогенного воздействия на окружающую среду является одним из трех ключевых аспектов (опор) Повестки дня ООН в области устойчивого развития до 2030 г. (Повестка 2030).

Крупные развивающиеся экономики БРИКС, осознавая свою важную роль в глобальных усилиях по борьбе с изменением климата, многократно выражали поддержку эколого-климатическим приоритетам Повестки 2030 и реализации ЦУР в рамках ежегодных саммитов и в других форматах. На первом саммите БРИК в Екатеринбурге, прошедшем в июне 2009 г., была выражена готовность «к конструктивному диалогу по вопросам противодействия изменению климата» [BRIC, 2009]. На саммите 2023 г. в Йоханнесбурге лидеры стран «пятерки» вновь признали «важность комплексной и целостной реализации ЦУР, в том числе путем искоренения бедности, борьбы с изменением климата, содействия устойчивому земле- и водопользованию, сохранения биологического разнообразия и устойчивого использования его компонентов...» [BRICS, 2023].

Тем не менее, помимо институциональной приверженности БРИКС приоритетам ответственной климатической политики, целесообразно оценить непосредственный вклад и прогресс отдельных членов объединения с точки зрения динамики показателей в рассматриваемой сфере. В данной статье проводится анализ прогресса стран БРИКС в реализации климатических и экологических целей Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. на основе сопоставления заявленных приоритетов объединения, национальной экологической политики стран «пятерки» и изменения значений ключевых показателей в рассматриваемой сфере за период с 2015 г. К числу анализируемых показателей относятся как непосредственно включенные в Систему глобальных показателей достижения целей в области устойчивого развития и выполнения задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. [United Nations, 2017], так и дополнительные индикаторы, информация о которых собирается профильными международными институтами.

Анализ динамики эколого-климатических показателей на национальном уровне в странах БРИКС демонстрирует наличие разнонаправленных тенденций. В среднем по БРИКС наблюдается прогресс в сфере сокращения выбросов парниковых газов в атмосферу, повышение энергоэффективности и снижение углеродоемкости в отдельных отраслях, рост доли возобновляемых источников в энергогенерации. Однако для отдельных государств негативные тренды в социально-экономическом развитии последнего десятилетия привели к стагнации или регрессу в сфере экологии. Несмотря на приоритеты, заявленные в национальных стратегиях и международных договоренностях, принятие действенных мер на национальном уровне тормозилось в связи с нехваткой средств и/или политической воли. В этой связи важным фактором, препятствующим достижению позитивной динамики по климатическим показателям, является также определенная степень противоречия между социальными и экологическими составляющими концепции устойчивого развития. Яркий пример подобной дихотомии – проблематика топливных субсидий. По данному направлению прогресс стран БРИКС, равно как и многих развитых экономик, был крайне неравномерным.

Тематика экологической политики стран БРИКС широко представлена в научной литературе – как с институциональной, так и со страновых точек зрения. Ю.Ю. Ковалев и О.С. Поршнева (2021) [Kovalev, Porshneva, 2021] рассматривают национальные климатические стратегии и решения БРИКС в том числе в качестве стимулирующего

фактора для модернизации экономики России. М.О. Рязанова анализирует ключевую с точки зрения климатической политики энергетическую сферу взаимодействия «пятерки» [Ryazanova, 2014], используя методы институционального и контент-анализа документов объединения. В настоящей работе применяется методология институционального анализа, используемая исследователями из Центра исследований международных институтов РАНХиГС [Larionova, 2018; Popova, 2018; Sakharov, Andronova, 2021] для анализа решений и повестки институтов глобального управления. В частности, представлен анализ повестки и ключевых коллективных решений БРИКС в сфере экологии и борьбы с изменением климата, а также национальной политики стран –участниц объединения. Результаты анализа также соотнесены с реальной динамикой статистических показателей по рассматриваемой проблематике за период с 2015 г. (принятие Повестки 2030), что позволило выявить как точки наибольшего прогресса, так и сферы, нуждающиеся в дополнительных усилиях, в том числе посредством расширения взаимодействия по линии БРИКС.

## Повестка дня БРИКС в области климата и энергетики

Экологическая проблематика была впервые затронута на самом первом саммите БРИК в Екатеринбурге. Лидеры Бразилии, России, Индии и Китая выразили готовность «к конструктивному диалогу по вопросам противодействия изменению климата с опорой на принципы общей, но дифференцированной ответственности с учетом необходимости сочетания мер по защите климата с шагами по решению задач социально-экономического развития наших стран» [BRIC, 2009]. Таким образом, был обозначен приоритетный характер поэтапных преобразований в экологической сфере с целью избежания негативного побочного воздействия климатической политики на социально-экономическое благополучие граждан, в особенности уязвимых слоев населения. В целом повестка дня БРИКС в области климата и экологии характеризуется широтой тематического охвата, присущей неформальным форумам глобального управления. В то же время отличительной чертой «пятерки» является определение сфер и модальностей непосредственного сотрудничества между участниками форума.

Повестка дня БРИКС в рассматриваемой сфере развивалась по двум ключевым направлениям: устойчивая энергетика и борьба с изменением климата.

*Устойчивая энергетика.* На саммите 2010 г. в г. Бразилиа лидеры БРИК приняли обязательство «стремиться к развитию более чистых, доступных и устойчивых энергосистем, содействовать доступу к источникам энергии, энергоэффективным технологиям и их практическому применению во всех секторах экономики» [BRIC, 2010]. Кроме того, четыре страны выразили намерение «диверсифицировать... энергоструктуры путем увеличения там, где это уместно, доли возобновляемых источников энергии, а также... поощрять более чистое и эффективное использование ископаемого и других видов топлива» [Ibid.]. Аналогичные обязательства повторялись практически на каждом последующем саммите, а также вошли в дорожную карту энергетического сотрудничества БРИКС до 2025 г., принятую в 2020 г. в период российского председательства. В частности, среди сквозных приоритетов дорожной карты обозначены: энергоэффективность, возобновляемая энергетика, биоэнергетика и биотопливо, устойчивый транспорт, «умные сети». Документ предусматривает, среди прочего, обмен опытом и передовыми практиками, проведение совместных исследований, популяризацию «энергоэффективного образа жизни» [BRICS, 2020].

На первой встрече министров энергетики БРИКС в 2015 г. в Москве был утвержден Меморандум о взаимопонимании в области энергосбережения и повышения энергоэффективности. Среди достигнутых договоренностей: определение перечня «энергоэффективных и чистых технологий, в которых заинтересованы все страны БРИКС»; создание реестра существующих энергоэффективных технологий в странах БРИКС; активизация сотрудничества «государственного сектора, частных компаний и международных банков развития с целью привлечения инвестиций в энергоэффективные проекты и технологии в обозначенных областях»; утверждение перечня форм сотрудничества в сфере энергетики; создание Рабочей группы по энергосбережению и энергоэффективности.

В 2018 г. по инициативе российской стороны была создана Платформа энергетических исследований БРИКС, в задачи которой входит обеспечение устойчивого развития энергетики посредством обеспечения взаимодействия между странами «пятерки» в сфере энергетических исследований, внедрения технологий и инноваций, развития универсального доступа к доступным, надежным и современным энергоносителям.

Приоритет развития сотрудничества в сфере устойчивой энергетики обозначен также в Стратегии экономического партнерства БРИКС 2015 и 2020 гг. Так, в документе 2015 г. были заявлены следующие приоритеты: внедрение экологически безопасных технологий производства, хранения и потребления энергоресурсов; содействие использованию возобновляемых источников энергии; повышение эффективности использования чистых источников энергии, таких как природный газ [BRICS, 2015a]. В Стратегии до 2025 г., принятой в период российского председательства в 2020 г., предусматривается «развитие сотрудничества и содействие исследованиям, направленным на развитие энергетического сектора и стимулирование энергетического перехода в странах БРИКС, включая механизмы использования Платформы энергетических исследований БРИКС и дорожной карты энергетического сотрудничества БРИКС до 2025 г.», а также «стимулирование сотрудничества в области возобновляемых источников энергии в рамках БРИКС, содействие более широкому использованию возобновляемых источников энергии в энергетическом, транспортном, «тепловом» и промышленном секторах» [BRICS, 2020a]. Кроме того, в стратегии заявлены цели по активизации сотрудничества в сфере атомной энергетики «как важного источника экологически чистой энергии, практически не приводящего к появлению загрязняющих веществ и выбросу парниковых газов». БРИКС, таким образом, демонстрирует намерение обеспечить плавный и последовательный энергетический переход посредством повышения энергоэффективности существующих энергосистем и используемых энергоносителей наравне с внедрением новых возобновляемых источников энергии с целью минимизации социально-экономических последствий и обеспечения энергетической безопасности населения.

*Борьба с изменением климата.* По данному направлению БРИКС неизменно отмечали центральную роль и выражали приверженность механизмам Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, а также принципам Парижского соглашения. Глобальные климатические изменения рассматривались странами БРИКС как одна из «глобальных угроз, ставящих под вопрос сами основы жизни обществ и стран». При этом, в русле социально-экономической направленности объединения, отмечалось, в частности на саммите 2011 г. в Санье (КНР), что достижение устойчивого развития и реализация климатических договоренностей должны «стать важным средством продвижения экономического роста» [BRICS, 2011]. В этом же ключе на встрече в Дели в марте 2012 г. выражен основной приоритет БРИКС в климатической сфере: «Мы исполнены решимости играть свою роль в глобальной борьбе с изменением кли-

мата и внесем вклад в общемировые усилия по противодействию изменению климата посредством устойчивого и инклюзивного роста, а не через введение ограничений на развитие» [BRICS, 2012]. Таким образом, страны БРИКС закрепили стремление выражать интересы широкого круга развивающихся стран в соответствии с принципом общей, но дифференцированной ответственности за состояние окружающей среды в глобальном масштабе. Данный приоритет был закреплён на саммите 2022 г. в Пекине (КНР), где лидеры отметили, что «развивающимся странам потребуется больше времени для достижения соответствующего уровня выбросов парниковых газов», а также выступили против введения зеленых торговых барьеров и «переноса бремени решения проблемы изменения климата на других торговых партнеров, развивающиеся страны и участников БРИКС» [BRICS, 2022].

Российское председательство 2015 г. инициировало встречи на министерском уровне с целью активизации сотрудничества. В 2015 г. состоялась первая встреча министров стран БРИКС, ответственных за состояние окружающей среды. Закрепилась практика ежегодного проведения таких встреч, а также была создана Рабочая группа по вопросам окружающей среды «для обмена наилучшими доступными практиками и продвижения экологически чистых технологий» [BRICS, 2015b].

Страны БРИКС также рассматривали взаимосвязь тематики изменения климата и продовольственной безопасности, в частности приняв на саммите 2014 г. в Форталезе (Бразилия) обязательство по развитию сотрудничества в области «ослабления негативных последствий изменения климата для продовольственной безопасности и адаптации сельского хозяйства к изменению климата» [BRICS, 2014]. На саммите 2023 г. в Йоханнесбурге БРИКС подчеркнули необходимость оказания развитыми странами поддержки развивающимся странам в обеспечении доступа к современным технологиям и дополнительным финансовым ресурсам, позволяющим сократить выбросы парниковых газов и активизировать меры по адаптации [BRICS, 2023].

В Стратегии экономического партнерства БРИКС до 2025 г. изменению климата посвящен отдельный раздел. Среди прочего страны «пятерки» обязались укреплять сотрудничество в области борьбы с изменением климата для обеспечения полной и эффективной имплементации РККК ООН; создавать условия для разработки, внедрения, производства технологий и практик, способствующих сокращению выбросов парниковых газов; стимулировать использование низкоуглеродных технологий [BRICS, 2020a].

## Национальная политика стран БРИКС и динамика показателей в эколого-климатической сфере

### **Бразилия**

Серьезное воздействие на национальную политику Бразилии в сфере устойчивого развития и экологии оказал экономический кризис 2014 г., приведший к затяжной рецессии в 2015 и 2016 гг. Темпы восстановления в 2017–2020 гг. не превышали 1,8% и были фактически нивелированы падением, вызванным пандемией COVID-19 в 2020 г. Постпандемическое восстановление, однако, шло значительными темпами и, по данным МВФ, уже в 2021 г. показатель ВВП превысил уровень 2014 г. [IMF, 2022].

Многолетние планы являются важным инструментом долгосрочного стратегического планирования в Бразилии. В 2015 г. был разработан план на 2016–2019 гг., в 2019 г. — на 2020–2023 гг. Оба плана содержат несколько программ, посвященных энергетике с конкретными целями и показателями. В плане 2016–2019 гг. были пред-

усмотрены следующие программы: развитие биотоплива, электроэнергетика, нефть и газ, борьба с изменением климата, политика в сфере атомной энергетики, устойчивое сельское хозяйство [Government of Brazil, 2015].

Одной из важнейших целей программы, направленной на обеспечение устойчивого развития сельского хозяйства, стало повышение эффективности использования ресурсов. Поставлены задачи поощрения образования, распространения знаний и стимулирования механизмов низкоуглеродного сельского хозяйства, обеспечения агроэкологического перехода и органического агроэкологического производства путем устойчивого использования природных ресурсов и потребления здоровой пищи. Другой программой, цели и задачи которой в значительной степени коррелируют с ЦУР, является программа «Электроэнергия». Ее основные задачи: разработка и продвижение технологических решений для электроэнергетического сектора страны путем реализации и применения исследований, разработок и инноваций; стимулирование рационального использования электрической энергии за счет энергоэффективности и оптимизации генерации, передачи, распределения и потребления [Government of Brazil, 2015].

В 2021 г. была принята Национальная программа по обеспечению зеленого роста, ставящая цели интеграции задач экономического роста и развитие с устойчивыми инициативами; улучшения управления природными ресурсами для стимулирования производительности, инноваций и конкурентоспособности; создания зеленых рабочих мест; сохранения лесов и защиты биоразнообразия; сокращения выбросов и перехода к низкоуглеродной экономике [Government of Brazil, 2021].

Программа «Нефть и газ» также предусматривала рационализацию использования углеводородов с целью сохранения окружающей среды. Она ставила задачу поощрять устойчивое развитие индустрии природного газа действиями, направленными на создание рабочих мест, профессиональную квалификацию, конкурентоспособность, исследования, разработку и инновации. Также в документе подчеркивалась необходимость содействовать экологической устойчивости в процессах разведки и добычи нефти и газа [Government of Brazil, 2015].

Среди приоритетов плана до 2023 г.: устойчивое сельское хозяйство, ископаемое топливо, электроэнергия, нефть и газ, но в новом плане наравне с ними в название вынесено биотопливо, изменение климата. Также были предусмотрены программы «Сохранение и устойчивое использование биоразнообразия и природных ресурсов», «Качество городской среды», «Прикладные технологии, обеспечивающие инновации для устойчивого развития», «Ресурсы гидроэнергетики» [Presidência da República, 2019].

В целом за период 2015–2021 гг. в стране наблюдался прогресс по показателям, характеризующим уровень выбросов и состояние атмосферного воздуха: уровень выбросов на единицу ВВП снизился с 0,3 до 0,2 кг CO<sub>2</sub> на доллар США (лучший показатель среди стран БРИКС). Бразилия лидирует среди стран «пятерки» по индикатору выбросов CO<sub>2</sub> на душу населения – стране удалось добиться наиболее существенного сокращения данного параметра – с 2,2 до 1,8 тонн на душу населения. Выбросы CO<sub>2</sub> на единицу добавленной стоимости снизились с 0,472 до 0,426 кг CO<sub>2</sub> на доллар США.

Социальный аспект экологической политики остается в центре внимания бразильских властей. 5 февраля 2020 г. был опубликован Указ № 10.221, направленный на обеспечение чистой возобновляемой энергией (электричеством) 70 тыс. домохозяйств, проживающих в отдаленных районах Амазонии. Этот регион в целом занимает одно из центральных мест в национальной экологической политике. Так, в марте 2017 г. Национальный банк экономического и социального развития (BNDES) утвердил специальные условия финансирования проектов по производству электроэнергии из возоб-

новляемых источников в изолированных системах Amazonas Energia. Финансируемые статьи проектов могут использовать 15% ресурсов из Национального фонда для борьбы с изменением климата с годовой ставкой 1% [Presidência da República, 2020].

В контексте Амазонии одним из важнейших компонентов устойчивости является водопользование и экологическое состояние водных экосистем. Бразилия демонстрирует негативную динамику по ряду показателей в данной сфере. Так, по данным ООН, эффективность водопользования снизилась в период 2015–2021 гг. с 23,29 до 21,29 долл. США на кубический метр. Зафиксировано и сокращение площади водных экосистем (доли рек и озер в общей площади государственной территории) с 0,008 до 0,007%. В то же время в Бразилии в 2015–2021 гг. уровень нагрузки на водные ресурсы (забор пресной воды как доля имеющихся ресурсов пресной воды) снизился с 3,02 до 1,480%.

Бразилия обладает колоссальными природными и географическими ресурсами, которые создают потенциал для успешного перехода к устойчивой модели потребления. Страна лидирует в производстве биотоплива и имеет технологическое преимущество в эксплуатации данного источника энергии. В декабре 2016 г. Министерство горнодобывающей промышленности и энергетики запустило инициативу “RenovaBio”, направленную на расширение участия возобновляемых видов топлива в энергетическом балансе для удовлетворения нужд растущей экономики и выполнения международных обязательств, принятых Бразилией в рамках COP21. Программа реализуется по четырем основным направлениям: обсуждение роли биотоплива в энергетической матрице; обеспечение экологической, экономической и финансовой устойчивости; установка правил маркетинга и внимательное отношение к новым видам биотоплива [Government of Brazil, n.d.].

В марте 2017 г. Министерство горнодобывающей промышленности и энергетики (ММЕ) опубликовало первые четыре указа для разработки приоритетных проектов в секторе биотоплива с целью выпуска стимулирующих долговых обязательств. Эта мера стимулирует расширение инвестиций за счет привлечения средств для инфраструктурных проектов, направленных на реализацию, расширение, техническое обслуживание, восстановление, адаптацию или модернизацию предприятий, с освобождением от налогов для инвесторов и стимулированием роста занятости и доходов в секторе. С 2019 г. в стране реализуется политика поддержки производителей биотоплива – посредством механизма кредита декарбонизации – торгуемого экологического актива, выпускаемого производителем или импортером биотоплива.

В марте 2022 г. Министерство шахт и энергетики и Министерство окружающей среды запустили комплекс стимулирующих мер для производства и устойчивого использования биометана. Эта инициатива способствует выполнению обязательств, взятых страной в ходе 26-й Конференции ООН по изменению климата (COP26). Распоряжение Министерства шахт и энергетики № 71 от 21 марта 2022 г. устанавливает Национальную программу по сокращению выбросов метана и специальный режим стимулирования развития инфраструктуры [Government of Brazil, 2022].

В целом ключевыми направлениями в рамках политики устойчивого развития Бразилии являются: повышение энерго- и ресурсоэффективности предприятий добывающей отрасли, объектов инфраструктуры и домохозяйств; снижение выбросов в транспортном секторе; рационализация обращения с отходами; развития солнечной энергетики; адаптация территорий к изменению климата. Бразилия продолжает лидировать по большинству экологических показателей среди стран БРИКС, а по уровню использования возобновляемых источников опережает и большую часть развитых экономик. Так, по данным ООН, их доля в конечном энергопотреблении Бразилии вы-

росла в период с 2015 по 2020 г. с 43,62 до 50,05% [UN, n.d.]. По данным МЭА, доля возобновляемых источников в генерации электроэнергии выросла с 2015 по 2020 г. с 74 до 84,1%. Для низкоуглеродных источников данный показатель составил 76,5 и 86,3% соответственно [IEA, n.d.]. Углеродоемкость конечного энергопотребления также снизилась с 47,9 г CO<sub>2</sub>/МДж до 43,2 г CO<sub>2</sub>/МДж.

### **Россия**

В 2015–2023 гг. в России реализовывались мероприятия в рамках национальных и федеральных проектов, государственных программ, а также специальных документов в сфере климатической политики. В текущих условиях, характеризующихся наличием внешних ограничений, правительство России решает задачи обеспечения макроэкономической стабильности и условий для осуществления экономической деятельности. Тем не менее задачи сохранения траектории устойчивого развития также не утрачивают актуальности. В целом в контексте устойчивого развития приоритетными для России являются следующие задачи: обеспечение макроэкономической устойчивости и сохранение потенциала для роста в кратко- и среднесрочной перспективе; продолжение реализации федеральных проектов и национальных программ в сфере экологии и климата; развитие региональной транспортной, энергетической и коммунальной инфраструктуры; создание нормативно-правовой и регуляторной базы в сфере борьбы с выбросами парниковых газов; создание основы для развития перспективных энергетических технологий.

Несмотря на смещение приоритетов в сторону обеспечения социально-экономических условий устойчивого роста, в России реализуется широкий спектр мер в экологической сфере.

С 2014 г. действует программа «Охрана окружающей среды». Ее цель, среди прочего, состоит в двукратном снижении выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, ликвидации наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическом оздоровлении водных объектов. В качестве основного приоритета государственной политики в сфере регулирования качества окружающей среды заявляется цель внедрения экономики замкнутого цикла [Government of Russia, 2014]. С 2019 г. реализуется национальный проект «Экология», направленный на достижение стратегических задач в части экологического благополучия России на период до 2024 г. [Russian Ministry of the Environment, n.d.]. В 2019–2023 гг. круг мероприятий и объемы финансирования государственной политики в сфере экологии расширились – в августе 2020 г. Минприроды России объявило об увеличении количества мероприятий и финансирования в рамках федерального проекта «Сохранение уникальных водных объектов» Национального проекта «Экология» в 2020 г. Предусматривались 12 дополнительных мероприятий в восьми регионах [Russian Ministry of the Environment, 2020].

4 января 2020 г. был утвержден Национальный план мероприятий первого этапа адаптации к изменениям климата (до 2022 г.). В документе определены меры экономического и социального характера, осуществляемые федеральными и региональными органами исполнительной власти в целях уменьшения уязвимости населения России, экономики и природных объектов к последствиям изменений климата, а также использования благоприятных возможностей, обусловленных такими изменениями. Утвержденный национальный план является первым этапом мероприятий по адаптации экономики и населения к изменениям климата и включает институциональные, организационные и методические мероприятия, направленные на формирование государ-

ственных подходов к адаптации к изменениям климата [Government of Russia, 2020]. В марте 2023 г. правительство утвердило национальный план мероприятий второго этапа адаптации к изменениям климата на период до 2025 г. [Government of Russia, 2023].

В октябре 2021 г. правительство утвердило Стратегию социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 г. [Government of Russia, 2021a]. Стратегия предусматривает создание национальной системы сокращения выбросов парниковых газов и поддержки устойчивого развития, создание системы публичной нефинансовой отчетности компаний, повышение энергетической и экологической эффективности секторов экономики, доработку информационно-технических пособий по наилучшим доступным технологиям, учет практики энерго- и ресурсосбережения, стимулирование переработки и повторного использования энергоресурсов и товаров, продвижение практики сокращения и повторного использования отходов, лесовосстановление и др. Конечной целью стратегии является обеспечение выполнения Россией международных обязательств по сокращению выбросов парниковых газов [Government of Russia, 2021b].

К числу перспективных энергоносителей, способных обеспечить достижение целей по снижению углеродоемкости при минимизации социально-экономических рисков, относят водород. В августе 2021 г. была опубликована Концепция развития водородной энергетики, подразумевавшая диверсификацию экспорта, снижение углеродного следа поставляемой на экспорт промышленной продукции и привлечение инвестиций в проекты производства и применения водорода, а также развитие водородного транспорта, робототехники, локального производства и применения водорода [Government of Russia, 2021c]. В октябре 2021 г. правительство России подписало соглашение с компанией «Газпром» о сотрудничестве в области водородной энергетики. Соглашение направлено на ускорение развития технологий на основе природного газа в области водородной энергетики и создание пилотных проектов [Gazprom, 2021].

В целом политика правительства России в рассматриваемой сфере сосредоточена на сохранении позитивной динамики по ключевым экологическим показателям устойчивого развития, наметившейся в последние годы. Так, с 2015 г. России удалось снизить углеродоемкость энергопотребления с 80,9 до 75,1 грамма  $\text{CO}_2$  на МДж. Повысилась и доля возобновляемых и низкоуглеродных источников энергии в электрогенерации – с 7 до 8,8% и с 15 до 17,6% соответственно. Показатель выбросов  $\text{CO}_2$  на единицу добавленной стоимости снизился с 1,36 до 1,28 кг/доллар США. Россия также демонстрирует лучший среди стран БРИКС результат по показателю ЦУР 11.6.2 «Среднегодовой уровень содержания мелких твердых частиц в атмосфере городов» – 9,49 мкг на кубический метр в 2015 г. и 8,88 мкг в 2021 г.

Тем не менее за период 2015–2022 гг. фиксируется и ухудшение ситуации по ряду эколого-климатических показателей, в том числе из Системы индикаторов ЦУР. Так, уровень нагрузки на водные ресурсы (забор пресной воды в процентном отношении к имеющимся запасам пресной воды) увеличился с 3,97 до 4,12%. Выбросы  $\text{CO}_2$  на душу населения выросли с 10,6 до 10,8 тонны  $\text{CO}_2$  на человека. Снизилась и экологическая эффективность экономической деятельности – энергоемкость (отношение расхода первичной энергии к ВВП) выросла с 7,77 до 8,15%, а углеродоемкость энергопотребления в промышленности – с 42,9 до 45,9%. При этом показатель отношения субсидий на ископаемое топливо к ВВП увеличился с 0,459 до 1,944%. Всемирный банк также фиксирует снижение показателя доступности чистых видов топлива и технологий для приготовления пищи с 92,3 до 86,3% (% населения) [World Bank, n.d.].

## Индия

Объективные факторы, такие как высокая численность и плотность населения, высокий уровень бедности и неравенства, а также высокая степень зависимости экономики Индии от углеводородов, определяют вызовы, стоящие перед страной на пути к устойчивой модели роста. Ключевыми приоритетами индийского правительства в сфере климатической политики на данном этапе являются: достижение «развязки» (decoupling) между экономическим ростом и деградацией окружающей среды, создание устойчивой и доступной инфраструктуры, а также формирование «стиля жизни в интересах окружающей среды» (Lifestyle for Environment). Усилия Индии сосредоточены на ускоренном наращивании производства электроэнергии с использованием неископаемых источников, в частности солнечной и водородной, декарбонизации транспортного сектора и использовании зеленых облигаций для финансирования необходимых преобразований.

Несмотря на сохраняющиеся вызовы и сложности, приоритеты обеспечения экологической устойчивости остаются в повестке дня Индии уже не первое десятилетие. Так, еще в 2001 г. в стране был принят Закон об энергосбережении [Government of India, 2001], а в 2008 г. — План действий в области изменения климата. План был направлен на минимизацию последствий изменения климата и адаптацию к ним и содержал восемь «миссий»: развитие солнечной энергетики, повышение энергоэффективности, обеспечение устойчивой среды обитания, сохранение водных ресурсов, поддержание гималайской экосистемы, защита лесного покрова, устойчивое сельское хозяйство, наращивание знаний в области изменения климата [Government of India, n.d.a].

В 2022 г. были приняты два ключевых документа, определяющих параметры энергоперехода в нынешнем десятилетии: Климатический план и Долгосрочная стратегия низкоуглеродного развития. В Климатическом плане заявлена цель достичь углеродной нейтральности к 2070 г. с промежуточной задачей по сокращению углеродоемкости ВВП на 45% к 2030 г. Принятые в 2022–2023 гг. меры в сфере климатической политики в целом демонстрируют приверженность руководства страны реализации поставленной цели. Так, представленный 1 февраля 2022 г. бюджет на 2022–2023 гг. предусматривает ряд мер государственной политики по содействию устойчивому развитию. Среди них: меры по стимулированию перехода к более широкому использованию общественного транспорта в городах, а также поддержка применения таких технологий, как электромобили; выделение дополнительных средств для содействия отечественному производству солнечных панелей; план перехода к циркулярной экономике; внедрение 5–7% доли биомассы в топливе, используемом на тепловых электростанциях, что, предположительно, приведет к экономии CO<sub>2</sub> на 38 млн тонн в год [Government of India, 2022].

Также в 2022 г. был опубликован проект Национального плана электроснабжения на 2022–2027 гг., а в феврале 2023 г. — решение о введении квот на возобновляемую энергию для ТЭС. Согласно положениям Национального плана, компании, вводящие угольные ТЭС в эксплуатацию в период с 1 апреля 2023 г. по 31 марта 2025 г., обязаны обеспечить установку мощностей возобновляемой энергии с долей не менее 40% от мощности построенной ТЭС [Government of India, 2023a].

В рамках усилий по реализации обязательств, принятых в отношении определяемого на национальном уровне вклада — достижения 50% установленной мощности энергогенерации к 2030 г. за счет неископаемых источников энергии, — правительство Индии осуществляет прямое финансирование строительства генерирующих мощностей на основе ВИЭ. Так, в марте 2023 г. правительство Индии одобрило строительство

семи солнечных парков общей мощностью 3730 МВт [Government of India, 2023e]. Было заявлено о намерении добавлять по 50 ГВт мощностей возобновляемых источников энергии ежегодно в течение пяти лет и достичь цели в 500 ГВт мощностей возобновляемых источников энергии к 2030 г. [Government of India, 2023b].

С учетом потребности в обеспечении доступности энергоносителей, в том числе в энергетически бедных регионах страны, в Индии реализуется проект «Зеленый энергетический коридор», подразумевающий создание разветвленной инфраструктуры для транспортировки электроэнергии от объектов генерации на основе ВИЭ в семи индийских штатах [Government of India, 2023c].

Формируется и институциональная система стимулирования внедрения ВИЭ бизнесом. В феврале – мае 2023 г. Индийское агентство по развитию возобновляемых источников энергии и Министерство новых и возобновляемых источников энергии осуществили ряд мер, в частности снижение регуляторных, административных и финансовых барьеров для производителей солнечных фотоэлектрических модулей, направленных на наращивание внутреннего производства солнечных фотоэлектрических модулей [Government of India, n.d.b].

Индийское правительство также принимает меры, направленные на внедрение новых технологий в энергетике. Так, в январе 2023 г. правительство Индии утвердило Национальную миссию «Зеленый водород», целью которой является производство 5 млн метрических тонн водородного топлива в год к 2030 г. Миссия включает следующие цели: стимулирование спроса за счет экспорта и внутреннего использования; предоставление стимулов для производства электролизеров и производства зеленого водорода; пилотные проекты для сталелитейной промышленности, мобильности, судостроения, децентрализованной энергетики, производства водорода из биомассы, хранения водорода и т.д.; развитие центров зеленого водорода; поддержка развития инфраструктуры; создание надежной базы нормативных актов и стандартов; программа исследований и разработок; программа повышения квалификации; программа информирования и просвещения общественности [Government of India, 2023d].

С точки зрения абсолютных значений эколого-климатических показателей Индия все еще отстает от России и Бразилии, а также от большинства развитых государств. Однако усилия индийского правительства в климатической сфере в последние годы увенчались значительными успехами. Показатель выбросов на единицу ВВП снизился с 1 до 0,9 кг CO<sub>2</sub> на доллар США. Индия прогрессирует относительно других стран БРИКС в сокращении показателя выбросов углекислого газа на единицу добавленной стоимости, снизив значение показателя с 1,487 до 1,247 кг CO<sub>2</sub> на доллар США с 2015 г. За аналогичный период выросла доля низкоуглеродных и возобновляемых источников энергии в генерации электричества – с 18,1 до 22,9% и с 15,3 до 20% соответственно. Снизилась углеродоемкость конечного энергопотребления и углеродоемкость в промышленности – с 89,1 до 87,6 грамма CO<sub>2</sub> на МДж и с 59,3 до 56,4 грамма CO<sub>2</sub> на МДж соответственно. Также наиболее быстрый среди стран БРИКС прогресс наблюдался по показателю доступности чистого топлива для приготовления пищи, увеличившегося с 48,2 до 67,9% с 2015 г.

## **Китай**

На сегодняшний день КНР – крупнейший в мире потребитель ископаемого топлива и эмитент парниковых газов. Поскольку изменение климата является значительной средне- и долгосрочной угрозой для роста экономики и благосостояния КНР, перед страной стоят задачи преодоления тенденции последних десятилетий к росту выбросов, обусловленной бурным развитием промышленности и энергетического сектора,

основанном на потреблении углеводов. В 2020 г. Китай взял на себя обязательство по достижению пика выбросов к 2030 г. и углеродной нейтральности к 2060 г. В октябре 2021 г. Китай представил Долгосрочную стратегию развития с низким уровнем выбросов парниковых газов [UNFCCC, 2020]. С учетом обозначенных в ней целей КНР проводит политику по трансформации всей экономики страны, во многом соответствующую направленности Повестки 2030 ООН.

Согласно заявлению председателя КНР Си Цзиньпина 12 декабря 2020 г., к 2030 г. Китай намерен снизить выбросы углекислого газа на единицу валового внутреннего продукта более чем на 65% по сравнению с уровнем 2005 г., увеличить долю неископаемых видов топлива в потреблении первичной энергии примерно до 25%, увеличить объем лесных запасов на 6 млрд кубометров по сравнению с уровнем 2005 г. и довести общую установленную мощность ветряной и солнечной энергетики до более чем 1,2 млрд кВт [China Meteorological Administration, 2020].

В 2022 г. было опубликовано несколько программных документов, определяющих долгосрочное видение государственной политики в области устойчивой трансформации, в том числе с акцентом на развитие ВИЭ. В январе 2022 г. Национальная комиссия по развитию и реформам опубликовала план по стимулированию зеленой трансформации потребления, содержащий меры по стимулированию зеленого потребления путем повышения осведомленности населения, ограничения «расточительства», а также увеличения доли рынка зеленых и низкоуглеродных продуктов. Правительство планирует включить меры по энергосбережению и защите окружающей среды в такие сферы, как производство продуктов питания, одежды, строительство жилья, транспорт, туризм и потребление электроэнергии [Xinhua, 2022a].

В январе 2022 г. был опубликован Комплексный план работы по энергосбережению и сокращению выбросов, в котором подробно описаны усилия страны по созданию и совершенствованию экономической структуры, «способствующей зеленому, низкоуглеродному и циркулярному развитию в рамках продолжающейся борьбы с загрязнением окружающей среды для достижения целей углеродного пика и нейтральности», которые должны быть достигнуты к 2060 г. Документ является частью 14-го пятилетнего плана и содержит десять мер, направленных на энергосбережение и сокращение выбросов, включая усовершенствования в строительном и инфраструктурном секторах, транспорте и логистике, ограничение потребления энергии, продвижение зеленых технологий, стимулирование промышленных предприятий для улучшения управления и контроля загрязнения отходами, а также борьбу с накоплением отходов. Согласно плану, к 2025 г. Китай намерен сократить потребление энергии на единицу валового внутреннего продукта на 13,5% по сравнению с 2020 г., сохраняя общее потребление энергии «на разумном уровне» [Xinhua, 2022b].

В мае 2022 г. Государственный совет КНР опубликовал циркуляр «О плане реализации по содействию высококачественному развитию новой энергетики в новую эпоху», подготовленный Национальной комиссией по развитию и реформам и Национальной энергетической администрацией. План предусматривает ускорение строительства чистой, низкоуглеродной, безопасной и высокоэффективной энергетической системы с общей установленной электрической мощностью ветровой и солнечной энергии в 1,2 млрд кВт к 2030 г. [Xinhua, 2022c].

В январе 2023 г. был опубликован документ «Зеленое развитие Китая в новой эре», содержащий семь приоритетных областей зеленой трансформации Китая: приверженность зеленому росту, зеленая территориальная конфигурация, корректировка и улучшение промышленной структуры, применение зеленых методов производства,

экологически чистый образ жизни, институты и механизмы зеленого развития, а также усилия по превращению Земли в прекрасный дом [Xinhua, 2022d].

Эти документы, являющиеся частью масштабной программы структурных преобразований, заложенной в рамках 14-го пятилетнего плана, характеризуют комплексный подход китайского руководства к решению проблем в сфере устойчивости. Правительство Китая ставит цели не просто по обеспечению энергетического перехода, а по полноценной трансформации всей социально-экономической модели страны, как со стороны производства, так и со стороны потребления. Фактически речь идет о попытках построения экономики замкнутого цикла.

Китайским правительством принимались и более узкие отраслевые меры, направленные на обеспечение устойчивого перехода в отдельных сферах. Так, в контексте трансформации транспортного сектора в январе 2022 г. Управление гражданской авиации Китая опубликовало дорожную карту зеленого развития на период 14-й пятилетки (2021–2025 гг.). В плане поставлены задачи «сделать гражданскую авиацию более умной, низкоуглеродной и ресурсоэффективной для достижения зеленой трансформации», в том числе путем оптимизации потребления авиационного топлива и сокращения выбросов CO<sub>2</sub> в аэропортах [Xinhua, 2022e].

Водородная энергетика также находится в фокусе внимания китайских властей. В марте 2022 г. Национальная комиссия по развитию и реформам и Национальная энергетическая администрация опубликовали план по развитию водородной энергетики на 2021–2035 гг. План предусматривает создание системы развития водородной энергетики полного цикла «со значительно улучшенными инновационными возможностями и базовыми технологиями и производственными процессами» [Xinhua, 2022f].

Кроме того, правительство КНР приняло меры по субсидированию и прямому финансированию строительства новых мощностей генерации на основе возобновляемых источников энергии. В сентябре 2022 г. Государственный совет КНР объявил о поставке первой морской ветроэнергетической установочной платформы для использования в районе Наньша города Гуанчжоу провинции Гуандун. Согласно сообщению, это первая морская ветроэнергетическая монтажная платформа, отвечающая стандартам четвертого поколения морского ветроэнергетического оборудования в Китае [Xinhua, 2022g].

В марте 2023 г. Государственный совет КНР объявил о расширении мощностей возобновляемых источников энергии Китая в первые два месяца 2023 г. на 8,5% в годовом исчислении. По данным Госсовета, в январе – феврале 2023 г. общий объем инвестиций крупных энергетических компаний Китая в солнечную энергетику почти утроился по сравнению с прошлым годом и достиг 28,3 млрд китайских юаней [Xinhua, 2023a]. В мае 2023 г. Национальное энергетическое управление Китая сообщило, что с января по апрель 2023 г. в стране было установлено 62,51 млн кВт новых ветро- и фотоэлектрических мощностей. Выработка электроэнергии ветряными и фотоэлектрическими установками в Китае за этот период достигла 482,8 млрд кВт·ч, увеличившись на 26,8% по сравнению с предыдущим годом [Xinhua, 2023b]. В августе 2023 г. было объявлено о реализации «партии демонстрационных проектов с использованием передовых зеленых и низкоуглеродных технологий, которые окажут мощную поддержку в достижении целей углеродного пика и нейтральности». Согласно сообщению, проекты направлены на развитие использования неископаемой энергии в промышленности и строительстве, новых и эффективных типов энергосетей и накопителей энергии, а также улавливания углекислого газа [Xinhua, 2023c].

Таким образом, в число основных приоритетов экологической политики КНР вошли: развитие энергосбережения по широкому кругу отраслей – от тяжелой про-

мышленности и строительства до транспортной сферы и туризма; развитие водородной энергетики; трансформация промышленности в целях борьбы с выбросами загрязняющих веществ; развитие технологий и интеграция ВИЭ в производство электроэнергии; минимизация антропогенного воздействия на природную среду.

Масштабный и системный характер принимаемых КНР мер отразился в динамике климатических показателей за период с 2015 г. Так, уровень загрязнения мелкими твердыми частицами снизился с 51,76 до 38,15 мкг на кубический метр – наибольший прогресс среди стран БРИКС. Показатель выбросов на единицу ВВП снизился с 0,8 до 0,7 кг CO<sub>2</sub> на доллар США, как и выбросы на единицу добавленной стоимости – с 0,911 до 0,691 кг CO<sub>2</sub> на доллар США. Энергоемкость ВВП снизилась с 7,21 до 6,37 МДж на доллар США. Доля низкоуглеродных и возобновляемых источников энергии в генерации электричества выросла с 22,5 до 26,3% и с 20,1 до 22,4% соответственно.

Тем не менее в КНР, единственной из стран БРИКС, зафиксирован рост углеродоемкости конечного энергопотребления – со 110,7 до 112,7 грамма CO<sub>2</sub> на МДж. Как и в Индии, увеличился показатель выбросов CO<sub>2</sub> на душу населения с 6,7 до 7,1 тонн на душу населения.

## **ЮАР**

Южноафриканская республика (ЮАР) сталкивается со значительными вызовами в процессе перехода к более устойчивой модели экономического роста. Экономика страны сохраняет зависимость от углеводородов, преимущественно угля (около 84% электричества в стране вырабатывается с использованием угля) [IEA, n.d.]. Кроме того, с начала 2000-х годов страна находится в состоянии фактически перманентного энергетического кризиса, характеризующегося, среди прочего, регулярными веерными отключениями подачи энергии в домохозяйства и на предприятия (с 2007 г.), что отразилось как на благосостоянии граждан, так и на темпах роста южноафриканской экономики. Так, в 2018–2019 гг. сельскохозяйственный сектор потерял 4,8% роста в связи с отключениями электроэнергии [Nova Economics, 2020]. Темпы внедрения возобновляемых источников энергии были невысокими. Доля ВИЭ в генерации электроэнергии в 2020 г. составила 5,1% – наименьший показатель среди стран БРИКС.

Осложняют ситуацию и традиционные для ЮАР вызовы, связанные с неравномерным распределением богатства (в том числе в гендерном, расовом и этническом разрезе). Таким образом, к числу ключевых приоритетов, заявленных ЮАР в контексте достижения Целей устойчивого развития, относятся: борьба с неравенством (в том числе этническим и гендерным); борьба с изменением климата; борьба с энергетической бедностью; развитие городской среды; развитие науки, технологий и инноваций.

Разрешение укоренившегося энергетического кризиса и реформирование энергетической системы страны являются первоочередными задачами руководства ЮАР. Так, в своей речи о бюджете на 2022 г. 23 февраля 2022 г. министр финансов ЮАР Энох Годонгвана объявил о планах правительства по преобразованию электроэнергетического сектора. Среди предусмотренных мер выделяются поправки в Закон о регулировании электроэнергетики 2006 г. [Government of South Africa, 2022a], которые позволили частному сектору осуществлять проекты по производству электроэнергии из возобновляемых источников мощностью до 100 МВт без лицензирования [Government of South Africa, 2022b]. Очевидно, что данная мера направлена на децентрализацию производства электроэнергии в стране за счет поощрения частного сектора и непосредственно промышленных предприятий к созданию собственных мощностей на основе ВИЭ.

Кульминацией усилий по борьбе с кризисом стало создание Национального комитета по борьбе с энергетическим кризисом (National Energy Crisis Committee) летом 2022 г. 1 августа 2022 г. было объявлено, что комитет, состоящий из представителей профильных министерств и государственной энергетической компании Eskom, будет работать в первую очередь над решением следующих задач: снижение интенсивности и частоты отключений нагрузки путем принятия срочных мер по стабилизации энергосистемы, повышение эффективности работы существующих электростанций Eskom, ввод в строй новых генерирующих мощностей. Среди заявленных мер: возобновление программы закупок возобновляемых источников энергии, строительство 2205 МВт новых мощностей солнечной и ветряной генерации; а также закупка 6800 МВт солнечной и ветряной энергии. Согласно заявленному плану, эти дополнительные генерирующие мощности должны быть подключены к сети в конце 2023 г. [Government of South Africa, 2022c].

21 января 2023 г. Национальный комитет по энергетическому кризису опубликовал шестимесячный отчет о ходе реализации Плана действий в области энергетики. В отчете отмечены основные шаги, сделанные в течение шестимесячного периода реализации Плана, включая распоряжение о создании дополнительных 14 771 МВт генерирующих мощностей за счет ветряной и солнечной энергии, а также дополнительные 300 МВт, импортированные через Южноафриканский энергетический пул, продолжающиеся переговоры о получении еще 1000 МВт из соседних стран в 2023 г. [Government of South Africa, 2023a].

Одновременно с усилиями по преодолению кризиса осуществляются и меры по борьбе с климатическими изменениями. В сентябре 2020 г. правительство ЮАР утвердило три ключевых механизма по борьбе с изменением климата и сокращению выбросов: Стратегию развития ЮАР с низким уровнем выбросов, пересмотренную Национальную стратегию управления отходами до 2020 г. и создание Президентской координационной комиссии по изменению климата. Комиссия с предварительным бюджетом в 50 млн рэнд на пять лет должна была согласовать определяемый на национальном уровне вклад Южной Африки. Стратегия развития ЮАР с низким уровнем выбросов, также одобренная Национальная стратегия управления отходами 2020 г., является обновлением стратегии 2011 г. В новой редакции основное внимание уделяется предотвращению образования отходов и предотвращению захоронения на свалках путем использования концепции циркулярной экономики для обеспечения устойчивого, инклюзивного экономического роста и развития в секторе отходов, а также снижения их социального и экологического воздействия [Government of South Africa, 2020a].

В феврале 2022 г. на рассмотрение парламента ЮАР был вынесен законопроект об изменении климата [Government of South Africa, 2022f]. Проект закона предполагал разработку «эффективных мер реагирования на изменение климата и – в долгосрочной перспективе – обеспечение справедливого перехода к низкоуглеродной и устойчивой к климатическим изменениям экономике и обществу в соответствии с Целями устойчивого развития». Законопроект предусматривает создание специальной комиссии по вопросам изменения климата при президенте ЮАР, в полномочия которой входило бы консультирование органов государственной власти по вопросам климатической политики, мер, направленных на противодействие и адаптацию к изменению климата, проведение мониторинга и оценки прогресса в достижении поставленных правительством целей. По состоянию на январь 2024 г. законопроект так и не был утвержден.

В ЮАР также действует система стимулирования производства ВИЭ. Запущенная в 2011 г. Программа поддержки независимых поставщиков услуг возобновляемой энергетики открывает доступ к финансированию посредством осуществления государ-

ственных закупок на сумму 209,6 млрд рэнд (около 11,4 млрд долл. США) [Government of South Africa, n.d.].

Правительство ЮАР также предпринимало усилия по минимизации антропогенного воздействия и сохранению естественной среды. 18 февраля 2020 г. министр окружающей среды, лесного хозяйства и рыболовства ЮАР Барбара Криси заявила о планах выделить 1,9 млрд южноафриканских рэнд (100 млн долл. США) на укрепление устойчивости инфраструктуры и населенных пунктов к штормам, наводнениям и повышению уровня моря [Правительство ЮАР, 2020b]. В мае 2022 г. было объявлено о запуске национального парка техники по утилизации отходов, стоимость которого оценивается в 44,5 млн рэнд (2,87 млн долл. США) [Government of South Africa, 2022d].

В ноябре 2022 г. был опубликован пересмотренный национальный список экосистем, находящихся под угрозой и нуждающихся в защите. В список включена информация о состоянии наземных экосистем, экологическом давлении и ключевых факторах климатических изменений. В общей сложности 120 из 456 типов наземных экосистем, включенных в список, отнесены к категории находящихся под угрозой. В совокупности эти экосистемы составляют около 10% мест обитания животных в стране. Согласно отчету, 55 из 120 наземных экосистем находятся под критической угрозой исчезновения, 51 – под угрозой исчезновения и 14 – уязвимы [Government of South Africa, 2022e].

В апреле 2023 г. правительство ЮАР одобрило Белую книгу по сохранению и устойчивому использованию биоразнообразия Южной Африки. Документ содержит рекомендации Группы высокого уровня, консультирующей министра лесного хозяйства, рыболовства и окружающей среды, по вопросам, связанным с управлением, охотой, разведением, торговлей и обращением с несколькими видами животных, такими как слон, лев, леопард и носорог. Согласно заявлению правительства, Белая книга предусматривает «сохранение богатого, разнообразного биоразнообразия и экологической инфраструктуры, которая поддерживает функционирование экосистемы для обеспечения средств к существованию и благополучия людей и природы» [Government of South Africa, 2023b].

Основными приоритетами политики ЮАР в области устойчивого развития на сегодняшний день являются: развитие законодательной базы в интересах стимулирования генерации на основе ВИЭ частным сектором; развитие доступности базовых услуг водоснабжения и санитарии; защита экосистем и биоразнообразия. Важно отметить, что дефицит производства и распределительных мощностей электроэнергии – хроническая проблема ЮАР, на ее преодоление направлены основные усилия правительства страны на протяжении уже как минимум двух десятилетий. Данный факт усугубляет зависимость ЮАР от углеводородных источников энергии и осложняет переход к более устойчивой модели экономического роста, что отражается в динамике ключевых климатических показателей.

Наблюдается отставание ЮАР от среднего уровня по БРИКС с точки зрения абсолютных значений показателей экологической устойчивости. Кроме того, страна демонстрирует отрицательную динамику по большей части из них. Так, показатель нагрузки на водные ресурсы увеличился с 59,75 до 65,03%; среднегодовой уровень содержания мелких твердых частиц в атмосфере городов вырос с 19,14 до 19,75 мкг на кубический метр; выбросы на единицу добавленной стоимости увеличились с 1 до 1,108 кг CO<sub>2</sub> на доллар США; энергоемкость ВВП осталась неизменной на уровне 6,95 МДж на доллар США.

Наблюдалось, однако, снижение углеродоемкости конечного энергопотребления – со 151,4 до 149,9 г CO<sub>2</sub> на МДж, и углеродоемкости энергопотребления в про-

мышленности – с 46,6 до 44,2 г CO<sub>2</sub> на МДж. Также к числу успехов можно отнести двукратное увеличение доли ВИЭ в электрогенерации – с 2,4 до 5,1% с 2015 г.

## Заключение

В целом БРИКС – и как объединение, и на национальном уровне – демонстрирует прогресс в направлении перехода к устойчивой модели роста. Коллективный вклад БРИКС в глобальную повестку устойчивости выражается не только в неизменной приверженности стран «пятерки» целям и принципам Рамочной конвенции ООН об изменении климата и Парижского соглашения, но и в постепенной эволюции повестки дня. Круг вопросов и количество механизмов взаимодействия в сфере борьбы с изменением климата и экологии росли на протяжении периода работы объединения. Позитивным сигналом на этом направлении является включение вопросов климата и энергетики в Стратегию экономического партнерства БРИКС.

Страны БРИКС демонстрируют приверженность реализации своих ОНУВ и климатическим целям Повестки 2030. Очевидно, что их вклад в достижение целей Парижского соглашения будет расти, но неизменным останется принцип дифференцированной ответственности и климатической политики, учитывающей национальные условия и приоритеты обеспечения роста.

На национальном уровне страны БРИКС также добились значительных успехов. Наблюдается улучшение средних значений по БРИКС по следующим показателям: уровень содержания мелких твердых частиц в атмосфере городов, выбросы CO<sub>2</sub> на единицу добавленной стоимости, углеродоемкость энергопотребления, доля низкоуглеродных и возобновляемых источников энергии в генерации электроэнергии.

Тем не менее прогресс не был равномерным. В целом по эколого-климатическим показателям устойчивости лидирует Бразилия, значительно опережая не только другие страны БРИКС, но и большинство развитых государств. Кроме того, показав темпы прогресса выше средних, Бразилия продолжает укреплять свое лидерство. Высокие темпы прогресса продемонстрировали Китай и Индия, в частности в сфере сокращения загрязнения атмосферного воздуха, повышения эффективности водопользования, снижения нагрузки на водные ресурсы, снижения выбросов CO<sub>2</sub>. Подобные успехи КНР и Индии обусловлены системными усилиями и масштабными инвестициями правительств, направленными на реализацию стратегий развития с низким уровнем выбросов, интегрированных в национальные планы экономического и социального развития.

Россия показала улучшение результатов по таким показателям, как эффективность водопользования, площадь связанных с водой экосистем, площадь лесов, доля возобновляемых источников в энергопотреблении, выбросы на единицу добавленной стоимости, углеродоемкость конечного энергопотребления, доля ВИЭ в электрогенерации. Прогресс ЮАР был наименее значительным – по большинству показателей наблюдался регресс.

Неравномерный прогресс стран «пятерки», а также сохраняющееся отставание России, Китая, Индии и ЮАР от средних значений развитых стран по кластеру экологических показателей создают стимул для дальнейшего развития повестки дня БРИКС. Так, странам БРИКС необходимо наращивать сотрудничество по вопросам, связанным с реализацией ОНУВ, климатических целей Повестки 2030 и Парижского соглашения. Учитывая важную роль стран БРИКС как крупных промышленных экономик в глобальных климатических процессах, необходимо, во-первых, обеспечить соответствие

проводимой климатической политики национальным социально-экономическим обязательствам, а во-вторых – поддерживать принцип дифференцированной ответственности на международном уровне в целях реализации интересов развивающихся и наименее развитых стран.

## Список источников (References)

BRIC (2009) Sovmestnoe zayavlenie liderov stran BRIK [Leaders' Joint Statement]. Yekaterinburg, 16 June. Available at: [https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency1/20090616\\_BRIC\\_summit.pdf](https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency1/20090616_BRIC_summit.pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRIC (2010) Sovmestnoe zayavlenie glav gosudarstv i pravitelstv stran – uchastnic Vtorogo sammita BRIK [Joint Statement of the Heads of State and Government of the Second BRIC Summit Countries]. Brasília, 15 April. Available at: [https://www.ranepa.ru/images/News\\_ciir/Project/BRICS\\_new\\_downloadings/BRAZILIA\\_Leaders\\_Declaration\\_2010.pdf](https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/BRICS_new_downloadings/BRAZILIA_Leaders_Declaration_2010.pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2011) Deklaraciya, prinyataya po itogam sammita BRIKS [Summit Declaration]. Sanya, 15 April. Available at: [https://www.ranepa.ru/images/News\\_ciir/Project/G20\\_new\\_downloadings/SANYA\\_2011\\_RUS.pdf](https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/SANYA_2011_RUS.pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2012) Delijskaya deklaraciya [Summit Declaration]. Delhi, 29 March. Available at: [https://www.ranepa.ru/images/News\\_ciir/Project/BRICS\\_new\\_downloadings/Delhi\\_Declaration.pdf](https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/BRICS_new_downloadings/Delhi_Declaration.pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2014) Fortalezskaya deklaraciya [Summit Declaration]. Fortaleza, 15 July. Available at: <https://www.ranepa.ru/images/media/brics/brazpresidency2/41d4f1dd6741763252a8.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2015a) Strategiya ekonomicheskogo partnerstva BRIKS [BRICS Economic Partnership Strategy]. Available at: <https://www.ranepa.ru/images/media/brics/ruspresidency2/strategia%20final.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2015b) V ramkah BRIKS budet sozdana rabochaya gruppa po voprosam ohrany okruzhayushchej sredy [BRICS Will Set Up a Working Group on Environmental Issues]. 22 April. Available at: <http://brics2015.ru/news/20150422/62231.html> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2020a) Strategiya ekonomicheskogo partnerstva BRIKS do 2025 goda [BRICS Economic Partnership Strategy Until 2025]. Available at: [https://www.ranepa.ru/ciir/briks/predsedatelstva/briks-rossijskoe-predsedatelstvo-2020/Strategy%20for%20BRICS%20Economic%20Partnership%202025%20\(rus\).pdf](https://www.ranepa.ru/ciir/briks/predsedatelstva/briks-rossijskoe-predsedatelstvo-2020/Strategy%20for%20BRICS%20Economic%20Partnership%202025%20(rus).pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2020b) Road Map for BRICS Energy Cooperation up to 2025. Available at: <https://www.ranepa.ru/ciir/briks/predsedatelstva/briks-rossijskoe-predsedatelstvo-2020/Road%20Map%20for%20BRICS%20Energy%20Cooperation%20up%20to%202025.pdf> (accessed 25 March 2024).

BRICS (2022) Pekinskaya deklaraciya XIV sammita BRIKS [Summit Declaration]. Beijing, 23 June. Available at: <https://www.ranepa.ru/images/media/brics/2022/XIV-BRICS-Summit-Beijing-Declaration-RUS.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

BRICS (2023) BRIKS i Afrika: partnerstvo v interesah sovmejnogo uskorenno

rosta, ustojchivogo razvitiya i inkluzivnoj mnogostoronnosti. Johannesburgskaya deklaraciya-II [BRICS and Africa: Partnership for Accelerated Growth, Sustainable Development, and Inclusive Multilateralism. Johannesburg Declaration II]. Sandton, 23 August. Available at: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/ls471x8ogLBhjRQx05ufVB2uzMFo1kWs.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

China Meteorological Administration (2020) Xinhua Headlines-Xi Focus: China's Further Commitments Inject Impetus for Global Climate Actions. Available at: [http://www.cma.gov.cn/en2014/news/News/202012/t20201214\\_568424.html](http://www.cma.gov.cn/en2014/news/News/202012/t20201214_568424.html) (accessed 25 March 2024).

Gazprom (2021) “Gazprom” i Pravitelstvo RF podpisali soglasenie o namereniyah v oblasti vodorodnoj energetiki [Gazprom and the Russian Government Signed an Agreement of Intent in the Field of Hydrogen En-

ergy]. 13 October. Available at: <https://www.gazprom.ru/press/news/2021/october/article539806/> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Government of Brazil (n.d.) RenovaBio. National Agency for Petroleum, Natural Gas and Biofuels. Available at: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio> (accessed 25 March 2024). (in Portuguese)

Government of Brazil (2015) Plano Plurianual (PPA) [Multiyear Plan (PPA)] 2016–2019. Ministry of Economy. Available at: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/planejamento-e-orcamento/plano-plurianual-ppa/arquivos/ppas-anteriores/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019> (accessed 25 March 2024). (in Portuguese)

Government of Brazil (2021) Programa Nacional de Crescimento Verde [National Green Growth Programme]. Ministry of the Environment and Climate. Available at: <https://www.gov.br/mma/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/acoes-e-programas1/programa-nacional-de-crescimento-verde-2-1> (accessed 25 March 2024). (in Portuguese)

Government of Brazil (2022) Governo Federal lança medidas de incentivo à produção e ao uso sustentável do biometano [Federal Government Launches Measures to Encourage Production and Sustainable Use of Biomethane]. Ministry of the Environment and Climate. Available at: <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/governo-federal-lanca-medidas-de-incentivo-a-producao-e-ao-uso-sustentavel-do-biometano> (accessed 25 March 2024). (in Portuguese)

Government of India (n.d.a) Climate Change Programme. Available at: <https://dst.gov.in/climate-change-programme#:~:text=The%20Government%20of%20India%20launched,Mission%20for%20Enhanced%20Energy%20Efficiency> (accessed 25 March 2024).

Government of India (n.d.b) Green Energy Corridor. Ministry of Power. Available at: <https://powermin.gov.in/en/content/green-energy-corridor#:~:text=GEC%20comprises%20of%20both%20Inter,compensation%2C%20storage%20systems%2C%20etc> (accessed 25 March 2024).

Government of India (2001) The Energy Conservation Act 2001. Available at: [https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/2003?sam\\_handle=123456789/1362](https://www.indiacode.nic.in/handle/123456789/2003?sam_handle=123456789/1362) (accessed 25 March 2024).

Government of India (2022) Budget 2022–2023 Speech of Nirmala Sitharaman Minister of Finance. Available at: <https://www.indiabudget.gov.in/doc/bspeech/bs202223.pdf> (accessed 25 March 2024).

Government of India (2023a) Renewable Generation Obligation as per Revised Tariff Policy. Ministry of Power Resolution, 27 February. Available at: [https://powermin.gov.in/sites/default/files/webform/notices/Renewable\\_Generation\\_Obligation\\_as\\_per\\_Revised\\_Tariff\\_Policy\\_2016.pdf](https://powermin.gov.in/sites/default/files/webform/notices/Renewable_Generation_Obligation_as_per_Revised_Tariff_Policy_2016.pdf) (accessed 25 March 2024).

Government of India (2023b) Government Have Approved 7 Solar Parks With a Cumulative Capacity of 3730 MW: Union Power & NRE Minister Shri R.K. Singh. Press Information Bureau, 28 March. Available at: <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1911476> (accessed 25 March 2024).

Government of India (2023c) Government Declares Plan to Add 50 GW of Renewable Energy Capacity Annually for Next 5 Years to Achieve the Target of 500 GW by 2030. Press Information Bureau, 5 April. Available at: <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1913789> (accessed 25 March 2024).

Government of India (2023d) MNRE Announces Major Reforms in the Approved List of Models and Manufactures for Solar Photovoltaic Modules. Press Information Bureau, 15 May. Available at: <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1924175> (accessed 25 March 2024).

Government of India (2023e) National Green Hydrogen Mission Targets a Production Capacity of 5 Million Metric Tonnes (MMT) per Annum by 2030. Press Information Bureau, 7 February. Available at: <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1897043> (accessed 25 March 2024).

Government of Russia (2014) Gosudarstvennaya programma «Ohrana okruzhayushchej sredy» [State Programme “Environmental Protection”]. Available at: <http://government.ru/docs/all/91504/> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Government of Russia (2020) Nacional’nyj plan meropriyatij pervogo etapa adaptacii k izmeneniyam klimata na period do 2022 goda [The National Action Plan of the First Phase of Adaptation to Climate Change for the Period Until 2022 Was Approved]. 4 January. Available at: <http://government.ru/docs/38739/> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Government of Russia (2021a) Strategy: Socio-Economic Development of the Russian Federation with Low Greenhouse Gas Emissions Until 2050. Available at: <https://www.economy.gov.ru/material/file/4b6c367086d>

a34a704bc808f0615ed02/Strategy\_development\_%20of\_the%20Russian\_Federation\_with\_low\_greenhouse\_gas\_emissions\_until\_2050.pdf (accessed 25 March 2024).

Government of Russia (2021b) Rasporyazheniye No 3052 [Order No 3052]. 29 October. Available at: <http://static.government.ru/media/files/ADKkCzp3fWO32e2yA0BhtIpyzWfHaiUa.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Government of Russia (2021c) Rasporyazheniye No 2162 [Order No 2162]. 5 August. Available at: <http://static.government.ru/media/files/5JFns1CDAKqYKzZ0mnRADAw2NqcVsexl.pdf> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Government of Russia (2023) Rasporyazheniye No 559 [Order No 559]. 11 March. Available at: <http://static.government.ru/media/files/DzVPGIl7JgT7QYRoogphpW69KKQREGTB.pdf> (accessed 12 April 2024). (in Russian)

Government of South Africa (n.d.) Independent Power Producer Procurement Programme. Department of Mineral Resources and Energy. Available at: <https://www.ipp-projects.co.za/Home/About> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2020a) Cabinet Approves Climate Change, Emissions Reduction and Waste Management Plans. Department of Forestry, Fisheries and the Environment Press Release, 13 September. Available at: <https://www.dffe.gov.za/cabinet-approves-climate-change-emissions-reduction-and-waste-management-plans> (accessed 12 April 2024).

Government of South Africa (2020b) South Africa Will Not Shrink From Its Responsibility to Address Climate Change. Department of Forestry, Fisheries and the Environment Press Release, 18 February. Available at: <https://www.dffe.gov.za/south-africa-will-not-shrink-its-responsibility-address-climate-change> (accessed 12 April 2024).

Government of South Africa (2022a) Minister Enoch Godongwana: 2022 Budget Speech. Speeches, 23 February. Available at: <https://www.gov.za/speeches/minister-enoch-godongwana-2022-budget-speech-23-feb-2022-0000> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2022b) Electricity Regulation Amendment Bill. Available at: <https://cer.org.za/wp-content/uploads/2022/02/ELECTRICITY-REGULATION-AMENDMENT-BILL-10.02.2022-DMRE.pdf> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2022c) National Energy Crisis Committee of Ministers Briefs Media on National Energy Crisis. Media Statement, 1 August. Available at: <https://www.gov.za/speeches/media-briefing-national-energy-crisis-committee-ministers-1-aug-2022-0000> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2022d) Minister Barbara Creecy: Launch of National Waste Management Fleet. Speeches, 23 May. Available at: <https://www.gov.za/speeches/minister-barbara-creecy-launch-national-waste-management-fleet-23-may-2022-0000> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2022e) Minister Barbara Creecy Publishes the Revised National List of Ecosystems That Are Threatened and in Need of Protection. Speeches, 21 November. Available at: <https://www.gov.za/speeches/minister-barbara-creecy-publishes-revised-national-list-ecosystems-are-threatened-and-need> (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2022f) Climate Change Bill. Department of Forestry, Fisheries and the Environment. Available at: [https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Bills/2022/B9\\_2022\\_Climate\\_Change\\_Bill/B9\\_2022\\_Climate\\_Change\\_Bill.pdf](https://www.parliament.gov.za/storage/app/media/Bills/2022/B9_2022_Climate_Change_Bill/B9_2022_Climate_Change_Bill.pdf) (accessed 25 March 2024).

Government of South Africa (2023a) National Energy Crisis Committee Releases Six Month Progress Update on Implementation of Energy Action Plan. Speeches, 21 January. Available at: <https://www.gov.za/speeches/national-energy-crisis-committee-releases-six-month-progress-update-implementation-energy> (accessed 25 March 2024)

Government of South Africa (2023b) Forestry, Fisheries and the Environment on Cabinet Approving White Paper on Conservation and Sustainable Use of South Africa's Biodiversity. Speeches, 6 April. Available at: <https://www.gov.za/speeches/forestry-fisheries-and-environment-cabinet-approving-white-paper-conservation-and> (accessed 25 March 2024).

International Energy Agency (IEA) (n.d.) Energy Statistics Data Browser. Available at: <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-statistics-data-browser?country=WORLD&fuel=Energy%20supply&indicator=TESbySource> (accessed 25 March 2024).

International Monetary Fund (IMF) (2022) World Economic Outlook Database: October 2022. Available at: [https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=223,&s=NGDP\\_RPCH,NGDPD,PPPGDP,NGDPDPC,PPPPC,PCIPCH,LUR,GGXWDG\\_NGDP,&sy=1980&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1](https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/October/weo-report?c=223,&s=NGDP_RPCH,NGDPD,PPPGDP,NGDPDPC,PPPPC,PCIPCH,LUR,GGXWDG_NGDP,&sy=1980&ey=2027&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&sic=0&sort=country&ds=.&br=1) (accessed 25 March 2024).

Kovalev Y. Y., Porshneva O. S. (2021) Strany BRIKS v mezhdunarodnoj klimaticheskoj politike [BRICS Countries in International Climate Policy]. *Vestnik RUDN. Series: International Relations*, vol. 21, no 1, pp. 64–78. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/strany-briks-v-mezhdunarodnoy-klimaticheskoj-politike> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Larionova M. V. (2018) G20, BRICS and APEC in the System of International Institutions: Some Good News for Global Governance. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 1, pp. 7–33. Available at: <http://dx.doi.org/10.17323/1996-7845-2018-01-01> (in English and Russian).

Nova Economics (2020) Estimating the Economic Cost of Load Shedding in South Africa. Available at: [https://www.nersa.org.za/wp-content/uploads/2021/09/Appendix-C\\_Estimating-the-Economic-Cost-of-Load-Shedding-in-South-Africa-Report.pdf](https://www.nersa.org.za/wp-content/uploads/2021/09/Appendix-C_Estimating-the-Economic-Cost-of-Load-Shedding-in-South-Africa-Report.pdf) (accessed 25 March 2024).

Popova I. M. (2018) Brazil's 2019 BRICS Presidency: What to Expect from the Start of a New Decade of Cooperation and the J. Bolsonaro's Administration. *Vestnik RUDN. Series: International Relations*, vol. 18, no 4, pp. 925–41. Available at: <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2018-18-4-925-941>.

Presidency of the Republic of Brazil (2019) Anexo I Programas Finalisticos [Annex 1: Final Programmes]. Available at: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Projetos/PLN/2019/Anexo/MSG396-19-Anexo%20I.pdf](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PLN/2019/Anexo/MSG396-19-Anexo%20I.pdf) (accessed 25 March 2024) (in Portuguese).

Presidency of the Republic of Brazil (2020) Decreto № 10.221, de 5 de Fevereiro [Decree No 10.221, 5 February]. Available at: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10221.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10221.htm) (accessed 25 March 2024) (in Portuguese).

Russian Ministry of the Environment (n.d.) Nacional'nyj proekt "Ekologiya" [National Project "Ecology"]. Available at: [https://www.mnr.gov.ru/activity/np\\_ecology/](https://www.mnr.gov.ru/activity/np_ecology/) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Russian Ministry of the Environment (2020) Meropriyatij, napravlennyh na sohranenie unikal'nyh vodnyh ob'ektov, stanet bol'she [There Will Be More Activities Aimed at Preserving Unique Water Bodies]. 05 August. Available at: [https://www.mnr.gov.ru/press/news/meropriyatij\\_napravlennykh\\_na\\_sokhranenie\\_unikalnykh\\_vodnykh\\_obektov\\_stanet\\_bolshe/](https://www.mnr.gov.ru/press/news/meropriyatij_napravlennykh_na_sokhranenie_unikalnykh_vodnykh_obektov_stanet_bolshe/) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Ryazanova M. O. (2014) Energy Interaction Within BRICS. *MGIMO Newsletter*, no 6(39). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/energeticheskoe-vzaimodeystvie-v-ramkah-briks> (accessed 25 March 2024). (in Russian)

Sakharov A. G., Andronova I. V. (2021) BRICS Contribution to the Global Efforts to Transition to Sustainable Consumption and Production Patterns. *International Organisations Research Journal*, vol. 16, no 1, pp. 7–28. Available at: <http://doi.org/10.17323/1996-7845-2021-01-01> (in English and Russian).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2020) China's Mid-Century Long-Term Low Greenhouse Gas Emission Development Strategy. Available at: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/China%E2%80%99s%20Mid-Century%20Long-Term%20Low%20Greenhouse%20Gas%20Emission%20Development%20Strategy.pdf> (accessed 25 March 2024).

United Nations (UN) (2017) Sistema global'nyh pokazatelej dostizheniya celej v oblasti ustojchivogo razvitiya i vypolneniya zadach Povestki dnya v oblasti ustojchivogo razvitiya na period do 2030 goda [Global Indicator Framework for the Sustainable Development Goals and Targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development]. Available at: [https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review\\_Rus.pdf](https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework%20after%202020%20review_Rus.pdf) (accessed 25 March 2024). (in Russian)

United Nations (n.d.) SDG Indicators Database. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/countryprofiles/BRA#goal-7> (accessed 25 March 2024).

World Bank (n.d.) Access to Clean Fuels and Technologies for Cooking (% of Population). Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/EG.CFT.ACCS.ZS> (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022a) China Promotes Green Consumption Amid Decarbonization Drive, 21 January. Available at: [http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/21/content\\_WS61eaae93c6d09c94e48a411b.html](http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/21/content_WS61eaae93c6d09c94e48a411b.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022b) 5-year Plan Spotlights Green Development. 24 January. Available at: [http://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202201/24/content\\_WS61ee88b6c6d09c94e48a4301.html](http://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202201/24/content_WS61ee88b6c6d09c94e48a4301.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022c) China to Develop High-Quality New Energy in New Era. 30 May. Available at: [http://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202205/30/content\\_WS62946dc4c6d02e533532b7e5.html](http://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202205/30/content_WS62946dc4c6d02e533532b7e5.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022d) China Issues White Paper on Green Development. 20 January. Available at: [http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202301/20/content\\_WS63c9eef2c6d0a757729e5e80.html](http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202301/20/content_WS63c9eef2c6d0a757729e5e80.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022e) China's Civil Aviation Sets Out Roadmap for Green Development. 29 January. Available at: [http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/29/content\\_WS61f4ecef6d09c94e48a4879.html](http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/29/content_WS61f4ecef6d09c94e48a4879.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022f) China Maps 2021–2035 Plan on Hydrogen Energy Development. 23 March. Available at: [http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202203/23/content\\_WS623ac568c6d02e53353282a4.html](http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202203/23/content_WS623ac568c6d02e53353282a4.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2022g) Platform Installs Wind Power Offshore. 30 September. Available at: [http://english.www.gov.cn/news/topnews/202209/30/content\\_WS63363f3ac6d0a757729e0b9a.html](http://english.www.gov.cn/news/topnews/202209/30/content_WS63363f3ac6d0a757729e0b9a.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2023a) China's Renewable Energy Capacity Expands in Jan – Feb. 21 March. Available at: [http://english.www.gov.cn/archive/statistics/202303/21/content\\_WS6419a1acc6d0f528699db768.html](http://english.www.gov.cn/archive/statistics/202303/21/content_WS6419a1acc6d0f528699db768.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2023b) China's Newly Installed Capacity of Wind, Photovoltaic Power Rises. 25 May. Available at: [http://english.www.gov.cn/news/202305/25/content\\_WS646f1a21c6d03ffcca6ed610.html](http://english.www.gov.cn/news/202305/25/content_WS646f1a21c6d03ffcca6ed610.html) (accessed 25 March 2024).

Xinhua (2023c) China to Implement Demonstration Projects Featuring Green, Low-Carbon Technologies. 22 August. Available at: [http://english.www.gov.cn/news/202308/22/content\\_WS64e4aae9c6d0868f4e8dec1d.html](http://english.www.gov.cn/news/202308/22/content_WS64e4aae9c6d0868f4e8dec1d.html) (accessed 25 March 2024).

## BRICS Countries' Progress in Achieving the Climate and Environmental Goals of Agenda 2030<sup>1</sup>

A. Sakharov

---

**Andrei Sakharov** – Researcher, Centre for International Institutions Research, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration; 11 Prechistenskaya naberezhnaya, Moscow, 119034, Russia; sakharov-ag@ranepa.ru

### Abstract

*The BRICS countries have repeatedly expressed their commitment to the goals of multilateral climate and environmental agreements such as the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), the Paris Agreement, and the United Nations (UN) Agenda for Sustainable Development. Large developing economies play an important role in global climate efforts, and their potential contribution to these efforts will only increase as their share of the global economy, resource consumption patterns, and greenhouse gas emissions increase.*

*The article examines the BRICS agenda and the national policies of the five pre-expansion countries (Brazil, Russia, India, China, and South Africa) in the environmental-climate sphere. The article analyzes both institutional (collective) and national contributions of each of the five countries in comparison with the dynamics of environmental and climate indicators, which allows the identification of both the points of greatest progress and the areas that need additional efforts, including through the expansion of BRICS cooperation.*

**Keywords:** BRICS, Sustainable Development Goals, Agenda 2030, climate policy, environmental policy.

**Acknowledgements:** the article was written on the basis of the RANEPА state assignment research programme.

**For citation:** Sakharov A. (2024) BRICS Countries' Progress in Achieving the Climate and Environmental Goals of Agenda 2030. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 106–128 (in Russian). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-05

---

<sup>1</sup> This article was submitted 26.01.2024.

# Шанхайская организация сотрудничества в новых геополитических условиях<sup>1</sup>

Ш.М. Еникеев, А.В. Лукин, Д.П. Новиков

---

**Еникеев Шамиль Мидхатович** – PhD in Politics, профессор департамента международных отношений Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); ведущий научный сотрудник Института Китая и современной Азии Российской академии наук (ИКСА РАН); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; syenikeyeff@hse.ru; ORCID: 0000-0003-3954-169

**Лукин Александр Владимирович** – доктор исторических наук, руководитель департамента международных отношений Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), руководитель Центра центральноазиатских исследований, и.о. научного руководителя Института Китая и современной Азии Российской академии наук (ИКСА РАН); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; avlukin@hse.ru; ORCID: 0000-0002-1962-2892

**Новиков Дмитрий Павлович** – кандидат политических наук, заместитель руководителя департамента международных отношений Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), ведущий научный сотрудник, руководитель Центра центральноазиатских исследований Института Китая и современной Азии Российской академии наук (ИКСА РАН); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; dp.novikov@hse.ru; ORCID: 0000-0003-3066-7044

## Аннотация

*Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), созданная более двух десятилетий назад, на данный момент может считаться одной из важнейших международных организаций незападного мира. Притягивая интерес многих игроков в регионе, ШОС все же находится в постоянном поиске направления своей деятельности, создавая новые форматы и подписывая новые документы. Особенно этот процесс стал актуален в текущей стремительно меняющейся геополитической обстановке, требующей все более осмысленных ответов на ключевые вопросы безопасности, экономики, развития научной и социальной сферы и т.д.*

*В данной статье авторы попытались выявить ключевые направления развития ШОС, к которым они относят трек обеспечения безопасности, блок развития экономики, проекты по укреплению сотрудничества в сфере энергетических ресурсов, сотрудничество в области культуры и образования, а также ряд направлений по общественному обеспечению деятельности организации, прежде всего в научно-экспертной сфере. В статье также анализируется роль ШОС в становлении Большой Евразии. На основе анализа деятельности ШОС авторы приходят к выводу о том, что ШОС обладает значительным потенциалом на рассматриваемых направлениях, а на некоторых из них, прежде всего в области обеспечения безопасности, достигла определенных успехов. В то же время ШОС не хватает качественного воплощения принятых ею документов и определенной слаженности в совместном исполнении решений. Несмотря на это, по мнению авторов, ШОС уже смогла стать важным инструментом не только взаимодействия между государствами-членами, но и поддержания безопасности в Евразии в целом.*

**Ключевые слова:** Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), геополитика, безопасность, экономика, энергетика, культурные связи

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 17.08.2023.

**Благодарности:** исследование в части А.В. Лукина выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект № 23-28-01830).

**Для цитирования:** Еникеев Ш.М., Лукин А.В., Новиков Д.П. Шанхайская организация сотрудничества в новых геополитических условиях // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 129–148 (на русском языке). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-06

## Новая геополитическая ситуация и развитие ШОС

Шанхайская организация сотрудничества существует уже более двадцати лет. Декларация о ее создании была подписана 15 июня 2001 г. в Шанхае лидерами шести государств: Китая, России, Казахстана, Таджикистана, Киргизии и Узбекистана. А за день до этого в малом актовом зале шанхайского отеля «Цзиньцзян» тогдашний китайский лидер Цзян Цзэминь встретился с президентом России Владимиром Путиным, чтобы обсудить развитие двусторонних отношений и задачи ШОС. Интересно, что в том же самом зале, но почти за три десятилетия до этого, в феврале 1972 г., президентом США Ричардом Никсоном и премьером Госсовета КНР Чжоу Эньлаем было подписано знаменитое Шанхайское коммюнике между КНР и США. Поэтому эту встречу можно назвать вдвойне символичной. Во-первых, она продемонстрировала, что именно российско-китайское стратегическое сотрудничество стало основой для создания ШОС, во-вторых – показала, что годы холодной войны для Москвы и Пекина остались в прошлом, и сегодня Россия и Китай стремятся возглавить движение мира от биполярности и основанной на господстве США однополярности к реальной многополярности.

За более чем два десятилетия своей работы ШОС прошла большой путь, развиваясь «вширь» (за счет вступления новых стран-участниц), и «вглубь» (за счет создания новых институтов, например Региональной антитеррористической структуры). Вместе с тем в развитии ШОС сохраняется и немало проблем. Несмотря на отдельные успехи, в целом динамика развития данной организации протекала на невысоких скоростях, и ШОС остается институтом с недоиспользованным потенциалом [Lukin, 2011]. Серьезные вызовы порождает и проблема расширения ШОС – как с точки зрения дальнейших механизмов функционирования, так во многом и дальнейшего целеполагания этой организации [Denisov, Safranchuk, 2016]. Пока по традиции ШОС формулирует ответы на эти вызовы нового времени весьма неспешно, стремясь, скорее, адаптировать возникающие обстоятельства под уже сложившиеся институциональные механизмы и культуру, нежели перестраивать себя.

Геополитическая встряска 2022 г. привела к серьезным структурным сдвигам в международной системе, которая, с одной стороны, еще более повышает значение ШОС, а с другой – является мощным стимулом для дальнейшего развития и трансформации этой организации. Авторы данной статьи полагают, что происходящие сегодня коренные структурные изменения международной среды могли бы стать фактором глубокой трансформации ШОС, способствовать повышению ее эффективности. Одновременно с этим авторы статьи стремятся сформулировать возможные пути этой трансформации в трех основных направлениях деятельности ШОС: треках сотрудничества в области безопасности, экономики, а также культурного сотрудничества и научно-экспертного диалога.

## Трек безопасности ШОС: адаптация к новым условиям

Из трех вышеупомянутых направлений наибольших достижений ШОС смогла добиться в области безопасности. К настоящему моменту заключен ряд важнейших международных договоров, регулярно проводятся совместные военные учения.

Особое значение имеет координация действий по противодействию международному терроризму. Все государства – члены ШОС подвергаются или подвергались атакам международных террористов. В связи с выводом Международных сил по поддержанию безопасности из Афганистана в 2020–2021 гг. эта угроза значительно усилилась. К проблематике безопасности также относятся такие направления деятельности ШОС, как борьба с наркотрафиком, информационная безопасность, проблемы нелегальной миграции.

Развивается сотрудничество в военной области, практически ежегодно проводятся совместные учения вооруженных сил государств-членов «Мирная миссия», а также учения спецслужб и правоохранительных структур. В рамках принятой в 2019 г. в Бишкеке Программы антинаркотической стратегии государств – членов Шанхайской организации сотрудничества на 2018–2023 гг. на территории стран – участниц ШОС проведена международная антинаркотическая операция «Паутина». Высокого уровня достигла координация в рамках работы Региональной антитеррористической структуры (РАТС) в Ташкенте. Президент России Владимир Путин, выступая на заседании Совета глав государств в Душанбе в сентябре 2021 г., отметил: «ШОС по праву является одним из наиболее влиятельных центров многополярной архитектуры международного сотрудничества, вносит существенный вклад в обеспечение безопасности евразийского региона, его устойчивого социально-экономического роста, в поддержание международного мира и стабильности в целом» [President of Russia, 2021].

Вместе с тем, несмотря на ряд успехов, роль ШОС как института безопасности остается ограниченной и весьма далекой от таких, например, институтов, как ОБСЕ (членами которой являются Россия и Казахстан). Однако новые геополитические вызовы требуют от ШОС, возможно, постепенной, но решительной перестройки в сторону такой всеобъемлющей организации в области безопасности. ШОС целесообразно развивать как главную институциональную опору системы комплексной безопасности в «Большой Евразии». При этом сама логика центральной роли предусматривает дальнейшее расширение организации, несмотря на риски, связанные со снижением и так относительно невысокой эффективности организации в кратко- и среднесрочной перспективе.

Вступление Индии и Пакистана в ШОС существенно увеличило потенциал этого формата как ключевого института евразийской безопасности – расширение состава участников усиливает возможности организации в таких сферах, как противодействие терроризму, сотрудничество по Афганистану, борьба с организованной преступностью и наркотрафиком, киберугрозы. Широкий состав участников может способствовать и появлению в организации повестки обеспечения «жесткой» безопасности или, по крайней мере, ее предметного обсуждения с учетом наличия ряда конфликтов между участниками организации, что потенциально – при всех внутренних проблемах – в среднесрочной перспективе будет способствовать усилению эффективности ШОС как института безопасности.

Важным направлением развития представляется налаживание сотрудничества между ШОС и другими региональными организациями. Одним из наиболее перспективных представляется развитие институционального сотрудничества по линии

ШОС – ОДКБ, особенно важного ввиду сохраняющейся центральной роли среднеазиатских государств в повестке безопасности ШОС. По-видимому, целесообразно постепенное «подтягивание» к ШОС государств АСЕАН через углубление диалога с ними по вопросам безопасности на площадке ШОС. Вероятно, на первом этапе – в качестве наблюдателей или в виде диалога АСЕАН – ШОС, возможно, путем объединения военных учений, проводящихся в рамках ШОС и Совместных международных антитеррористических учений воинских формирований вооруженных сил РФ и вооруженных сил государств – членов АСЕАН («СМОА плюс») [Korolev, Shumkova, 2018]. Ключевой повесткой такого диалога может стать борьба с терроризмом, другими нетрадиционными угрозами. Имеет смысл создание форматов сотрудничества между антитеррористическими ведомствами, в том числе в форме проведения совместных учений, площадок обмена информацией.

При этом развитие такого формата ШОС, по крайней мере на первых порах, должно основываться на узкой и жестко фиксированной повестке, чтобы избежать «затягивания» ШОС в сложные проблемы, ее не касающиеся, например территориальные споры в Южно-Китайском море. Последнее – очевидно нежелательно, так как, во-первых, будет оказывать деконсолидирующий эффект (с учетом вовлеченности в эти споры Китая), а во-вторых – вынуждать Россию более четко и однозначно формулировать свою позицию по этой проблеме, что в ближайшей перспективе в целом нецелесообразно. Наконец, в-третьих, сама по себе тема конфликтов в Южно-Китайском море может быть использована США для подключения к диалогу в том или ином формате или внесения раскола в отношения по линии ШОС – АСЕАН.

Также целесообразно сохранить курс на расширение организации. Важным шагом является вступление в нее в 2023 г. Ирана. Оформление последнего как полноправного члена ШОС, как уже видно, не только не ослабит организацию (в силу еще большего расширения состава участников), но, наоборот, способно повысить ее эффективность [Ebrahimitorkaman, 2020].

## Экономический трек ШОС

Экономическое сотрудничество в рамках ШОС – тема наиболее сложная. Здесь организация еще не смогла достичь значительных успехов. На протяжении долгих лет эксперты и политики стран-членов говорят о необходимости создания Банка развития ШОС, который мог бы финансировать многосторонние межгосударственные экономические проекты. Но пока создана только общая договорная база: на ней осуществляется лишь несколько многосторонних проектов, в основном в сфере транспорта и логистики. Это признается и в самой организации. Выступая на 23-м заседании Совета глав государств в июле 2023 г. президент Казахстана Касым-Жомарт Токаев прямо заявил: «Следует признать, что за более чем двадцать лет не удалось реализовать ни одного крупного экономического проекта именно под эгидой ШОС. Очевидным фактором является отсутствие механизмов финансового сопровождения проектной деятельности». Токаев предложил поручить Совету глав правительств рассмотреть возможность создания совместного инвестиционного фонда [Pavlenko, 2023].

В новой геополитической обстановке, когда крайне необходимо сохранить все то позитивное, что было наработано ШОС за два десятилетия ее существования, на первый план выходит именно задача интенсификации многостороннего экономического сотрудничества. В нынешних условиях, когда страны ШОС с некоторым опасением смотрят на происходящее, попытки продвинуть единую расширительную повестку в

области безопасности, выходящую за рамки поддержания региональной стабильности и борьбы с международным терроризмом, вряд ли будут встречаться с таким же энтузиазмом, как раньше. Большинство государств ШОС имеют собственное видение сотрудничества с США и ЕС. Опасаясь вмешательства во внутренние дела и навязывания им неприемлемых западных политических и экономических моделей, они в то же время заинтересованы в развитии торгово-экономического сотрудничества со всеми регионами мира, в зарубежных инвестициях и помощи развитию и не готовы к тотальной геополитической конфронтации. При этом в условиях, когда некоторые из государств пространства ШОС страдают от западных санкций, а другие опасаются вторичных санкций, а также снижения экономических показателей в связи с общими проблемами мировой экономики, углубление экономического сотрудничества с целью купирования этих угроз необходимо всем.

Эксперты по ШОС в России и других государствах-членах выступали за ускоренное развитие экономической составляющей ШОС как региональной организации. Китай и государства Центральной Азии всегда поддерживали экономическое сотрудничество на официальном уровне, хотя и в разных аспектах: Китай настаивал на скорейшем создании условий для «постепенного осуществления свободного передвижения товаров, капиталов, услуг и технологий» – цели, поставленной в Хартии ШОС [SCO, 2003], то есть фактически создания Зоны свободной торговли. Это вполне естественно, так как мощная китайская промышленность требует расширения рынков сбыта. Государства Центральной Азии занимали более осторожную позицию.

Однако на практике эти идеи серьезного расширения многостороннего экономического сотрудничества зачастую сталкивались с инерцией мышления в ряде стран, в том числе и в России. Теперь же совершенно ясно, что если бы в рамках ШОС существовало больше крупных многосторонних экономических проектов, России было бы гораздо легче отвечать на санкционные вызовы, с которыми она сталкивается сегодня.

Нужно надеяться, что вступление в ШОС ряда новых крупных экономических держав, некоторые из которых также находятся под санкциями Запада, стимулирует интенсификацию международных проектов ШОС, что еще более укрепит ее, сделает более практически значимой для широких слоев населения.

## Возрождение энергетического клуба

Мотором углубления экономического сотрудничества вполне может стать сфера энергетики. Сегодня энергетическое сотрудничество – одно из наиболее приоритетных направлений деятельности ШОС в условиях дестабилизации мировых энергетических рынков, вызванной введением ценовых потолков, эмбарго и иных санкционных ограничений в отношении российской нефти и нефтепродуктов со стороны стран «Большой семерки». При этом западная стратегия выходит далеко за рамки официально декларируемой цели, направленной на лишение России экспортных доходов от продажи энергоресурсов.

По сути, речь идет о попытке западных государств поменять механизмы функционирования международных энергетических рынков в свою пользу, создав с помощью ценовых потолков и иных рестрикций собственный картель покупателей, определяющий ценовую политику на энергоресурсы. Помимо этого, государства Запада активно используют климатическую повестку для создания дополнительных препятствий в отношении конкурентов из других стран мира и для экстерриториального продвижения своих собственных правил, технологий и стандартов в области возобновляемых источников энергии.

Подобная климатическая политика подчас нацелена не только на сокращение выбросов CO<sub>2</sub> и решение реально существующих проблем глобального изменения климата, но и на создание дополнительных конкурентных преимуществ для производителей из ведущих западных экономик. Например, введение Европейским союзом трансграничного углеродного механизма (СВАМ) является налогом на углеродоемкую продукцию (минеральные удобрения, железо, сталь, алюминий, цемент и продукты химии) зарубежных производителей. При этом европейские производители углеродоемкой продукции получают конкурентные преимущества через систему закупок квот на выбросы CO<sub>2</sub>, а наибольшие финансовые издержки понесут производители из стран Глобального юга, такие как ЮАР и Бразилия [S&P Global, 2023].

Одновременно западные государства оказывают активное давление на Глобальный юг с целью продвижения политики перехода к возобновляемым источникам энергии и отказа от использования углеводородов. Критики такого подхода отмечают, что сами западные государства построили свой экономический рост и благополучие на активном использовании углеводородных ресурсов, а сегодня предлагают развивающимся экономикам в других частях мира оказаться от доступных и относительно дешевых углеводородных ресурсов в пользу инвестиционно-интенсивных зеленых проектов [Pilling, 2022].

Поэтому сегодня ШОС может стать площадкой, предлагающей альтернативную энергетическую повестку мировому сообществу и продвигающей лучшие международные практики в области энергетического перехода и изменения климата, не направленные на создание конкурентных преимуществ для каких-либо страновых блоков.

В рамках ШОС формально уже существует институциональный механизм для решения данных задач, остро требующий дальнейшего развития, — это Энергетический клуб Шанхайской организации сотрудничества. Однако история его формирования свидетельствует о медлительности и малой эффективности организации в этой сфере.

Президент России Владимир Путин предложил создать данную платформу энергетического сотрудничества еще в июне 2006 г. на 6-м саммите глав государств — членов ШОС [РБК, 2006]. Изначально данная структура была нацелена на гармонизацию национальных энергетических стратегий стран ШОС на основе широкого консенсуса представителей официальных, деловых и академических кругов стран-производителей, потребителей и транзитеров углеводородных ресурсов. Инициатива российской стороны была поддержана главами всех государств — членов организации, тем не менее ее воплощение в жизнь столкнулось с определенными трудностями и продвигалось медленно.

Через год после инициативы Владимира Путина Минпромэнерго России подготовило проект Положения об Энергетическом клубе ШОС, представленный российской стороной на заседании Группы экспертов ШОС по топливно-энергетическому комплексу 19 июня 2007 г. в Москве<sup>2</sup>. На том этапе данный документ не вызвал особых возражений и даже был рекомендован к рассмотрению на первой (неформальной) встрече министров стран ШОС, отвечающих за развитие топливно-энергетического комплекса (ТЭК), которая состоялась в Москве 29 июня 2007 г. Непосредственно на самой встрече Россия, Китай, Казахстан, Киргизия и Таджикистан приняли решение продолжить работу по созданию Энергетического клуба, а Узбекистан заявил о нецелесообразности запуска новой структуры. Особое мнение узбекской стороны было закреплено в итоговом протоколе встречи.

<sup>2</sup> Впоследствии, 19 ноября 2014 г., Совещанием министров государств — членов ШОС, отвечающих за внешнеэкономическую и внешнеторговую деятельность, было принято решение об упразднении данной экспертной группы ШОС по топливно-энергетическому комплексу.

Казахстан также выдвигал идею дальнейшего развития энергетического сотрудничества в рамках ШОС, предложив принять проект концепции формирования Азиатской энергетической стратегии. Главным тезисом данной концепции, разработанной Международным институтом современной политики – национальным исследовательским центром ШОС Казахстана, стало создание сырьевой биржи, запуск которой позволил бы государствам – членам ШОС начать формировать общие подходы к ценообразованию на энергоресурсы. Однако большинство членов ШОС инициативу не поддержали.

В 2008–2009 гг. в рамках своего председательства в ШОС российская сторона предполагала ускорить процесс развития Энергетического клуба и даже запланировала проведение заседания клуба во втором полугодии 2008 г. Однако оно не состоялось из-за отсутствия консенсуса.

Спустя два года, в апреле 2010 г., концепция Энергетического клуба вновь обсуждалась на конференции «Атомное сотрудничество на пространстве ШОС», проходившей в Москве под эгидой Национального исследовательского центра «Курчатовский институт». На данной конференции также были рассмотрены проблемы использования альтернативных источников энергии как один из важных компонентов будущей региональной энергетической стратегии ШОС.

Только в 2011–2013 гг. были предприняты реальные шаги по созданию Энергетического клуба ШОС как самостоятельного полноценного института. Предложение российского президента о формировании новой энергетической площадки нашло продолжение в принятии соответствующей инициативы на заседании ШОС в Сиане (КНР) 21–23 сентября 2011 г. Тогда в рамках 4-го Евразийского экономического форума состоялось заседание министров энергетики Китая, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана, по результатам которого была принята программа «Сианьская инициатива».

7 ноября 2011 г. в Санкт-Петербурге на заседании Совета глав правительств государств – членов ШОС было заявлено о принятии окончательного решения о создании Энергетического клуба и соответствующего положения о нем. В целях координации деятельности Клуба создавалась Группа высокого уровня (ГВУ), состоящая из заместителей министров энергетики по вопросам развития ТЭК, представителей профильных ведомств, корпоративных структур ТЭК и ведущих информационно-аналитических институтов государств – членов ШОС. Предполагалось, что совещания профильных министров государств – членов ШОС будут предшествовать заседаниям ГВУ. Для поддержки деятельности Энергетического клуба положением предусматривалось создание Секретариата клуба.

Первое заседание ГВУ в составе руководителей энергетических ведомств государств-членов и наблюдателей ШОС, а также других заинтересованных партнеров состоялось по инициативе российской стороны в Москве 28 октября 2011 г. и было посвящено учреждению Энергетического клуба. Второе заседание ГВУ прошло 16 февраля 2012 г. в Пекине, где китайская сторона представила проекты Устава и Программы совместных действий по созданию Энергетического клуба. Однако его деятельность долгое время носила декларативный характер [Sheveleva, 2014].

6 декабря 2013 г. в Москве был подписан Меморандум о создании Энергетического клуба, призванного стать неформальной дискуссионной площадкой для обсуждения вопросов, связанных:

- с гармонизацией законодательства в области развития энергетического сектора;
- продвижением энергетической безопасности государств-членов, наблюдателей и партнеров по диалогу ШОС;

- координацией взаимодействия основных региональных производителей, транзитеров и потребителей энергоресурсов;
- консультациями по проблемам ценообразования на энергоресурсы.

Меморандум был подписан заместителями министров энергетики трех групп государств с разным статусом в рамках ШОС: четырех стран-членов (Россия, Китай, Казахстан и Таджикистан), трех стран-наблюдателей (Афганистан, Индия и Монголия) и трех партнеров по диалогу (Турция, Белоруссия и Шри-Ланка). Российские эксперты в то время отмечали, что «клуб мог бы стать влиятельной платформой согласования энергетической политики государств-членов и наблюдателей организации, к числу которых принадлежит ряд крупнейших производителей и импортеров энергоносителей» [Lukin, 2014].

На июнь 2023 г. Энергетический клуб состоит из 12 стран-членов, наблюдателей и партнеров по диалогу ШОС: России, Индии, Казахстана, Китая, Пакистана, Таджикистана, Афганистана, Белоруссии, Ирана, Монголии, Турции и Шри-Ланки. Киргизия также планировала присоединиться к деятельности Клуба, но до сих пор не предприняла конкретных шагов в этом направлении. Узбекистан пока избегает любого сотрудничества в области энергетики в формате ШОС.

Первое официальное заседание Клуба состоялось 6 июня 2014 г. в столице Казахстана Астане. На нем был определен целый ряд перспективных направлений взаимодействия его участников:

- традиционные виды топлива, новые технологии добычи, транспортировки и переработки нефти, газа и угля, чистые угольные технологии;
- возобновляемые источники энергии, включая гидроэнергетику;
- энергосбережение и повышение энергоэффективности;
- энергетическая безопасность и устойчивое энергетическое развитие;
- обеспечение свободного доступа к энергетическим ресурсам.

В 2015 г. председательство в Энергетическом клубе перешло от Казахстана к Китаю. Однако китайская сторона не проявила особой активности. Год спустя Россия предприняла дальнейшие шаги по продвижению сотрудничества в рамках Энергетического клуба ШОС. 22 ноября 2016 г. в Москве в рамках 5-й Международной конференции «Энергоэффективность и энергосбережение» (ENES 2016) состоялось очередное заседание ГВУ Энергетического клуба, в котором приняли участие представители Китая, Ирана, Пакистана, Турции, Казахстана и Белоруссии. По итогам данного мероприятия были приняты важные решения технического характера, направленные на повышение эффективности Энергетического клуба:

- утверждена типовая повестка дня заседаний ГВУ;
- достигнута договоренность о том, что любое государство, независимо от его статуса в ШОС, может брать на себя функции председателя в Клубе после подписания Меморандума о его создании.

Для ускорения институционализации Энергетического клуба российская сторона также предложила запустить процесс формирования его национальных частей. Данный план, разработанный Минэнерго России, предполагал, что национальные части стран – членов энергетического клуба после их создания будут объединены в единую структуру по аналогии с Деловым советом ШОС. Эту российскую инициативу поддержали Китай, Индия, Пакистан, Афганистан, Турция, Шри-Ланка, Белоруссия и Таджикистан.

В 2016 г. Россия создала свою национальную часть Энергетического клуба, состоящую из рабочих секторальных групп по атомной энергетике, нефти, газу, электроэнер-

гетике, угольной промышленности и возобновляемым источникам энергии. Российскую национальную часть возглавляет министр энергетики России, в ее состав входят представители крупнейших энергетических компаний.

11 декабря 2017 г. было принято решение о том, что Российский национальный комитет Мирового энергетического конгресса будет осуществлять функции Секретариата российской части Энергетического клуба ШОС.

Впоследствии, до пандемии COVID-19, были проведены два заседания ГВУ Энергетического клуба: в Анкаре 14 декабря 2017 г. и в Пекине 15 мая 2018 г. Следующее запланированное Минэнерго России заседание клуба должно было пройти в Казани 18 июня 2020 г. в рамках XII Международного экономического саммита «Россия – Исламский мир: KazanSummit 2020». Однако из-за разразившейся в 2020 г. пандемии коронавируса этот план не был реализован.

Несмотря на медленное развитие энергетического клуба как института ШОС и существующие проблемы с его эффективным функционированием, меняющиеся реалии международных отношений, вызванные концом однополярного мироустройства, открывают для клуба новые возможности.

Энергетическое сотрудничество в рамках ШОС обладает большим потенциалом, учитывая роль и вес полноправных и ассоциированных членов данной организации в международной энергетической архитектуре. Так, Китай и Индия сегодня являются крупнейшими мировыми потребителями энергоресурсов. В будущем их доля в глобальном энергопотреблении будет только увеличиваться. Роль Китая и Индии в потреблении продукции, произведенной компаниями российского топливно-энергетического сектора, также значительно повысилась после введения западных санкций против России. Это привело к ситуации, когда эти две страны в значительной степени заместили других традиционных потребителей российских энергоресурсов из недружественных государств.

Помимо крупных энергопотребителей, в ШОС в разном качестве также присутствуют ключевые игроки – поставщики энергоресурсов на мировой энергетический рынок: Россия, Саудовская Аравия, Иран, Катар, Казахстан, Азербайджан. Энергетическое сотрудничество этих стран в рамках ШОС может поднять авторитет Энергетического клуба на различных уровнях международной и региональной кооперации [Dutta, 2008; Feng, 2008]. В связи с этим эксперты традиционно выделяют четыре уровня функционирования Энергетического клуба ШОС:

- 1) глобальный;
- 2) регионально-евразийский (Россия, Китай, Индия, Иран, Пакистан и четыре государства Центральной Азии);
- 3) субрегиональный центральноазиатский (Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Узбекистан);
- 4) страновой (развитие национальных энергетических моделей девяти стран-членов ШОС) [Zeleneva, Vlasov, 2012; Vukov, 2009; Huan, 2022].

Следует отметить, что участие в деятельности ШОС Саудовской Аравии (с 2022 г. – партнер по диалогу) и Ирана как двух ключевых членов Организации стран – экспортеров нефти (ОПЕК), недавно восстановивших дипломатические отношения между собой, может содействовать усилению влияния Энергетического клуба ШОС на глобальном уровне. В результате клуб мог бы стать дополнительной стабилизирующей силой на международном нефтяном рынке. Это направление деятельности клуба становится особенно актуальным ввиду попыток стран – членов «Большой семерки»

поменять рыночные механизмы нефтяного ценообразования в свою пользу путем создания искусственных ценовых потолков на энергоресурсы.

Регионально-евразийский уровень деятельности Энергетического клуба ШОС направлен на гармонизацию энергетических стратегий и укрепление энергетического сотрудничества между странами – производителями углеводородных ресурсов (Россия, Саудовская Аравия, Иран, Казахстан, Узбекистан) и странами-потребителями (Китай, Индия, Пакистан, Турция, Монголия, Таджикистан и Киргизия). По мнению ряда экспертов, при такой модели синхронизации энергетического развития стран, участвующих в деятельности ШОС, Энергетический клуб мог бы дать толчок трансформации ШОС в самодостаточную энергетическую систему [Bushuev, 2011]. Дальнейшее развитие международной роли Энергетического клуба ШОС также может получить новую динамику после создания на территории Турции газового хаба для торговли трубопроводным и сжиженным природным газом на европейском и регионально-евразийском направлении.

В условиях трансформации мирового порядка субрегиональный центральноазиатский уровень функционирования Энергетического клуба ШОС также приобретает новый смысл. В ноябре 2022 г. президенты России и Казахстана – Владимир Путин и Касым-Жомарт Токаев – выступили с идеей создания «тройственного газового союза» между Россией, Казахстаном и Узбекистаном [Plamenev, 2022]. Координация газового сотрудничества между тремя странами и согласование их внешних энергетических стратегий были обозначены в качестве целей данного союза. Его основой могли бы стать традиционные отношения между Россией, Казахстаном и Узбекистаном в газовой сфере, уходящие корнями в советскую эпоху. Несмотря на то что на протяжении трех десятилетий лет центральноазиатский газ транспортировался через систему магистральных газопроводов на российскую территорию, в последнее время Узбекистан и Казахстан не имеют возможности покрывать внутреннее потребление природного газа за счет собственного производства. В сложившейся ситуации «Газпром» способен покрыть дефицит газа в этих двух государствах без особых усилий. В связи с этим стоит отметить традиционные своповые поставки газа, которые российский газовый концерн использовал для решения задач по удовлетворению газовых потребностей Узбекистана и Казахстана [Yenikeyeff, 2008]. В экспертной среде также существует мнение, что трем странам стоит рассмотреть вопрос о трансформации традиционной газовой инфраструктуры, созданной в эпоху СССР, и строительстве новых дополнительных трубопроводных мощностей для осуществления газовых поставок из России потребителям в Узбекистане, Казахстане и даже в Китае [Konugova, 2023].

Однако у предполагаемого тройственного газового союза есть и уязвимые места. Это в первую очередь касается неучастия в нем крупнейшего центральноазиатского производителя газа – Туркменистана. Потенциальное введение вторичных западных санкций против Казахстана и Узбекистана за сотрудничество с Россией также несет определенные риски. В этой связи координация стратегий центральноазиатских и российских производителей газа в рамках Энергетического клуба ШОС более оптимальна и может нивелировать риски введения вторичных западных санкций. Более того, в этом контексте следует учитывать и готовность Туркменистана сотрудничать с ШОС в области инвестиций, экономики, и торговли [TASS, 2022]. Следует отметить, что Туркменистан обладает значительной ресурсной базой, которая легла в основу поставок центральноазиатского газа в Китай, а также рассматривается как ключевой источник газа для газопровода Туркменистан – Афганистан – Пакистан – Индия (ТАПИ), строительству которого может поспособствовать и Российская Федерация [TASS, 2023].

Сегодня полноценная институционализация Энергетического клуба ШОС является его главной проблемой. Это связано с тем, что клуб преимущественно выступает в роли некой дополнительной консультационной площадки для обсуждения различных энергетических вопросов заместителями министров энергетики стран – участниц ШОС и ассоциированных членов данной организации. При этом в основном только российская сторона предпринимает реальные попытки по превращению Энергетического клуба в полноценный институт ШОС. Так, в ноябре 2022 г. на заседании Совета глав правительств государств – членов ШОС премьер-министр Российской Федерации М.В. Мишустин заявил о необходимости повышения роли Энергетического клуба ШОС в углублении «практического взаимодействия в сфере энергетики» [Government of Russia, 2022].

Один из ведущих отечественных экспертов в области энергетики, генеральный директор Института энергетической стратегии Виталий Бушуев, еще 12 лет назад предложил следующие конкретные шаги по трансформации Энергетического клуба ШОС из дискуссионной и консультативной площадки в полноценного игрока на международной энергетической сцене:

- гармонизация энергетических политик и координация разработок долгосрочных программ энергетического развития стран-членов и стран – наблюдателей ШОС и их партнеров;
- выработка и реализация мер коллективной энергетической безопасности;
- развитие системы транспортных энергокоммуникаций;
- разработка общего экономического механизма реализации энергетических политик стран-членов;
- координация инвестиционных планов стран-членов;
- информационное сотрудничество;
- выработка согласованных действий на мировом энергетическом рынке [Bushev, 2011].

Сегодня в условиях изменения мирового порядка вопрос об интенсификации энергетического сотрудничества в рамках ШОС стоит весьма остро. Это понимают и в самой организации, поэтому в ШОС запускаются новые формы энергетического сотрудничества. Так, в 2021 г. таджикская сторона предложила создать в рамках ШОС новый механизм энергетического взаимодействия – Совещание министров энергетики. Данный механизм уже показал свою эффективность в процессе проведения трех первых подобных встреч: 12 августа 2021 г. (ВКС), 24 июня 2022 г. (онлайн) и 14 марта 2023 г. (онлайн). При проведении трех совещаний утверждены следующие документы:

- Концепция сотрудничества государств – членов ШОС в энергетической сфере;
- План мероприятий по практической реализации данной концепции;
- Программа сотрудничества в области использования возобновляемых источников энергии.

Во время встреч также принято совместное заявление о сотрудничестве по новым видам топлива и моделированию в энергетическом секторе и достигнута договоренность о создании постоянно действующей Рабочей группы государств – членов ШОС по сотрудничеству в сфере энергетики.

В связи с запуском нового профильного механизма взаимодействия в ШОС встает вопрос о будущем Энергетического клуба как института взаимовыгодного сотрудничества в области энергетики. Ближайшее будущее покажет, какой из данных механизмов займет главенствующую роль в рамках ШОС для эффективного продвижения энергетического диалога как среди участников Шанхайской организации сотрудничества, так и за ее пределами.

## Научно-экспертный трек ШОС: углубление качества диалога

За время существования вокруг ШОС сформировалась разветвленная экосистема общественных структур. Вокруг организации сложилось несколько международных общественных и бизнес-структур, оказывающих ей содействие в работе. К ним относятся Деловой совет ШОС, Молодежный совет ШОС, Межбанковское объединение ШОС и некоторые другие.

Однако наиболее востребованным, пожалуй, является научно-экспертная экосистема. Сегодня в мире нет ни одной серьезной международной организации, которая не использовала бы механизм «второй дорожки» – ассоциации научных центров и экспертов, занимающихся проблематикой организации и предоставляющей ей научно-аналитическую экспертизу. Такие структуры существуют, например, при ООН, АСЕАН, АТЭС, ОДКБ и других международных организациях.

В случае с Шанхайской организацией сотрудничества эту роль играет Форум ШОС. Согласно учредительным документам, Форум ШОС является многосторонним, общественным консультационно-экспертным механизмом, образованным для содействия и научной поддержки деятельности ШОС, развития взаимодействия научно-исследовательских и политологических центров государств – членов ШОС, проведения совместных исследований по актуальным вопросам круга ведения данной организации, разъяснения задач и принципов ее деятельности, расширения связей с научными и общественными кругами, а также поощрения обменов мнениями между учеными и экспертами в сферах политики, безопасности, экономики, экологии, новых технологий, в гуманитарной и других областях. Форум строит свою деятельность на основе Хартии ШОС, законодательства ее государств-членов и Регламента. Форум работает в тесном взаимодействии с Секретариатом ШОС, Советом национальных координаторов, министерствами иностранных дел государств-членов.

Форум был основан в 2006 г. на учредительном заседании в Москве и уже в том же году в статье «ШОС – новая модель успешного международного сотрудничества» российский президент Владимир Путин написал, что «созданный недавно Форум ШОС, объединивший представителей экспертных и научных кругов... призван стать своеобразным неправительственным экспертным механизмом Организации» [President of Russia, 2006].

А два года спустя, выступая на третьем заседании Форума в Пекине, занимавший в то время пост министра иностранных дел КНР Ян Цзечи отметил: «На протяжении двух лет, организуя различные виды обменов, дискуссии и двусторонние мероприятия, Форум проводил всесторонний обмен информацией, мнениями, выдвигал различные предложения. Снабжая государственные ведомства полезными предложениями и основаниями для принятия решений, он в значительной степени способствовал развитию ШОС. Китайская сторона это высоко оценивает» [Yang, 2008].

От каждого государства-члена в состав Форума входит один исследовательский центр, наиболее авторитетный в области исследований ШОС. Он получает статус Национального исследовательского центра ШОС и в качестве такового входит в Форум. Сегодня в ШОС восемь членов, соответственно, в составе Форума восемь национальных центров. Первыми в состав Форума вошли Институт мировой экономики и политики при Фонде первого президента Республики Казахстан, Китайский институт международных проблем при Министерстве иностранных дел КНР, Национальный институт стратегических исследований Киргизии, Центр стратегических исследований

при президенте Республики Таджикистан, Институт стратегических и межрегиональных исследований при президенте Республики Узбекистан и Центр исследований Восточной Азии и ШОС МГИМО МИД России. После официального вступления в ШОС Индии и Пакистана в 2018 г. в Форум были приняты Индийский совет по международным делам и Институт стратегических исследований города Исламабад.

В настоящее время фактически единственной формой деятельности Форума являются его ежегодные заседания, на которых обсуждаются важнейшие вопросы развития организации, принимаются заключительные протоколы и предложения, которые направляются в органы ШОС и министерства иностранных дел государств-членов. Этого явно недостаточно, однако попытки наладить стабильное каждодневное аналитическое сотрудничество наталкиваются на различные проблемы, прежде всего связанные с отсутствием финансирования.

Дальнейшее развитие научно-экспертного трека, по-видимому, может осуществляться по двум основным направлениям. Во-первых, Форум ШОС может и должен стать площадкой для выработки стратегии дальнейшего развития данной организации, направленной на укрепление ее институциональной роли в регионе. Это подразумевает не только усиление роли самого Форума ШОС, но и принципиальное повышение интенсивности связей между научно-экспертными институтами ее стран-членов в рамках «второго трека».

Второе, не менее важное, направление — это укрепление научно-образовательных связей в рамках Университета ШОС, который пока имеет виртуальный характер, а также «второго трека» для формирования более широкой сети специалистов по компетенциям ШОС. Хорошим примером может служить, например, инициированная в 2023 г. Министерством иностранных дел Индии в рамках председательства страны в организации программа стажировок для молодых ученых, специалистов по ШОС и проблемам безопасности и развития региона. Развитие и углубление такой сети контактов будет способствовать не только повышению качества экспертизы, но и укреплению связей между гражданскими обществами. А это, в свою очередь, может стать основой для развития других треков — направлений деятельности ШОС.

## ШОС как институциональная опора Большой Евразии

Новый виток украинского кризиса, начавшийся в феврале 2022 г., серьезно изменил геополитическую ситуацию в мире в целом. Сегодня мир сталкивается с новыми вызовами. Они связаны с резкой поляризацией и консолидацией сил, выступающих за многополярный мир, с одной стороны, и поддерживающих гегемонию США, с другой. Государствам и международным организациям, ранее занимавшим промежуточную позицию и старавшимся сохранять конструктивные отношения со сторонниками обеих тенденций, пришлось делать более четкий выбор и присоединиться к одной из них, занимая более враждебную позицию по отношению к другой.

В новых условиях встает вопрос и о судьбе международных организаций и форматов сотрудничества в области безопасности и экономики в Азии и на Евразийском пространстве: Форума АТЭС, Восточно-Азиатского саммита и, конечно, ШОС. Достаточно вспомнить недавние споры о представительстве России на саммитах некоторых из них. В результате работа этих форумов может быть значительно ослаблена, что может оставить регион вообще без эффективных многосторонних форматов. В этих условиях эффективная и результативная работа ШОС обретает новую значимость.

Развитие описанных выше направлений — лишь часть возможного раскрытия потенциала ШОС как одной из ключевых глобальных и региональных площадок. Ключе-

вой стратегической задачей дальнейшего развития этой организации должно стать ее органичное включение в магистральные процессы развития региональных и глобальных процессов, существенно ускорившихся в 2022 г. Ключевым процессом является оформление мегарегионального международного порядка в Евразии, который был бы направлен на укрепление безопасности и развитие огромного потенциала стран западной части континента.

В этом контексте главной российской мегаинициативой на евразийском континенте, направленной на реализацию этого потенциала, уже фактически стала идея формирования сообщества соразвития и безопасности Большой Евразии – от стран АСЕАН и Республики Корея и, возможно, Японии на Востоке, Индии на юге до Турции, Ирана, с главными опорами в виде России, ЕАЭС и Китая, а также, безусловно, ШОС.

Шанхайская организация сотрудничества представляется наиболее оптимальным политическим стержнем данного пространства и площадкой для обсуждения общих вопросов безопасности, особенно после ее расширения на Индию и Пакистан и в перспективе на Иран. При этом, как было показано выше, она может играть важную роль и в развитии международного экономического порядка, например в области энергетики. ШОС имеет возможность стать важной площадкой для обсуждения правил игры и в других сферах экономического сотрудничества, которое, судя по всему, будет неизбежно нарастать. В рамках новой схемы организации международной торговли, которая формируется в том числе в связи с санкционным давлением стран Запада на Россию, Китай и Иран, эти государства за единичными исключениями оказываются изолированными и неизбежно будут тяготеть друг к другу. Относительно менее развитые страны региона – Пакистан, некоторые государства Центральной Азии – за счет эффекта низкого старта имеют перспективы быстрого экономического роста. То же касается и Ирана, спустя долгие годы выходящего из-под режима санкций и почти «обреченного» на быстрый рост. А огромные экономики Китая и Индии обеспечивают новому пространству соразвития экономическую «подушку безопасности».

Во многом на формирование такого пространства был направлен ряд российских инициатив – сопряжение ЕАЭС и китайского проекта «Один пояс – один путь», инициатива о заключении Всеобъемлющего торгово-экономического соглашения ЕАЭС – КНР, интенсификация сотрудничества с АСЕАН. Центральной инициативой на этом направлении стало предложение президента России Владимира Путина о формировании Большого евразийского партнерства [President of Russia, 2016]. Данная инициатива уже получила признание со стороны стран – участниц ШОС, что отразилось в совместных межгосударственных декларациях. Однако она все еще требует конкретного наполнения для дальнейшей реализации.

Сформировавшаяся в Евразии институциональная среда, состоящая из множества частично дублирующих, частично противоречащих друг другу инициатив, на сегодняшний день не в полной мере соответствует потребностям государств региона в обеспечении устойчивого роста, политической стабильности и безопасности. Эта среда лоскутна и нуждается в большем сочленении/сопряжении [Lukin, Novikov, 2019].

Возникновение и развитие сообщества Большой Евразии не является исключительно российским планом или стремлением. Это объективный процесс, базирующийся на главных мировых геополитических тенденциях. Его основой является российско-китайское сближение, обусловленное ростом Китая, распадом СССР и укреплением новой России, а также активным стимулированием попыток США и их союзников сдерживать развитие обоих государств в рамках установления западного господства в международной политике. Другие государства региона имеют свои интересы, побужда-

ющие их к более активному участию в создании новой евразийской системы, свободной от вмешательства сил извне [Lukin, Novikov, 2021].

В новых условиях ШОС необходимо определить свою роль в процессах консолидации Евразии. Большинство предлагаемых концепций Большой Евразии предполагают, что эта новая общность будет строиться на основе уже существующих здесь и хорошо зарекомендовавших себя организаций и групп: ЕАЭС, ШОС, ОДКБ, АСЕАН, возможно, АТЭС. Это подразумевает значительную роль ШОС как одной из наиболее авторитетных евразийских структур. Однако какова именно эта роль – в большей степени политическая, экономическая или культурно-цивилизационная – предмет серьезной дискуссии.

Нам представляется, что ШОС смогла бы сыграть роль второго круга в концентрических кругах евразийского сотрудничества, которые отличались бы разной интенсивностью. Различные государства Евразии неодинаково готовы к подключению к евразийской кооперации: кто-то стремится к интеграции и даже политическому союзу, кто-то хотел бы лишь расширять торгово-экономическое сотрудничество и культурные связи. И в этом плане, по крайней мере на первом этапе, необходимо избегать жестких критериев, как это практикуется, например, в ЕС или НАТО, где из-за этого уже возникли серьезные внутренние проблемы.

В этих условиях система концентрических кругов, позволяющих каждому государству подключаться к евразийской системе по мере и степени готовности, представляется весьма конструктивной. И здесь ШОС могла бы сыграть значительную роль. Сегодня уже ясно, что ядро евразийской системы составит тесное взаимодействие ЕАЭС и Китая. Однако она вряд ли станет возможной без активного подключения других крупных игроков, таких как Индия, АСЕАН, а в перспективе, возможно, и ЕС или отдельных его членов. И здесь роль ШОС будет неопределимой. Она будет заключаться в том, что через ШОС к системе евразийского сотрудничества могли бы подключиться некоторые государства, не входящие в ЕАЭС, но являющиеся либо полноправными членами ШОС, либо наблюдателями и партнерами по диалогу. А следующий, третий, круг составили бы государства, не входящие ни в ШОС, ни в ЕАЭС. Эксперты, занимающиеся проблематикой ШОС, могли бы заняться детальной разработкой этой концепции.

## Заключение

Двадцать лет работы ШОС показали, что эта организация стала не только результатом, но и одним из важнейших моторов развития международного сотрудничества в Евразии. За это время она прошла довольно долгий путь и сегодня вызывает значительный интерес в мире. В то же время этот интерес в чем-то даже более значителен, нежели тот, который могли бы вызвать реальные достижения организации. События последнего времени, повышение мировой турбулентности и резкое усиление геополитической конкуренции могут дать толчок для дальнейшего развития ШОС и ее трансформации в одну из центральных институциональных основ глобального и регионального порядка.

За прошедшие два десятилетия ШОС сумела существенно нарастить авторитет, став одной из ключевых международных организаций незападного мира. Причина интереса к ШОС состоит в том, что эта организация, наряду с рядом других западных структур, выполняет роль противовеса западному влиянию в мире, оставшегося вакантным после распада СССР [Lukin, 2015]. Однако значительную роль сыграла и ее собственная деятельность, доказавшая эффективность структур ШОС.

В настоящий момент совершенно ясно, что, независимо от чьих-то субъективных пожеланий, в начале третьего десятилетия нынешнего века область безопасности объ-

ективно стала в ШОС наиболее развитой и продвинутой. Однако ситуация в мире с тех пор существенным образом обострилась. Поэтому мы, критически оценивая создавшуюся ситуацию, считаем, что хотя в организации политический диалог достиг высокого уровня, практическая реализация принятых решений порой пробуксовывает, политические и экономические договоренности, заключенные главами государств, зачастую не реализуются. В связи с этим всем органам ШОС необходимо обратить внимание не на количество, а на качество и реализуемость принятых документов, возможно, сократить их до ключевых стратегических, сконцентрировав усилия на их практической реализации.

В качестве конкретных мер логичного внутреннего развития было бы полезно, например, осуществить ранее намеченную реорганизацию РАТС в Универсальный центр по противодействию вызовам и угрозам безопасности государств ШОС. Другие важнейшие меры – активизация экономического сотрудничества, прежде всего в области энергетики, и углубление кооперации в сферах научной экспертизы и образования.

Владимир Путин, выступая в 2021 г. в Душанбе, отметил, что Россия считает полезным «укрепить функциональные возможности региональной антитеррористической структуры за счет включения в ее кадровый состав экспертов по борьбе с отмыванием доходов, финансированием терроризма и распространением оружия массового уничтожения» [President of Russia, 2021]. По всем этим направлениям есть конструктивные предложения государств-членов. Например, Казахстана – по обеспечению информационной безопасности, Киргизии – о создании Центра по борьбе с оргпреступностью в Бишкеке, Таджикистана – по антинаркотическому центру в Душанбе. Все эти предложения заслуживают одобрения, однако, чтобы не распылять силы и сохранять общую координацию, было бы разумно, чтобы все новые структуры работали как подразделения универсального центра.

В области безопасности у ШОС целый ряд направлений работы. Прежде всего это общая координация усилий в противодействии силам, стремящимся навязать миру гегемонию одного цивилизационного центра. Эта политика нового колониализма встречает растущее противодействие многих незападных государств, в том числе и государств – членов ШОС. В этом смысле следует приветствовать планы по дальнейшему расширению ШОС, включению в нее Ирана в качестве полноправного члена, повышение до статуса наблюдателя Азербайджанской Республики, Республики Армения, предоставление статуса наблюдателя Египту, Катару и Саудовской Аравии. Тем не менее при рассмотрении вопросов расширения ШОС необходимо строго учитывать положение ст. 4 подписанного в 2007 г. Договора о долгосрочном добрососедстве, дружбе и сотрудничестве государств – членов ШОС, согласно которому члены ШОС не должны поддерживать «какие-либо действия, враждебные другим Договаривающимся Сторонам» [SCO, 2007].

Сохраняется значение координации работы в области безопасности ШОС с ОДКБ, проведения совместных заседаний и мероприятий. Необходимо более тесное взаимодействие и по вопросу Афганистана. Сегодня ситуация в Афганистане несколько более спокойная, однако декларированная в Душанбе цель ШОС по содействию реализации инклюзивного межафганского мирного процесса с одновременным блокированием исходящих от этой страны угрозы терроризма, наркотрафика, религиозного экстремизма пока в полной степени не достигнута.

Пандемия коронавируса нанесла значительный ущерб международному сотрудничеству в целом. В условиях пандемии многие страны предпочли принимать меры на национальном уровне, роль международных организаций снизилась. Страны ШОС также столкнулись с серьезными трудностями. Из-за распространения коронавирусной инфекции на всем пространстве Шанхайской организации сотрудничества сложилась

крайне сложная санитарно-эпидемиологическая ситуация. В этих условиях страны-члены были вынуждены принять ограничительные меры, которые не могли не отразиться на многих аспектах практического взаимодействия между ними, а также на интенсивности контактов по линии профильных министерств, ведомств и других структур.

В этих сложных условиях на передний план вышла задача корректировки методов совместной работы, чтобы не только сохранить, но и придать дополнительный импульс многостороннему сотрудничеству, несмотря на вызовы пандемии. И ШОС во многом справилась с этой задачей, выдержала испытание на прочность и продемонстрировала способность адекватно реагировать на возникающие риски и вызовы.

За время пандемии был накоплен значительный опыт оперативного взаимодействия в борьбе с COVID-19, созданы предпосылки для углубления сотрудничества в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия и биологической безопасности. Многие мероприятия, в том числе встречи министров иностранных дел, руководителей санитарно-эпидемиологических служб и туристских администраций, а также консультации экспертов в сферах здравоохранения, транспорта и финансов перешли в новый для ШОС онлайн-формат.

В целом страны – члены ШОС проявили высокий уровень солидарности и взаимную поддержку. Как заявил в декабре 2020 г. генеральный секретарь ШОС В.И. Норов, организации удалось переформатировать работу основных отраслевых механизмов сотрудничества, подготовить взаимный пакет документов, регламентирующих ряд важных политических и экономических решений. Первая часть этого периода выпала на время председательства России, которая сыграла в этом переформатировании значительную роль [RIA Novosti, 2020].

Не менее важным в новой ситуации является и укрепление роли России и Китая в ШОС. В складывающейся сегодня двухполюсной структуре мира США и их союзникам, пытающимся сохранить мировую гегемонию, противостоит не одна Россия, но и гораздо более экономически мощный Китай. В этих условиях в случае успешного взаимодействия этих двух стран шансы на поддержание безопасности и сохранение мира на пространстве ШОС на приемлемых для всех условиях гораздо более велики. Только более тесное российско-китайское сотрудничество, в том числе и в рамках ШОС, способно сохранить относительную стабильность в Евразии.

## Список источников (References)

- Bushuev V. V. (2011) ShOS sozdaet jenergeticheskij klub [The SCO Is Creating an Energy Club] Institute for Energy Strategy Press Centre, 10 November. Available at: [http://www.energystrategy.ru/press-c/source/10.11.11\\_B.htm](http://www.energystrategy.ru/press-c/source/10.11.11_B.htm) (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Bykov A. I. (2009) Byt' Rossii jenergeticheskoj sverhderzhavoj! Jenergeticheskoe sotrudnichestvo v ramkah ShOS [Russia Should Be an Energy Superpower! Energy Cooperation Within the SCO]. *Rossijskoe Predprinimateľstvo [Russian Entrepreneurship]*, no 2(1), pp. 112–6. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/energeticheskoe-sotrudnichestvo-v-ramkah-shos.pdf> (accessed 20 September 2023). (in Russian)
- Denisov I., Safranchuk I. (2016) Four SCO Enlargement Problems. *MGIMO Review of International Relations*, vol. 48, no 3, pp. 112–121. Available at: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2016-3-48-112-122> (in Russian)
- Dutta M. (2008) Indiya i ShOS: vozmozhnosti i problemy [India and SCO: problems and opportunities] *Shanhajskaya organizaciya sotrudnichestva: ot stanovleniya k vsestoronnemu razvitiyu [Shanghai Cooperation Organization: from Formation to Comprehensive Development]* (A. Lukin (ed.)). Moscow, pp. 130. (in Russian)
- Ebrahimitorkaman A. (2020) Iran's accession to the SCO: energy and socio-political aspects, *RSUH/RGGU Bulletin Series "Political Science. History. International Relations"*, no 4, pp. 45–56. DOI: 10.28995/2073-6339-2020-4-45-56.

- Feng Shaolei (2008) Vystuplenie na III zasedanii Foruma SHOS [Report at the Third SCO Forum]. In: *Shanhajskaya organizacija sotrudnichestva: ot stanovleniya k vsestoronnemu razvitiyu* [Shanghai Cooperation Organization: from Formation to Comprehensive Development] (A. Lukin (ed.)). Moscow: MGIMO University, pp. 134. Available at: [https://mgimo.ru/files/37535/kb-05\\_shos-Lukin.pdf?utm\\_source=google.com&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=google.com&utm\\_referrer=google.com](https://mgimo.ru/files/37535/kb-05_shos-Lukin.pdf?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com) (in Russian)
- Government of Russia (2022) Zasedanie Soveta glav pravitel'stv gosudarstv – chlenov ShOS [Meeting of the Council of Heads of Government of the SCO Member States]. 1 November. Available at: <http://government.ru/news/46943/> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Huan H. (2022) Jenergeticheskij Klub V Shanhajskoj Organizacii Sotrudnichestva [Energy Club in the Shanghai Cooperation Organisation]. *Perelomnye momenty istorii: ljudi, sobytija, issledovanija. K 350-letiju so dnja rozhdenija Petra Velikogo* [Turning Points in History: People, Events, Research: To the 30<sup>th</sup> Anniversary of the Birth of Peter the Great] (S.I. Bugasheva, Yu. V. Vatolina, A.S. Minin (eds)). St Petersburg State University of Industrial Technologies and Design. Available at: <https://elibrary.ru/item.asp?id=48362663> (accessed 20 September 2023). (in Russian)
- Konyrova K. (2023) Ključ k gazovomu al'jansu Rossii, Kazahstana i Uzbekistana lezhit v Kitae [The Key to the Gas Alliance Between Russia, Kazakhstan and Uzbekistan Lies in China]. *Atameken.Business*, 6 February. Available at: <https://inbusiness.kz/ru/news/klyuch-k-gazovomu-alyansu-rossii-kazahstana-i-uzbekistana-lezhit-v-kitae> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Korolev A., Shumkova V. (2018) Security Institutions in Greater Eurasia: Implications for Russia. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 3, pp. 70–81. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-03-04
- Lukin A.V. (2011) Problems and Prospects of Development of the Shanghai Cooperation Organization: Expert Opinions. *MGIMO Review of International Relations*, vol. 17, no 2, pp. 82–88. Available at: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2011-2-17-82-88> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Lukin A., Novikov D. (eds) (2019) *Novye mezhdunarodnye otnosheniya v Bol'shoj Evrazii. Rossijskaya strategiya v menyayushchejsya geopoliticheskoj dinamike* [New International Relations in the Greater Eurasia. Russian Strategy in Changing Geopolitical Dynamics]. Moscow: Ves Mir. Available at: <https://www.vesmirbooks.ru/book/9785777708007/> (in Russian)
- Lukin A. V. (2014) *Sovremennoe sostojanie i perspektivy razvitija Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva. Vystuplenie na Vos'mom zasedanii Foruma ShOS. Pekin, 18 apr. 2013 g.* [Current State and Development Prospects of the Shanghai Cooperation Organisation: Speech at the Eighth Meeting of the SCO Forum. Beijing, 18 Apr. 2013] *Povorot k Azii. Rossijskaja vneshnjaja politika na rubezhe vekov i ee aktivizacija na vostochnom napravlenii* [Turn to Asia: Russian Foreign Policy at the Turn of the Century and Its Activation in the Eastern Direction]. Moscow: Ves' mir. (in Russian)
- Lukin A., Novikov D. (2021) Sino-Russian rapprochement and Greater Eurasia: From geopolitical pole to international society? *Journal of Eurasian Studies*, vol. 12, no 1, pp. 28–45. DOI: 10.1177/18793665211000057 [journals.sagepub.com/home/enseds](https://journals.sagepub.com/home/enseds).
- Lukin A. V. (2015) *Shanhajskaja organizacija sotrudnichestva: v poiskah novoj roli* [Shanghai Cooperation Organisation: In Search of a New Role], *Valdi Notes*, 9 July. *Russia in Global Affairs*. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/shanhajskaja-organizacziya-sotrudnichestva-v-poiskah-novoj-roli/> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Pavlenko O. (2023) Tokaev: za 20 let ShOS ne udalos' realizovat' ni odnogo krupnogo proekta [Tokayev: SCO Failed to Implement a Single Major Project in 20 Years] *Kommersant*, 4 July. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/6083185> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- Pilling D. (2022) Africa Resists Pressure to Put Emissions Before Growth. *Financial Times*, 26 August. Available at: <https://www.ft.com/content/c4ff5997-2b04-4f07-9252-12da0d2f8b02> (accessed 2 August 2023).
- Plamenev I. (2022) Kazakhstan soobshhil o planah “trojstvennogo gazovogo sojuza s Rossiej” [Kazakhstan Announced Plans for a “Tripartite Gas Union With Russia”] *RBK*, 29 November. Available at: <https://www.rbc.ru/politics/29/11/2022/63859f849a7947863b8a31ce> (accessed 2 August 2023). (in Russian)
- President of Russia (2006) *ShOS – novaja model' uspešnogo mezhdunarodnogo sotrudnichestva* [The SCO Is a New Model of Successful International Cooperation]. 14 June. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/23633> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

President of Russia (2016) Plenarnoe zasedanie Peterburgskogo mezhdunarodnogo jekonomicheskogo foruma [Plenary Session of the St Petersburg International Economic Forum]. 17 June. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/52178> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

President of Russia (2021) Zasedanie Soveta glav gosudarstv – chlenov ShOS [Meeting of the Council of Heads of State of the SCO Member States]. 17 September. Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/66706> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

RBK (2006) V. Putin predlozhit sozdat' Jenergeticheskij klub ShOS [V. Putin Proposed to Create the SCO Energy Club]. 15 June. Available at: <https://www.rbc.ru/economics/15/06/2006/5703c30e9a7947dde8e0aa2c> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

RIA Novosti (2020) Gensek ShOS rasskazal o vzaimopodderzhke stran vo vremja pandemii [The SCO Secretary General Spoke About the Mutual Support of Countries During the Pandemic], 8 December. Available at: <https://ria.ru/20201208/shos-1588241580.html> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

S&P Global (2023) How Will the EU's Carbon Border Adjustment Mechanism Affect Global Trade and Carbon Pricing? Commodity Insights, 21 February. Available at: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/podcasts/platts-future-energy/022123-eu-cbam-carbon-border-adjustment-mechanism-decarbonization-industry-energy-transition-politics-vc-market-trade-import-ex> (accessed 20 September 2023).

Shanghai Cooperation Organisation (SCO) (2003) Hartija Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva. 19 sentjabrja [Charter of the Shanghai Cooperation Organisation, 19 September]. Available at: <https://sco-russia2020.ru/images/17/25/172532.pdf> (accessed 27 April 2023). (in Russian)

Shanghai Cooperation Organisation (SCO) (2007) Dogovor o dolgosrochnom dobrososedstve, druzhbe i sotrudnichestve gosudarstv – chlenov ShOS [Treaty on Long-Term Good Neighborliness, Friendship and Cooperation of the SCO Member States]. Available at: <https://dokipedia.ru/document/5191422> (in Russian)

Sheveleva M. V. (2014) Jenergeticheskij klub Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva i formirovanie strategii mnogostoronnego sotrudnichestva v sfere jenergetiki [Energy Club of the Shanghai Cooperation Organisation and the Formation of a Strategy for Multilateral Cooperation in the Energy Sector] Aktual'nye problemy mezhdunarodnyh otnoshenij i global'nogo razvitija [Current Problems of International Relations and Global Development], no 2, pp. 168–73. Available at: [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/108342/1/sheveleva\\_2014\\_Actual\\_prob IR\\_V2.pdf](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/108342/1/sheveleva_2014_Actual_prob IR_V2.pdf) (accessed 20 September 2023). (in Russian)

TASS (2022) Turkmenija gotova k sotrudnichestvu s ShOS v politike, torgovle i investicijah [Turkmenistan Is Ready to Cooperate With the SCO in Politics, Trade and Investment], 16 September. Available at: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/15773681> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

TASS (2023) Rossija mozhet prisoeдинit'sja k projektu gazoprovoda TAPI [Russia May Join the TAPI Gas Pipeline Project], January 19. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/16840041> (accessed 2 August 2023). (in Russian)

Yang J. (2008) Privetstvennoe slovo ministra inostrannykh del KNR Yang Jiechi [Welcoming Address by the PR of China Foreign Minister Yang Jiechi]. *Shanhajskaya organizaciya sotrudnichestva: ot stanovleniya k vseronnemu razvitiyu* [Shanghai Cooperation Organization: from Formation to Comprehensive Development] (A. Lukin (ed.)). Moscow: MGIMO University, p. 32. Available at: [https://mgimo.ru/files/37535/kb-05\\_shos-Lukin.pdf?utm\\_source=google.com&utm\\_medium=organic&utm\\_campaign=google.com&utm\\_referrer=google.com](https://mgimo.ru/files/37535/kb-05_shos-Lukin.pdf?utm_source=google.com&utm_medium=organic&utm_campaign=google.com&utm_referrer=google.com) (in Russian)

Yenikeeff S. M. (2008) Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes. *NG 25*, Oxford Institute for Energy Studies. Available at: <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamiiYenikeeff-2008.pdf> (accessed 20 September 2023).

Zeleneva I. V., Vlasov A. V. (2012) Budushhee Jenergeticheskogo kluba Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva v kontekste evrazijskoj integracii [The Future of the Energy Club of the Shanghai Cooperation Organisation in the Context of Eurasian Integration] *Evrazijskaja integracija: jekonomika, pravo, politika* [Eurasian Integration: Economics, Law, Politics], no 12, pp. 150–57. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/budushee-energeticheskogo-kluba-shanhajskoy-organizatsii-sotrudnichestva-v-kontekste-evrazijskoj-integratsii/viewer> (accessed 20 September 2023). (in Russian)

## The Shanghai Cooperation Organisation in New Geopolitical Realities<sup>1</sup>

Sh. Yenikeyeff, A. Lukin, D. Novikov

---

**Shamil Yenikeyeff** – Professor, School of International Affairs, Faculty of World Economy and International Affairs, HSE University; Leading Research Fellow, Institute of China and Contemporary Asia, Russian Academy of Sciences; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; syenikeyeff@hse.ru; ORCID: 0000-0003-3954-169

**Alexander Lukin** – PhD in Politics, Professor, Head of Department of International Relations, HSE University; Acting Academic Head at the Institute of China and Contemporary Asia, Russian Academy of Sciences; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; avlukin@hse.ru; ORCID: 0000-0002-1962-2892

**Dmitry Novikov** – Deputy Head of Department of International Relations, HSE University; Head of the Center for Central Asian Studies at the Institute of China and Contemporary Asia, Russian Academy of Sciences; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; dp.novikov@hse.ru; ORCID: 0000-0003-3066-7044

### Abstract

*The Shanghai Cooperation Organisation (SCO), established more than two decades ago, is one of the most important international organizations in the non-western world. While attracting the interest of many players in the region, the SCO is still searching for direction, creating new formats, and signing new documents. This process is especially relevant in the current, rapidly changing geopolitical environment, which requires meaningful answers to key issues of security, economy, development of scientific and social spheres, and so on.*

*In this article, the authors identify the key areas of development of the Shanghai Cooperation Organisation, highlighting the most elaborated security track, the bloc of economic development, projects to strengthen cooperation in the field of energy resources, and issues of scientific and social development, as well as the role of the organization in the formation of the framework of Greater Eurasia. Having analyzed the SCO's activities on the basis of the documents it has adopted and the organizations created within its structure, as well as the narrative at the level of experts and government officials, the authors conclude that, while the SCO has a significant potential in the areas under consideration and has even achieved certain successes in some areas, such as joint security, the organization lacks quality implementation of the documents it has adopted and coherence in the joint implementation of its decisions. Despite this, the SCO has nevertheless become an important element of interaction between the bloc's countries and a key a tool for preserving security in Eurasia.*

**Keywords:** Shanghai Cooperation Organisation, Geopolitics, Security, Economics, Energy Cooperation, Cultural Exchange

**Acknowledgments:** the research in the part of A.V. Lukin was carried out at the expense of a grant from the Russian Science Foundation (project No. 23-28-01830).

**For citation:** Yenikeyeff Sh., Lukin A., Novikov D. (2024) The Shanghai Cooperation Organisation in New Geopolitical Realities. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 129–148 (in Russian). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-06

---

<sup>1</sup> This article was submitted 17.08.2023.

# Роль Турции и Китая в системе внешнеэкономических приоритетов России в условиях санкций<sup>1</sup>

В.Н. Зуев, Е.Я. Островская, В.А. Левченко

---

**Зуев Владимир Николаевич** — доктор экономических наук, профессор Института торговой политики, заведующий кафедрой торговой политики факультета мировой экономики и мировой политики, академический руководитель образовательной программы «Международная торговая политика» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 115184, ул. Малая Ордынка, д. 17; vzuev@hse.ru

**Островская Елена Яковлевна** — кандидат экономических наук, доцент факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 115184, ул. Малая Ордынка, д. 17; eostrovskaya@hse.ru

**Левченко Вероника Алексеевна** — эксперт Института торговой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 101000, ул. Мясницкая, д. 13с4; valevchenko@hse.ru

## Аннотация

*Введение западными странами экономических санкций в отношении России стимулировало процесс переориентации российских экономических связей на рынки партнеров, занявших нейтральную позицию, в частности в направлении Турции и Китая. Цель данного исследования состоит в том, чтобы оценить, насколько российско-турецкое сотрудничество становится более весомым фактором нейтрализации влияния санкций на российскую экономику, а также сравнить относительную значимость Турции и Китая как торговых партнеров для России в санкционный период. В статье раскрыт сравнительный потенциал российско-турецкого и российско-китайского сотрудничества.*

*Китай и Турция играют роль ключевых партнеров России по преодолению негативных последствий санкций. Авторы пришли к выводу, что в начале периода применения жестких санкций в 2022–2023 гг. роль Турции во внешнеэкономических связях России росла более быстрыми темпами, чем роль Китая по целому ряду областей экономического взаимодействия. Это подтверждалось и более быстрыми темпами роста торгового оборота, и более активным сотрудничеством в области энергетики и туризма, и выходом Турции на сопоставимые с Китаем объемы прямых инвестиций. Несмотря на это, Китай продолжает оставаться наиболее значимой страной внешнего контура экономических связей для России. К тому же давление Запада на Китай в рамках политики санкций в области торговли в течение 2023–2024 гг. ощущалось в меньшей степени, чем в отношении Турции. Это привело к тому, что по итогам 2023 г. темпы прироста торговли Китая с Россией опять стали опережать соответствующие темпы роста торговли России с Турцией. В целом же выстроенную антисанкционную конструкцию внешних связей, в которой торговля с указанными странами играет более важную роль, чем инвестиции, можно характеризовать как относительно хрупкую, так как вероятность сворачивания связей под давлением стран Запада оста-*

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 11.12.2023.

*ется высокой, что частично подтверждается изменением динамики торгового оборота России с Турцией в 2023–2024 гг.*

**Ключевые слова:** санкции, экономические отношения, Турция, Китай

**Благодарности:** статья подготовлена при поддержке факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

**Для цитирования:** Зуев В.Н., Островская Е.Я., Левченко В.А. Роль Турции и Китая в системе внешнеэкономических приоритетов России в условиях санкций // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 149–175 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-07

## Санкции как инструмент принуждения на современном этапе международных отношений

В последнее время тема санкций является одним из центральных вопросов в мировой экономике и международных отношениях. Термин «санкции» встречается довольно часто, что объясняется чередой событий, которые повлекли за собой применение странами разных ограничительных мер в виде санкций. В основном речь идет о событиях на Украине и пакетах санкций, которые были введены против России со стороны Европейского союза, США и других стран (Канада, Австралия, Япония и др.).

Поскольку санкции превратились в важный инструмент давления на ряд стран, этот вопрос становится все более обсуждаемым в международном научном сообществе. Насколько правомерно применение экономических санкций в случае политического конфликта, справедливо ли применять санкционное давление по отношению ко всему населению страны-нарушителя, каким образом можно смягчить влияние санкций на экономику страны, эффективна ли санкционная политика — вот далеко не полный перечень вопросов, широко обсуждаемых в научной литературе.

А. Тостенсен и Б. Бул в статье «Возможны ли умные санкции» [Tostensen, Bull, 2002] рассматривают концепцию «умных» санкций, которая была разработана в конце 1990-х годов в ответ на неэффективность всеобъемлющих санкций. По их мнению, санкции должны быть направлены на то, чтобы оказать давление на реальных нарушителей выработанных международными институтами режимов при соблюдении безопасности и без нарушения прав населения, проживающего в стране, которая подвергается санкциям. «Умные» санкции нацелены только на вовлеченные в тот или иной конфликт политические элиты и представляют собой эмбарго на поставки оружия, финансовые ограничения, запрещение на пересечение границ отдельными лицами. Предпринимаются попытки смягчения или полной нейтрализации воздействия санкций на уязвимые группы населения (детей, женщин, немощных и престарелых) путем освобождения от эмбарго на продовольствие и медикаменты. Однако, несмотря на «разумность» данного инструмента, авторы приходят к выводу, что эффективное применение режима «умных» санкций сильно затрудняется механизмом принятия решений в Совете Безопасности ООН и многочисленными оперативными проблемами.

За последние десятилетия многие страны находились под санкциями: Россия, Иран, Ирак, Северная Корея, Венесуэла и др. Эксперты анализируют применение санкций в отношении вышеперечисленных стран и их опыт по смягчению негативного санкционного эффекта. В статье «Пиррова победа? Опыт санкционной войны против

Ирана» И. Тимофеев утверждает, что за последние сто лет экономические санкции стали важнейшим инструментом достижения внешнеполитических целей. Лидером среди стран – инициаторов санкций являются США, которые обладают богатым опытом их применения как в отношении конкурентов, так и в отношении партнеров.

В статье «Что нужно знать о санкциях в Северной Корее» (“What to know about sanctions on North Korea”) [CFR, 2022], опубликованной на сайте Совета по международным отношениям США, высказывается мысль, что эффективность экономических и финансовых санкций, которые действуют на протяжении десятилетий в отношении Северной Кореи в связи с разработкой ядерного оружия, неэффективны. Это связано с неспособностью и неготовностью некоторых стран придерживаться санкционной политики и стратегией некоторых компаний, исходящей из экономической целесообразности развития сотрудничества. По мнению авторов, санкции не оказали должного давления на денуклеаризацию Северной Кореи, а лишь нанесли серьезный ущерб корейскому населению. К аналогичному выводу о неэффективности американских санкций против Венесуэлы приходит Клэра Рибандо Зельке в статье «Венесуэла: обзор санкций США» (“Venezuela: Overview of U.S. Sanction”) [Seelke, 2023]. Несмотря на санкционное давление, Мадуро консолидировал власть, а оппозиция распустила временное правительство во главе с Гуайдо в конце 2022 г.

Процесс переориентации российских экономических связей на альтернативные рынки в связи с санкционной политикой западных стран в условиях украинского конфликта ставит на повестку научного и практического обсуждения вопрос о том, развитие сотрудничества с какой страной или странами позволит максимально сгладить негативный эффект санкций для российской экономики.

В докладе Российского Совета по международным делам «О новом этапе российско-турецких экономических отношений» (“New Stage of Russia – Turkey Economic Relations Report”) авторы [Avatkov et al., 2016], подчеркивая общий прогрессивный тренд в российско-турецких отношениях во многих сферах, высказывают опасения о его нестабильности. Ряд крупных совместных российско-турецких проектов не реализуется из-за давления на Турцию ее западных партнеров.

Многие эксперты считают, что перспективным партнером для России в сложившихся геополитических условиях является Китай. В статье «Экономические отношения между Китаем и Россией строятся на принципах взаимного уважения» (“Economic Relations between China and Russia Are Based on the Principles of Mutual Respect”) Ван Вэнь [Wang, 2022] отмечает, что в настоящее время российско-китайские экономические отношения переживают лучший период в своей истории, демонстрируя огромный потенциал. По мнению Ван Вэня, к 2025 г. общий товарооборот между Китаем и Россией достигнет 300 млрд долл. Однако вызывает озабоченность низкий уровень взаимных инвестиций, а также несовершенная система взаимных расчетов и платежей. По мнению К. Гилкреста, китайские фирмы играют в настоящее время важную роль в укреплении экономики России и наращивании ее военного потенциала, что подтверждает экспорт в Россию большого количества беспилотных летательных аппаратов, шлемов, жилетов и радиостанций, а также полупроводников.

До введения санкций против России иранские санкции были уникальными и беспрецедентными – против Ирана вводились санкции большим количеством стран (США, ЕС и т.д.) и международных институтов (ООН, например), которые включали широкий набор инструментов, в том числе заморозку активов, визовые ограничения, ограничения на поставку вооружений и торговлю нефтью и нефтепродуктами. Иранские санкции носили экстерриториальный характер за счет блокирования сотрудни-

чества Ирана с третьими странами [Timofeev, 2018]. Иран адаптировался к санкциям путем поиска альтернативных партнеров и инвесторов, а также за счет развития собственной промышленной и технологической базы.

Санкции в отношении Ирака (1990-е годы) — последний на сегодняшний день пример всеобъемлющих санкций, инициированных Советом Безопасности ООН. Однако достичь заявленной цели — смены политического режима в Ираке — не удалось. Более того, санкции стали причиной ухудшения условий жизни населения, привели к большому количеству жертв и инициировали военную операцию [Tostensen, Bull, 2002].

Совет Безопасности ООН, США, ЕС, Австралия, Япония и Южная Корея ввели санкции и в отношении Северной Кореи за разработку ядерного оружия [CFR, 2022]. Санкции включали запрет на торговлю оружием и военной техникой, заморозку активов лиц, причастных к ядерной программе, а также ограничивали научное сотрудничество.

Также уже достаточно долгое время под санкционным давлением Запада находится Венесуэла. На протяжении 17 лет США вводили санкции в ответ на пассивную, с их точки зрения, позицию Аргентины в отношении борьбы с терроризмом, потребления и распространения наркотиков, нарушения прав человека, развития коррупции и т.д. Санкции предусматривали финансовые ограничения в отношении физических и юридических лиц; замораживание банковских счетов администрации Николаса Мадуро; меры против венесуэльской государственной нефтегазовой компании PdVSA (запрет на перечисление на ее счета средств из США, где происходит переработка экспортируемой компанией нефти) [Seelke, 2023].

### **Антироссийские санкции**

Почти весь мировой опыт санкционной политики, накопленный в течение десятилетий, был аккумулирован и применен западными странами против России в условиях развития украинского конфликта. Всего за один год против России были введены 11 пакетов санкций. Антироссийские санкции носят гибридный характер: установлен потолок цен на российскую нефть (*price cap*), введены адресные и секторальные ограничения. Санкции в отношении России ввели США, ЕС, Канада, Япония, Швейцария и Австралия. ЕС и США — лидеры санкционного противостояния. Уже в 2014 г., после присоединения Крыма к России, ЕС ввел первые ограничения. По состоянию на сентябрь 2023 г. санкции ЕС распространяются в отношении 1544 российских физических и 240 юридических лиц [European Council — Council of the European Union, n.d.a]. Список лиц и организаций, подпадающих под санкции, постоянно пересматривается и подлежит периодическому обновлению Советом ЕС. С 2014 по 2023 г. были заморожены активы в размере 21,5 млрд евро. С февраля 2022 г. ЕС запретил экспорт товаров в Россию на сумму более 43,9 млрд евро, а импорт — на сумму 91,2 млрд евро. В результате 49% российского экспорта и 58% импорта в настоящее время находятся под санкциями. Кроме того, в странах ЕС и «Группы семи» были заблокированы активы Центрального банка России на сумму 300 млрд евро [Ibid].

Санкционная политика западных стран, в том числе и ЕС, существенно обострилась после 24 февраля 2022 г. После присоединения Крыма в 2014 г. ЕС вводил в основном индивидуальные санкции, которые предусматривали замораживание активов и визовые ограничения, при этом под ограничения попали лишь 185 физических и 48 юридических лиц. А начиная с 2022 г. против России введены санкции беспрецедентного характера характера (рис. 1).

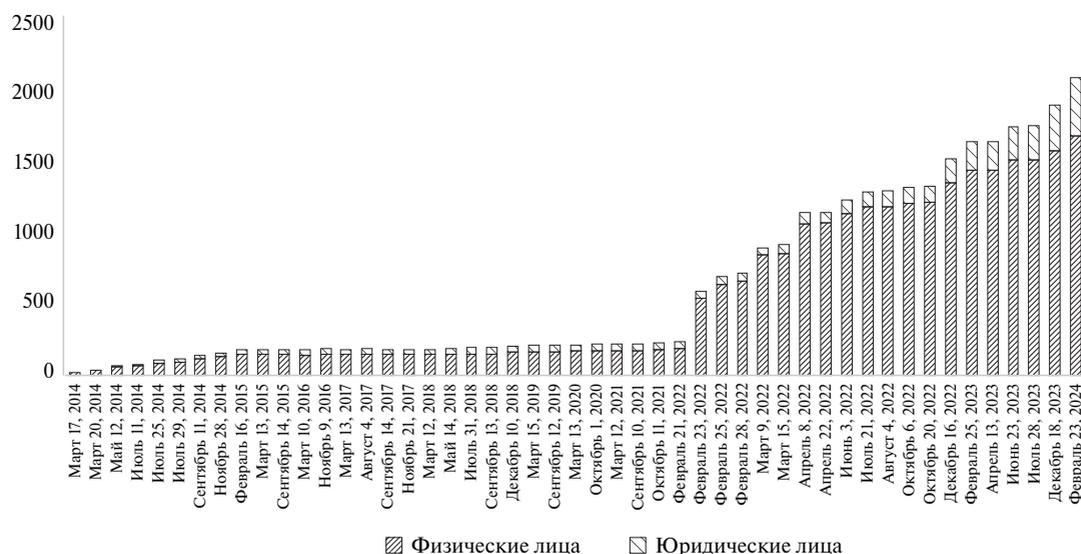


Рис. 1. Количество санкций Европейского союза в отношении российских физических и юридических лиц, март 2014 г. – февраль 2024 г.

*Источник:* составлено авторами на основе данных European Council – Council of the European Union [n.d.b].

Были приняты 11 санкционных пакетов с целью приостановить экономическое развитие России и вызвать глубокий экономический кризис в основных отраслях. Помимо расширенного круга индивидуальных санкций в отношении физических и юридических лиц, введены ограничения на российский экспорт (сырая нефть и продукты нефтепереработки, уголь, сталь, золото, цемент, морепродукты) и импорт (полупроводники, программное обеспечение, транспортное оборудование, технологии, необходимые для нефтепереработки, предметы роскоши, товары двойного назначения, оборудования энергетической промышленности); запрещено предоставление услуг компаниями ЕС в России (бухгалтерские услуги, аудит, ИТ-консалтинг, юридическое консультирование, архитектурные и инженерные услуги, рекламные и маркетинговые исследования, услуги по тестированию продукции и другие); имплементированы ограничения в банковской деятельности (отключение ряда российских банков от SWIFT); введены финансовые ограничения (заморозка счетов), а также установлен потолок цен на российскую нефть и продукты нефтепереработки; приостановлена вещательная деятельность российских государственных телеканалов в странах ЕС. Таким образом, секторальные ограничения охватывают финансовый, энергетический, транспортный сектор, военно-промышленный комплекс; ограничивают торговлю значимыми товарами и услугами [European Council – Council of the European Union, n.d.a].

25 февраля 2023 г. ЕС согласовал 10-й пакет санкций против России. В нем впервые появились меры по борьбе с обходом санкций. Они предполагают запрет на транзит товаров двойного назначения, передовых технологий и огнестрельного оружия через российскую территорию. Это означает, что европейские страны при экспорте товаров, например в страны АТР, не могут использовать транзитный потенциал России [European Commission, 2023]. 11-й пакет антироссийских санкций, введенный 23 июня 2023 г., направлен уже не на введение новых ограничений, а усиливает меры, предусмотренные 10-м пакетом, по недопущению обхода уже существующих санкций рос-

сийской стороной. Так, новый инструмент «борьбы с обходом» состоит в ограничении продажи, поставки, передачи и экспорта определенных санкционных товаров и технологий в третьи страны, юрисдикции которых подвергаются постоянному и особенно высокому риску обхода (например, такие страны значительно увеличили свои закупки запрещенных к экспорту из ЕС товаров, которые в итоге поступают в Россию). Кроме того, 11-й пакет продлевает запрет на транзит через территорию России товаров, поставляемых в третьи страны, и расширяет ассортимент запрещенных товаров (за счет, например, передовых технологий и материалов, используемых в авиационной промышленности) [European Commission, 2023]. Двенадцатый пакет санкций в отношении России, согласованный 18 декабря 2023 г., так же, как и предыдущие два пакета, нацелен на затруднение обхода Россией санкций ЕС. Европейский союз обязал экспортеров из стран-членов добавлять в контракты на поставку особо чувствительных товаров и технологий в третьи страны оговорку, запрещающую реэкспорт в Россию. Также 12-й пакет санкций направлен против отраслей российской экономики, производящих продукцию с высокой добавленной стоимостью, что выражается в дополнительных импортных запретах: запрет на импорт из России алмазов, включая ювелирные изделия; сжиженного пропана; чугуна, ферросплавов, железа, медной и алюминиевой проволоки, фольги, определенного сортамента труб. Кроме того, Совет ЕС ужесточил правила соблюдения потолка цен на нефть [Ibid]. 23 февраля 2024 г. ЕС объявил 13-й пакет антироссийских санкций. Он расширил список запрещенных к экспорту в Россию товаров, способствующих укреплению промышленного потенциала страны (компоненты для разработки и производства беспилотных летательных аппаратов, включая электротрансформаторы, статические преобразователи и катушки индуктивности). Кроме того, были наложены экспортные ограничения на компании, которые способствуют, с точки зрения чиновников Брюсселя, развитию военно-промышленного комплекса России и оказывают поддержку России при обходе торговых ограничений ЕС. Также были введены санкции еще в отношении 106 физических и 88 юридических лиц [Ibid].

Безусловно, санкции превратились в серьезный инструмент экономического давления на страну, против которой они направлены. Учитывая высокий уровень сотрудничества до 2014 г. между Россией, с одной стороны, и ЕС, США, Австралией, Новой Зеландией – с другой, нельзя не согласиться с тем, что Россия испытывает ряд проблем в условиях сокращения числа торговых партнеров. В первую очередь это касается ЕС, с которым мы строили общее экономическое пространство от Лиссабона до Владивостока в начале столетия, наполняли новым содержанием Соглашение о партнерстве и сотрудничестве после 2007 г., причем рассматривался даже вариант формирования зоны свободной торговли. На ЕС приходилось около 50% товарооборота России. Санкции размывают сложившиеся цепочки поставок товаров и услуг и перенаправляют торговые потоки по новым направлениям, часто вопреки экономической логике. Это происходит не только в случае санкционного противостояния. Экономический фундамент международных экономических связей разрушается (конфликт между Китаем и США, дифференциация развивающихся стран, экономическая ситуация в ЕС, кризис многосторонней торговой системы и т.д.). Многие страны ищут надежных союзников и единомышленников в условиях угрозы фрагментации мирового хозяйства.

Санкции стали своего рода стимулом для диверсификации внешнеэкономических связей России, укрепления экономического сотрудничества со странами, занимающими нейтральную позицию в украинском конфликте и не являющимися сторонниками политизации экономических отношений. Этот процесс может быть облегчен меняющейся геометрией современной архитектуры мировой экономики. Прошедший 2023 г.

продемонстрировал, что к числу таких партнеров России относятся Турция и Китай. При этом роль Турции имеет более активную динамику. В данной статье мы проанализируем российско-турецкое и российско-китайское экономическое сотрудничество, дадим оценку турецкому и китайскому потенциалу в снижении негативного влияния западных санкций на российскую экономику, попробуем сравнить эффект нивелирования влияния санкций в сотрудничестве с Турцией и Китаем. Уже в 2021 г. доля этих стран в товарообороте России была довольно значительной (рис. 2).

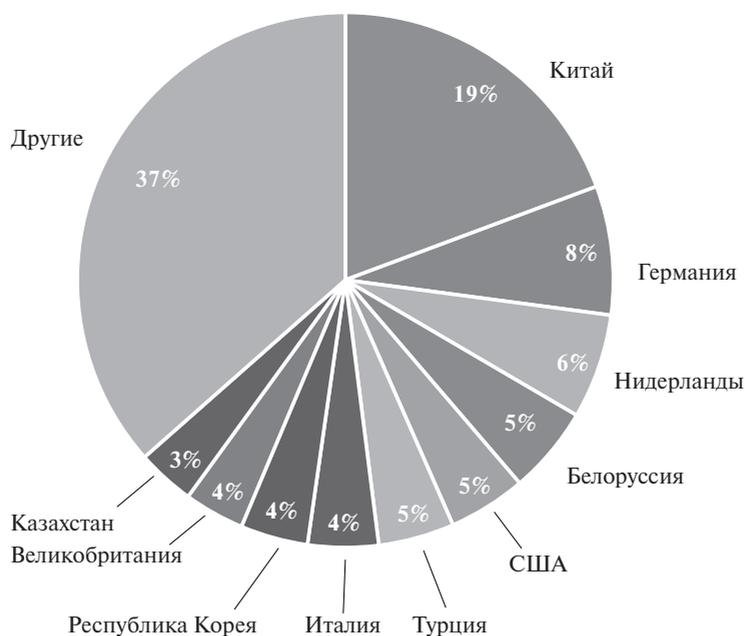


Рис. 2. Товарооборот России в 2021 г.

*Источник:* составлено авторами на основе данных Федеральной службы государственной статистики.

Начиная с 2022 г. торговля России с Турцией и Китаем растет более высокими темпами, чем общий товарооборот России, и быстрее, чем с другими партнерами нашей страны. В 2022 г. товарооборот России с Китаем по сравнению с 2021 г. вырос на 29%, а с Турцией – на 84% (для сравнения, с Беларуссией товарооборот вырос на 10%) [Romanova, 2023]. По данным Федеральной таможенной службы, общий оборот внешней торговли России по итогам 2022 г. увеличился на 8,1% и составил 850,5 млрд долл. Экспорт увеличился на 19,9% (591,5 млрд долл.), а импорт сократился на 11,7% (259,1 млрд долл.) [TASS, 2023a]. В результате стремительного роста торговли России с Турцией (84% за год) по итогам 2022 г. Турция обогнала Германию, Нидерланды и Беларуссию по доле в общем товарообороте России и переместилась на второе место после Китая. Таким образом, основными торговыми партнерами России по итогам 2022 г. стали Китай, Турция, Нидерланды, Германия и Беларуссия. Такой значительный рост торговли с Китаем и особенно с Турцией объясняется прежде всего нейтральной позицией этих государств в отношении санкционного противостояния между Россией и западными странами, по крайней мере в том, что касается экономического сотрудничества. Кроме того, следует учитывать такие факторы, как заинтересованность в емком российском рынке и в воз-

возможности занять освободившиеся экспортные ниши в связи с резким сокращением или прекращением поставок западных товаров; получение доступа к энергоносителям на более выгодных условиях; рост интереса со стороны россиян к туристическим поездкам в эти страны; географическая близость и исторически сложившиеся связи.

## Торговые отношения между Россией и Турцией в условиях санкций

Российско-турецкие экономические отношения развивались по восходящей траектории на протяжении двух последних десятилетий, сопровождаясь ростом торговли, увеличением взаимных инвестиций, развитием туризма (в основном рост потоков российских туристов в Турцию), расширением энергетического сотрудничества и укреплением культурных связей. Последние два года не стали исключением из общей тенденции, учитывая, что Турция демонстрировала лояльность в отношении действий России в рамках противостояния с Западом и не присоединилась к антироссийским санкциям. Таким образом, Россия — один из крупнейших инвесторов в экономику Турции и один из ключевых торговых партнеров этой страны. Турция является серьезным кандидатом для наращивания сотрудничества с Россией в контексте антироссийских санкций как в формате двустороннего взаимодействия, так и в структуре различных многосторонних партнерств (например, Большое Евразийское партнерство).

### **Торговые отношения**

Взаимный товарооборот между Россией и Турцией продемонстрировал значительный рост в первом десятилетии XXI в. — с 5 млрд долл. в 2000 г. до 32 млрд долл. в 2013 г. [Avatkov et al., 2016]. В 2015 г. товарооборот между двумя странами сократился из-за действий турецкого правительства в связи с инцидентом, связанным с российским военным самолетом вблизи турецко-сирийской границы, который нанес существенный ущерб не только политическим, но и экономическим отношениям. В ответ в январе 2016 г. Россия ввела продовольственное эмбарго в отношении Турции, которое распространялось на поставки мясных и молочных продуктов, рыбы, овощей и фруктов [TASS, 2016]. В августе 2016 г. Россия и Турция подписали заявление о взаимном снятии торговых ограничений. Это привело к нормализации отношений и увеличению взаимного товарооборота в период с 2016 по 2022 г., который достиг своих рекордных значений в 2022 г. — 67,84 млрд долл. (турецкий экспорт в Россию составил 9 млрд долл., в свою очередь, российский экспорт в Турцию — 58,84 млрд долл.) [ITC. TRADE MAP, n.d.a]. По сравнению с 2021 г. товарооборот увеличился почти в 2 раза. В 2023 г. ситуация несколько изменилась. Так, взаимный товарооборот сократился до 56,51 млрд долл., при этом турецкий экспорт увеличился почти на 2 млрд долл., а импорт сократился на 13 млрд долл.

При этом правительство Турции заявило о намерении увеличить годовой товарооборот с Россией до 100 млрд долл. [Vedomosti, 2023].

По итогам 2023 г. первое место в списке стран — экспортеров продукции в Турцию занимала Россия, несмотря на некоторое снижение экспорта в стоимостном выражении (45 млрд 598 млн долл.). Это было связано с падением цен на энергоносители, которые составляют значимую долю российского экспорта. За ней следовали Китай (44 млрд 980 млн долл.), Германия (28 млрд 683 млн долл.), Швейцария (19 млрд 902 млн долл.), США (15 млрд 777 млн долл.).

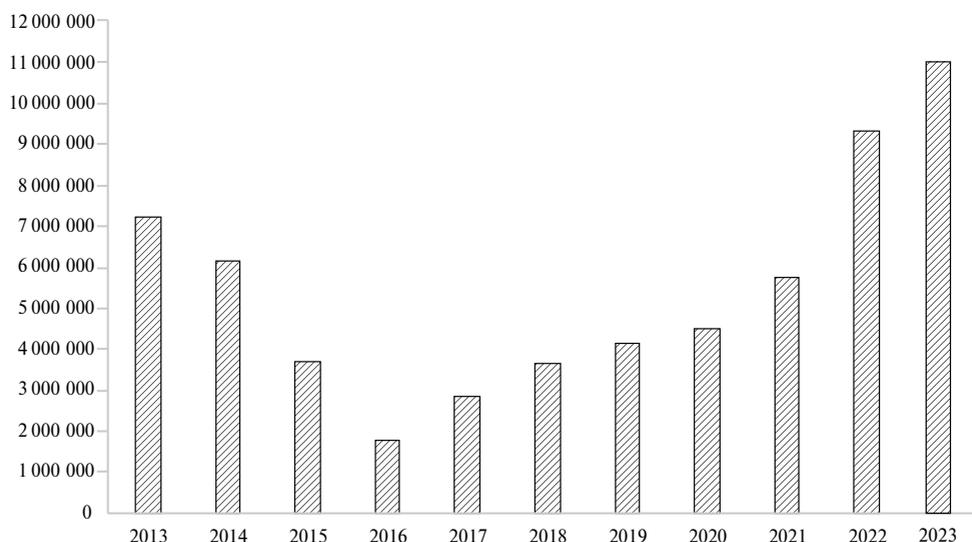


Рис. 3. Динамика российского импорта из Турции, 2013–2023 гг.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

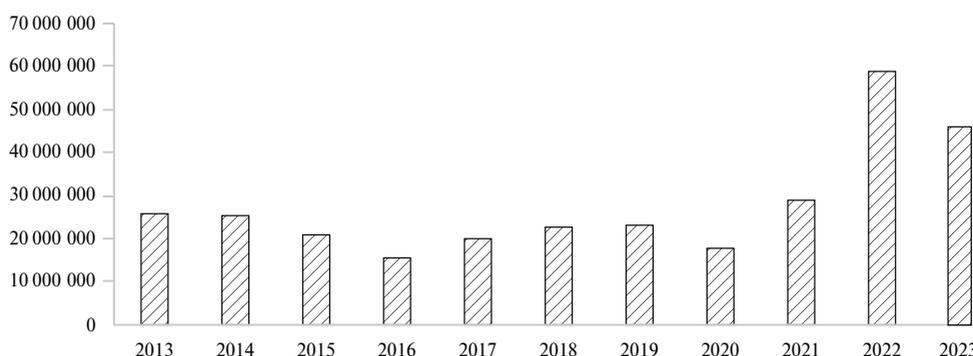


Рис. 4. Динамика российского экспорта в Турцию, 2013–2023 гг.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

Для сравнения, в 2021 г., накануне введения масштабных антироссийских санкций, список лидеров стран – экспортеров товаров в Турцию выглядел следующим образом: Китай (32 млрд 238 млн долл.), Россия (28 млрд 959 млн долл.), Германия (21 млрд 726 млн), США (13 млрд 148 млн) и Италия (11 млрд 562 млн). России вследствие переориентации экспортных потоков с ЕС на Турцию удалось вытеснить Китай на второе место.

По объему турецкого экспорта в 2023 г. выделялись Германия (21 млрд 080 млн долл.), США (14 млрд 824 млн долл.), Ирак (12 млрд 761 млн долл.), Великобритания (12 млрд 462 млн долл.), Италия (12 млрд 378 млн долл.). Россия занимала шестое место при увеличении импорта из Турции почти на 2 млрд долл. (10 млрд 908 млн долл.).

В 2021 г. (данные представлены за весь год) по объему турецкого экспорта в топ-5 стран входили: Германия (19 млрд 311 млн долл.), США (14 млрд 720 млн долл.), Великобритания (13 млрд 703 млн), Италия (11 млрд 473 млн) и Ирак (11 млрд 125 млн).

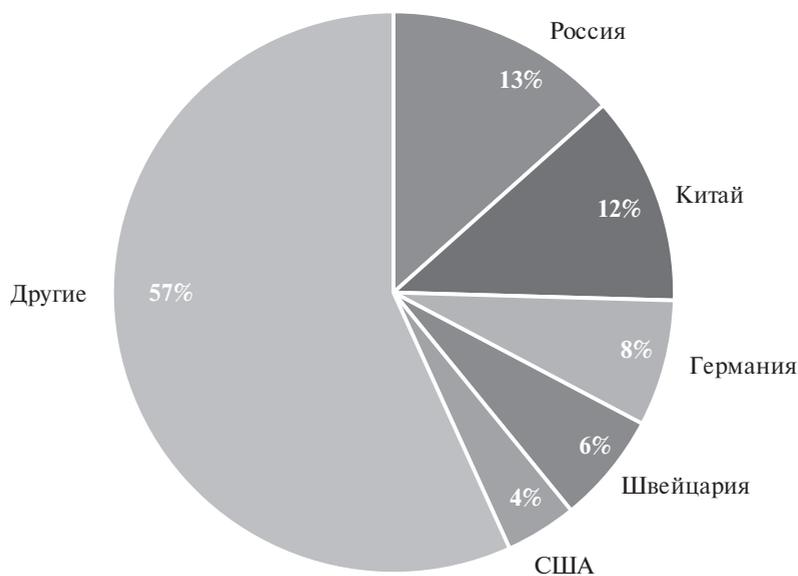


Рис. 5. Географическая структура турецкого импорта в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

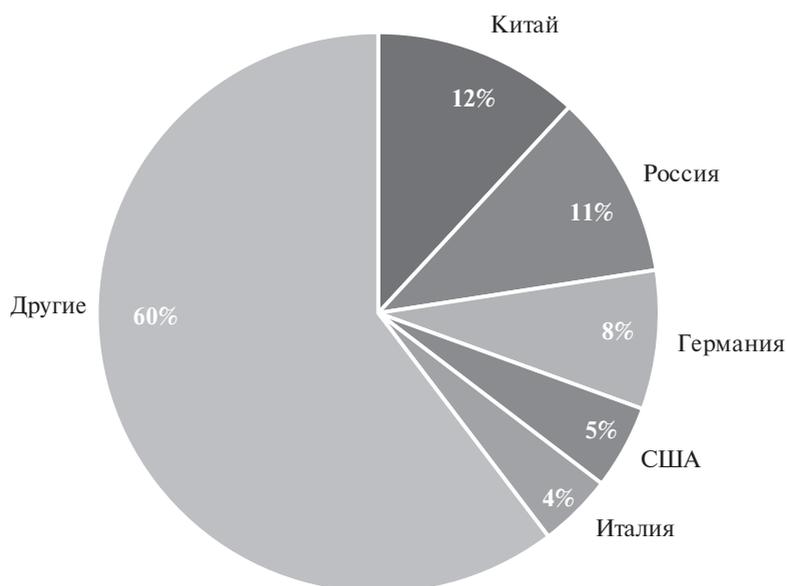


Рис. 6. Географическая структура турецкого импорта в 2021 г.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

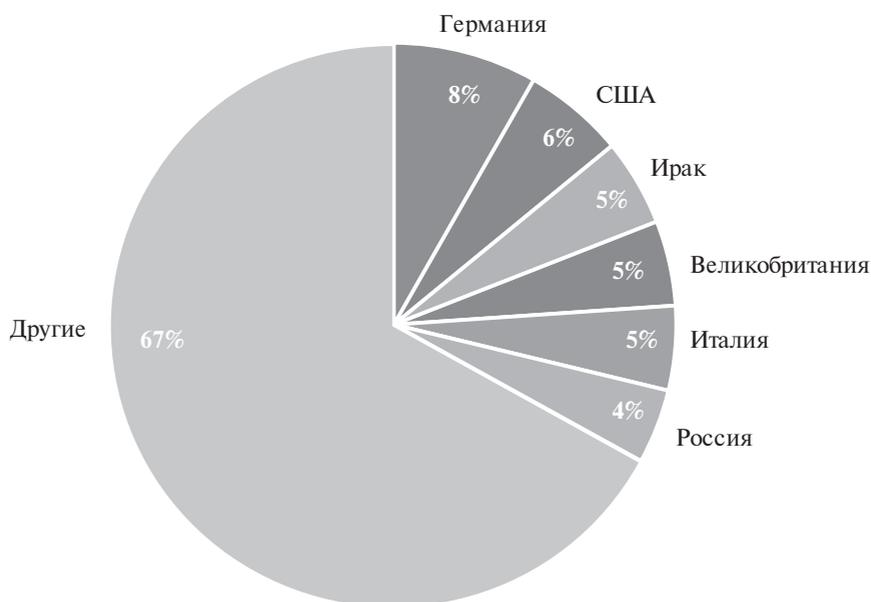


Рис. 7. Географическая структура турецкого экспорта в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

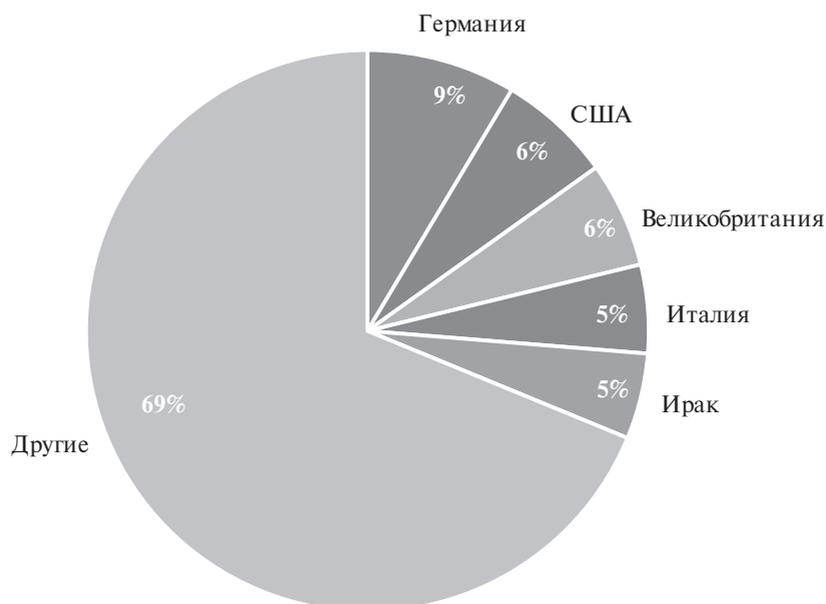


Рис. 8. Географическая структура турецкого экспорта в 2021 г.

Источник: составлено авторами на основе данных Turkish Statistical Institute.

Россия не входила в топ-5 ведущих импортеров товаров из Турции, а занимала лишь десятое место с объемом импорта в 5 млрд 774 млн долл. Такой сдвиг в 2023 г., скорее всего, был связан с развитием параллельного импорта из стран ЕС в Россию через турецкую территорию, а также с увеличением импорта непосредственно турецкой продукции, заместившей некоторые товары европейского экспорта на российском рынке (продовольственные товары, товары широкого потребления, продукция химической промышленности и т.д.).

Товарная структура торговли между Россией и Турцией в 2023 г. выглядит следующим образом. Основной статьёй российского экспорта в Турцию являются энергоносители. В 2023 г. Турция импортировала 60,1 млрд кубометров природного газа, почти половина из них (27,15 млрд кубометров) поступила по трубопроводу из России. При этом российский экспорт энергоносителей составляет 30,96 млрд долл., 66% которого идет на турецкий рынок. Необходимо отметить, что до введения западных санкций в 2021 г. экспорт энергоносителей в Турцию составлял 14 млрд долл. (49% российского экспорта), то есть очевидно двукратное увеличение в стоимостном выражении. В российском экспорте в Турцию преобладают также зерновые (7%), железо и сталь (7%), медь и изделия из нее (4%), алюминий и изделия из него (3%), остатки и отходы пищевой промышленности (2%), пластмассы и изделия из них (2%).



Рис. 9. Товарная структура турецкого импорта из России в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных [ITC. TRADE MAP n.d.a].

В свою очередь, Турция экспортирует в Россию в основном машины и оборудование (23%), фрукты и орехи (8%), транспортное оборудование (6%), пластмассы и изделия из них (6%), электрическое оборудование (6%), моллюски (3%) и др.

В 2023 г. доля экспорта механического оборудования в турецком экспорте в Россию увеличилась на 8% по сравнению с 2021 г. — с 15 до 23%, доля электрического оборудования увеличилась с 4 до 6%.

Потенциал Турции в смягчении влияния западных санкций на экономику России достаточно весом. Турция может стать важным рынком сбыта для российских энергоносителей, продукции металлургии (железо, сталь, трубы разной калибровки), драгоценных металлов. Эти товарные группы были важными статьями экспорта России в страны ЕС в досанкционный период. Параллельно Турция может стать поставщиком на российский рынок электронных компонентов и транспортного оборудования, то есть тех товаров, в которых заинтересована российская экономика и которые прежде поставлялись в основном из стран ЕС.



Рис. 10. Товарная структура турецкого экспорта в Россию в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных [ITC. TRADE MAP n.d.a].

Американские эксперты отмечают, что в 2022 г. многие турецкие компании начали поставлять компьютерные детали из США в Россию. Через Турцию, Гонконг и другие логистические центры были осуществлены поставки компьютерных и электронных компонентов на 2,6 млрд долл. В список товаров входит продукция известных западных компаний, таких как Intel, AMD, Texas Instruments [Stecklow, Gauthier-Villars, Tamman, 2022].

### Инвестиции

Еще одним важным аспектом экономического диалога между Россией и Турцией является инвестиционное сотрудничество. В 2022 г. объем турецких прямых инвестиций в Россию составил 2,063 млрд долл., что значительно превысило объем ПИИ в 2019 г. (1,285 млрд долл.). Нельзя констатировать, что этот рост произошел вследствие

санкционного противостояния России с Западом, поскольку в 2021 г. объем турецких ПИИ составил около 2 млрд [Bank of Russia, 2021]. В то же время просматривается тренд на постепенное, хотя и незначительное, увеличение турецких инвестиционных потоков в Россию, несмотря на введение санкций. Турецкие инвестиции в Россию сосредоточены в области оптовой и розничной торговли, текстильной и швейной промышленности, химической отрасли, банковского дела и финансов, туризма, пищевой промышленности, энергетики, стекольной промышленности, а также в сфере строительства и недвижимости, в производстве алкогольных напитков. Турция выступает одним из важных бизнес-партнеров для России в сфере строительства. Российская Федерация занимает первое место среди зарубежных стран по размеру рынка турецкого строительного бизнеса. Из 100 млн долл. инвестиций турецких компаний в Россию 25% приходится на Татарстан [Tatar Info, 2023].

В настоящее время ведущими турецкими фирмами, инвестирующими на российском рынке, являются Enka (строительство), Renaissance (строительство), Anadolu Efes (алкогольные напитки), Şişecam (стекло), Trakya Cam (стекло), Eczacıbaşı (плитка и керамические изделия), Nayat (товары широкого потребления и изделия из дерева), Koç (бытовая техника и банковское дело) и Zorlu (бытовые приборы и энергетика).

В 2022 г. российские прямые инвестиции в турецкую экономику составили 6,6 млрд долл., что на 1,6 млрд долл. меньше, чем в 2019 г. (8,2 млрд долл.). И опять же, это произошло не из-за санкций, а вследствие кризиса, вызванного пандемией, так как снижение произошло в 2020 г. на 2,2 млрд долл. (6 млрд долл.) С 2021 г. уже наметилась тенденция к росту (6,4 млрд долл.) [Bank of Russia, 2021]. Российские ПИИ направляются как в обрабатывающую промышленность (металлы, энергетика и т.д.), так и в сферу услуг (туризм, банковское дело и т.д.). В 2022 г. в Турции были зарегистрированы 1363 компании с российским капиталом. Этот показатель вырос на 600% по сравнению с 2021 г., когда российские предприниматели открыли всего 177 компаний на территории Турции (в 2020 г. — 115).

### **Туризм**

Одной из значимых форм сотрудничества между Россией и Турцией является туризм, что обусловлено рядом факторов — географическим положением Турции с выходом к нескольким морям, климатическими условиями, развитием туристического сервиса и инфраструктуры, отсутствием языкового барьера и т.д. До настоящего времени туристические потоки в основном направляются по одному направлению — из России в Турцию. В первую очередь это связано с невысокой долей развития выездного туризма в Турции, однако по мере совершенствования туристического бизнеса в России есть основания полагать, что турецкие туристы будут массово посещать Россию в силу высокого интереса к истории и культуре нашей страны. Это было, в частности, продемонстрировано на многочисленных форумах и встречах в 2019 г., объявленном годом культуры и туризма в российско-турецких отношениях. В 2019 г. количество российских туристов, посетивших Турцию, достигло рекордного значения в 7 млн человек, увеличившись на 17,9%. Такой поток обеспечил России первое место среди стран, развивающих туризм в Турцию [Ministry of Foreign Affairs of Turkey, n.d.]. Доходы от туризма (3,5 млрд долл.) имели определяющее значение для решения ряда острых проблем в экономике Турции, включая оптимизацию ее платежного баланса. В 2021 г. после снятия пандемийных ограничений российский туризм в Турцию стал восстанавливаться быстрыми темпами — количество туристических прибытий возросло на 124% по сравнению с 2020 г. и составило 4,7 млн человек. В 2022 г. количество российских туристов

увеличилось до 5,2 млн, а в 2023 г., по данным Министерства культуры и туризма Турции, Турцию посетили 6,3 млн российских туристов [Roscongress, 2024]. Учитывая, что европейское направление, привлекавшее большое количество российских туристов до 2022 г. (2,4 млн человек в 2021 г. [Federal State Statistics Service, 2021]), стало недоступным (в 2022 г. туристический поток из России в Европу сократился на 90–95%) [TASS, 2022], а азиатское и латиноамериканское направления уступают турецкому по ценовой категории, расстоянию и сложности перелета, следует ожидать, что Турция, наряду с развитием внутреннего туризма, будет перспективным направлением для российских туристов в кратко- и среднесрочной перспективе.

### **Энергетика**

Учитывая, что на ЕС приходилось около 60% экспорта российских энергоносителей, санкции, с одной стороны, оказали серьезное негативное влияние на энергобезопасность Европейского союза, с другой – поставили перед Россией задачу диверсификации поставок энергоносителей. Энергетическое сотрудничество между Россией и Турцией осуществляется в следующих форматах: поставки российского природного газа в Турцию, транзит нефти через турецкие проливы Босфор и Дарданеллы, прямые иностранные инвестиции России в энергетическую отрасль Турции (особенно в атомную энергетику).

Энергетический баланс Турции достаточно диверсифицирован: 30% приходится на гидроэнергию, 24,1% – на природный газ, 20,7% – на уголь, 11% – на ветряную энергию, 9,9% – на солнечную энергию, 1,6% – на геотермальную энергию и 2,6% – на другие источники [Ministry of Energy and Natural Resource, n.d.]. Учитывая, что спрос на энергию значительно увеличивается в связи с экономическим развитием страны, а также тот факт, что в настоящее время все острее встает вопрос о сокращении использования углеводородов, появляется потребность в новых возобновляемых источниках энергии, например ядерной энергии. Ядерная энергетика – хорошая альтернатива, так как атомные электростанции считаются капиталоемкими, а стоимость производства атомной энергии менее изменчива по сравнению с волатильностью цен на уголь и газ. В этой связи сотрудничество России и Турции в сфере атомной энергетики приобретает особое значение. В 2010 г. было заключено российско-турецкое межправительственное соглашение о сотрудничестве в сфере строительства и эксплуатации атомной электростанции на площадке «Аккую» [Soglashenie, 2010]. АЭС «Аккую» станет первой турецкой атомной электростанцией и, как ожидается, обеспечит Турцию электроэнергией в объеме 4800 МВт. В рамках данного проекта планируется сооружение четырех энергоблоков, строительством которых занимается российская госкорпорация «Росатом». 27 апреля 2023 г. на АЭС было поставлено ядерное топливо. При этом пуск первого энергоблока АЭС может состояться в 2024 г. Владимир Путин и Реджеп Тайип Эрдоган провели виртуальную церемонию по случаю завоза российского ядерного топлива на АЭС [TASS, 2023b]. Проект АЭС «Аккую» является важным флагманским совместным проектом в рамках российско-турецкого сотрудничества. Кроме того, на встрече в Сочи глава Турции заявил о возможности строительства второй АЭС в городе Синоп [Ibid]. Сотрудничество в области атомной энергетики становится важным аспектом взаимодействия в энергетической сфере.

С точки зрения российского экспорта газа и нивелирования негативного влияния санкций на российский энергетический сектор российский интерес к Турции основывается на двух главных предпосылках. С одной стороны, Турция заинтересована в поставках газа для развития национальной экономики и диверсификации топливно-

энергетического баланса, с другой – пограничное положение между Европой и Россией превращает ее в стратегически значимый транзитный пункт для экспорта российского газа в ЕС. Реализации этих целей способствовало строительство Россией и Турцией газопроводов «Турецкий поток» и «Голубой поток». Строительство газопровода «Голубой поток» началось после подписания в 1997 г. между Россией и Турцией межправительственного соглашения на поставку 365 млрд кубометров газа в Турцию по газопроводу «Голубой поток» в течение 25 лет. Чтобы диверсифицировать маршруты транзита природного газа для обеспечения стабильного экспорта на европейский рынок, а также для достижения энергетической безопасности было принято решение о строительстве нового газопровода «Турецкий поток», по которому начались поставки газа в 2020 г. «Турецкий поток» является одним из наиболее значимых газотранспортных маршрутов. Благодаря этим проектам в 2021 г. Турция приобрела рекордные 27 млрд кубометров российского газа, то есть почти 45% ее годовой потребности. За первые девять месяцев 2023 г. Россия поставила в Турцию по газопроводам свыше 10 млрд кубометров [Ibid]. В результате у Турции появилась возможность несколько смягчить проблему энергетической безопасности ЕС, используя газопровод «Турецкий поток». Другими словами, Турция усилила свою роль на мировом энергетическом рынке. Однако использовать полностью транзитный потенциал Турции для поставок российских энергоносителей в сложившейся ситуации не представляется возможным. Уже в мае 2023 г. экспорт российского газа в ЕС достиг минимума за год, составив всего 774,6 млн кубометров, или 25 млн кубометров в сутки [Milkin, 2023].

В октябре 2022 г. Россия и Турция выдвинули инициативу создания на территории Турции международного газового хаба, который будет альтернативным способом поставки газа в Европу (позволит продавать европейским странам российский газ) в обход Украины из-за повреждения газопроводов «Северный поток» и «Северный поток – 2», а также в условиях санкций против последнего. В декабре 2022 г. Москва и Анкара начали прорабатывать проект газового хаба: «Газпром» передал компании «Боташ» проект дорожной карты по реализации данного проекта, было заявлено, что хаб заработает в течение 2023 г. При этом кандидат в президенты Турции на выборах 2023 г. от объединенной оппозиции правительству Эрдогана Кемаль Кылычдароглу заявил о том, что если газовый хаб будет создан, зависимость Турции от России в энергетической сфере возрастет до 70–80% [RBC, 2023].

Российско-турецкие отношения в энергетической сфере характеризуются высокой степенью взаимозависимости. Для России в первую очередь важен транзитный потенциал Турции для поставок российского газа на европейский рынок. Также нельзя не учитывать потребность самой Турции в энергоносителях, в том числе в газе, а следовательно, существует возможность часть добываемого в России газа направить на турецкий рынок и тем самым частично нивелировать снижение экспорта в ЕС. Заинтересованность Турции во взаимном энергетическом сотрудничестве также высока и в атомной отрасли. Турция не только завершает строительство АЭС «Аккую», но заявляет о готовности продолжать сотрудничество в этом направлении. Это происходит в ситуации, когда союзники Турции по НАТО принимают меры по изоляции России. До настоящего времени Турция противостояла оказываемому давлению со стороны западных стран. Однако существует угроза – в случае усиления давления – изменения турецким правительством своей энергетической стратегии, что может стать препятствием для реализации последующих проектов. Еще одна угроза состоит в возможной победе на следующих президентских выборах оппозиционного политического лидера, который уже сегодня критикует энергетическое сотрудничество с Россией и выступает

за снижение энергетической зависимости от России с 50 до 30% (он также против запуска газового хаба).

Таким образом, совместное российско-турецкое сотрудничество в энергетике динамично развивается, но во многом будет зависеть от давления западных стран на Турцию и политической ситуации внутри этой страны.

### ***Экономические и политические проблемы реализации потенциала российско-турецкого экономического сотрудничества***

Несмотря на значительный потенциал российско-турецкого экономического сотрудничества, существует ряд проблем экономического и политического характера. Введенные санкции ограничили доступ России к международным финансовым рынкам и передаче технологий, повлияв на ее торговые и инвестиционные возможности. Это косвенно отразилось на торговле с Турцией, поскольку российские компании столкнулись с трудностями при оплате поставок, во-первых, и сокращением в экспорте высокотехнологичных товаров в связи с ограничением доступа к современным технологиям, во-вторых.

Кроме того, переориентация российского экспорта энергоносителей в турецком направлении повышает зависимость Турции от импорта российского природного газа, что многими политическими деятелями Турции расценивается как угроза турецкой энергобезопасности. В этой связи нельзя расценивать турецкий рынок как альтернативу европейскому. Вероятно, тренд увеличения российского импорта газа носит временный и нестабильный характер.

У России и Турции расходятся геополитические интересы в регионах Ближнего Востока и Южного Кавказа. Разногласия по таким вопросам, как присоединение Крыма к России, сирийский конфликт, нагорнокарабахский конфликт, могут обострить их двусторонние отношения и помешать торговому сотрудничеству.

Наконец, необходимо учитывать наличие таможенного союза Турции с ЕС и стремление Турции присоединиться к ЕС на правах полноправного члена, участие в НАТО, военную помощь Украине. Позиция Турции в сложившихся геополитических условиях весьма двойственная. Более того, западное давление на страну возрастает в связи с риторикой о необходимости блокировки обхода санкций. Турция старается балансировать между тесными связями с Россией и сотрудничеством с коллективным Западом. Такая балансирующая политика может привести к ухудшениям российско-турецких отношений при смещении баланса в сторону Запада или при выдвигении Западом более жестких условий Турции, на которые она вынуждена будет согласиться. Такая двойственность в политической и экономической стратегии турецкого правительства представляет наиболее серьезную угрозу реализации потенциала российско-турецкого сотрудничества.

## **Роль Китая как демпфера санкций для экономики России**

Китай, как и Турция, относится к числу стран, которые поддерживают нейтралитет в российско-украинском конфликте, по крайней мере в том, что касается санкционного давления. Учитывая экономический вес Китая в мировой экономике и международной торговле, Россия рассматривает его в качестве важного партнера, сотрудничество с которым могло бы нивелировать негативные последствия западных санкций на россий-

скую экономику. В настоящее время российско-китайские связи продолжают активно развиваться по многим направлениям по восходящей траектории.

Торговля всегда была одним из самых важных векторов российско-китайского диалога. Китай занимает первое место среди крупных торговых партнеров России. В течение последних десяти лет динамика российско-китайских торговых отношений была положительной. В 2022 г. российско-китайский товарооборот, достигнув рекордного уровня, увеличился на 29% – до 190 млрд долл. При этом экспорт из России составил 114 млрд долл., а импорт – 76 млрд долл. [Romanova, 2023]. Для сравнения, в 2021 г. товарооборот составлял 140,7 млрд долл., при этом экспорт в Китай – 72,7 млрд долл., импорт – 68 млрд долл.). За 2023 г. российско-китайский товарооборот составил 239,541 млрд долл. с российским экспортом в объеме 128,48 млрд долл., импортом – 111 млрд долл. [GACC, 2023b]. В результате Китай стал основным торговым партнером России, занимая первое место по товарообороту, что нельзя сказать о России, которая по-прежнему занимает десятое место в списке торговых партнеров Китая. Такой стремительный рост торговли в 2022–2023 гг. связан с западной санкционной политикой (рис. 11).

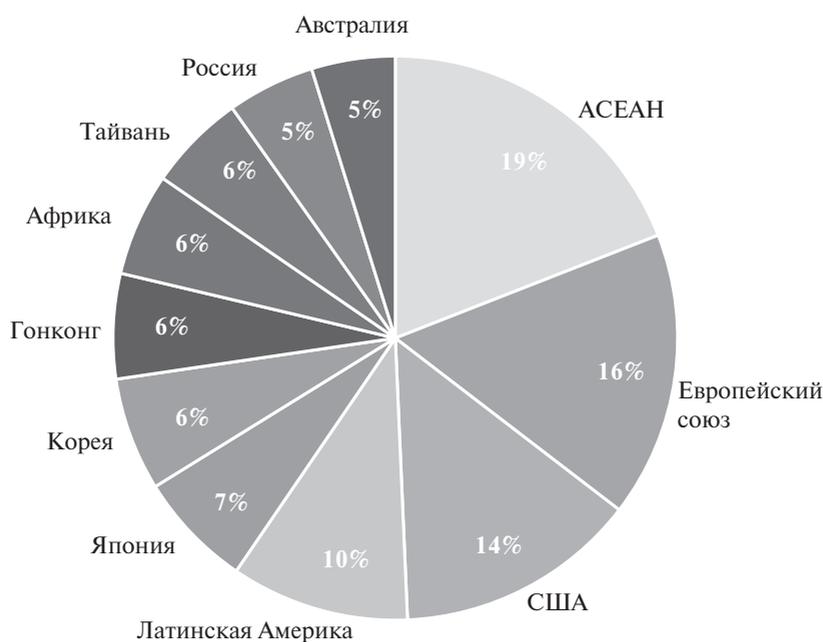


Рис. 11. Основные торговые партнеры Китая в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных [GACC, 2023b].

В структуре китайского экспорта в Россию в 2023 г. преобладали машины и оборудование (23%); транспортные средства и их части, кроме железнодорожного или трамвайного транспорта (20%); электрооборудование и его части, звукозаписывающие устройства, телевизоры (15%); пластмассы и изделия из них (4%); обувь (3%); оптические, фотографические, кинематографические, медицинские и хирургические инструменты и аппараты и их части (3%); изделия из железа и стали (2%); органические химикаты (2%); резина и изделия из нее (2%); предметы одежды (2%) (рис. 12). В условиях санкций важное значение для российского рынка имеют возросшие поставки

продукции двойного назначения – интегральные схемы (микрочипы) и полупроводники. В 2022 г. Китай продал России полупроводников на сумму более 500 млн долл. Для сравнения, в 2021 г. – 200 млн долл. [Gilchrist, 2023].



Рис. 12. Товарная структура китайского экспорта в Россию в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных ИТС. TRADE MAP n.d.b.

Товарная структура китайского импорта из России в 2023 г. выглядела следующим образом: около 73% российского экспорта составляет минеральное топливо, минеральные масла, битуминозные вещества. Остальные товары в структуре экспорта занимают по 2–3%. Среди них – железная руда; медь; древесина; рыба, ракообразные, моллюски; алюминий и изделия из него; растительные жиры; жемчуг, драгоценные металлы; масляные семена; удобрения (рис. 13).

Как видно из рис. 13, основной статьёй российского экспорта в Китай являются энергоресурсы: минеральное топливо, нефть и нефтепродукты. С февраля 2022 г. по сентябрь 2023 г. Китай импортировал из России ископаемое топливо примерно на 104,613 млрд евро (из них около 82 млрд евро приходится на импорт нефти) [CREA, n.d.]. В 2023 г. объем экспорта российской нефти в Китай составил 3,3 млн баррелей в день. Китайский рынок частично поглотил излишки нефти и нефтепродуктов, образовавшиеся в России вследствие санкций. Однако к 2060 г. Китай ставит цель достичь углеродной нейтральности, что может стать угрозой для энергетического экспорта из России. В то же время Европа предполагает решить эту задачу к 2050 г., многие развивающиеся страны имеют аналогичные ориентиры (2050–2060 гг.). Независимо от санкционной политики России надо принимать во внимание развитие зеленой, низкоуглеродной, экономики и в своей энергетической стратегии учитывать реализацию «Зеленой сделки» ЕС, выполнение странами целей Парижского климатического соглашения, которые повлияют и на мировую экономику, и на международную торговлю.

В российско-китайских отношениях уже заметен тренд на сотрудничество в области возобновляемых источников энергии. В марте 2023 г. страны подписали рекордный пакет соглашений о сотрудничестве в ядерной энергетике: протокол об укреплении со-

трудничества по фундаментальным научным исследованиям и программу сотрудничества по атомным «технологиям будущего», протокол об укреплении сотрудничества в области фундаментальных научных исследований между Минобрнауки России, Министерством науки и технологий Китайской Народной Республики, Объединенным институтом ядерных исследований (ОИЯИ в г. Дубне) и Китайской академией наук [RIA News, 2023].



Рис. 13. Товарная структура китайского импорта из России в 2023 г.

Источник: составлено авторами на основе данных [ITC. TRADE MAP n.d.b].

Однако наряду с определенным продвижением в энергетическом сотрудничестве есть и замороженные проекты. В 2019 г. был запущен газопровод «Сила Сибири» для поставок российского газа на китайский рынок. С учетом растущих потребностей в голубом топливе к 2024 г. планировалось строительство газопровода «Сила Сибири – 2», по которому, согласно расчетам, с 2030 г. должно было поставляться дополнительно 50 млрд кубометров российского газа ежегодно в Китай через территорию Монголии. Эти планы особенно актуальны для России в условиях санкций, но Китай затягивает переговоры о строительстве трубопровода «Сила Сибири – 2». Одна из причин – переориентация китайского правительства на строительство газопровода для поставок газа из Туркмении. Помимо этого, нефтяная госкомпания Китая «Синопек» приостановила несколько крупных энергетических проектов в России. Кроме того, правительство Китая потребовало от китайских компаний проявлять осторожность и сдержанность в инвестировании в Россию в связи с западными санкциями. Были приостановлены инвестиции на сумму 500 млн долл. Это поставило под угрозу реализацию нескольких проектов на территории России.

Важной статьёй двусторонней торговли являются металлы. Россия экспортирует драгоценные металлы, медь, сталь, а Китай – глинозем [Devitt, Jadhav, Liu, 2023]. После прекращения поставок из Украины и Австралии Россия заменила их увеличением импорта глинозема из Китая. Если до 2022 г. во взаимной торговле России и Китая просматривался простой алгоритм – Россия экспортировала энергоносители, Китай –

товары широкого потребления, то в 2023 г. ситуация изменилась. Сегодня в экспорте России увеличилась доля не только энергоносителей, но и стали, драгоценных металлов, ракообразных и моллюсков, а в импорте преобладают интегральные микросхемы, транспортные средства, машины и оборудование (все вышеперечисленные товары входят в список запрещенных к экспорту/импорту в Россию из стран Запада).

Несмотря на антироссийские санкции большинство крупных китайских компаний из разных секторов продолжают свою деятельность в России. Среди них банки (Сельскохозяйственный банк Китая, Китайский строительный банк, Промышленный банк Китая), технологические компании (Xiaomi, Haier, Oppo), энергетические компании (China National Petroleum Corporation, Hengli Group, PowerChina, The China Coal Transportation and Distribution Association), промышленные компании (Didi, Xibao Metallurgy Materials Group, SAIC Motor) и строительные компании (China Railway Construction Corporation, China State Construction Engineering). Остались на российском рынке и Air China, Alibaba, Tencent, China Mobile и China State Railway Group Company. Однако ряд компаний приостановили, заморозили или частично ограничили свою деятельность на территории России из-за санкций западных стран, в частности Lenovo, Huawei, Sinopec, UnionPay, Bank of China [Yale School of Management, 2023]. Не исключено, что под давлением Запада и в силу высокой заинтересованности Китая в доступе на емкие рынки США и ЕС, а также из-за тесной связки Китая с Австралией и Новой Зеландией в рамках ВРЭП список таких фирм продолжит увеличиваться.

Несмотря на активно развивающиеся торговые отношения, объем взаимных инвестиций между Россией и Китаем, как и в случае с Турцией, незначителен. Объем прямых инвестиций Китая в Россию не превышает 1 млрд долл. (менее 1% от иностранных инвестиций Китая), при этом российские прямые инвестиции в Китай составляют 10 млн долл. (менее 0,1% от иностранных инвестиций в экономику Китая) [Wen, 2022]. В середине 2022 г. общий объем китайских прямых инвестиций в 12 постсоветских стран превысил 67,5 млрд долл. Из них только 12,5 млрд долл. (18,5%) пришлось на инвестиции в Россию. Китайские инвестиции в основном направлены в сферу недвижимости, строительства, нефтепереработки, сельское хозяйство, а также в информационные технологии и транспортную инфраструктуру. Китай также уделяет внимание российским регионам, граничащим с ним – особенно сельскому хозяйству Дальнего Востока, где крупнейшим игроком является агропромышленная группа Legendagro, принадлежащая китайской корпорации Joyvio Beidahuang Agricultural Holdings (JBA). Кроме того, китайская нефтегазовая компания CNPC владеет 20% акций компании «Ямал СПГ», а 10% акций российской нефтехимической компании «Сибур» принадлежат Sinopec [Spivak, Gabuev, 2021].

Таким образом, российско-китайские отношения продолжают развиваться. Китай не последовал западному санкционному противостоянию, разделив политические вопросы и экономические связи. Однако вряд ли стоит ожидать дальнейшего оживления сотрудничества в силу высокой заинтересованности Китая в азиатском, американском и европейском рынках.

## Заключение

В настоящее время в мировой экономике и международных отношениях санкции все чаще применяются как инструмент достижения внешнеполитических целей. Антироссийские санкции Европейского союза, США, Канады, Австралии и Японии применяются в отношении России уже десять лет – с 2014 по 2024 г. Антироссийские санкции

носят гибридный характер и включают адресные и секторальные ограничения, а также установление потолка цен на российскую нефть. В ответ на начало СВО в период с 2022 по 2024 г. Европейский союз ввел 13 санкционных пакетов, которые включали индивидуальные санкции и визовые ограничения, финансовые и секторальные санкции, ограничения в отношении банковского сектора и наукоемких секторов, экспорта из России и импорта в страну товаров и услуг, а также меры по борьбе с обходом санкций.

Столь длительное и столь масштабное применение санкций вызывает ответные действия по их преодолению. Китай и Турция играют роль ключевых партнеров России по преодолению негативных последствий санкций путем переориентации торговых потоков на альтернативные рынки.

В рассматриваемый период применения санкций роль Турции как альтернативного рынка была более значительной, чем роль Китая. Во-первых, в 2022 г., в сравнении с 2021 г., прирост российско-турецкой торговли составил 84%, а российско-китайской – 29%. Динамичность развития российско-турецких торговых отношений подчеркивает относительный рост значимости Турции для России в нынешней санкционной ситуации. Во-вторых, кроме высокой динамики торговли, Россия и Турция активно наращивают сотрудничество в энергетическом секторе, который выступает дополнительной движущей силой развития двусторонних российско-турецких отношений: строительство атомной электростанции «Аккую», планирование строительства еще одной АЭС в городе Синоп, поставки российского природного газа в Турцию и транзит газа на европейские рынки по совместно построенным газопроводам «Голубой поток» и «Турецкий поток». Обе стороны намерены воплотить в жизнь проект международного газового хаба, который будет находиться в Турции. В то же время российско-китайские отношения в области энергетики, несмотря на их потенциал, не развивались в достаточной степени. Китай приостановил ряд ранее намеченных энергетических проектов. В первую очередь затягивает переговоры о строительстве трубопровода «Сила Сибири – 2», приостанавливает реализацию крупных энергетических проектов в России из-за антироссийских санкций Запада.

В-третьих, Турция значительно обгоняет Китай в плане популярного туристического направления для россиян: 6,3 млн российских туристов посетили Турцию в 2023 г., что обеспечило ей первое место среди приоритетных туристических направлений в России, причем рост по сравнению с 2022 г. составил 11%. Китай не вошел даже в двадцатку наиболее привлекательных направлений для россиян: в 2022 г. туристический поток из России в Китай составил всего лишь 17 тыс. человек. В 2023 г. наблюдалось существенное увеличение – до 129,5 тыс. человек, но при этом 102 тыс. – это туристы из Приморского края, многие из них провели в Китае всего 2–3 дня [Federal State Statistics Service, n.d.].

В-четвертых, активно развивается российско-турецкое инвестиционное сотрудничество: объем турецких инвестиций в Россию в 2 раза превышает объем китайских инвестиций (2 и 1 млрд долл. соответственно). Турецкие инвестиции направлены в сферу услуг (строительство, финансовые услуги), в оптовую и розничную торговлю, текстильную и пищевую промышленность, туризм, производство бытовой техники. Но все же объем взаимных инвестиций между Россией и Турцией, а также Россией и Китаем остается незначительным.

Это положение подтверждает относительную хрупкость выстроенной антисанкционной конструкции, в которой торговля играет значительно более важную роль, чем инвестиции. Как известно, торговлю можно свернуть очень быстро, в отличие от инвестиций, которые являются более прочным фундаментом экономического взаимодействия.

ствия. Отсутствие схожей с торговлей динамики прироста инвестиций подтверждает двойственность позиций как Турции, так и Китая, имеющих большой объем экономических связей и иных обязательств со странами Запада, что не исключает возможности торможения связей с Россией под давлением западных стран. В настоящее время Турция старается балансировать между Россией и западными партнерами, что может привести к ухудшению российско-турецких отношений при смещении баланса интересов Турции в сторону Европы, например. Этим, наряду с падением цен на энергоносители, ключевой статьи российского экспорта, объясняется снижение российско-турецкого товарооборота в 2023 г. В 2023–2024 гг. давление Запада на Турцию в целях недопущения содействия России в обходе санкций усилилось. В частности, особый контроль установлен за турецкими банками, поддерживающими российскую платежную систему «Мир». ЕС и США активно выявляют турецкие компании, способствующие импорту промышленной или оборонной продукции в Россию. Давление западных стран на Китай в связи с антироссийскими санкциями пока менее ощутимо, поскольку в настоящее время существует много факторов, усиливающих противоречия между Китаем и США (торговая война, тайваньский вопрос, борьба за лидерство в АТР).

Несмотря на более быструю динамику развития связей с Турцией по многим отмеченным направлениям, Китай продолжает сохранять абсолютное лидерство в торговле с Россией.

Если рассматривать товарную структуру торговли, то и Турция, и Китай экспортируют и импортируют товары, которые попали в санкционные списки Запада: Россия экспортирует в Турцию энергоносители, железо, сталь, драгоценные металлы, импортирует из Турции электронные компоненты и транспортное оборудование. В Китай Россия экспортирует энергоносители, сталь, драгоценные металлы, ракообразные и моллюски, а импортирует — интегральные микросхемы, транспортные средства, машинное оборудование. В этом смысле значение обеих стран для России в преодолении негативных последствий санкций во многих секторах трудно переоценить.

Санкционное противостояние стало серьезным толчком для активизации диалога между Россией и Турцией, которые и до украинского кризиса сотрудничали в двустороннем формате, но количественные показатели взаимодействия были весьма скромными. Что касается Китая, то Россия и Китай развивали сотрудничество и в двустороннем формате, и в рамках многосторонних организаций — ШОС, БРИКС, АТЭС, инициативы «Пояс и путь». В результате к 2022 г. Турция и Китай подошли с разным уровнем глубины партнерства с Россией. Неодинаковые стартовые позиции частично объясняют более высокие темпы роста объема российско-турецкого сотрудничества на начальном этапе применения жестких санкций в течение 2022 — начале 2023 гг. Однако относительная значимость двух стран — ведущих российских партнеров, скорее всего, будет иметь тенденцию к выравниванию, поскольку давление западных стран на Турцию в текущем периоде активизации санкций в 2023–2024 гг. ощущается в большей мере, чем в отношении Китая, в силу указанных в статье причин. Это привело к тому, что по итогам 2023 г. темпы прироста объемов торговли России с Китаем вновь стали опережать темпы роста торговли России с Турцией. В целом же сложившуюся антисанкционную конструкцию внешних связей, в которой торговля с указанными странами доминирует по сравнению с инвестициями, можно охарактеризовать как относительно хрупкую, так как вероятность сворачивания торговых связей под давлением стран Запада остается высокой, что подтверждается изменением динамики торгового оборота России с Турцией в 2023–2024 гг.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ (References)

Avatkov V., Likhachev V., Makhmutov T., Masumova N., Mamedov R., Starodubcev I. (2016) New Stage of Russia-Turkey Economic Relations. RIAC Report No 28, Russian International Affairs Council. Available at: <https://russiancouncil.ru/upload/Russia-Turkey-Report28-en.pdf> (accessed 5 November 2023).

Bank of Russia (2021) Statistika vneshnego sektora [External Sector Statistics]. Available at: [https://www.cbr.ru/statistics/macro\\_itm/svs/](https://www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/) (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Council of Foreign Relations (CFR) (2022) What to Know About Sanctions on North Korea. *Backgrounder*, 27 July. Available at: <https://www.cfr.org/backgrounder/north-korea-sanctions-un-nuclear-weapons> (accessed 5 November 2023).

Devitt P., Jadhav R., Liu S. (2023) Analysis: To Cut Reliance on China, Russia Turns to India for Aluminium Feedstock. *Reuters*, 14 September. Available at: <https://www.reuters.com/markets/commodities/cut-reliance-china-russia-turns-india-aluminium-feedstock-2023-09-14/> (accessed 5 November 2023).

European Commission (2023) EU Agrees 10th Package of Sanctions Against Russia. Press Release, 25 February 2023. Available at: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1185](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1185) (accessed 5 November 2023).

European Council – Council of the European Union (n.d.a) EU Sanctions Against Russia Explained. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/> (accessed 5 November 2023).

European Council – Council of the European Union (n.d.b) EU Restrictive Measures Against Russia Over Ukraine. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (accessed 5 November 2023).

Federal State Statistics Service (n.d.) Turizm [Tourism]. Available at: <https://rosstat.gov.ru/statistics/turizm> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

General Administration of Customs People's Republic of China (GACC) (2023a) China's Total Export & Import Values by Country/Region, August 2023 (in USD). Available at: <http://english.customs.gov.cn/Statics/c860ca6d-30da-4ea0-ad79-18db3ffc092.html> (accessed 5 November 2023).

General Administration of Customs People's Republic of China (GACC) (2023b) China's Total Export & Import Values by Country/Region, August 2022 (in USD). Available at: <http://english.customs.gov.cn/Statics/039f4962-4b2f-4087-bcd0-4e6fdd9bf104.html> (accessed 5 November 2023).

Gilchrist K. (2023) How Surging Trade With China Is Boosting Russia's War. *CNBC*, 28 September. Available at: <https://www.cnbc.com/2023/09/28/how-surging-trade-with-china-is-boosting-russias-war.html> (accessed 5 November 2023).

Tatar-Inform (2023) Isakov: Turkiya vkladyvaet v Tatarstan chetvert investicii predostavlyaemyx rossii [Isakov: Turkey Is Investing a Quarter of the Investment Provided to Russia in Tatarstan]. 10 July. Available at: <https://www.tatar-inform.ru/news/iskakov-turciya-vkladyvaet-v-tatarstan-cetvert-investicii-predostavlyaemyx-rossii-5912202> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

International Trade Center (ITC) (n.d.a) Bilateral Trade Between Türkiye and Russian Federation. Available at: [https://www.trademap.org/Bilateral\\_TS.aspx?nvpm=1](https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1) (accessed 5 November 2023).

International Trade Center (ITC) (n.d.b) Bilateral Trade Between China and Russian Federation. Available at: [https://www.trademap.org/Bilateral\\_TS.aspx?nvpm1](https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm1) (accessed 5 November 2023).

Milkin V. (2023) Postavki gaza v Evrosojuz po "Tureckomu potoku" snizilis' do minimuma za god [Gas Supplies to the European Union via the "Turkish Stream" Decreased to a Minimum for the Year]. *Vedomosti*, 6 June. Available at: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2023/06/06/978798-postavki-gaza-v-evrosoyuz-po-tureckomu-potoku-snizilis> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Mukhametshina E., Gasimov N. (2023) Kak proshli peregovory Putina i Jerdogana v Sochi [How Did the Negotiations Between Putin and Erdogan in Sochi Go]. *Vedomosti*, 5 September. Available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/09/05/993444-kak-proshli-peregovori-putina-i-erdogana-v-sochi> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

RBC (2023) Kylychdaroglu zavajil o zavisimosti Turcii ot Rossii iz-za gazovogo haba [Kılıçdaroğlu Stated the Dependence of Turkey on Russia Due to the Gas Hub]. *RBC*, 25 May. Available at: <https://www.rbc.ru/politics/25/05/2023/646eca899a7947733583af55> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Ministry of Foreign Affairs of Turkey (n.d.) Relations Between Türkiye and the Russian Federation. Available at: <https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-the-russian-federation.en.mfa> (accessed 5 November 2023).

Ministry of Energy and Natural Resource (n.d.) Elektrik [Electricity]. Available at: <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-enerji-elektrik#lindedir> (accessed 5 November 2023) (in Turkish).

RIA News (2023) Rossija i Kitaj zakljuchili soglashenie v oblasti atomnoj jenergetiki [Russia and China Have Signed an Agreement in the Field of Nuclear Energy]. *RIA News*, 21 March. Available at: <https://ria.ru/20230321/reaktor-1859591913.html> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Romanova L. (2023) V FTS nazvali osnovnyh togovyh partnerov Rossii po itogam 2022 goda [The Federal Customs Service Named Russia's Main Trading Partners for 2022]. *Vedomosti*, 18 January. Available at: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2023/01/18/959445-v-fts-nazvali-osnovnih-togovih-partnerov#> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Roskongress (2023) Tureckaja jekonomika. V ozhidanii velikolepnogo veka [Turkish Economy: Expecting a Splendid Era]. *Research*, 12 May. Available at: <https://roscongress.org/materials/turetskaya-ekonomika-v-ozhidanii-velikolepnogo-veka-/> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA) (n.d.) Russia Fossil Tracker. Payments to Russia for Fossil Fuels Since 24 February 2022. Available at: <https://www.russiafossiltracker.com/> (accessed 5 November 2023).

Seelke C. R. (2023) Venezuela: Overview of U.S. Sanctions. CRS Report IF10715, Congressional Research Service. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF10715> (accessed 5 November 2023).

Soglashenie mezhdru Pravitel'stvom Rossijskoj Federacii i Pravitel'stvom Tureckoj Respubliki o sotrudnichestve v sfere stroitel'stva i jekspluatcii atomnoj jelektrostantsii na ploshhadke "Akkuju" v Tureckoj Respublike (Soglashenie) (2010) [Agreement Between the Government of the Russian Federation and the Government of the Republic of Turkey on Cooperation in the Construction and Operation of a Nuclear Power Plant on the "Akkuyu" Site in the Republic of Turkey]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/902258012> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Spivak V., Gabuev A. (2021) The Ice Age: Russia and China's Energy Cooperation in the Arctic. Carnegie Endowment for International Peace, 31 December. Available at: <https://carnegiemoscow.org/commentary/86100> (accessed 5 November 2023).

Stecklow S., Gauthier-Villars D., Tamman M. (2022) Special Report: The Supply Chain That Keeps Tech Flowing to Russia. *Reuters*, 13 December. Available at: <https://jp.reuters.com/article/ukraine-crisis-russia-tech-middlemen-idUSL8N3332RB> (accessed 5 November 2023).

TASS (2016) Rossija vvodit zapret na postavki fruktov, ovoshhej, mjasa pticy iz Turcii [Russia Imposes a Ban on the Import of Fruits, Vegetables, and Poultry Meat from Turkey]. 1 January. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/2567473> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

TASS (2022) Tourist Flow From Russia to Europe Down 90–95% This Summer Compared to 2019. 12 September. Available at: <https://tass.com/society/1506433> (accessed 5 November 2023).

TASS (2023a) Proficit togovogo balansa Rossii v 2022 godu vyros pochti v 1,7 raza [Russia's Trade Balance Surplus in 2022 Increased by Almost 1.7 Times]. 13 March. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/17248283> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

TASS (2023b) Ceremonija zavoza pervoj partii jadernogo topliva dlja AJeS "Akkuju" nachalas' v Turcii [The Ceremony for the Arrival of the First Batch of Nuclear Fuel for the Akkuyu Nuclear Power Plant Has Begun in Turkey]. 27 April. Available at: <https://tass.ru/ekonomika/17629301> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Timofeev I. (2018) Pirrova pobeda? Opyt sankcionnoj vojny protiv Irana [Pyrrhic Victory? Experience of the Sanctions War Against Iran]. *Valdi Notes, Russia in Foreign Affairs*. Available at: <https://globalaffairs.ru/articles/pirrova-pobeda-opyt-sankcionnoj-vojny-protiv-irana/> (accessed 5 November 2023). (in Russian)

Tostensen A., Bull B. (2002) Are Smart Sanctions Feasible? *World Politics*, vol. 54, issue 3, pp. 373–403. Available at: <https://doi.org/10.1353/wp.2002.0010>

Turkish Statistical Institute (n.d.) Foreign Trade. Available at: <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=dis-ticaret-104&dil=2> (accessed 5 November 2023).

Wang W. (2022) Economic Relations Between China and Russia Are Based on the Principles of Mutual Respect. *HSE University News*, 4 October. Available at: <https://www.hse.ru/en/news/research/779439423.html> (accessed 5 November 2023).

Yale School of Management (2024) Over 1,000 Companies Have Curtailed Operations in Russia –But Some Remain. 28 January. Available at: <https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain> (accessed 7 March 2024).

## Prioritizing Turkey and China in the Russian Trade Policy After Sanctions<sup>1</sup>

V. Zuev, E. Ostrovskaya, V. Levchenko

---

**Vladimir Zuev** – Doctor of Sciences, Professor at Institute of Trade Policy, Professor at Faculty of World Economy and International Affairs, Head of the Department of Trade Policy, Academic Supervisor of the International Trade Policy Programme, HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 115184, Russia; vzuev@hse.ru

**Elena Ostrovskaya** – Candidate of Sciences, Associate Professor at Faculty of World Economy and International Affairs; HSE University; 17 Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 115184, Russia; eostrovskaya@hse.ru

**Veronika Levchenko** – Expert at Institute of Trade Policy, HSE University; 13 bldg. 4 Myasnitskaya Ulitsa, 101000, Moscow, Russia; valevchenko@hse.ru

### Abstract

*The introduction of economic sanctions by western countries against Russia has stimulated the process of reorienting Russian trade and economic ties toward neutral partners, particularly to Turkey and China. This study evaluates the extent to which Russian-Turkish cooperation is becoming more significant a factor in neutralizing the impact of sanctions on the Russian economy and compares the relative importance of Turkey and China as trade and economic partners for Russia during the sanctions period. The article explores the potential of Russian-Turkish and Russian-Chinese cooperation.*

*China and Turkey play the role of Russia's key partners in overcoming the negative consequences of sanctions. The authors conclude that since the start of tough sanctions in 2022–2023, Turkey's role in Russia's trade policy grew at a faster pace than China's role in a number of areas of economic cooperation. This was confirmed by the evidence of faster growth rates of trade, and by more active energy and tourist cooperation, and by Turkey's level of direct investments comparable to the Chinese one. Despite this, China continues to be the most significant economic partner for Russia. The Western pressure on China under the sanctions during 2023–2024, was felt to a lesser extent than against Turkey. This explained why by the end of 2023, the growth rate of China's trade with Russia rebegan to outpace the growth rate of Russia's trade with Turkey. Overall, the anti-sanctions nature of trade policy, based mainly on trade rather than on investments could be depicted as not solid enough, and the likelihood of curtailing ties under pressure from Western countries remains high, that is partially confirmed by the change in the latest dynamics of Russia's trade with Turkey in 2023–24.*

**Keywords:** sanctions, economic relations, Turkey, China

**Acknowledgments:** this article was prepared with the support of the Faculty of World Economy and International Affairs of the National Research University Higher School of Economics.

**For citation:** Zuev V., Ostrovskaya E., Levchenko V. (2024) Prioritizing Turkey and China in the Russian Trade Policy After Sanctions. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 149–175 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-07

---

<sup>1</sup> This article was submitted on 11.12.2023.

# Экономика Китая: тридцать лет обгоняющего развития<sup>1</sup>

Л.М. Григорьев, Д.В. Жаронкина

---

**Григорьев Леонид Маркович** – кандидат экономических наук, ординарный профессор, научный руководитель департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 1; lgrigor1@yandex.ru; ORCID: 0000-0003-3891-7060

**Жаронкина Дарья Владимировна** – лаборант Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 119017, Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, стр. 1; dzharonkina@hse.ru; ORCID: 0009-0009-2686-6404

## Аннотация

*За три десятилетия Китай ликвидировал абсолютную бедность и вышел на средний уровень развития. На этом пути он пересек границы ряда кластеров и обогнал такие страны, как ЮАР и Бразилия. Достижения Китая базировались на развитии рыночных институтов, возможностей мирового рынка и поддержке исключительно высокой нормы накопления в ВВП. Высокий темп изменений, демографическая политика, решение инфраструктурных задач создали определенные проблемы. Отметим значительное социальное неравенство, экологические проблемы, рост закредитованности семей, финансовые трудности в сфере недвижимости, которые в значительной мере представляют собой последствия огромной социальной программы. Переход к «новой нормальности» с пониженными (но высокими) темпами роста во многом напоминает известный эффект ловушки среднего уровня развития. Страна проходит ожидаемые этапы, но быстрее и по-своему. На горизонте 2035 г. Китай планирует войти в категорию развитых стран – достичь современного уровня стран Южной и Восточной Европы.*

**Ключевые слова:** Китай, экономический рост, неравенство, средний уровень развития

**Благодарности:** данная работа подготовлена при грантовой поддержке факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ в 2023 г.

Авторы благодарят Андрея Евгеньевича Шаститко – профессора экономического факультета МГУ за указание на недостаточную изученность институциональных аспектов развития Китая.

**Для цитирования:** Григорьев Л.М., Жаронкина Д.В. Экономика Китая: тридцать лет обгоняющего развития // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 176–200 (на русском и английском языке). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-08

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 27.02.2024.

## Введение

Экономическому развитию Китая в последние три десятилетия посвящено очень много исследовательских работ, но остается еще большое поле для прикладного анализа и теоретических выводов. Важность страны как объекта анализа и как фактора развития мира переоценить невозможно. И в значительной мере ясно, что внутренние решения о развитии экономических институтов, отраслей и регионов играли решающую роль в 1992–2023 гг. Разумеется, мировые благоприятные условия для импорта сырья, доступа к технологиям, экспорта продукции обрабатывающей промышленности Китая имели огромное значение, поскольку сыграли позитивную роль в росте благосостояния китайских семей от стартовых 1,7 тыс. долл. (ППС 2017) до примерно 18 тыс. долл. в 2022 г. Этот выдающийся результат обычно пытаются объяснить либо успехами централизованного планирования развития в открытой мировой рыночной среде, либо просто использованием дешевой рабочей силы и масштабными капиталовложениями (в духе традиционных ресурсных подходов), либо постепенным формированием системы открытых институтов, в частности движением страны от экстрактивных к инклюзивным институтам.

Сложность проблемы, в общем, оставляет место для аргументов в пользу всех трех подходов – вряд ли сторонники каждого из них решатся настаивать на том, что именно их теоретический подход позволяет полностью объяснить гигантский рост благосостояния населения Китая. Для наглядности приведем условный пример. Среднестатистический китаец, родившийся в 1980 г., прожил свои детские и школьные годы в ошутимой бедности. В 1998 г. ВВП на душу населения (ППС 2017) составлял всего 2,98 тыс. долл., однако этот гражданин Китая видел 10%-е темпы экономического роста и к 30 годам, в 2010 г., уже жил в стране с показателем ВВП на душу населения 8,84 тыс. долл. Его личное благосостояние росло очень быстро, как и благосостояние и экономическая мощь страны в целом, включая опережение Бразилии. Но мало лишь указать на скорость и общие причины роста, необходимо провести прикладной анализ – все-таки Китай перешел, согласно нашим расчетам, из шестого кластера в третий. И впереди страну ждет долгий путь. Мы будем опираться на ряд известных западных работ: Рональда Коуза и Нина Вана [Coase, Wang, 2016], Дарона Асемоглу и Джеймса Робинсона [Acemoglu, Robinson, 2012], Дугласа Норта, Джона Уоллиса и Барри Вайнгаста [North, Wallis, Weingast, 2011]. Большая российская литература по китайским реформам носит в основном политэкономический характер. Для анализа структуры и динамики экономики мы отметим большую работу А.В. Островского [Ostrovskiy, 2020], а также наши работы [Grigoryev, Kulpina, 2013; Grigoryev, Zharonkina, 2023]. Это позволит сосредоточиться на анализе современных характеристик социально-экономического развития Китая.

Китайская политика реформ и открытости берет свое начало еще в конце 1970-х годов. Главным барьером реформ была социалистическая политика КНР со своей идеологией, несмотря на то, что уже были попытки со стороны властей совместить плановую экономику и рыночные механизмы. Перед анализом следующего этапа развития КНР стоит отметить основные функции институтов. В общем случае институты играют две роли в жизни социума. С одной стороны, институты служат некими «механизмами», необходимыми для выживания в обществе и сплочения индивидов посредством различных социальных организаций. Обычно они появляются непреднамеренно, в результате деятельности человека. Некоторые институты создаются целенаправленно, но в конце концов приводят к результату, который не всегда соответствует первоначальным планам. Кроме того, институты служат символом идентичности и социального

статуса. Так, идеология социализма в КНР стала постепенно преобразовываться в символ идентичности общества, хотя реальное содержание институтов начало меняться.

В 1980-е годы китайское население постепенно пересматривало свое отношение к социализму и отходило от отождествления себя с идеологией, а китайские руководители были готовы к институциональным изменениям. Одним из них стало активное вовлечение ученых в политическую сферу — оно помогало китайскому руководству разрабатывать курс экономической политики и разрешать конфликты между партийными группировками во время дискуссий. Другим институциональным нововведением стали реформы правовой системы: издание новых законов, создание особых экономических зон, рост числа занятых в области адвокатуры и др. Развитие законотворческой деятельности позволило ограничить централизованную власть и защитить права местных властей, способствующие экономическому развитию регионов.

Процесс осмысления достижений, методов и проблем Китая охватывает весьма длительный период, обычно с установления нового Китая под руководством Мао Цзэ-дуна в конце 1940-х годов. Традиционно важной точкой отсчета чаще всего является декабрьский пленум 1978 г., взявший курс на реформы экономики и общества. К данному моменту истории Китая уже были позади сложные и тяжелые эксперименты, не давшие в целом радикального улучшения жизни и укрепления страны. В данной работе мы ограничим наш анализ периодом с 1992 г. по нескольким причинам. Начавшиеся радикальные преобразования в России практически сняли вопрос о том, насколько можно отклониться от марксизма, хотя, конечно, мировой идеологической системы уже не существовало. К этому моменту, как считается, завершилась пауза в реформах (1988–1992 гг.): «...Из этого периода политического разброда и шатаний Китай вышел с тем, чтобы с новыми силами приняться за рыночные преобразования, пустив в ход удачу, решительность и дальновидность...» [Coase, Wang, 2016, p. 138]. Наверное, будет справедливым сказать, что «низы» за четыре десятилетия устали от экспериментов, а элиты нуждались в осторожных рыночных реформах — это ситуация зеркальная революционной<sup>2</sup>.

В нашей предыдущей работе мы постарались показать параметры роста Китая в рассматриваемый период [Grigoryev, Zharonkina, 2023]. Наш подход позволяет провести сравнительный анализ движения Китая по уровням развития, размеченным по кластерам [Grigoryev, Parshina, 2013]. Мировое развитие до 2020 г. выглядело вполне перспективно для решения многих проблем человечества, хотя и не так оптимистично, как в первоначальном виде в Целях устойчивого развития ООН 2015 г. Одной из критических проблем выработки путей решения глобальных проблем и достижения Повестки 2030 является попытка предложения единого подхода. Разумеется, различия «развитые — развивающиеся» констатируются, но теории роста и эволюции институтов далеки от адекватного отражения и создания прикладного инструментария для достижения ЦУР 2030 и далее. Тем важнее взглянуть на опыт Китая — он своеобразен, но дал выдающиеся результаты. Поднебесная прочертила траектории роста многих стран своего уровня на каждом этапе развития.

В конечном итоге мы хотели бы получить более ясное представление о столь быстром росте, состоянии социально-экономических параметров при прохождении знаковых рубежей. Предположительно, повторить это ускорение в развитии другим стра-

---

<sup>2</sup> Революционная ситуация — понятие, впервые сформулированное В.И. Лениным в работе «Маёвка революционного пролетариата» (1913 г.): «Для революции недостаточно того, чтобы низы не хотели жить, как прежде. Для нее требуется еще, чтобы верхи не могли хозяйничать и управлять, как прежде».

нам будет сложно, но мы попытаемся выяснить, что именно трудно повторить другим странам для достижения сопоставимых результатов:

- социально-политическая устойчивость общественных процессов;
- мир на границах и отсутствие открытых длительных внутренних социально-политических кризисов;
- единая трактовка целей развития правящей элитой в течение длительного периода, низкие политические издержки;
- устойчиво высокая норма накопления;
- решение проблем транспортной и энергетической инфраструктуры;
- устойчивое образование населения, наращивание человеческого капитала;
- быстрая адаптация к внешним условиям: экспорт и импорт;
- широкое использование иностранного капитала, особенно на ранних стадиях развития и через специальные инструменты (свободные зоны);
- усилия по решению крупных проблем страны: региональное и социальное неравенство, экология.

## Старт реформ

Для страны, открывающей каскад реформ, Китай вполне располагал образованностью, традиционной трудовой этикой и предприимчивостью населения. К этому можно добавить монополию на власть, длительность контроля над принятием решений и некую гарантию устойчивости институтов (в случае успеха). К 1992 г. уже был приток иностранного капитала, в частности через свободные экономические зоны, а следовательно, появились технологии и ноу-хау. Мировые рынки были открыты на волне либерализации после распада СССР и расформирования СЭВ. Конец «первой» холодной войны и исчезновение советской угрозы приглушили у элит США и НАТО до поры до времени ощущение опасности со стороны Китая. Во всяком случае, Запад с ВВП на душу населения в десятки тысяч долларов не видел тогда угрозы и не мог предположить ситуации 2020 г., попыток ограничения России и Китая и мирового тупика.

Китайское руководство использовало это «внешнее окно возможностей» для вполне понятной либерализации хозяйственной деятельности, особенно в деревне, снятия идеологического табу на обогащение. В мире 1990-е годы – годы великой модерации и быстрого роста – были весьма подходящим периодом для экспорта массы недорогих товаров обрабатывающей промышленности Китая. Стартуя от сравнительно невысокого уровня производительности, имея «на руках» значительную абсолютную бедность, унаследованную от периода чрезмерного регулирования, ограничений и планирования, китайское руководство искало, по сути, гибридные пути выхода из сложившейся ситуации. Нужно было использовать имеющиеся ресурсы, снять институциональные препоны, дав новому пакету-набору институтов приемлемое идеологическое название – «социализм с китайской спецификой». «...Мысль о том, что плановая экономика – главный, а рыночная – вспомогательный элемент, глубоко укоренилась в китайском сознании...» [Coase, Wang, 2016, p. 183]. Если Коуз пытается объяснить феномен роста Китая с помощью теории институционализма, то Асемоглу и Робинсон по большей мере говорят о важности ресурсных факторов в развитии Поднебесной: «...страна получает большую выгоду от своего большого предложения дешевой рабочей силы и доступа к иностранным рынкам, капиталу и технологиям...» [Acemoglu, Robinson, 2012, p. 333].

Надо подчеркнуть, что к 1992 г. практического опыта успешного строительства среднеразвитой экономики на социалистической основе не существовало. Первой

российской программой, в которой не было «улучшения социализма», стала «500 дней» (1990 г.) [Grigoryev, 2010]. Это был сигнал всему миру, что «учиться» социализму больше не у кого. В России при создании первого правительства в октябре – ноябре 1991 г. программа построения рыночной экономики не была предъявлена заранее. Вначале были только намечены шаги к либерализации, открытию экономики и приватизации [Grigoryev, 1991].

В российской истории иногда отмечается некоторое «совпадение» реформ по времени: правительство Гайдара приступило к работе в ноябре 1991 г., когда ВВП СССР уже упал на 18% (к уровню 1989 г.). Видимо, начинать реформы надо было раньше [Grigoryev, 2019], а с января 1992 г. начался период «шокотерапии» на фоне обвального падения производства и гиперинфляции. Так что у китайских товарищей и наблюдателей не было ни теоретического «советского», ни прикладного «российского» материала для решения своих задач. Обе великие страны социализма начинали свои рыночные реформы практически одновременно, но с совершенно различных уровней развития и разными путями. В России, конечно, были советники из стран Запада, но для случая Китая это мало что давало, хотя идея шокотерапии была то ли привлекательной, то ли вынужденной [Ostrovskiy, 2020].

Но с момента опубликования «Решений о реформе экономической системы» в 1984 г. была обозначена цель реформ – рыночная экономика. Однако события на площади Тяньаньмэнь в 1989 г. привели к откату и свертыванию преобразований во многих сферах экономики, показав «слабость и уязвимость непрочной политической власти Китая, в частности полное отсутствие у нее институциональных механизмов для решения проблемы общественного недовольства и недостаток политических навыков для того, чтобы убедить и увлечь народ мирными способами...» [Coase, Wang, 2016].

Под руководством Дэн Сяопина Китай двинулся к построению рыночного хозяйства с социалистическим лицом. На этом пути были большие успехи, изменение задач – это «этапы большого незаконченного пути».

Экспериментальный подход китайских властей к реформам (“crossing the river by touching the stones”) отражал их уверенность в том, что идеи должны быть выше личных интересов. О промежуточных результатах непростого пути Китая писали в партийном журнале «Цюши»: «Такие впечатляющие результаты были достигнуты Китаем в результате осмысленной проработки теоретических вопросов экономической реформы. Там отказались от бездумного использования монетаристских методов перехода к рыночной экономике, и была выработана своя теория “социалистической рыночной экономики”, которая по сути дела и есть теория перехода от командно-административной, сверхцентрализованной к рыночной экономике, где “была не только переосмыслена традиционная теория плановой экономики, но и качественно развиты теоретические положения традиционной теории рыночной экономики» [Qiushi, cit. by Ostrovskiy, 2020, p. 22–23].

## Рост в мире и ускорение в Китае

Три десятилетия мирового экономического роста были очень разными, но мы предполагаем, что детали мирового развития за этот период хорошо описаны, так что максимально сокращаем их изложение. Мы воспользуемся кластерным подходом к анализу межстранового неравенства в динамике, который показывает, как все страны мира (кроме Китая) увеличили свой ВВП на душу населения в 2019 г. по сравнению с 1992 г. на 45%, одновременно сохраняя свое место в том или ином кластере или перемещаясь

между ними. По охвату период соответствует периоду анализа китайской экономики в этой работе, но Китай рос намного быстрее мировых «норм», перейдя в течение этого этапа из шестого кластера в третий [Grigoryev, Pavlyushina, 2022, ch. 1]. Традиционно развитие Китая рассматривается поэтапно: по деятельности генсеков и съездам Коммунистической партии Китая (КПК). Мы намерены воспользоваться также кластерным анализом (табл. 1, рис. 1).

Таблица 1. Границы кластеров и примеры стран, ВВП (по ППС) на душу населения, междунар. долл., 2017 г.

Кластеры	Нижняя граница, 1992 г.	Верхняя граница, 1992 г.	Нижняя граница, 2022 г.	Верхняя граница, 2022 г.	Примеры стран из каждого кластера, 2022 г.	ВВП на душу населения, 1992 г.	ВВП на душу населения, 2022 г.
1	25001		36349		Польша	10,7	36,8
2	15001	25000	21810	36348	Чили	11,3	25,9
3	10001	15000	14541	21809	Китай	1,7	18,2
4	5001	10000	7271	14540	Вьетнам	2,3	11,4
5	2301	5000	3345	7270	Индия	1,9	7,1
6	1301	2300	1892	3344	Эфиопия	0,6	2,4
7		1300		1890	Мозамбик	0,4	1,2

Источник: рассчитано авторами на основе данных World Bank [n.d.].

Картина восхождения китайской экономики по кластерам с 1992 по 2022 г. выглядит драматически. Это не просто быстрый рост, что было бы хорошо, но мало, учитывая стартовое состояние и амбиции страны и, в частности, руководства страны. Мы видим ускоренное прохождение нескольких этапов (выраженных в кластерах) на фоне умеренного мирового роста. Тот путь, на преодоление которого большинству стран потребовались десятилетия, Китай прошел за короткий срок. В данном случае мы указываем страны, сопоставимые не по всему рассматриваемому периоду, а по периодам «опережения» их уровня Китаем.

Старт реформ в 1990-е годы основывался на либерализации хозяйственной деятельности крестьян, торговцев, предприятий. Но централизованная ориентация инвестиций, содействие экспорту, создание свободных зон развивались в рамках логики открытия экономики и свободы конкуренции предприятий и регионов. Смена менталитета была огромной, тем не менее, в отличие от исторического пути формирования западных институтов, власть в Китае сохраняла существенный контроль над общественным развитием – сначала экономика, а уже затем развитие гражданского общества. В 2006 г. Коуз отмечал, что «китайская рыночная экономика продолжит развиваться, сохраняя свою специфику, вбирая богатые традиции Китая и все многообразие современного мира. В конце концов, капитализм – не конец пути, а эволюционный процесс коллективного обучения и самопреобразования...» [Coase, 2006]. Стартовые процессы реформ опирались скорее на либерализацию и создание частных предприятий, нежели на приватизацию. Привлечение иностранного капитала, в том числе с помощью свободных зон, позволило не только развивать соответствующие регионы и отрасли, но и экспериментировать с институциональными подходами. Ограничен-

ность внутреннего спроса преодолевалась за счет высокой конкурентоспособности на внешних рынках (где теперь место китайских товаров отчасти заняла продукция соседей).

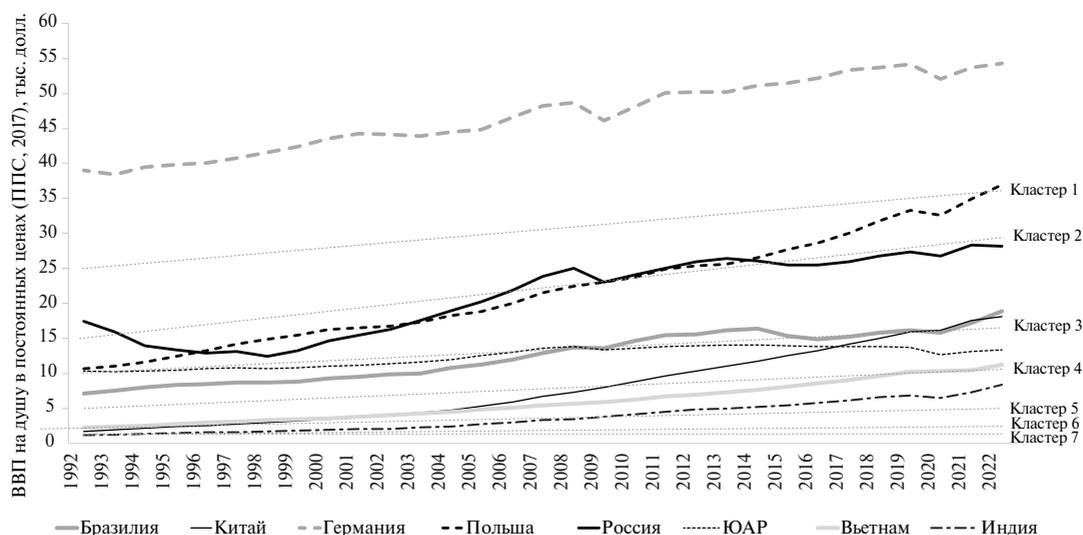


Рис. 1. Динамика ВВП (ППС, 2017 г.) на душу населения в Китае и странах сходного уровня развития в системе кластеров, тыс. междунар. долл., 1992–2022 гг.

Источник: World Development Indicators, GDP per capita, PPP (constant 2017 international \$) (<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?locations=CN>).

«За годы реформ Китай добился заметных успехов в сфере экономики. Они были связаны с отказом от следования принципам “вашингтонского консенсуса”, таких как либерализация экономики, уход государства из сферы экономического управления, быстрая приватизация государственных предприятий. Одним из главных факторов успеха реформы было активное включение Китая в систему международного разделения труда и использование таких внешнеэкономических факторов, как привлечение иностранного капитала для развития иностранных технологий в стране, развитие свободных экономических зон на территории Китая, быстрое развитие внешнеэкономических связей как с развитыми, так и развивающимися странами. В наступившем XXI в. Китай будет наращивать свою экономическую мощь, и на этой основе будет происходить поступательный рост жизненного уровня населения страны и построение общества “малого благоденствия” (*сяо кан шэ хуэй*) в стране к 2020 г.» [Ostrovskiy, 2020, p. 68–69].

Большой рыночный скачок Китая между 1992 и 2007 гг. — переход от тяжелого положения из шестого к четвертому кластеру — занял пятнадцать лет, которые можно атрибутировать, прежде всего, по либерализации хозяйственной деятельности, свободе выхода на мировые рынки при благоприятной мировой конъюнктуре и координированной инвестиционной политике. В истории догоняющего развития это выдающийся случай, особенно на фоне попыток Всемирного банка решить проблему роста в рамках современных представлений о его факторах [Easterly, 2001, xi–xiii]. В 2007 г. параметры экономики Китая уже соответствовали небогатой стране с большими инвестиционными планами (табл. 2). Далее произошло увеличение нормы накопления, развитие

энергетики, рост благосостояния. Все эти годы продолжалось догоняющее наращивание инфраструктуры (как в Европе в 1880–1913 гг.). В период с 2007 по 2013 г. произошел еще один рывок в развитии страны, в результате которого она переместилась, по нашему представлению, в третий кластер – в число стран с гораздо большим периодом пребывания среди среднеразвитых стран. Новые задачи съезда 2012 г. выполнялись уже в обстановке программы ограничения рождаемости и при снижении темпов роста. Это привело экономику страны, по существу, в стадию зрелости, и появились признаки новой нормальности.

Норма развития в 2012–2023 гг. шла в рамках третьего кластера и вывела Китай на 18 тыс. долл. ППС 2017 г. Это происходило уже после мирового финансового кризиса 2008–2010 гг., развала мирового управления, пандемии COVID-19 и начала геополитического кризиса. Реализована мечта о сильном Китае, но другими методами, по словам Нобелевского лауреата Роберта Коуза: «...За несколько десятилетий реформ и политики открытости Китаю удалось создать рынок товаров, который вернул страну на путь экономического процветания и по счастливой случайности помог ей возвратиться к культурным корням. Развитие рынка идей поможет китайской экономике расти за счет знаний и инноваций. Но гораздо важнее то, что богатые традиции Китая смогут возродиться благодаря преобразующей интеграции в многообразный современный мир. Китай тогда станет не просто мировым промышленным центром, но и живым источником творчества и инноваций...» [Coase, Wang, 2016].

Сложившиеся экономику и общество, мы полагаем, вполне можно считать китайской нормой. То есть мы предлагаем не ждать приближения китайского общества (что возможно) к западным стандартам. Можно считать, что громадная страна, решившая огромные проблемы развития, сама формирует свою норму, догоняя ведущие страны по множеству параметров. Вряд ли можно отрицать, что Китай стал источником инноваций в гибридном подходе – сочетании большой свободы хозяйственной деятельности хозяйственных агентов и целенаправленного воздействия плановых органов...

На протяжении трех десятилетий весь мир наблюдает (с изрядной долей удивления и даже зависти) за экономическими успехами Китая, количественными и качественными, притом, что стартовый уровень экономики страны был низким. Вслед за длительным периодом экспериментов после пленума 1978 г. начались реформы. Но мы берем для анализа период с 1992 г., когда прогресс стал ясным и непрерывным. В терминах кластерного подхода (рис. 1) мы считаем важным рассматривать не просто рост, а «качественные шаги» от кластера к кластеру [Grigoryev, Pavlyushina, 2022, ch. 1]. В определенной степени характер процесса накопления, отраслевая структура и динамика капиталовложений были рассмотрены нами в предыдущей статье [Grigoryev, Zharonkina, 2023].

Мы рассмотрим срезы параметров экономики и общества Китая на принципиальных рубежах переходов: старт в шестом кластере в 1992 г.; 1997 г. – переход в пятый кластер; 2007 г. – переход в четвертый кластер; с 2019 г. Китай находится в третьем кластере.

Экономические индикаторы в целом привязаны к уровню развития по ВВП, но их нужно воспринимать комплексно, как инструменты политики, так и результаты развития. Переход через границу из шестого кластера в четвертый занял пятнадцать лет. В табл. 2 показано, как быстро и значительно менялись показатели на каждом отрезке. В 2007 г. Китай с 6,8 тыс. долл. (ППС) на душу населения переходит в четвертый кластер (для этого года границы были от 6,3 тыс. долл. до 12,7 тыс. долл.) и отрывается от Индии (3,6 тыс. долл.) и Вьетнама (5,5 тыс. долл.). Курс юаня весь рассматриваемый

период был очень низкий (7,6 к доллару в конце), но чистый экспорт достиг четверти триллиона долларов, а автомобилей было произведено почти 9 млн.

Конечно, это прежде всего свидетельствует о трудолюбии китайского народа и грамотной промышленной политике, которая использовала все доступные технологии. Но все же главное — норма накопления все это время была высокой по любым международным показателям: от 30% ВВП, и к 2007 г. достигла 37,9% и это при учетверенном ВВП на душу населения. Включение сил рынка внутри страны и использование возможностей мирового рынка дали ресурсы, которые использовались в плановом порядке, что и представляло в простейшем виде институциональный секрет развития. Здесь, на наш взгляд, нет противоречия между институциональными силами и традиционной теорией роста. Госплан мог рассчитывать на быстро расширяющиеся ресурсы для решения основных задач — борьбы с абсолютной бедностью, которая в 1981 г. охватывала 90% населения, в 1990 г. снизилась только до 70%, а за следующие двадцать пять лет сократилась до минимума [Jain-Chandra et al., 2018, fig. 6]. Но высокие темпы роста позволили добиться масштабного повышения уровня жизни без снижения нормы накопления.

Мы выделяем в анализе 2013 г., который был первым годом после 18-го съезда КПК и первым годом руководства Си Цзиньпина. Он важен значительными сдвигами в параметрах структуры экономики и тем, что с него начинается изменение характера роста — он становится умеренным (5–7%).

Структура ВВП страны (по секторам) претерпела радикальные изменения — мы видим, что к 2013 г. доля сельского хозяйства сжалась до 9% ВВП, а далее стабилизировалась на уровне 7,3%. Вторичный сектор (промышленность) длительное время сокращался вплоть до 2020 г., после чего увеличил свою роль вновь, что соответствует новым потребностям мировой экономики и возможностям промышленности Китая — это хорошо видно по рекордным показателям общего (3,6 трлн долл.) и чистого экспорта (877 млрд долл.) в 2022 г. Колебания значений показателей в 2019–2022 г. отражают специфику годовой конъюнктуры, но с уверенностью можно говорить о стабилизации основных параметров.

Объем данной работы не позволяет провести прямое сравнение параметров экономики Китая с аналогичными индикаторами стран со схожим ВВП на душу населения, которые он догнал и опередил. Не все показатели, особенно социальные, достижимы в короткое время, но многие в эти годы радикально увеличились. На примере Китая мы видим необходимость (и успех) единства трансформации по широкому кругу параметров экономики и социальных аспектов жизни. Возможность осуществления одновременной и быстрой модернизации в плановом порядке сомнительна, что доказано историей, но и в чисто открытом варианте общественного развития пока также не наблюдалась.

Показатели личного потребления населения можно рассматривать как критерий успеха в повышении общего благосостояния страны. Таблица 3 указывает на стабилизацию структуры расходов населения к 2020–2022 гг.: продовольствие и напитки — около 36%; развлечения, здоровье и образование — несколько менее 20%. Можно сказать, что относительно высока доля продуктов питания, но невелика доля товаров длительного пользования.

Среди социально-экономических показателей любой страны особую роль играют военные расходы и затраты на НИОКР. Эти значения и их динамика многое говорят о политике страны и ее положении в мире. В Китае военные расходы на душу населения (в долларах) за три десятилетия увеличились примерно в 20 раз. Интересно, что расходы на НИОКР выросли практически в той же пропорции и вдвое превосходят военные затраты.

Таблица 2. Экономические показатели Китая, 1992–2022 гг.

Год	Население, млрд человек	ВВП на душу населения, ППС (в постоянных ценах 2017 г., тыс. долл.)	Темпы роста ВВП на душу населения, %	Норма накопления, % от ВВП	Обменный курс валюты, юань к доллару	Чистый экспорт, млрд долл.	Объем производства автомобилей, млн ед.	Доля с/х в ВВП, %	Доля промышленности в ВВП, %	Доля услуг в ВВП, %	Энергоемкость 1*	Энергоемкость 2**	Потребление угля, Мт (10 <sup>6</sup> тонн)
1992	1,165	1,7	12,8	30,3	5,51	4,4							1090
1997	1,230	2,8	8,1	31,0	8,29	40,4							1334
2007	1,318	6,8	13,6	37,9	7,61	264,0	8,9				0,347	2,36	2821
2013	1,363	11,1	7,1	44,5	6,20	259,0	22,1	8,9	44,2	46,9	0,258	3,06	3975
2019	1,408	16,0	5,6	42,8	6,91	421,1	25,7	7,1	38,6	54,3	0,208	3,46	3899
2020	1,411	16,3	2,0	42,5	6,90	524,0	25,2	7,7	37,8	54,5	0,205	3,53	3948
2021	1,412	17,7	8,4	42,0	6,45	675,9	26,1	7,2	39,3	53,5	0,191	3,72	4184
2022	1,412	18,2	3,0	–	6,74	877,6	27,0	7,3	39,9	52,8	0,178	3,83	4554

\* Тысяч тонн SCE\* / ВВП по ППС в текущих ценах, млн долл. (SCE – standard coal equivalent ~ 29.3 MJ).

\*\* Общее потребление энергии / население, тонн SCE на человека.

Источник: рассчитано авторами на основе данных [World Bank, n.d.; IMF, n.d.; NBS of China, n.d.; IEA, n.d.].

Таблица 3. Уровень и структура потребления, тыс. юаней, %

Расходы домохозяйств, % от общего потребления						
Год	Личное потребление на душу, тыс. юаней	Еда, табак, алкоголь, одежда и обувь	Жилье	Техника, мебель и услуги	Транспорт и связь	Образование, культура, здравоохранение
1992	0,94	—	—	—	—	—
1997	2,4	—	—	—	—	—
2007	6,6	43,8	17,8	5,4	11,6	18,8
2013	13,2	39,0	22,7	6,1	12,3	17,5
2019	21,6	34,4	23,4	5,9	13,3	20,5
2020	21,2	36,0	24,6	5,9	13,0	18,3
2021	24,1	35,7	23,4	5,9	13,1	19,6
2022	24,5	36,1	24,0	5,8	13,0	18,7

*Источник:* рассчитано авторами на основе данных [World Bank, n.d.; IMF, n.d.; NBS of China, n.d.; IEA, n.d.].

Энергетические аспекты развития китайской экономики находятся в центре внимания всего мира, поскольку общее энергопотребление в стране выросло с 1,4 млрд тонн в 2000 г. до 5,4 млрд тонн в 2022 г., причем потребление угля увеличилось с 1,09 трлн тонн (1992 г.) до 3,975 трлн тонн в 2013 г. Далее оно продолжало расти и в 2022 г. достигло 4,554 трлн тонн. Китай заявил о намерении достичь углеродной нейтральности к 2060 г., но, как мы видим, это невероятно сложная задача. Более детальный анализ обнаруживает значительный рост энергоэффективности в расчете на единицу ВВП (ППС) — вдвое с 2007 по 2022 г. (см. табл. 2). Однако показатель расхода энергии (в тоннах SCE на человека) за этот период вырос с 2,36 до 3,83. Динамика энергопоказателей Китая отражает стадию формирования его транспортной и энергетической инфраструктуры, жилищного строительства. Понадобится еще декада для завершения строительства системы скоростных железных дорог, значительных вложений в менее развитых регионах, прежде чем ресурсы высвободятся для радикального снижения использования углеводородного топлива.

В целом структурные характеристики китайской экономики дают картину средне-развитой державы, которая в невероятно короткие сроки проходит ступени (кластеры), преодоление которых у большинства развитых стран потребовало совершенно других — намного более продолжительных — исторических сроков. Китай может использовать опыт других стран, как в технологическом, так и в институциональном плане. Но надо признать существование сложностей, связанных с колоссальными размерами и разнообразием страны — с одной стороны, а с другой — с очевидной попыткой руководства Китая проводить модернизацию очень быстро и, по возможности, одновременно по всей стране. В принципе можно сконструировать систему социально-экономических показателей, которые будут формироваться при движении от третьего ко второму кластеру и от 18 к 35 тыс. долл. на душу населения, или к развитым странам Восточной и Южной Европы.

## Быстрый экономический рост и неравенство

Развитие экономики быстрыми темпами, естественно, не может происходить равномерно по всей стране, в региональном и межстрановом пространстве. По тем или иным институциональным, ресурсным, географическим, индивидуальным качествам акторов, семей (предыстории семей) или бизнесменов в рамках деревни, города социальное расслоение становится фактом вслед за расширением возможностей рынка, снятием барьеров, либерализацией среды. Дух предпринимательства вполне может считаться столь же китайским культурным кодом, сколь финикийским, венецианским или англосаксонским. Формирование рыночного хозяйства на базе предпринимательства и частной собственности, естественно, ведет к образованию и социального неравенства.

Как отмечалось ранее, китайская экономика в предыдущие три десятилетия двигалась как скорый поезд, минуя границы кластеров как мосты на реках, разграничивающих области и регионы. Таблица 4 показывает динамику выхода экономики в целом и семей в частности на новый уровень и новые параметры потребления. Снижение прироста населения до нуля дает возможность перевести дополнительные доходы в более сложные и качественные виды потребления, товары и услуги. Заметим, что в течение всего рассматриваемого периода доля личного потребления в ВВП остается менее 40%, что нетипично для мирового хозяйства (обычно 50–55%, а в США почти 70%) от ВВП. Это указывает на несколько содержательных и статистических обстоятельств. Прежде всего это говорит о высокой норме накопления, которая поддерживается в течение всего рассматриваемого периода. С точки зрения теории роста — это чрезвычайно важно, поскольку предполагает огромное значение институционального фактора: отложенного личного потребления ради формирования физической инфраструктуры, расширения производственной мощи, урбанизации. Социальные показатели также быстро улучшались при длительном сохранении высоких темпов роста.

Выход Китая к концу второго десятилетия XXI в. в третий кластер — 18 тыс. долл. по ППС — рисует картину среднеразвитой страны. Ранее мы уже обсуждали вопрос о «ловушке» среднего уровня развития. Напомним, что обычно это снижение темпов прироста с 4–5 до 3–4%. В Китае сохранение высоких темпов прироста привело к некоторой «плавности» движения социально-экономических показателей. В частности, стабилизируется доля городского населения (около 65%), заметно сближение в уровне развития регионов — с 4 до 2 раз между высокоразвитым Шанхаем и среднеразвитым Хубэем. Страна выходит на очень высокий показатель третичного образования, он составляет 72% (при стартовых 2,8% в 1992 г.), что очень важно при столь высоких темпах развития для переподготовки кадров. Структура личного потребления будет меняться, но уже медленнее. Услуги в структуре потребления, конечно, еще могут и будут расширяться, особенно в части услуг и рекреации. Многократный рост личного потребления за период, безусловно, скрывает социальные различия, о которых речь пойдет ниже. Напомним, что в структуре ВВП Китая доля личного потребления необычайно низка. Так что среднедушевое потребление остается несколько ниже, чем в среднеразвитых странах с 18 тыс. долл. ППС на душу населения. Таким образом, огромный успех в развитии страны вполне увязан с поиском «новой нормальности» — как должно меняться личное потребление, чтобы стать опорой роста в большей степени, чем раньше при доминировании экспорта и капиталовложений.

Быстрый экономический рост обычно ассоциируется с усилением социального неравенства, особенно на ранних стадиях развития. Традиционные оценки по децильным параметрам, публикуемым Всемирным банком, ставят социальное неравенство

Таблица 4. Социальные показатели

Год	Естественный прирост на 1000 человек	Отношение ВВП на душу населения в Шанхае к ВВП на душу населения в Хубэе	Доля городского населения, %	Число пользователей интернетом, млн человек	Доля населения с третичным образованием, % от населения	Военные расходы на душу населения, долл./чел.	Расходы НИОКР на душу населения, долл./чел.
1992	11,6	4,18	27,5	–	2,8	10,4	19,3
1997	10,1	4,83	31,9	0,6	5,8	12,8	18,4
2007	5,2	3,85	45,9	210,0	21,4	47,1	95,45
2013	5,9	2,18	54,5	617,6	32,8	116,4	226,8
2019	3,3	2,08	62,7	903,6	57,3	170,3	367,3
2020	1,5	2,04	63,9	989,0	62,2	182,8	401,1
2021	0,3	2,03	64,7	1032,0	67,4	202,5	439,2
2022	–	1,95	65,2	1067,4	72,0	206,8	

*Источник:* рассчитано авторами на основе данных [World Development Indicators, n.d.; IMF n.d.; NBS of China n.d.; CEIC, n.d.].

в Китае в разряд вполне «заурядных» с долей дохода десятого дециля порядка 30% для развивающихся стран. Заметим, что с точки зрения теоремы С. Кузнеця о «зонтике» Китай – идеальный кандидат на тестирование: сначала неравенство должно выгибать зонтик вверх, а потом рост, предположительно, должен бы загнать зонтик вниз [Kuznets, 1955]. Правда, мы не смогли найти сколько-нибудь внятных прикладных случаев движения стран по траектории зонтика вниз (небольшие колебания).

Скорее, наблюдается стабилизация неравенства на определенном уровне, определяемом национальной социальной историей, институтами (налогами и проч.), характером социально-политического равновесия в обществе. Мы видим несколько моделей социального неравенства в мире, например англосаксонское или континентальное европейское [Grigoryev, Pavlyushina, 2022, ch. 14]. Уникальность, размеры и специфические особенности Китая демотивируют исследователя причислить его к какой-то определенной страновой группе, во всяком случае, до определенного момента и уровня развития страны (технически до момента длительного устойчивого сохранения модели). Можно предположить в будущем различные варианты развития ситуации, но пока мы хотим получить объективную картину этих трех десятилетий. На 19-м съезде Коммунистической партии Китая в 2017 г. снижение неравенства и, следовательно, социальной напряженности было признано одной из приоритетных задач развития на ближайшие годы, так что могут быть и целенаправленные действия в этой области со стороны государства [Ostrovskiy, 2020].

Китай, естественно, вызывает большой интерес у мировых исследовательских организаций. По проблеме социального неравенства в этой стране есть серьезная работа МВФ 2018 г. [Jain-Chandra et al., 2018]. В ней анализируется тот период в истории страны, когда китайская экономика пересекла границу между четвертым и третьим кластерами и подошла к поиску «новой нормальности» при темпах роста в 5–6% ВВП.

Вывод авторов (аннотация) выглядит драматически: «...неравенство в доходах резко возросло с начала 1980-х годов и сделало Китай одной из самых неравноправных стран в мире. Эта тенденция начала меняться на противоположную, поскольку с 2008 г. в Китае наблюдается умеренное снижение неравенства. В настоящем документе определяются различные факторы, стоящие за этими тенденциями, включая структурные изменения, такие как урбанизация и старение населения, и, в последнее время, политические инициативы по борьбе с ними» [Jain-Chandra et al., 2018, p. 2]. Рост неравенства в 1980-е годы в основном атрибутируется структурным сдвигам: урбанизации, замедлению рождаемости, перемещению рабочей силы из сельского хозяйства в промышленность и повышению роли третичного образования [Jain-Chandra et al., 2018, p. 14]. Разумеется, именно эти факторы лежали в основе увеличения производительности в стране, наряду с ростом капиталовложений, так что мы можем говорить о «естественном» росте неравенства в процессе индустриализации, урбанизации и создания инфраструктуры, как в развитых странах много ранее и в более продолжительные сроки. Догоняющее развитие по уровню благосостояния пошло с искомыми социальными успехами, но и с неизбежными социальными издержками.

Таблица 5. Показатели социального неравенства, 1993, 2002, 2008, 2012, 2019 гг., %

	1993 г.	2002 г.	2008 г.	2012 г.	2019 г.
Первый дециль	3,3	2,3	2,0	2,1	2,8
Первый квинтиль	7,9	5,7	5,1	5,3	6,7
Второй квинтиль	12	9,6	9,5	9,7	10,7
Третий квинтиль	15,9	14,4	14,6	14,7	15,2
Четвертый квинтиль	22,1	22,4	22,2	22,4	22
Пятый квинтиль (20% самых богатых)	42,2	47,9	48,5	47,8	45,3
Десятый дециль (10% самых богатых)	26,6	31,4	31,8	31,5	29,5

Источник: [World Development Indicators, n.d.].

Несмотря на устойчивый рост социального неравенства, с начала XXI в. в стране сокращается бедность. Тем не менее в бедности до сих пор живут миллионы китайцев: по оценкам Всемирного банка, в 2019 г. 25% китайцев жили менее чем на 6,85 долл. США в день [World Bank, n.d.].

Таблица 5 дает ясное представление о социальном неравенстве — так видит китайское общество каждый, кто заглядывает в основные таблицы МБРР. Стандартные параметры указывают на довольно высокий уровень неравенства, характерный для многих развивающихся стран. Оно формируется в процессе создания национальных институтов собственности, налоговой системы, степени осознанной необходимости социальной защиты. При очень быстром росте, как мы видим, неравенство складывается также быстро и, в общем, не поворачивает вниз по «зонтику».

С точки зрения решения проблем догоняющего развития Китай добился выдающихся успехов в решении проблемы абсолютной бедности к 2016 г. Сотни миллионов людей после жизни в тяжелейшем XX в. были выведены на уровень, на котором уже можно думать о дальнейшем росте благосостояния. Не пытаясь на примере одной

важной страны модернизировать слишком многое в теории развития, полагаем, что открытость и инновационность, принципиально важные для институциональной теории, начинают работать более эффективно на более высоком уровне доходов, после того, как отработал этап стартовой либерализации экономической жизни.

В 2012–2016 гг. социальная неоднородность в Китае вышла на плато, как во многих странах. Снижение если и было зафиксировано, то незначительное. По мере роста бизнеса, внутреннего накопления доходы от собственности, от финансовых инструментов начинают «работать на неравенство», как и во всем мире. И снова важное значение имеет скорость преобразований экономики страны. Рекомендуемое институциональной теорией сокращение государственного участия в экономике могло улучшить какие-то параметры роста, но, напомним, что темпы прироста ВВП в первое десятилетие XXI в. составляли более 10%.

Китайская статистика предоставляет уникальную возможность провести сравнительный анализ состояния финансов семей на базе обширных опросов 2013 и 2018 гг., которые мы используем для мониторинга доходов, активов и долгов семей с различным уровнем достатка. Таблица 6 дает представление о положении китайских семей в городе и селе. Средний доход городских семей, как и ожидалось, более чем в 2 раза превосходит доход жителей села. Однако мы не знаем точного соотношения опросных данных и населения в целом. За пять лет средний доход городских семей вырос примерно на 40%, а сельских – на 37%.

Рост личных доходов, согласно опросам, за пять лет соответствует общему росту по агрегированным данным, по городу и по селу. Радикальным изменением в структуре активов-пассивов и к доходу является трехкратное увеличение (с 0,2 до 0,6) отношения долгов к активам, что указывает на расширение использования кредита в доковидный период. Структура общества в презентации профессора Чжан И дает нам 20% на 2013 г.

Таблица 6. Социальная структура Китая в 2013 г.

Класс	Доля социального класса в общей численности трудоспособного населения, %
Собственники	4,62
Новый средний класс	15,75
Старый средний класс	13,85
Рабочие	35,45
Крестьяне	30,32

Источник: рассчитано авторами на основе статьи [Zhang Yi, 2017].

Если отталкиваться от их структуры социальной компоновки 2013 г., то можно опереться на значительный состоятельный новый средний класс. Судя по расчетам профессора Чжан И, страты собственников и нового среднего класса – образованные специалисты: эксперт-менеджеры, квалифицированные менеджеры, эксперты – ориентированы на «потребление развития», тогда как рабочий класс, крестьяне и «старый» средний класс в большей степени ориентированы на выживание [Zhang Yi, 2017]. Логично предположить, что верхние 5% опрошенных – скорее собственники, дальше 15 п.п. нового среднего класса образуют пятый квинтиль, а «старый» средний класс (или некоторое соотношение этих двух групп) образуют четвертый квинтиль. Далее

мы будем исходить из того, что соотношение представленных групп за пять лет между опросами 2013 и 2018 гг., видимо, менялось, что требует дополнительных исследований (табл. 7). Однако при переходе от рассмотрения социально-профессиональных групп к децильным и квинтильным параметрам мы можем напрямую сравнивать последние, поскольку именно это и будет указывать на социальное неравенство в сопоставимой степени.

Таблица 7. Распределение доходов, активов и долгов на семью по группам, тыс. юаней

	Доходы (среднее)			Финансовые активы (среднее)			Долги (среднее)		
	2013 г.	2018 г.	Прирост, %	2013 г.	2018 г.	Прирост, %	2013 г.	2018 г.	Прирост, %
<b>Город</b>									
<b>Все группы</b>	87,7	116,7	33,1	82,3	125,1	52,0	142,1	261,1	83,7
5%	269,1	385,6	43,2	514,9	942,3	83,0	314,8	814,9	158,9
10%*	217,5	309,5	42,3	365,1	645,6	76,8	196,4	561,5	185,9
10%**	130,5	181,7	39,2	133,1	214,9	61,5	–	140,1	–
20%**	95,9	132,5	38,2	75,4	111,3	47,6	–	–	–
<b>Село</b>									
<b>Все группы</b>	36,6	50,0	36,7	41,9	58,9	30,4	49,4	116,3	135,0
5%	131,0	186,0	42,0	266,3	445,6	67,3	122,9	411,1	231,9
10%*	104,8	147,6	40,8	186,3	300,9	61,5	76,8	262,7	242,1
10%**	59,3	81,7	37,7	67,7	97,3	43,7	–	44,6	–
20%**	42,2	58,5	38,6	39,5	52,0	31,6	–	–	–

*Источник:* рассчитано на основе данных CHIP China Institute for Income Distribution (<http://www.ciidbnu.org/index.asp?lang=EN>).

*Примечание.* Средние рассчитаны без учета пропусков. Данные по долгам в 2013 г. относятся к 14% опрошенных, в 2018 г. – к 27%. Данные по активам в 2013 г. – к 93%, в 2018 г. – к 98%, а по доходам в 2013 и 2018 гг. – к 100%.

\*Накопленные перцентили; \*\*отдельные перцентили (9-й дециль, 4-й квинтиль).

Chinese Household Income Project (CHIP) – социальный опрос китайских семей из городской и сельской местности. Он проводится раз в несколько лет Китайским институтом распределения доходов [CIID, n.d.].

В опросе 2013 г. участвовали городские (6262) и сельские (9973) семьи. В 2018 г. были опрошены 11 375 человек, представляющих городские семьи, и 9076 человек из сельских семей. В ходе социального опроса собираются подробные данные о доходах, расходах, долгах, активах и других финансовых показателях семей за год опроса.

Анализ агрегированных и опросных данных указывает на формирование значительного социального неравенства уже к 2013 г. Значительный рост дохода к 2018 г. сохранил относительные различия между семьями города и села. То же относится к накопленным активам и долгам. Новым явлением стало значительное увеличение относительной (к доходу и к активам) задолженности населения по опросной статистике. Аналогичные выводы сделаны в докладе АДБ [Peschel, Liu, 2022, p. 33, fig. 40]. Нарастание долгов китайских семей продолжалось до настоящего времени, что видно на рис. 2. Практически это означает, что для расширения долгов нужно расширение состоятельных слоев. А тут важным аспектом картины является распределение уровней доходов, активов и долгов. Таблица 7 ясно показывает, что именно наиболее состоятельные 5% семей значительно увеличили свои доходы в 2018 г. по сравнению с 2013 г. и следующими группами. Принципиально важно, что прирост долгов опережал прирост активов – похоже, что долги были ключевым источником расширения активов.

## Проблемы следующего этапа

Мы рассмотрели этапы, пройденные экономикой Китая за тридцать лет. И теперь возникает вопрос методологии прогнозирования развития Китая в обозримом будущем. Мы не можем давать содержательный прогноз без большой модели, но мы хотели бы обрисовать условия такого прогноза и, по возможности, связать официальные цели и практические возможности развития до 2035 г. Прежде всего отметим, что речь идет о благосостоянии страны с огромным населением (в 1992 г. – 1,3 млрд человек) [United Nations, n.d.]. Среднестатистическому китайцу, родившемуся в 1980 г., в 2035 г. будет всего лишь 55 лет, но он сможет написать мемуары о том, как он прожил жизнь «на эскалаторе» с ростом ВВП (ППС) на душу населения примерно в 20 раз в сравнении с 1992 г. Если курс юаня будет постепенно подниматься, что вполне возможно, то вес экономики Китая еще более возрастет против текущего состояния, поскольку в любых прогнозах его динамика обгоняет остальной мир на 2–3 п.п. в год [Xinhua, 2020]. Нам трудно воспроизвести сложные процессы внутри планирующих и политических органов страны (или экономико-математических моделей), но мы можем показать некоторые структурные параметры прогнозов.

В 2020 г. после завершения 5-го пленума ЦК КПК руководители страны обсудили 14-й пятилетний план на 2021–2025 гг. и более долгосрочную перспективу до 2035 г. По словам Си Цзиньпина, «вполне возможно, что Китай достигнет уровня страны с высоким уровнем дохода (high income country) в конце 14-го пятилетнего плана в 2025 г. и удвоит ВВП на душу населения к 2035 г.»<sup>3</sup>.

Мы не останавливаемся подробно на демографических проблемах выхода из режима ограничения рождаемости. Инерция демографических параметров весьма велика, и в ближайшие годы сокращение китайского населения продолжится. Рост общей производительности нужно будет обеспечивать уже больше от инноваций на месте, нежели от перемещения масс дешевой рабочей силы в регионы и отрасли с более высокой производительностью труда. Значительных затрат потребуют экологические и климатические задачи. Изменение структуры личного потребления в пользу услуг предполагает перемены в образе жизни поколений, выросших в процессе быстрого увеличения потребления товаров.

<sup>3</sup> Напомним, что прогнозы МВФ по росту мировой экономики включают китайский компонент со значительным весом – между Китаем и остальным миром по динамике в последние десять лет сохранялась весьма значительная разница.

Сочетание ресурсных, институциональных и внешних спрсовых факторов продолжит меняться. Но прежде всего важно не упустить из вида коллизию между ростом валового ВВП и его душевого параметра. При стабильной или снижающейся численности населения стран весь прирост «вала», естественно, становится также душевым приростом или более (во втором случае). Таким образом, удвоение ВВП на душу населения, вероятно, будет происходить на год-два раньше, чем удвоение валовых показателей. Не менее важна структура ВВП – соотношение накопления и личного потребления. Мы допускаем даже появление взаимосвязанных пар показателей: некоторое снижение нормы накопления в ВВП, во всяком случае ниже 40%, при соответствующем росте нормы потребления – выше 40% (с поправками больше – см. прил.). Высокая норма накопления будет сохраняться еще длительное время для завершения формирования транспортной инфраструктуры, постоянной модернизации производственных мощностей, чему будут способствовать более эффективные технологии, которые также должны ослаблять зависимость от приростов рабочей силы.

Рост личного потребления неизбежно потребует продолжения программ жилищного строительства, развития территорий и условий для отдыха, туризма и расширения потребления культурных ценностей. Рост доли личного потребления в ВВП будет означать также дополнительное повышение личного потребления и приближение его уровня к показателям развитых стран. В качестве примера можем показать масштабы сдвигов. На этом пути есть определенные трудности, достойные изучения и отдельной работы. Это высокая закредитованность населения наряду с долгами муниципалитетов ряда регионов и собственно компаний-девелоперов. Рисунок 2 показывает, что существенно выросли долги семей по отношению к ВВП и в абсолютных величинах. Главным образом прирост долгов относится к закладным по жилью. Практически это означает, что для дальнейшего расширения роли кредита в финансировании жилья, проектов, связанных с долгосрочными вложениями в инфраструктуру потребления, понадобится расширение состоятельных слоев общества.

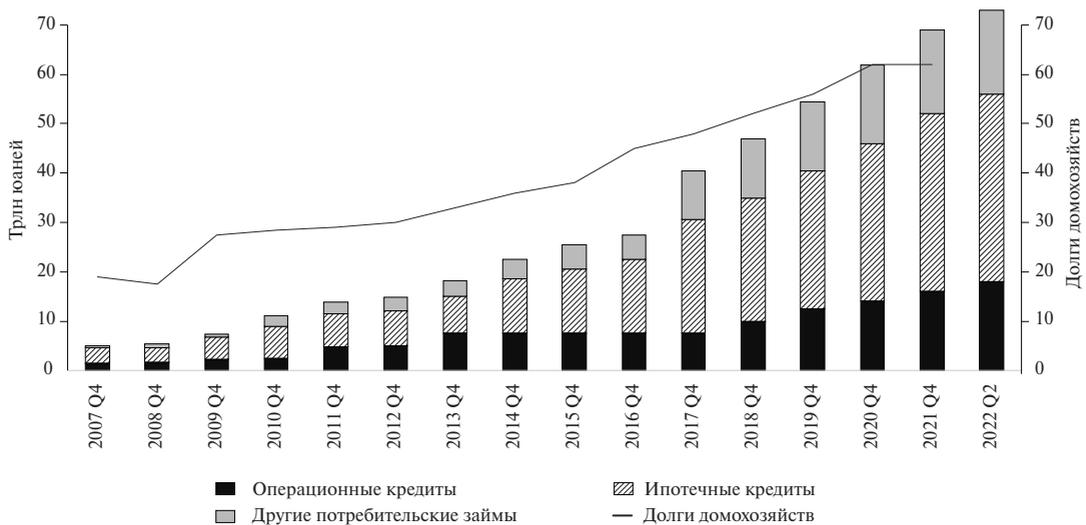


Рис. 2. Потребительское кредитование населения

Источник: ADB East Asia Working Paper Series [Peschel, Liu, 2022].

Если к 2035 г. ВВП на душу населения достигнет 35 тыс. долл., то семьи пятого квинтиля при небольшом сокращении нынешнего неравенства перевалят за 70 тыс. в 2035 г. (при оценке на текущий период в 40 тыс. долл.). Это будет означать, что в ближайшие два десятилетия порядка 300 млн китайцев составят самый большой национальный блок наиболее состоятельных людей на планете. Роберт Барро в 2015 г. отмечал, что Китай не может «вырваться» из общих закономерностей сближения уровней развития [Barro, 2016]. Он предложил рассматривать Китай как случай успешной конвергенции с Коста-Рикой, Индонезией, Перу, Таиландом и Уругваем — странами третьего кластера (более 14,5 тыс. долл. ППС на душу населения), в который он перешел, по нашим расчетам, к 2019 г. Следующий шаг, естественно, — это приближение страны к упомянутым им там же Чили, Гонконгу, Польше, Сингапуру, Южной Корее и Тайваню, а последние три уже страны первого кластера (выше 36 тыс. долл. ППС на душу населения). К 2022 г. Китай фактически обогнал большую часть упомянутых стран других континентов (кроме Ирландии и Польши), хотя до своих развитых соседей еще надо расти. Тем не менее восхождение по кластерам продолжается. Но мы полагаем, что специфика сочетания плановых элементов и использования рыночных институтов делает Китай отдельным случаем целенаправленного развития с огромными успехами (с трудностями и издержками).

Разумеется, гораздо труднее прогнозировать эволюцию проблемы социального неравенства, поскольку в наблюдаемой мировой статистике (и жизни) «зонтик Кузнецца» виден только в части его левого сегмента. Потом «зонтик», скорее, растягивается горизонтально с небольшими колебаниями. При быстром росте благосостояния и хороших перспективах для молодежи последнее не столь болезненно. В этом, в частности, состоит «секрет» англосаксонского неравенства: оно выше, чем в других системах, но с широкой рекламой доступности индивидуальных вертикальных лифтов. Можно предположить, что расширение «сверху вниз» состоятельных когорт в Китае будет важным фактором не только социальной стабильности. В прикладном плане для стабильности сектора недвижимости (особенно собственно жилищного строительства) расширение платежеспособного круга семей, обновляющих свои жилищные условия, естественно, должно быть близким к долгосрочным темпам расширения и обновления жилого фонда. Разумеется, как это известно из практики развитых стран (выше среднего уровня развития), именно волны жилищного спроса обеспечивают соответствующие им волны расширения сооружений общественной сферы и бумы товаров длительного пользования.

Если считать нынешний уровень ВВП на душу населения Китая «средним» в логике догоняющего развития, то сдвиги в пользу более высокого качества социальных услуг, изменения образа жизни — задача весьма сложная, пожалуй, сложнее, чем задачи индустриального этапа развития. Последний можно было бы считать близким к завершению, но теперь в него пора включать энергетический переход, поддержание и восстановление экологии, что потребует немалых затрат инвестиционного характера — к 2060 г. на карбоновую нейтральность экономики предполагается потратить 15 трлн долл. [Zhang, 2020], но эта работа в основном впереди. Высокие затраты на экологию и снижение выбросов парниковых газов в будущем могут стать важным элементом выравнивания образа жизни и социальных различий.

Мы не считаем возможным здесь давать оценки долгосрочным изменениям в бюджетах, внешней торговле, расходах на НИОКР или военных расходах, хотя ясно, что предстоящее гигантское увеличение ВВП создаст огромный потенциал для Китая, который будет одним из лидеров мирового развития. Нам представляется, что сложные экономические и социальные проблемы многих стран в «ловушке среднего уровня раз-

вития», как в случае Китая, естественно, становятся более сложными. Так что многое будет зависеть от социально-экономической стабильности страны, сдвигов в институтах к большей инклюзивности и самовыражению. Но мы не видим причин, почему переход от 10 к 5% в течение уже ближайшего десятилетия часть мировой аналитики и СМИ рассматривают как кризис, в частности, если не ожидается возврат к 10%-му режиму. Мы бы трактовали ситуацию – в зависимости от выбранной гаммы – как поиск «новой нормальности», преодоление китайской «ловушки среднего уровня развития» (хотя не от 5–6% к 2–3%, как у большинства стран, а от 10 к 5%). Предположение о сдвигах к большей открытости выглядит вполне ожидаемым, хотя масштаб и сложность задач следующего периода, скорее всего, оставит значительной роль Левиафана [Shastitko, 2020], предположительно, ограниченного в той или иной степени.

Среди сложностей развития Китая в 2023–2024 гг. китайские экономисты и зарубежные наблюдатели упоминают не только очевидные аспекты развития: замедление роста населения, избыток мощностей в традиционных отраслях промышленности, необходимость инноваций и развития антрепренерства и т.п. Финансовые риски в секторе недвижимости стали наиболее острой темой в силу явного проседания прибыльности и устойчивости действующей деловой схемы. Мы не можем в настоящей статье провести глубокий анализ данной проблемы и поэтому ограничимся кратким обзором ситуации.

Концентрация долгов в Китае наблюдается в основном в небольших городах центра и запада страны. Сложившуюся ситуацию можно считать уникальной – большая часть долгов относится не к центральному правительству, а к муниципалитетам. По всей видимости, это результат выполнения установок на широкое развитие городской инфраструктуры, решение жилищной проблемы. Местные органы власти выполнили важные задачи развития страны того этапа, до которого не дошли (или не завершили его) другие среднеразвитые страны, оставшись в «ловушке». Но одновременное развитие инфраструктуры, общественного сектора и собственно жилья в большой мере шло в долг. Особенно это относится к центральным и западным провинциям с более низким уровнем развития. Данная модель финансирования, естественно, тесно связана с социальным неравенством – со способностью семей покупать (обновлять) квартиры и оплачивать их. Выше мы показали, что основная масса активов (и долгов) приходится на наиболее состоятельные strata общества. Более того, мы видим, что значительный прирост активов семей с 2013 по 2018 г. был достигнут при утроении отношения задолженности к активам и годовому доходу.

Таким образом, в основе проблемы мы опять видим исключительно быстрый рост и решение масштабных задач. Заметим, что проблемы сектора выходят за пределы коммерческих проблем рынка недвижимости и устойчивости облигационных займов девелоперов. Для западных наблюдателей и инвесторов – это чисто финансовая проблема. Для нас – важный вопрос институционального развития, его китайской специфики. И ответственность центрального правительства за устойчивость сектора вытекает не только из общей логики централизованного управления, но и из важности формирования социальной среды, обеспечения равного доступа к жилью и социальным услугам. Раньше продажи жилья стимулировались спекулятивным спросом на квартиры со стороны покупателей, которые остерегались, что цены на жилье вырастут. В будущем рынок должен удовлетворить основной спрос со стороны покупателей, которые хотят купить или улучшить жилье. Есть мнение, что в секторе недвижимости в среднесрочной перспективе произойдет спад. Власти Китая ввели понятие «новая тройка»: электромобили, литий-ионные аккумуляторы, ВИЭ. Данные отрасли, по мнению китайского руководства, могли бы стать заменой жилищному рынку. Однако доля этих сфер

составляет всего 3,5% от ВВП, что несопоставимо с долей сектора недвижимости — 23% от ВВП. Таким образом, пока на рынке недвижимости ситуация не улучшится, «новая тройка» не сможет внести значительный вклад в увеличение темпов роста ВВП Китая [The Economist, 2023].

Скорее всего, правительству Китая придется найти способ решения проблемы путем (как обсуждается) выпуска нового долга центральным правительством (замещение облигаций) или увеличения доли провинциальных правительств в налоговых поступлениях. Во всяком случае, это национальная проблема данной стадии развития и результат примененной технологии решения важных проблем предыдущего этапа. В краткосрочном плане — это решение обострившейся проблемы экономической политики. В долгосрочном плане — это фундаментальная проблема преодоления ловушек, которые образуются при достижении среднего уровня развития, особенно такими темпами. Надо полагать, что в дальнейшем расширение благосостояния не только в пятом, но в четвертом и третьем квинтилях доходной лестницы потребует, чтобы придать процессу улучшения образа жизни более устойчивую основу.

## Новая модель развития и прогнозы

«Переход в последние годы к более низким показателям прироста ВВП связывается в Китае с понятием “новая нормальность” (*синь чантай*), которое указывает на постепенные перемены в динамике развития экономики КНР после мирового экономического кризиса 2008–2009 гг. На официальном уровне о “новой нормальности” Си Цзиньпин впервые заявил в мае 2014 г. во время инспекционной поездки по провинции Хэнань» [Ostrovskiy, 2020, p. 68–69]. Среди экономистов есть разные мнения относительно того, что означает это понятие применительно к китайской экономике в современных реалиях. Некоторые считают, что это сложная ситуация на рынке недвижимости, другие видят «новую нормальность» в налаживании отношений Китая и США. По мнению китайского экономиста Цай Фана, «новая нормальность» — это сочетание сокращения населения, «седеющих» покупателей («старееющее» население) и придирчивых работодателей (рост безработицы) [The Economist, 2023].

Важный труд Азиатского банка развития дает широкую картину потенциального роста в Китае [Peschel, Liu, 2022]. Обширный обзор теорий, статистики, факторов роста, конкурирующих прогнозов опирается на оценки роста основного капитала, труда, ожидаемого роста общей факторной производительности. В отличие от СМИ, обсуждающих в основном «кризис» в сфере недвижимости, данный доклад прогнозирует некоторое замедление роста по соображениям факторов роста. Его авторы считают, что темпы роста до 2030 г. составят около 3,5%, до 2035 г. — около 2,7%, хотя ряд исследователей прогнозирует более высокие темпы роста [Ibid., p. 19, table 2]. Интересной особенностью современного прогнозирования оказывается опора на функцию Кобба — Дугласа и стандартные методы теории роста. Однако большинство советов по развитию относится к институциональным факторам: сокращению роли госпредприятий, мер по увеличению сроков кредитования, развитию обучения и человеческого капитала. Несмотря на все достижения в развитии, Китай пока остается среднеразвитой страной и возможности для повышения эффективности имеет весьма значительные.

Общий прогноз китайского правительства восходит к 2020 г. Председатель КНР Си Цзиньпин заявил тогда, что целью 14-й пятилетки (2021–2025 гг.) является удвоение ВВП на душу населения в течение следующих шестнадцати лет. Китайский экономист Джастин Ифу Линь объяснил логику такого оптимистичного плана следующим обра-

зом. В 2019 г. ВВП на душу населения (по ППС) в Китае составил лишь 22,6% от уровня США. Германия находилась на том же уровне в 1946 г., Япония — в 1956 г., а Южная Корея — в 1985 г. Годовые темпы роста этих стран в среднем составляли 9,4, 9,6 и 9% соответственно в течение следующих шестнадцати лет. Линь сделал вывод, что даже в условиях низких темпов роста населения и торгово-технологической войны с США потенциальный ежегодный рост Китая — 8% в 2019–2035 гг. и 6% в 2036–2050 гг. — может легко вылиться в реальный ежегодный рост в 6 и 4% соответственно [Fuxian, 2023]. В марте 2024 г. лидеры КПК объявили о целевом показателе роста на 2024 г. в 5%. Видимо, Китай будет поддерживать высокие по нынешним мировым стандартам темпы роста, стараясь посредством расширения ресурсов и специальных мер постепенно решать имеющиеся проблемы. Мы уже видим значительный рост вложений в высокотехнологические отрасли, так что Китай будет продолжать конкуренцию с развитыми странами уже на новом уровне.

В нашей работе мы показали не только важные аспекты роста китайской экономики, параметры обхода других стран (в кластерном анализе), факторы такого роста, но и структуру ряда проблем, которые в значительной мере стали следствием высоких темпов роста и выбранных институциональных механизмов. Если рассматривать более отдаленную перспективу, то переход страны в статус развитой (второй кластер — от 22 тыс. долл. ППС 2017) достигается при 35 тыс. долл. на душу населения. Это будет колоссальным успехом и даст новым поколениям китайцев огромные ресурсы для благосостояния, больших экологических проектов, для участия в решении глобальных проблем человечества.

С точки зрения развития теории мы не возьмем на себя ответственность предложить формулу успеха Китая на языке институционализма. Развитие страны продолжается в сложном сочетании рыночных преимуществ и осязаемой роли централизованного планирования и после выхода на средний уровень развития. Строго говоря, мы видим развилку для исследователей следующим образом: или наука признает, что китайский случай находится вне основной логики теорем развития, но тогда самый большой и интересный успех остается уникальной удачей руководства Китая. Либо наука могла бы признать важной роль государственного вмешательства в дела открытого рынка на различных стадиях и инкорпорировать случай Китая в мейнстрим институциональной теории.

## Список источников (References)

- Acemoglu D., Robinson J. A. (2012) *Why Nations Fail*. Random House.
- Barro R. J. (2016) Economic Growth and Convergence, Applied to China. *China & World Economy*, vol. 24, issue 5, pp. 5–19. Available at: <https://doi.org/10.1111/cwe.12172>
- CEIC [n.d.] Household Expenditure per Capita. Available at: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/china/annual-household-expenditure-per-capita> (accessed 17 December 2023). **Нет ссылки????**
- China Institute for Income Distribution (CIID) [n.d.] Available at: <http://www.ciidbnu.org/index.asp?lang=EN>
- Coase R. (2006) The Conduct of Economics: The Example of Fisher Body and General Motors. *Journal of Economics & Management Strategy*, vol. 15, issue 2, pp. 255–78. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1530-9134.2006.00100.x>
- Coase R., Wang N. (2016) *Kak Kitai stal kapitalisticheskim [How China Became Capitalist]*. Moscow: Novoe izdatelstvo. (in Russian)
- Easterly W. R. (2001) *The Elusive Quest for the Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge: MIT Press.

- Fuxian Y. (2023) China's Economic Engine Is Running Out of Fuel. Project Syndicate, 22 December. Available at: [https://www.project-syndicate.org/commentary/flawed-demographic-and-growth-forecasts-guide-chinese-economic-policy-by-yi-fuxian-2023-12?utm\\_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm\\_campaign=61ffa6a3ae-sunday\\_newsletter\\_12\\_31\\_2023&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_73bad5b7d8-61ffa6a3ae-107189098&mc\\_cid=61ffa6a3ae&mc\\_eid=52c43548f0](https://www.project-syndicate.org/commentary/flawed-demographic-and-growth-forecasts-guide-chinese-economic-policy-by-yi-fuxian-2023-12?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=61ffa6a3ae-sunday_newsletter_12_31_2023&utm_medium=email&utm_term=0_73bad5b7d8-61ffa6a3ae-107189098&mc_cid=61ffa6a3ae&mc_eid=52c43548f0) (accessed 29 March 2024).
- Grigoryev L. M. (1991) "Soviets need a unified Free Economy" *New York Times*, Sept. 12, 1991
- Grigoryev L. M. (2010) 500 dnei – na revolyciyu soznaniya? [500 Days for the Revolution of Consciousness?] *Vserossiiskij ekonomicheskij zhurnal EKO*, no 10 (436), pp. 6–19. Available at: <https://ecotrends.ru/index.php/eco/article/view/3208/2242> (accessed 29 March 2024) (in Russian).
- Grigoryev L. M. (2019) Reformy nado bylo nachinaty kak minimum na god, a luchshe na dva ranshe. 11 November. Available at: <http://award.gaidarfund.ru>
- Grigoryev L. M. Zharonkina D. (2023) China's Capital Formation in the Volatile Time. *BRICS Journal of Economics*, vol. 4, no 2, pp. 265–83. Available at: <https://doi.org/10.3897/brics-econ.4.e105980>
- Grigoryev L. M., Kulpina V. P. (2013) Kitai: problemy novogo etapa razvitiya [China: The Challenges of a New Stage of Development]. *Mirovaya ekonomika v nachale 21 veka [The World Economy in the Early 21st Century]* (L. M. Grigoryev (ed.)). Moscow: Direkt-media. (in Russian)
- Grigoryev L., Parshina E. (2013) Ekonomicheskaja dinamika stran mira, 1992–2010: neravnomernost' rosta [Economic Dynamics Across Countries in 1992–2010: Growth Divergence]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta*, no 4, pp. 70–86. Available at: <https://economicsjournal.spbu.ru/article/view/2470> (accessed 12 January 2024). (in Russian)
- Grigoryev L., Pavlyushina V. (2022) Mezhranovoe neravenstvo: dinamika i problema stadij razvitiya [Inter-Country Inequality as a Dynamic Process and the Problem of Post-Industrial Development]. *Mirovaya ekonomika v period bol'shihpotrijasenij [World Economy in the Era of Turbulence]* / L. M. Grigoryev, A. A. Kurdina, I. A. Makarova (eds)). Moscow: INFRA-M, pp. 13–39. Available at: <https://naukaru.ru/ru/nauka/monografiya/2550/view> (accessed 10 December 2023). (in Russian)
- International Energy Agency (IEA) (n.d.) Energy Statistics Data Browser. Available at: <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/energy-statistics-data-browser?country=WORLD&fuel=Energy%20supply&indicator=TESbySource> (accessed 4 February 2024).
- International Monetary Fund (IMF) (n.d.) IMF Data. Available at: <https://data.imf.org/?sk=388DFA60-1D26-4ADE-B505-A05A558D9A42&sId=1479329132316> (accessed 2 February 2024).
- Jain-Chandra S., Khor R., Schauer J., Wingender P., Zhuang J. (2018) Inequality in China: Trends, Drivers and Policy Remedies. IMF Working Paper No 18/127, International Monetary Fund. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/06/05/Inequality-in-China-Trends-Drivers-and-Policy-Remedies-45878> (accessed 29 March 2024).
- Kuznets S. (1955) Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, vol. 45, no 1, pp. 1–28. Available at: <http://www.jstor.org/stable/1811581>
- National Bureau of Statistics of China (n.d.) Available at: <http://www.stats.gov.cn/english/> (accessed 14 February 2024). **нет ссылки – ????**
- North D., Wallis D., Weingast B. (2011) *Nasilie i social'nye poryadki. Konceptual'nye ramki dlja interpretacii pismennoj istorii chelovechestva [Violence and Social Orders. Conceptual Framework for the Interpretation of Written History of Mankind]*. Moscow: Izd. Instituta Gaidara. Available at: <http://kyiv-heritage-guide.com/sites/default/files/HOPT-2%20-%20Насилие%20и%20социальные%20порядки%202011%20482c.pdf> (accessed 29 March 2024). (in Russian)
- Ostrovskiy A. V. (2020) *Kitai stanovitsya ekonomicheskoi sverhderzhavoi [China Becomes an Economic Superpower]*. Moscow: IBA. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=44089369> (accessed 29 March 2024). (in Russian)
- Peschel D., Liu W. (2022) The Long-Term Growth Prospects of the People's Republic of China. ADB East Asia Working Paper No 54, Asian Development Bank. Available at: <https://dx.doi.org/10.22617/WPS220567-3>

Shastitko A. E. (2020) Mezhdru Scilloi despotizma i Haribdoisocial'nyh norm [Between the Scylla of Despotism and the Charybdis of Social Norms]. *Voprosy Ekonomiki*, no 1, pp. 145–56. Available at: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2020-1-145-156>. (in Russian)

The Economist (2023) How Economists Have Underestimated Chinese Consumption. 10 October. Available at: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2023/10/10/how-economists-have-underestimated-chinese-consumption> (accessed 29 March 2024).

United Nations (n.d.) Total Population (Billions). Available at: <https://population.un.org/wpp/Graphs/DemographicProfiles/Line/156> (accessed 3 January 2024).

World Bank (n.d.) World Development Indicators. Available at: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (accessed 13 January 2024).

Xinhua News Agency (Xinhua) (2020) Economic Watch: New Development Philosophy to Lead China through Middle-Income Trap. 14 December. Available at: [http://www.xinhuanet.com/english/2020-12/14/c\\_139588404.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2020-12/14/c_139588404.htm) (accessed 28 January 2024).

Zhang Y. (2017) Social Class Differences in Consumption Propensity in Contemporary China: From Survival-Oriented Consumption to Development-Oriented Consumption. *Journal of Chinese Sociology*, vol. 4, art. 21. Available at: <https://doi.org/10.1186/s40711-017-0066-1>

Zhang K. (2020) Shi xian tan zhong he, you ji ge fang xiang bi xu jia da nu li [There Are Several Directions That Must Be Intensified to Achieve Carbon Neutrality]. *Yicai.com*, 20 September. Available at: <https://m.yicai.com/news/100788326.html> (accessed 14 January 2024) (in Chinese).

## Приложение Статистика потребления

Выделяют две причины медленного перехода Китая от роста, основанного на инвестициях и экспорте, к росту, главным драйвером становится внутреннее потребление (ребалансировка экономики): склонность населения много сберегать; доходы домохозяйств занимают малую часть от национального дохода [The Economist, 2023].

По словам Майкла Петти, на Западе доходы домохозяйств в среднем составляют 70–80% от ВВП, тогда как в КНР – лишь 55%. Экономисты давно считают, что у Китая есть проблемы со статистикой, а именно с учетом доходов и расходов домохозяйств. Опросы, вероятно, не могут зафиксировать незарегистрированные «серые» доходы богатых, а национальные счета все еще недооценивают скрытую «арендную плату», которую домовладельцы платят себе, когда живут в своей собственности. Кроме того, социальные трансферты в натуральной форме (СТИК) не выделялись в отдельную категорию (в отличие от стран ОЭСР. СТИК были включены в государственные расходы вместо включения в доходы китайских домохозяйств. Вследствие этого располагаемый доход домохозяйств Китая составил только 62% от национального дохода в 2020 г. (и всего 56% в 2010 г. ). Если бы страны еврозоны также исключали СТИК из располагаемого дохода, то значения данного показателя были бы примерно такими же, как и для Китая (менее 64% в 2020 г.). Включение СТИК в располагаемый доход домохозяйств Китая способствовало росту доли располагаемого дохода в национальном доходе до 69%. Доля личного потребления с учетом данных трансферт увеличилась с 39% в 2010 г. до 45% в ВВП в 2019 г. [The Economist, 2023].

## China: Thirty Years of “Surpassing” Development<sup>1</sup>

L. Grigoryev, D. Zharonkina

---

**Leonid Grigoryev** – PhD in Economics, Tenured Professor; Academic Supervisor, Professor, Faculty of World Economy and International Affairs, School of World Economy, HSE University; 17 (bldg. 1) Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; lgrigor1@yandex.ru; ORCID: 0000-0003-3891-7060

**Darya Zharonkina** – Research Assistant, Centre for Comprehensive European and International Studies (CCEIS), HSE University; 17 (bldg. 1) Malaya Ordynka Ulitsa, Moscow, 119017, Russia; dzharonkina@hse.ru; ORCID: 0009-0009-2686-6404

### Abstract

*China has eradicated absolute poverty and has reached the middle level of development. On its way, it crossed the borders of several clusters and surpassed South Africa and Brazil. Its achievements were based on the development of market institutions, world market opportunities, and the maintenance of an exceptionally high capital formation rate. The rapid pace of changes, demographic policy, and the solution of infrastructure problems have created certain issues – we note social inequality, environmental problems, the growth of household debts, and financial problems in the real estate sector, which are largely the consequences of huge social programmes. The transition to a “new normal” with lower (but still high) growth rates in many ways resembles the known effect of a “middle income trap.” The country has been developing along well-known lines but faster and by its own manner. By the horizon of 2035, China is expected to reach the current level of development of South and East Europe.*

**Keywords:** China, economic growth, inequality, middle income level

**Acknowledgments:** the authors would like to thank Andrei Evgenyevich Shastitko, Professor at the Faculty of Economics, Moscow State University, for pointing out the insufficient study of institutional aspects of China’s development.

**For citation:** Grigoryev L., Zharonkina D. (2024) China: Thirty Years of “Surpassing” Development. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 176–200 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-08

---

<sup>1</sup> This article was submitted 27.02.2024.

# Группа наименее развитых стран (НРС) в международной климатической политике<sup>1</sup>

Ю.Ю. Ковалев, А.В. Степанов, М.Ю. Илюшкина, А.С. Бурнасов

---

**Ковалев Юрий Юрьевич** – кандидат географических наук, старший научный сотрудник лаборатории географии мирового развития Института географии Российской академии наук (ИГ РАН); Россия, 119017, Москва, Старомонетный переулок, д. 29, стр. 4; yukowaljaw@gmail.com

**Степанов Анатолий Владиславович** – кандидат географических наук, доцент, заведующий кафедрой экономики и права Уральского федерального университета (УрФУ); Россия, 620007, Екатеринбург, ул. Ленина, д. 51; anatoly\_stepanow@mail.ru

**Илюшкина Мария Юрьевна** – кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой лингвистики и профессиональной коммуникации на иностранных языках Уральского федерального университета (УрФУ); Россия, 620007, Екатеринбург, ул. Ленина, д. 51; ilyushkina\_maria@mail.ru

**Бурнасов Александр Сергеевич** – кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета (УрФУ); Россия, 620007, Екатеринбург, ул. Ленина, д. 51; asburnasov@urfu.ru

## Аннотация

*Глобальное изменение климата – один из главных вызовов современности. Рост температур угрожает стабильности экологических, социально-экономических и политических систем государств мира. Страны Глобального Юга несут наибольшие материальные потери от изменения климата, не оказывая при этом существенного влияния на него. Высокая уязвимость группы наименее развитых стран (НРС) для климатических изменений вкупе с социальной и экономической отсталостью, бедностью населения, отсутствием средств для адаптации определяют ее особый ранг и статус в международной климатической политике. В ней группа НРС выступает единым актором. На протяжении более 30 лет существования климатической политики НРС инициировали принятие ряда важнейших документов и создание фундаментальных для международной климатической политики структур. Одновременно происходили заметные преобразования по адаптации и декарбонизации национальных структур НРС.*

*Цель данной статьи – показать роль группы НРС в формировании климатической повестки ООН, институциональных структур и международных механизмов, их усилия по восстановлению глобальной климатической справедливости, а также охарактеризовать современную национальную климатическую политику по принятым в НРС нормативно-правовым документам. Методологическую основу образуют исторический, сравнительный подходы.*

*Основной задачей статьи стало изучение траекторий климатической политики группы НРС, выделение этапов ее эволюции, демонстрация центр-периферических отношений по восстановлению климатической справедливости и внутренней политики государств НРС. Политические инициативы НРС сыграли непосредственную роль в формировании климатических финансовых фондов, группы экспертов по наименее развитым странам (ГЭН), национальных программ и планов по адаптации государств к климатическим изменениям. В заключительном разделе представлен вывод о наличии двух этапов развития*

---

<sup>1</sup> Статья поступила в редакцию 18.09.2023.

*климатической политики НРС, делается предположение, что использование международных механизмов по адаптации и декарбонизации может стать инструментом экономической и технологической модернизации НРС, достижения ими целей устойчивого развития – 2030. Главными препятствиями для этого являются недостаточное финансирование имеющихся фондов из стран Глобального Севера, высокие процентные ставки по кредитам и задолженность НРС.*

**Ключевые слова:** наименее развитые страны, глобальное изменение климата, климатическая политика, климатическая справедливость, адаптация, декарбонизация

**Благодарности:** исследование выполнено в рамках темы государственного задания Института географии РАН «Социально-экономическое пространство России в условиях глобальных трансформаций: внутренние и внешние вызовы», FMWS-2024-0008.

**Для цитирования:** Ковалев Ю.Ю., Степанов А.В., Илюшкина М.Ю., Бурнас А.С. Группа наименее развитых стран (НРС) в международной климатической политике // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 201–219 (на русском и английском языках). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-09

## Введение

Группа наименее развитых стран (НРС) объединяет наименее развитые государства мира с низким уровнем социально-экономического развития, существование которого мировое сообщество признало в 1971 г. Тогда в нее входило 25 стран, отвечающих определенным критериям. В 2023 г. в группу входило 46 стран мира (из них 33 африканских государства), расположенных преимущественно в низких широтах (95% государств находятся между 15° с.ш. и 15° ю.ш.), с численностью населения чуть более 1 млрд человек (британский исследователь П. Кольер назвал население этих стран «нижний миллиард» населения, что указывает на его крайнюю нищету и бедность) [Collier, 2007].

Характерной чертой всех НРС является низкий доход на душу населения (1080 долл. в 2022 г.), низкий показатель индекса человеческого развития (менее 60) и чрезвычайно высокий индекс экономической уязвимости. В 2022 г. доля НРС в структуре мирового населения составляла 14,1%, мирового ВВП – 1,4%, мировой торговли – 0,6% [World Bank, 2022]. В международном географическом разделении труда за НРС закреплена функция экспортеров сырья (Демократическая Республика Конго, Нигер, Чад), аграрной продукции (Сенегал, Эфиопия), товаров легкой промышленности (Бангладеш, Камбоджа). НРС пока не создали свою международную организацию, но на многих политических полях, в том числе и в сфере международной климатической политики, они выступают как единый актор.

В структуре мировых выбросов парниковых газов (ПГ) доля НРС крайне мала. Суммарно все 46 стран группы НРС производили в 2020 г. 3,5% глобальных выбросов («Большая семерка» – 22,4%) [World Bank, 2020a]. Доля НРС в аккумулированном углероде составляет 0,6% («Большая семерка» – 44,4%) [Previšić, 2020]. Душевые показатели выбросов ПГ в НРС более чем в 2 раза ниже среднемировых (3 т/чел. и 6,9 т/чел.). В отличие от стран Глобального Севера более половины эмиссий ПГ этих стран формируется в секторе сельского и лесного хозяйства. На «энергетику», «промышленность» и «транспорт» приходилось лишь 7% эмиссий ПГ (в странах «Большой семерки» и БРИКС – более 80% выбросов ПГ). В структуре выбросов доминирует метан (77,6%), что также разительно отличается от стран Глобального Севера, где не менее 70% выбросов образует CO<sub>2</sub> [World Bank, 2020b]. Указанные особенно-

сти играют ключевую роль в формировании национальной климатической политики НРС.

Несмотря на практическое отсутствие антропогенного воздействия на климат, НРС, в силу своего географического положения, испытывают наибольший экономический и социальных ущерб от климатических изменений по сравнению со всеми другими странами мира [MacDonald, 2020]. По индексу глобальных рисков климатических изменений (CRI) шесть государств НРС входили в 2019 г. в первую десятку стран мира [Eckstein, 2021, p. 8]. Рост температур, помноженный на отсутствие средств у населения для адаптации к климатическим изменениям, делают данную группу стран наиболее уязвимой для глобального потепления. В целом на глобальный Юг приходится более 90% от числа погибших в мире по причине глобального изменения климата за прошедшие 50 лет [Oxfam, 2023]. В одной лишь тропической Африке в 2023 г. – самом жарком за всю историю климатических наблюдений – его жертвами стали 15,7 тыс. человек, более чем 34 млн был нанесен значительный материальный урон [Dunne, 2023].

Экстремальные погодные режимы обостряют и без того актуальные проблемы занятости населения, бедности, образования, гендера, а также проблемы обеспечения населения базовыми ресурсами (водой, продовольствием). Это становится причиной миграции населения. В 2022 г. практически половина вынужденных переселенцев в мире была отнесена к категории климатических беженцев [Hoffman, 2023]. Большая часть потока «климатических мигрантов» направлена в страны Глобального Севера. Тем самым изменение климата в странах Глобального Юга, и прежде всего в государствах группы НРС, становится проблемой не только этих стран, но и всего мира.

Высокая уязвимость для климатических изменений во взаимосвязи с низким потенциалом государств группы НРС по противодействию климатическим изменениям определили их особый статус в структуре международной климатической дипломатии. Уже более 30 лет данная группа стран выступает на международных форумах по защите климата как целостная организация, с едиными требованиями, программой и структурами. Дипломатические усилия НРС направлены на установление глобальной климатической справедливости, в которой главную ответственность и финансовое бремя за происходящие изменения должны нести страны Глобального Севера (доля стран НРС в глобальном климатическом финансировании составляет 2,2%). Для этого НРС требуют не только выполнения обещаний странами Глобального Севера по мобилизации 100 млрд долл. для помощи развивающимся странам, но и радикальной трансформации всей мировой финансовой системы (Бриджтаунская инициатива 2022).

Второй вектор климатической политики НРС – создание международных институциональных структур, механизмов и принципов, позволяющих НРС, с одной стороны, повысить свой национальный адаптационный потенциал для преодоления последствий глобального изменения климата (ГИК), с другой – стимулировать социально-экономическое развитие стран, входящих в группу [Hein, 2017, p. 401]. Борьба НРС за создание справедливого глобального климатического режима отражена в принятых ООН документах и созданных при нем институциональных структурах. Наряду с международной активностью группы НРС усиливается и национальная климатическая политика этих государств, что выражается в росте самостоятельной законодательной деятельности в этой области.

Цель данной статьи – показать эволюцию климатической политики группы НРС, ее роль в формировании климатической повестки ООН, особенности отношений со странами Глобального Севера в решении вопроса климатической справедливости и климатического финансирования, а также охарактеризовать основные направления внутренней климатической политики этих стран.

## Теория, методы и обзор литературы

*Теоретическим фундаментом* исследования является мир-системная теория И. Валлерстайна [Wallerstein, 2004]. С момента своего зарождения международная климатическая политика характеризуется конфликтом между Глобальным Севером (Центр) и Глобальным Югом (Периферия) [Otto, 2017]. Климатическая политика является синтезом системного и «антисистемного» (по И. Валлерстайну) процессов и, несмотря на конфликт, может способствовать сглаживанию асимметрии между Центром и Периферией. Борьба группы НРС за восстановление глобальной климатической справедливости отражается в созданных с 1992 г. при РКИК ООН структурах помощи НРС, а также в требованиях НРС к государствам Глобального Севера изменить финансовую систему мира (Бриджтаунская инициатива) и выполнить свои обещания по финансированию в них процессов декарбонизации и адаптации. Международная климатическая политика оказывает позитивный эффект на процессы социально-экономической модернизации в странах НРС, что выражается, например, в росте мощностей возобновляемой энергетики в этих странах (в период 1990–2021 гг. установленная мощность ветровой и солнечной энергетики выросла в группе НРС на 5900%)<sup>2</sup>, что, в свою очередь, способствует достижению целей устойчивого развития ООН – 2030.

*Методологическую основу* составляют исторический анализ и сравнительный подход. Изучение климатических инициатив и мероприятий НРС, отраженных в международных соглашениях (решения конференций сторон), государственных нормативно-правовых документах и ОНУВ (Определяемом на национальном уровне вкладе государств в достижение целей Парижского соглашения), а также в международной статистике, позволяет определить характер, направление и достижения климатической политики этих стран, оценить влияние тех или иных факторов (внешних и внутренних) на процессы адаптации, декарбонизации и климатической трансформации национальных структур.

Основными *источниками*, на которых основывались положения и выводы данной публикации, явились международные договоры и соглашения в климатической дипломатии (Рамочная конвенция ООН, Киотский протокол, Парижское соглашение, резолюции и документы РКИК ООН КС, ОНУВ, Всемирного банка), а также научные труды исследователей, экспертов по климатической политике наименее развитых стран.

Изучение международной климатической политики, как в нашей стране, так и за рубежом, ведется сравнительно недавно (с середины 1990-х годов). Однако за последние 30 лет интенсивных исследований различных аспектов международной климатической политики создан массивный «пласт» научных работ в этой области. В отношении группы НРС мы остановились на анализе публикаций в трех направлениях: 1) вклад НРС в глобальную климатическую политику, особенности переговорного процесса; 2) проблема климатического неравенства между Глобальным Севером и Глобальным Югом и восстановление климатической справедливости; 3) национальная климатическая политика НРС в области смягчения и адаптации.

По первому пункту значительный вклад внесли европейские исследователи. В диссертации Л. Ярмарк «Международное право в области защиты климата» глущо-

<sup>2</sup> Подсчитано авторами.

ко изучены особенности переговорного процесса на конференциях сторон, позиции отдельных стран и группировок [Jahrmark, 2016]. Исследователи Н. Раймер и Д. Отто демонстрируют факторы, оказавшие влияние на создание институтов и инструментов международной климатической политики [Reimer, 2015; Otto, 2017]. В разделе «Возникновение и дифференциация климатического режима ООН» коллективной монографии «Руководство по глобальной климатической политике» Д. Отто подчеркивается значение принципа единогласия в принятии решений на конференциях сторон [Otto, 2017, p. 268]. Благодаря этому голоса «гиганта» США и островного государства Вануату имеют в ней одинаковый «вес».

Поиск компромиссов – основа международной климатической политики. Проблема климатического неравенства между Глобальным Севером и Глобальным Югом остается в центре внимания огромного числа зарубежных публикаций [Chinowsky, 2011; Khan, 2013; Hallegate, 2018]. Американский исследователь Г. Макдоналд указывает, например, на комплексность отношений Глобального Севера и Глобального Юга в климатической политике и вину развитых стран в изменении климата, их финансовых обязательствах [MacDonald, 2020]. К. Каллахан, Д. Манкин оценивают потери мировой экономики от глобального изменения климата с 1990 г. Они подчеркивают, что наименее развитые страны Глобального Юга несут наибольшие экономические потери, за которые должны платить страны – эмитенты ПГ [Callahan, Mankin, 2022]. Н. Диффенбо и М. Бурке в статье «Экономическое неравенство и глобальное потепление» отмечают углубление социально-экономического неравенства между Глобальным Севером и Глобальным Югом [Differbaugh, Burke, 2019].

В будущем неравенство будет углубляться. Анализ климатических финансовых потоков остается главной темой изысканий Б. Бухнер и соавторов, а также исследователей С. Коленбрандера и Л. Петтиноти [Buchner, 2023; Pettinotti, 2023]. По их мнению, международные климатические финансовые отчисления крайне недостаточны для хотя бы минимального удовлетворения потребностей развивающихся стран. Главной страной, препятствующей реализации Копенгагенского соглашения, являются США.

Особенности национальной климатической политики НРС представлены в целом ряде работ последних лет. В. Совакул и соавторы указывают на двойной эффект политики адаптации в НРС [Sovacool, 2017]. На примере ряда стран они показывают, как инвестиции в климатические проекты приводят к региональному экономическому росту. Климатическая политика превращается в инструмент модернизации и развития территорий. На это также обращают внимание исследователи Д. Кастельс-Хинтана, В. Хейн и др. [Castells-Quintana, 2016; Hein, 2017]. Динамика и структура правовой и нормативной базы стран в области защиты климата в группе НРС глубоко изучена М. Нахмани и соавторами [Nachmanu, 2017]. Они указывают на рост законодательных актов как отражение процессов в международной климатической политике. Авторы подчеркивают, что большинство НРС активно проводят национальную климатическую политику, видя в ней механизм социально-экономического развития, однако у каждой страны свои приоритеты.

Данная статья имеет цель объединить многочисленные фрагментарные исследования в области климатической политики НРС и создать целостную, объемную картину развития внешней и внутренней климатической политики НРС, их усилий по восстановлению глобальной климатической справедливости и достижению целей Парижского соглашения.

## Результаты исследования

### ***НРС и международная климатическая политика***

Наименее развитые страны мира — одна из наиболее уязвимых групп стран к выше-названным климатическим изменениям. Неся главный груз последствий глобального потепления, НРС выступают на международных переговорах в рамках климатической дипломатии как единый актор. На площадках ООН они требуют от стран Глобального Севера принятия более строгих обязательств по сокращению выбросов ПГ и оказания им финансовой помощи по адаптации к климатическим изменениям, компенсации ущерба от природных катастроф, вызванных глобальным изменением климата.

Особенностью международной климатической политики является принцип единогласия в принятии решений. Каждая страна имеет право наложить вето на проект постановлений конференций сторон (КС). Группа НРС, насчитывающая 46 стран (25% всех сторон), представляет собой внушительную силу в переговорном процессе. Объединяя свои усилия с другими объединениями стран (прежде всего с ЕС и МОРАГ — малые островные развивающиеся государства), они играли и играют значительную роль в формировании международного климатического режима [Otto, 2017].

Уже в первом международном документе по созданию глобального климатического режима — Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) — указывается на историческую вину развитых государств в глобальном потеплении [UNFCCC, 1992]. Провозглашается принцип «общей, но дифференцированной ответственности» в борьбе с глобальным изменением климата. В ст. 4 (разд. 3–5 и 7) конвенции подчеркивается, что развитые государства предоставляют финансовые ресурсы для покрытия издержек, а также безопасные технологии, «ноу-хау» развивающимся странам, особенно уязвимым для отрицательных последствий изменения климата, в качестве покрытия расходов на адаптацию к этим отрицательным последствиям [Ibid., p. 10–11]. С ратификацией РКИК ООН каждый участник взял на себя обязательство представлять регулярные отчеты о своих национальных программах климатической политики (национальные сообщения), включая деятельность по адаптации. Однако все развивающиеся страны были освобождены от обязательств по сокращению выбросов ПГ.

Это положение вошло и в Киотский протокол. Декарбонизация осуществляется в развитых странах. Развивающиеся и, прежде всего, НРС направляют усилия на адаптацию своих экономик и обществ к климатическим изменениям. В ст. 10 Киотского протокола рассматриваются меры по адаптации, а в ст. 12 говорится, что часть финансовых средств «механизма чистого развития» должна использоваться для проведения адаптационных мероприятий в развивающихся странах [UNFCCC, 1997]. Предполагалось, что 2% инвестиций от реализованных проектов в рамках «механизма чистого развития» должны поступать в специальный фонд, который позже получил название «Адаптационный фонд для развивающихся стран» (Adaptation Fund). В 2001 г. на КС-7 в Марракеше (Марокко) было принято решение о создании такого фонда (КС-7, 2001 г.). Однако прошло порядка 10 лет, прежде чем в Адаптационный фонд поступили первые финансовые трансферты со стороны индустриально развитых государств. Кроме того, до 2010 г. продолжались бесконечные дискуссии об организационной структуре фонда, месте его дислокации. Развитые страны были заинтересованы в контроле деятельности фонда и настаивали на его размещении в одном из промышленно развитых государств. Развивающиеся страны выступали против этого. Параллельно продолжались дебаты о создании нового климатического фонда (Зеленого климатического фонда, GCF), включающего не только целевые трансферты по адаптации развивающихся стран к из-

меняющимся климатическим условиям, но и по целому комплексу других направлений [Jahrmark, 2016, p. 206].

Наконец, на КС-16 в Канкуне в 2010 г. страны пришли к компромиссному решению. Адаптационный фонд, созданный для адаптации развивающихся стран к климатическим изменениям, должен находиться в Бонне, а Зеленый климатический фонд (Green Climate Fund) – в южнокорейском городе Сонгдо. Несмотря на определенные успехи, кассы обоих фондов были практически пусты. В ноябре 2011 г. адаптационный фонд обладал капиталом в 200 млн долл., которые в течение 2012 г. были потрачены на финансирование 31 проекта в развивающихся странах [Reimer, 2015, p. 9]. Однако, по подсчетам Всемирного банка, государствам Глобального Юга для адаптации к климатическим изменениям необходимо от 75 до 100 млрд долл. ежегодно [Ibid., p. 141].

В тот же период группа НРС требовала конкретных шагов от мирового сообщества по помощи в адаптации к изменяющимся климатическим условиям. На прошедших в 2001–2010 гг. конференциях сторон были приняты три ключевых для НРС решения:

1. Создан специальный фонд для наименее развитых стран (Least Developed Country Fund, 2001).
2. Сформирована группа экспертов по наименее развитым странам (Least Developed Countries Expert Group, 2001).
3. Утверждена концепция национальных программ по адаптации (National Adaptation Programme of Action, 2001–2010).

Национальные программы по адаптации имели цель как можно быстрее и всесторонне адаптировать социум развивающихся стран к изменению климата. На основе решений, принятых на КС-7 (2001 г.), КС-10 (2004 г.) и КС-11 (2005 г.), развивающимся странам было предложено разработать собственные национальные программы действий по адаптации к климатическим изменениям НДПА (англ. National Adaptation Programme of Action, NAPA) при поддержке Группы экспертов по наименее развитым странам. Начиная с 2011 г. НРС получают финансовую и техническую поддержку в разработке и реализации своих национальных программ от названных структур. НДПА должны, в частности, продвигать существующие стратегии по адаптации, определять приоритетные области для действий и уточнять секторную уязвимость соответствующих государств. Они предназначены для демонстрации адаптационных потребностей, соответствующих НРС и проектных предложений, которые могут быть поддержаны за счет средств фонда для наименее развитых стран (Least Developed Country Fund).

В мае 2013 г. национальные программы действий по адаптации всех наименее развитых стран (НРС) включали 522 проекта на общую сумму финансирования порядка 2,1 млрд долл. [UNFCCC, 2013]. Наибольшее число проектов в области адаптации осуществляли Ангола (29), Мавритания (28), Сьерра-Леоне (24) и Сан-Томе и Принсипи (22).

Секторальные особенности проектов отражали прежде всего географические условия данных стран и были направлены как на поддержание национальных экосистем, так и на развитие инфраструктуры и повышение региональной резилентности. В Бангладеш, например, 30% всех затрат на адаптацию были направлены на защиту береговой линии (Coastal Zones). В странах Африки, особенно в государствах Сахеля (Нигер, Мавритания, Мали, Чад), более 50% проектов осуществлялось в области продовольственной безопасности и обеспечения водой [Ibid., p. 4]. Однако имеющихся финансовых средств было явно недостаточно для реализации всех проектов в рамках национальных программ действий по адаптации.

В декабре 2017 г. 51 государство из числа развивающихся стран (в том числе и НРС) предоставили в Секретариат РКИК ООН свои новые национальные программы

по адаптации. В дополнение к программам действий по адаптации большинство НРС инициировали разработки национальных планов по адаптации (НПА). Этот адаптационный инструмент основан на результатах анализа уязвимости к изменению климата различных секторов хозяйства стран. Упор делается на поддержку адаптационных усилий в приоритетных направлениях (сельское хозяйство, животноводство, водное хозяйство, лесное хозяйство, природные экосистемы, энергетика, инфраструктура и жилье, здравоохранение и т.д.). Разработанные и представленные в секретариат РКИК ООН национальные планы по адаптации получают особое финансирование из многих фондов и финансовых институтов. В марте 2020 г. 90% государств группы НРС разрабатывали национальные планы по адаптации, а шесть государств этой группы направили свои планы в секретариат РКИК и приступили к их реализации [UNFCCC, 2021c].

Следующим этапом развития климатической политики в отношении НРС стало создание международного механизма по «потерям и ущербу» (loss and damage). На КС-19 в Варшаве (Польша) в 2013 г. по инициативе развивающихся стран было решено образовать еще один инструмент помощи государствам, пострадавшим от климатических изменений. Здесь, как и в предыдущих инструментах, принцип «общей, но дифференцированной ответственности» остается главенствующим. Это значит, что ликвидация последствий опасных природных явлений (ОПЯ) в развивающихся странах должна осуществляться за счет средств промышленно развитых государств. Данный инструмент, получивший название «Варшавский механизм», первоначально связанный с национальными программами по адаптации, стал на сегодняшний день самостоятельным, дополнительным инструментом климатической политики. На конференциях сторон в Шарм-Эль-Шейхе (КС-27, 2022 г.) и Дубае (КС-28, 2023 г.) были приняты дальнейшие решения в отношении НРС: создание специального фонда по «потерям и ущербу» (Loss and Damage Fund, LDF), пополнению Зеленого климатического фонда (ЗКФ) до 12,3 млрд долл.; объявление о пополнении Фонда наименее развитых стран и Специального фонда по изменению климата на сумму более 174 млн долл.; увеличение Всемирным банком финансирования проектов, связанных с климатом, на 9 млрд долл. в год. За две недели конференции в Дубае в фонд по «потерям и ущербу» поступило порядка 800 млн долл [UN Climate Secretariat, 2023]. Также механизмы адаптации к последствиям ГИК и пути формирования в государствах НРС «климатической» резилентности стали частью Дохийской программы действий для НРС (2022 г.) и были затронуты в Докладе ООН по наименее развитым странам (2023 г.) [UN, 2022; UNCTAD, 2023].

Парижское соглашение, заключенное мировым сообществом в 2015 г. и вступившее в силу в 2016 г., положило начало новой, активной климатической политике НРС. Согласно его положениям, все страны мира, независимо от уровня их социально-экономического развития, должны проводить национальную климатическую политику. Определяемые на национальном уровне вклады по достижению целей Парижского соглашения (ОНУВ) стали программным документом, отражающим усилия конкретных стран по снижению выбросов на национальном уровне и по адаптации к последствиям изменения климата. В соответствии с положениями абз. 2 ст. 4 Парижского соглашения каждая Сторона подготавливает и направляет в Секретариат ООН по климату свои ОНУВ, которые она намеревается достичь. Для осуществления целей ОНУВ страны принимают национальные меры по смягчению изменения климата [UNFCCC, 2016]. Впервые все страны, включая группу НРС, поставили перед собой юридически закрепленные в документе цели по смягчению последствий изменения климата путем добровольного сокращения выбросов ПГ. В 2015–2023 гг. в НРС наблюдается всплеск

институциональной и законодательной активности в области климатической политики. В ряде из них принимаются комплексные, конкретные программы и стратегии по сокращению выбросов ПГ и адаптации к последствиям климатических изменений (Мьянма, Камбоджа, Бутан, Либерия, Сомали и др.).

По данным на 1 сентября 2023 г. 45 из 46 наименее развитых стран мира представили в секретариат РКИК ООН свои ОНУВ. Лишь одно государство – Йемен – не было представлено в этом списке.

Анализ ОНУВ НРС позволяет сделать вывод, что 90% государств группы, представивших свои программы, тщательно разработали количественные цели климатической политики и пути их достижения (отсутствие конкретных целевых показателей по сокращению ПГ прослеживается лишь у двух государств – Южного Судана и Восточного Тимора). При планируемом абсолютном повышении выбросов ПГ к 2030 г. все НРС обязуются с помощью различных мероприятий снизить объемы эмиссий ПГ от 3 до более 90% по сравнению с их производством без углеродных ограничений (BAU – business as usually)<sup>3</sup>. Все члены группы планируют достижение углеродной нейтральности к 2050 г. (Мавритания и Непал к 2030 и 2045 гг. соответственно). В представленных НРС ОНУВ указывается на две траектории развития политики смягчения изменения климата: во-первых, политика расчета опоры на собственные силы (unconditional), во-вторых, политика всеобъемлющей финансовой поддержки со стороны мирового сообщества. По второй траектории степень сокращения ПГ в разы превышает варианты климатических мероприятий с опорой на собственные силы. Например, в Мавритании снижение выбросов из расчета на собственные силы планируется на уровне 11% к 2030 г. от сценария BAU, в случае иностранной помощи – 92%; в Эфиопии – 14 и 69%; в Лесото – 10 и 35%; в Малави – 6 и 45% и т.д. Иностранная помощь в снижении выбросов является составной частью климатической политики подавляющего большинства государств группы. Финансирование в период 2020–2030 гг. варьирует от нескольких миллионов до десятков миллиардов долларов. Например, для достижения климатических целей к 2030 г. Мавритании потребуется международная помощь в размере 45,4 млрд долл. [UNFCCC, 2021a], что в 4,5 раза больше ВВП страны в 2022 г. [World Bank, 2022].

### **Глобальная климатическая справедливость**

Страны Глобального Севера (промышленно развитые страны) – ключевые драйверы глобального изменения климата. Экономический подъем государств Европы, США с начала XIX в., основу которого составляли углеродные энергетические ресурсы, способствовал наращиванию их экономической и политической мощи, превращению в центр мировой экономики. В то же время социально-экономическая трансформация этих государств сопровождалась масштабными нарушениями и сдвигами в природных процессах за счет дополнительных выбросов в атмосферу порядка 990 млрд т CO<sub>2</sub> (57% всех выбросов в период с 1800 по 2021 г.) [Ritchie, 2023]. Увеличение концентрации CO<sub>2</sub> в этот период на 50% (с 280 ppm до 419 ppm) есть дань всего человечества за улучшение материального положения 15% населения Земли.

Пространственная асимметрия причин глобального изменения климата (ГИК) между мирохозяйственными структурами углубляется асимметрией его следствий. Изменение климата имеет различный характер воздействия на страны Глобального Севера

<sup>3</sup> Подсчитано авторами по ОНУВ (NDC) 46 наименее развитых стран мира, представленных в РКИК ООН.

ра и Юга. Мощь и глубина его проявлений (в виде разрушительных ОПЯ, многолетних засух и повышения уровня моря) в развивающихся странах, в силу их географического и социально-экономического положения, во много раз сильнее, чем в развитых. Сценарии климатических траекторий до 2100 г. показывают, что наиболее разрушительные экономические, социальные и политические последствия глобального потепления будут иметь место в тропических странах. В отдельных регионах – Южная Азия, тропическая Африка – совокупный ущерб от ГИК, выраженный, например, в сокращении ВВП, будет в десятки раз выше, чем аналогичный в государствах Глобального Севера [Burke, 2015]. В этом и заключается существующая климатическая несправедливость между глобальным Севером и Югом (центром и периферией мировой экономики). Страны, которые в наименьшей степени виновны в изменении климата, испытывают наибольший экологический, социально-экономический и политический ущерб от глобального потепления. Отдельным государствам Глобального Юга (островные государства) грозит физическое исчезновение. Среди них – государства группы НРС (Тувалу, Кирибати, Соломоновы острова, отчасти Бангладеш, Гамбия, Гвинея-Бисау). В то же время историческая доля всех 46 стран группы НРС в глобальных эмиссиях не превышает 0,6%.

Ущерб, нанесенный климатическими изменениями странам Глобального Юга, оценивается в сотни миллиардов долларов. По подсчетам исследователей из Лидского университета (Великобритания), эта цифра еще выше. Согласно их анализу, страны Глобального Севера должны выплатить государствам Глобального Юга порядка 170 трлн долл. до 2050 г. (7% глобального ВВП) [Fanning, 2023]. Это около 6 трлн долл. ежегодно. При этом годовые компенсационные выплаты странам тропической Африки (которые и составляют большинство стран группы НРС) должны составлять 1,4 трлн долл. (23% всей суммы), или 111% их регионального ВВП. В душевых показателях – 1160 долл./чел. ежегодно [Ibid., p. 1080].

Современные реалии финансовых трансфертов между Севером и Югом кардинально отличаются от расчетов британских исследователей. В целом гуманитарная помощь развивающимся странам со стороны Глобального Севера составляет 0,03% мирового ВВП [Piketty, 2022, p. 229]. В то же время отток капитала из стран Глобального Юга по линии ТНК и частным каналам обслуживания кредитов в десятки раз превышает оказываемую помощь, в том числе и по климатическим проектам. Мировая периферия, как и прежде в истории, имеет черты беспощадно эксплуатируемого региона со стороны глобальных экономических структур, базирующихся в основном в странах глобального Центра.

Для достижения климатической справедливости государства Глобального Севера пообещали предоставлять развивающимся странам помощь в размере 100 млрд долл. ежегодно, начиная с 2020 г. (КС-15, 2009). Согласно данным двухгодичного отчета по климатическим финансам, представленным на конференции сторон в Шарм-Эль-Шейхе в 2022 г. (КС-27), климатические инвестиции вне групп приложения 1 РКИК ООН (со стороны развитых стран) составляли в 2020 г. порядка 82,9 млрд долл. (или 10% всех глобальных инвестиций в области защиты климата) [UNFCCC, 2022, p. 13]. Три важнейших источника финансирования – двухсторонние климатические льготные кредиты, многосторонние климатические фонды, многосторонние банки развития (МБР) – формировали 96% всех средств [Ibid., p. 17].

Анализ видов предоставленных средств развивающимся странам позволяет сделать вывод, что 3/4 поступлений были получены в виде кредитов (большая часть нелюготных) и 1/4 – в виде безвозмездных грантов. По линии многосторонних банков развития кредиты образуют 90% всего финансирования. На адаптацию к изменению

климата их доля была на уровне 85%, на смягчение последствий 95%. Доля грантов в финансировании по каналам многосторонних банков развития крайне мала.

По линии многосторонних климатических фондов РКИК ООН главным видом климатического финансирования являлись безвозмездные гранты. Они образуют 99% выделенных фондами средств на адаптацию и 30% на мероприятия по сокращению выбросов [Ibid., p. 16]. В целом доля грантов в общем финансировании представляется крайне низкой перед лицом возрастающих климатических рисков для стран Глобального Юга, их современным социально-экономическим положением и высокой задолженностью большинства стран. Климатические фонды РКИК ООН как главные источники грантового финансирования получают от развитых стран недостаточно средств. По итогам 2020 г. в многосторонние климатические фонды ООН поступило 3,5 млрд долл. Фонд для НРС и специальный фонд по борьбе с изменением климата, создание которых было инициировано группой НРС, имели на своих счетах соответственно 70,6 и 35 млн долл., что крайне мало даже для удовлетворения потребностей одной какой-либо страны в группе НРС.

В структуре глобальных климатических финансовых трансфертов государства НРС занимают средние позиции среди прочих регионов Глобального Юга. В 2019–2020 гг. 46 государств НРС получили 18,1 млрд долл. из трех финансовых источников (22,5% климатического финансирования по линии Север – Юг), из них более 50% (9,7 млрд долл.) составляли кредиты. Оставшаяся часть финансирования была предоставлена в виде грантов и частных инвестиций. Одновременно выплаты всех НРС по обслуживанию своего долга (в том числе и по климатическим кредитам) составили по итогам 2021 г. более 27 млрд долл. [UNCTAD, 2023]. Это в 1,5 раза превышало финансовую климатическую поддержку государствами Глобального Севера. В отдельных государствах НРС – Ангола, Сенегал, Лаос – объем внешнего долга равняется или превышает ВВП этих государства. В Мозамбике он достигает астрономической величины – 400% национального продукта [World Bank, 2023]. Списание долгов или, по крайней мере, облегчение кредитного бремени становится одним из основных требований лидеров НРС. В 2022 г. государства НРС единодушно поддержали так называемую «Бриджтаунскую инициативу» по кардинальному пересмотру существующей финансовой системы мира [The Bridgetown Initiative, 2022].

По источникам финансирования из общей суммы на государства группы НРС приходилось 25% по каналам льготных кредитов, 20% – по линии многосторонних банков развития и 26% по линии многосторонних климатических фондов. По этому каналу НРС было предоставлено 806 млн долл. по итогам 2019–2020 гг. [UNFCCC, 2022].

По отношению к численности проживающего населения климатическое финансирование НРС было в 2 раза ниже, чем в среднем по развивающимся странам (5,8 и 11,8 долл./чел). Как и по абсолютным показателям, доминировали в этой категории займы по льготным кредитам (9,4 долл./чел.) и финансирование по линии многосторонних банков развития (7,5 долл./чел.). Грантовое финансирование по каналам климатических фондов было крайне низким и составляло 0,79 долл./чел.

Картина климатического финансирования по каналам Юг – Юг пока не совсем ясна. В отчете к КС-27 (2022 г.) фигурировали 2,2 млрд долл., предоставленные развивающимся странам в 2020 г. членами Клуба финансирования развития (IDFC), не входящих в ОЭСР, и 11 млрд от многосторонних банков развития, базирующихся вне развитых государств [UNFCCC, 2022]. Таким образом, предоставленное финансирование (13–14 млрд долл.) значительно уступает объемам платежей со стороны стран Глобального Севера. Однако в будущем это может измениться. В рамках реализуемой

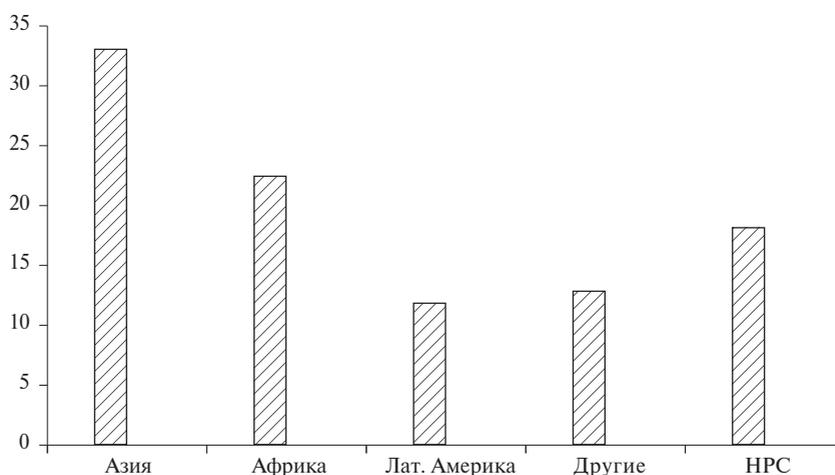


Рис. 1. Климатическое финансирование по регионам Глобального Юга и НПС, 2020 г., млрд долл.

Источник: составлено авторами на основе [UNFCCC, 2022].

Китаем концепции «Экологической цивилизации» и «Сообщества единой судьбы человечества» был создан фонд сотрудничества по климатическим проектам Юг – Юг в размере 20 млрд юаней. Из него могут финансироваться зеленые проекты за рубежом, в том числе по линии «Один пояс, один путь» [Boyarkina, 2021].

Восстановление климатической справедливости между Глобальным Севером и Югом так и остается пока неисполнимым желанием населения развивающихся стран. Достаточное климатическое финансирование могло бы сыграть важную роль в социально-экономическом развитии, модернизации государств НПС. Многочисленные проекты в рамках зеленой энергетики, круговой экономики, производства, устойчивого сельского хозяйства были бы реализованы. Цели устойчивого развития – 2030 могли бы быть достигнуты. Альтернативные источники финансирования мероприятий по адаптации и сокращению выбросов пока отсутствуют. Надежды на приток иностранного капитала по линии международной торговли углеродными единицами в страны НПС, на введение специального климатического налога на ТНК и мультимиллиардеров в пользу бедных стран все еще остаются предметом дискуссий климатических конференций.

### **Национальная климатическая политика НПС**

Подписание Парижского соглашения стало катализатором развития национальной климатической политики во всех НПС. Институционализация ОНУВ повлекла за собой необходимость усовершенствования законодательной базы в этой области. В большинстве государств групп НПС последовала цепная реакция роста институтов и законодательной деятельности по климатическим вопросам. Тем самым принцип глобального управления по модели «сверху вниз» (Up-down) – от глобальных институтов до национального уровня – продемонстрировал в этом секторе мировой политики свой положительный эффект.

Несмотря на то что Парижское соглашение придало импульс развитию национальной климатической политики НПС, отдельные страны заложили ее фундамент

значительно раньше. Как мы уже отмечали, Рамочная конвенция ООН по изменению климата, Киотский протокол, результаты конференций сторон (КС) в рамках международной климатической политики отразились на нормативно-правовой базе и институтах НРС. Так, например, в Лесото в 2008 г. был принят закон о национальной лесной политике, а в 2013 г. — о возобновляемых источниках энергии; в Камбодже с 2009 г. реализуется политика зеленого роста; в Эфиопии и Руанде с 2011 г. осуществляются стратегии зеленого роста [UNFCCC, 2021b]. Во многих государствах группы НРС еще в начале XXI в. были ратифицированы стратегии реализации Рамочной конвенции ООН по изменению климата. Современная климатическая политика НРС, ее приоритеты и национальная специфика отражены в правовой базе стран.

По данным М. Нахмани, к 2016 г. в НРС насчитывалось порядка 265 нормативно-правовых актов, относящихся к климатической политике и касающихся смягчения последствий изменения климата, адаптации, низкоуглеродной трансформации и снижения риска стихийных бедствий [Nachmany, 2017, p. 68]. На государства группы НРС, согласно подсчетам авторов, приходится порядка 20% всех существующих в мире нормативных актов в области климатической политики.

Национальные нормативно-правовые акты (НПА) различаются по их юридической силе. В некоторых странах группы доминируют законы, в других — подзаконные нормативные акты. Например, в Бангладеш действует закон о финансовых фондах последствий климатических изменений, в Гамбии принят закон о возобновляемых источниках энергии [Ibid., p. 70].



Рис. 2. Основные направления законодательной деятельности группы НРС в области климатической политики

Источник: составлено авторами на основе [Nachmany, 2017].

В других странах доминируют подзаконные правовые акты, принимаемые органами власти страны (политические программы, стратегии, указы, декреты). Уровень их юридической силы ниже, чем законов. Национальные стратегии в области изменения климата были приняты, в частности, на Мадагаскаре, Малави, в Сьерра-Леоне, на Соломоновых островах, Тувалу, в Уганде и т.д. Это отражает различные законодательные и регулятивные культуры в государствах группы НРС. Тем не менее для стран с действующим законодательным органом наличие в основном подзаконных правовых актов может указывать на то, что национальный ответ носит промежуточный, неокончательный характер и что он не получил достаточной поддержки, чтобы быть закрепленным в законе [Ibid., p. 65].

Анализ законов и подзаконных правовых актов в области климатической политики государств НРС позволяет определить уровень развития национальной климатической политики и черты ее специализации. Больше всего нормативно-правовых актов в области климатической политики принято в странах Африки (184 закона и законодательных актов). Государства Азии и Океании отстают в этом отношении от африканских государств. Прямой корреляции между уровнем экономического развития и числом принятых актов не выявлено. Важным фактором остается стабильная политическая системы — в конфликтных государствах (Сомали, Судан, Чад) насчитывается минимум правовых актов.

Исследование существующих тенденций показывает, что политика и законодательные мероприятия в НРС немногочисленны и, как правило, носят разовый и фрагментарный характер. Подавляющее большинство законов и подзаконных нормативных актов относятся к области энергетики (28%). Здесь следует отметить, что развитие данного сектора является приоритетным для большинства стран этой группы. Практически половина всего населения государств НРС не имеет до сих пор доступа к электроэнергии (47,2%) [World Bank, 2021]. Для сельского населения НРС этот показатель достигает 97%. Данная проблема очень актуальна, и ее решение ввиду отсутствия ископаемых энергетических ресурсов во многих государствах группы возможно через развитие возобновляемой энергетики (ВИЭ).

Объединение вопросов развития энергетического сектора на основе «чистых» технологий в целях устойчивого развития со стратегиями декарбонизации становится важнейшим инструментом политики модернизации государств группы НРС. Основной финансовый поток из стран Глобального Севера направлен на сокращение выбросов ПГ (52%). Хотя адаптация у всех 46 государств занимает доминирующее положение в ОНУВ, ее финансирование находится на уровне 27% от государственных международных поступлений [UNFCCC, 2022, p. 15]. Сегодня в 20 государствах группы существуют НПА, касающиеся стимулирования развития возобновляемых источников энергии (ВИЭ). В Гамбии и Лесото в 2013 г. были приняты соответствующие законы. В ряде африканских государств ВИЭ становятся важнейшими источниками энергии. В Мавритании на солнечных и ветровых установках в 2019 г. вырабатывалось более 18% электроэнергии (248 Гвт·ч), в Буркина-Фасо — 8, в Сомали — 4,6% [UN Statistics Division, 2021]. Не все государства ЕС имеют такие показатели. Государство Тувалу планирует достичь 100% производства электроэнергии к 2030 г. на солнечных и ветровых установках. Вторым «полем» климатической политики НРС по числу законов и подзаконных правовых актов является сектор охраны природы. Порядка 21% всех юридических документов, связанных с климатической политикой, регулируют вопросы защиты экологических систем, биоразнообразия, природных ресурсов. Наибольшим числом нормативных актов характеризуются такие государства как Того (5), Замбия (3), Ангола (3), Восточный Тимор и Мьянма (по 3), Танзания (2). Законы о лесном хозяйстве, связанные с климатом, действуют в 1/3 НРС. Африканские государства с большой площадью лесных массивов (Демократическая Республика Конго, Замбия, Того) характеризуются наибольшим количеством нормативных документов в этой области. Восстановление и охрана лесов способствуют не только сокращению выбросов ПГ, но и экономическому развитию стран. Бюджет Руанды, например, получает ежегодно от экологического туризма 200 млн долл., а Кения — 3,5 млрд [Schlindwein, 2023, p. 96].

Наименьшее число нормативно-правовых актов государств НРС связано с вопросами уменьшения рисков последствий ОПЯ, сельским хозяйством, продовольственной безопасностью. Законы, регулирующие избежание рисков ОПЯ, действуют лишь в 15 из 48 стран, в области сельского хозяйства и продовольственной безопасности —

в 12 государствах. Однако это не означает, что другие государства группы НРС не занимаются этими вопросами, скорее, это объясняется тем, что данные проблемы развития стран пока не рассматриваются в их взаимосвязи с глобальным изменением климата.

## Заключение

Наименее развитые страны – наиболее уязвимая группа государств с точки зрения последствий глобального потепления. Оказывая минимальное антропогенное влияние на атмосферу, эти страны в большей степени ощущают все негативные последствия климатических изменений по сравнению с другими странами мира. Имеющиеся экономические, социальные и политические проблемы НРС затрудняют процессы адаптации и формирования территориальной резилентности к глобальному потеплению.

На протяжении последних 30 лет государства группы НРС были активными акторами международной климатической политики. В климатической политике НРС можно выделить два этапа. На начальном этапе (1992–2015 гг.) усилия НРС были направлены на формирование ключевых структур ООН по поддержке развивающихся стран мира в их борьбе с глобальным изменением климата. В этот период были приняты базовые документы, определяющие отношения между странами. Политические инициативы НРС сыграли непосредственную роль в формировании климатических финансовых фондов, экспертного совета, разработке национальных программ действий и планов по адаптации государств к климатическим изменениям. С принятием Парижского соглашения, обязывавшего государства группы активно проводить собственные климатические мероприятия, начался второй этап климатической политики НРС. К концу 2023 г. практически все государства группы НРС представили в секретариат ООН свои ОНУВ. Период 2015–2023 гг. характеризуется также высокой степенью нормативно-правовой и институциональной активности во всех государствах группы НРС.

Восстановление климатической справедливости между странами Глобального Севера и Юга – основное требование НРС к промышленно развитым государствам. Созданные при РКИК ООН климатические фонды не получают достаточного финансирования. Сумма в 100 млрд долл. ежегодной помощи со стороны развитых стран не достигнута. Доля группы НРС в мировом климатическом финансировании составляет 2,2%. Большая часть предоставленных средств НРС поступает в форме кредитов, что усиливает финансовую задолженность этих стран. Инициированная Барбадосом реформа финансовой климатической архитектуры мира получила широкую поддержку со стороны НРС.

Внутренняя климатическая политика НРС имеет свои пространственные и секторальные особенности. Несмотря на огромные социальные, экономические и политические проблемы, климатическая политика является одним из приоритетных направлений развития. НРС видят в ней инструмент модернизации хозяйства и общества. Наибольшим числом принятых нормативно-правовых актов в области климатической политики отмечены страны Африки. Главными направлениями климатической политики в этих странах стали зеленая энергетика, охрана экосистем, обеспечение водной и продовольственной безопасности. В странах Азии и Океании климатическая политика концентрируется в областях уменьшения рисков от ОПЯ, защиты береговых зон, продовольственной безопасности. Таким образом, создается тесная взаимосвязь между стратегиями устойчивого развития НРС и климатической политикой этих стран. В то же время НРС отстают от графика достижения ЦУР, а мир все ближе к середине срока, отведенного для реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ (Reference)

- Boyarkina A. V. (2021) Ekologicheskoe napravlenie vo vnesnepoliticheskoi strategii KNR [Environmental Direction in the Foreign Policy Strategy of the People's Republic of China]. *Bulletin of RUD, Series International Relations*, vol. 21, no 2 pp. 325–37. Available at: <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2021-21-2-325-337>. (in Russian)
- Buchner V., Naran B., Padmanabhi R., Stout S., Strinati C., Wignarajah D., Miao G., Connolly J., Marini N. (2023) Global Landscape of Climate Finance. Climate Policy Initiative, 2 November. Available at: <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2023> (accessed 12 December 2023).
- Burke M., Hsiang S., Miguel E. (2015) Global Non-Linear Effect of Temperature on Economic Production. *Nature*, vol. 527, pp. 235–39. Available at: <https://doi.org/10.1038/nature15725>
- Callahan C. W., Mankin J. S. (2022) National Attribution of Historical Climate Damages. *Climatic Change*, vol. 172, issue 3, pp. 1–19 Available at: <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03387-y> *The Economics of Climate-Resilient Development* (S. Fankhauser, T. McDermott (eds)). London: Edward Elgar Publishing, pp. 15–32.
- Chinowsky P., Hayles C., Schweikert A., Strzepek N., Strzepek K., Schlosser C. A. (2011) Climate Change: Comparative Impact on Developing and Developed Countries. *Engineering Project Organization Journal*, vol. 1, pp. 67–80. Available at <https://doi.org/10.1080/21573727.2010.549608> *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Oxford University Press.
- Diffenbaugh N. S., Burke M. (2019) Global Warming Has Increased Global Economic Inequality. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 116, no 20, pp. 9808–13. Available at: <https://doi.org/10.1073/pnas.1816020116>
- Dunne D. (2023) Analysis: Africa's Extreme Weather Has Killed at Least 15000 People in 2023. Carbon Brief, 25 October. Available at: <https://www.carbonbrief.org/analysis-africas-extreme-weather-have-killed-at-least-15000-people-in-2023> (accessed 1 November 2023).
- Fanning A. L., Hickel J. (2023) Compensation for Atmospheric Appropriation. *Nature Sustainability*, no 6, pp. 1077–86. Available at: <https://doi.org/10.1038/s41893-023-01130-8>
- Eckstein D., Künzel V., Schäfer L. (2021) Global Climate Risk Index 2021. *Germanwatch*. Available at: <https://www.germanwatch.org/en/19777> (accessed 28 November 2023).
- Hoffman H. (2023) Muss sich Europa auf Millionen Klimaflüchtlinge einstellen? *Der Spiegel*, 28 November. Available at: <https://www.spiegel.de/ausland/migration-muss-sich-europa-auf-millionen-klimafluechtlinge-einstellen-a-7d0468c6-91a2-406f-97a7-18fe039eea45> (accessed 10 December 2023) (in German).
- Hallegate S., Fay M., Barbier E. B. (2018) Poverty and Climate Change: Introduction. *Environment and Development Economics*, vol. 23, no 3, pp. 217–33. Available at: <https://doi.org/10.1017/S1355770X18000141>
- Hein J., Holstenkamp L., Never B. (2017) Klimapolitik und Entwicklung [Climate Policy and Development]. *Handbuch Globale Klimapolitik [Handbook of Global Climate Policy]* (G. Simonis (ed)). Paderborn: Ferdinand Schöningh, pp. 397–448 (in German).
- Jahrmarkt L. (2016) *Internationales Klimaschutzrecht: Der Weg zu einem Weltklimavertrag im Sinne gemeinsamer, aber differenzierter Verantwortlichkeit [International Climate Protection Law: The Path to a Global Climate Treaty in the Sense of Common But Differentiated Responsibility]*. Baden-Baden: Nomos.
- Khan M., Roberts T. (2013) Adaptation and International Climate Policy. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, vol. 4, issue 3, pp. 171–89. Available at: <https://doi.org/10.1002/wcc.212>
- LDC Climate Change (2022) Available at: <https://www ldc-climate.org> (accessed 18 September 2023).
- MacDonald G. (2020) Climate, Capital, Conflict: Geographies of Success or Failure in the Twenty-First Century. *Annals of the American Association of Geographers*, vol. 110, issue 6, pp. 2011–31. Available at: <https://doi.org/10.1080/24694452.2020.1800300> *Trends in Climate Change Legislation* (M. Nachmany, A. Abeysinghe, S. Barakat (eds)). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, pp. 59–82. Available at: <https://doi.org/10.4337/9781786435781.00012>
- to D. (2017) Entstehung und Ausdifferenzierung des UN-Klimaregimes [Emergence and Differentiation of the UN Climate Regime]. *Handbuch Globale Klimapolitik [Handbook of Global Climate Policy]* (G. Simonis (ed)). Paderborn: Ferdinand Schöningh, pp. 260–300 (in German).

OXFAM International (2023) Climate Equality: A Planet for the 99%. 20 November. Available at: <https://www.oxfam.org/en/research/climate-equality-planet-99> (accessed 10 November 2023).

Pettinotti L., Cai Y., Kamninga T., Colenbrander S. (2023) A Fair Share of Climate Finance? The Adaptation Edition. ODI Working Paper. Available at: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ODI\\_2023\\_submission\\_.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ODI_2023_submission_.pdf) (accessed 15 December 2023).

Piketty T. (2022) *Eine kurze Geschichte der Gleichheit [A Short History of Equality]*. Munich: Verlag C.H. Beck (in German).

Previšić B. (2020) CO<sub>2</sub> fünf nach zwölf. Wie wir den Klimakollaps verhindern können [CO<sub>2</sub> Five Past Twelve: How We Can Prevent Climate Collapse]. Available at: [https://www.academia.edu/45579134/CO<sub>2</sub>\\_F%C3%BCnf\\_nach\\_zw%C3%B6lf\\_Wie\\_wir\\_den\\_Klimakollaps\\_verhindern\\_k%C3%99](https://www.academia.edu/45579134/CO2_F%C3%BCnf_nach_zw%C3%B6lf_Wie_wir_den_Klimakollaps_verhindern_k%C3%99) (accessed 13 September 2023) (in German).

Reimer N. (2015) *Schlusskonferenzen. Geschichte und Zukunft der Klimadiplomatie [Final Conferences: History and Future of Climate Diplomacy]*. Munich: Oekom Verlag (in German).

Ritchie H., Rosado P., Roser M. (2023) Data Page: Cumulative CO<sub>2</sub> Emissions. CO<sub>2</sub> and Greenhouse Gas Emissions. Global Carbon Project-Our World in Data. Available at: <https://ourworldindata.org/grapher/cumulative-co-emissions> (accessed 25 November 2023).

Sch lindwein S. (2023) *Der Grüne Krieg. Wie in Afrika die Natur auf Kosten der Menschen geschützt wird- und was der Westen damit zu tun hat [The Green War: How Nature Is Protected in Africa at the Expense of People – and What the West Has to Do With It]*. Berlin: Ch. Links Verlag.

Sovacool B. K., Linnér B. O., Klein R. T. J. (2017) Climate Change Adaptation and the Least Developed Countries Fund (LDCF): Qualitative Insights From Policy Implementation in the Asia-Pacific. *Climatic Change*, no 140, pp. 209–26. Available at: <https://doi.org/10.1007/s10584-016-1839-2>

The Bridgetown Initiative (2022) Available at: <https://gisbarbados.gov.bb/download/the-2022-barbados-agenda> (accessed 10 February 2024)

United Nations (UN) (2022) Doha Programme of Action. Available at: <https://www.un.org/ldc5/doha-programme-of-action> (accessed 20 February 2024).

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2023) Least Developed Countries Report 2023. Available at: [https://unctad.org/system/files/official-document/ldc2023\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ldc2023_en.pdf) (accessed 11 December 2023).

United Nations (UN) Climate Secretariat (2023) Soglashenie na KS-28 signalisruet “nachalo konza” epochi iskopaemogo topliva [The Agreement on COP-28 Signals the “Beginning of the End” of the Fossil Fuel Era]. Press Release, 13 December. Available at: <https://unfccc.int/ru/news/soglashenie-na-ks-28-signaliziruet-nachalo-konca-epokhi-iskopaemogo-topliva> (accessed 15 December 2023). (in Russian)

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1992) Available at: [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/convru.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convru.pdf) (accessed 5 November 2023)

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (1997) Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention On Climate Change. Available at: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/cop3/107a01.pdf> (accessed 5 November 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2013) National Adaptation Programmes of Action. Available at [https://unfccc.int/files/cooperation\\_support/least\\_developed\\_countries\\_portal/napa\\_project\\_database/application/pdf/napa\\_index\\_by\\_country.pdf](https://unfccc.int/files/cooperation_support/least_developed_countries_portal/napa_project_database/application/pdf/napa_index_by_country.pdf) (accessed 27 September 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2016) Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015 (accessed 22 September 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2021a) Nationally Determined Contributions of Mauritania. Available at [https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN-actualis%C3%A9%202021\\_%20Mauritania.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/CDN-actualis%C3%A9%202021_%20Mauritania.pdf). (accessed 23 November 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2021b) Nationally Determined Contributions Registry (Lesotho, Cambodia, Ethiopia, Rwanda). Available at: <https://unfccc.int/NDCREG> (accessed 23 November 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2021c) National Adaptation Plans 2020: Progress in the Formulation and Implementation of NAPs. Available at: <https://unfccc.int/documents/273920> (accessed 16 November 2023).

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) (2022) Doklad Konferenzii Storon o rabote ee dvadzat sedmoi sessii, sostojavshisaj v Sharm el-Sheikhe s 6 po 20 nojabraj 2022 goda [Report of the Conference of the Parties on Its Twenty-Seventh Session, Held in Sharm el-Sheikh From 6 to 20 November 2022]. FCCC/CP/2022/10/Add 1, 17 March. Available at: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022\\_10R.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_10R.pdf) (accessed 11 November 2023). (in Russian)

United Nations (UN) Statistics Division (2021) Production of Electricity by Type. Energy Statistics Yearbook 2021. Available at: <https://unstats.un.org/unsd/energystats/pubs/yearbook> (accessed 5 November 2023).

Wallerstein I. (2004) *World-System Analysis: An Introduction*. Duke University Press. Available at: <https://doi.org/10.2307/j.ctv11smzx1>

World Bank (2020a) Total Greenhouse Gas Emissions (kt of CO<sub>2</sub> Equivalent). Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.GHGT.KT.CE> (accessed 28 October 2023).

World Bank (2020b) Methane Emissions (kt of CO<sub>2</sub> Equivalent) Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.METH.KT.CE> (accessed 26 October 2023).

World Bank (2021) Access to Electricity (% of Population) Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS?view=chart&locations=XL> (accessed 25 October 2023).

World Bank (2022) GDP, PPP (Constant 2017 International \$) Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD> (accessed 20 September 2023).

World Bank (2023) International Debt Statistics. Available at: <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-statistics/ids> (accessed 16 November 2023).

## The Least Developed Countries (LDCs) in International Climate Policy<sup>1</sup>

Y. Kovalev, A. Stepanov, M. Ilyushkina, A. Burnasov

---

**Yuri Y. Kovalev** – PhD, Senior Researcher at the Laboratory of Geography of World Development, Institute of Geography of the Russian Academy of Sciences; 29 Staromonetny pereulok, Moscow, 119017, Russia; yykowljow@gmail.com

**Anatoly V. Stepanov** – PhD, Associate Professor, Head of the Department of Economics and Law, Ural Federal University; 51 Lenina Ulitsa, Ekaterinburg, 620007, Russia; anatoly\_stepanov@mail.ru

**Maria Y. Ilyushkina** – PhD, Associate Professor, Head of the Department of Linguistics and Professional Communication in Foreign Languages, Ural Federal University; 51 Lenina Ulitsa, Ekaterinburg, 620007, Russia; ilyushkina\_maria@mail.ru

**Alexander S. Burnasov** – PhD Associate Professor of the Department of Theory and History of International Relations, Ural Federal University; 51 Lenina Ulitsa, Ekaterinburg, 620007, Russia; asburnasov@urfu.ru

### Abstract

*Global climate change is one of the main challenges of our time. Rising temperatures threaten the stability of the ecological, socio-economic, and political systems around the globe. Countries in the Global South have the greatest material losses from climate change without having a significant impact on it. The high vulnerability of the group of least developed countries (LDCs) to climate change, coupled with social and economic challenges poverty, and lack of means for adaptation, determine its special rank and status in international climate policy. In it, the LDCs act as a single actor. Over the course of more than 30 years of climate policy, LDCs have initiated the adoption of a number of important documents and the creation of fundamental structures for international climate policy. At the same time, noticeable transformations have taken place to adapt and decarbonize the national structures of LDCs. The purpose of this article is to show the role of the LDC group in the formation of the United Nations (UN) climate agenda, institutional structures, and international mechanisms, to highlight their efforts to restore global climate justice, and to characterize modern national climate policy according to the legal documents adopted by the LDCs. The methodological basis is formed by historical, comparative approaches. The main objective of the article is to study the trajectories of the climate policy of the LDC group, highlight the stages of its evolution, demonstrate centre-peripheral relations to restore climate justice, and examine the internal policies of the LDCs. Policy initiatives of the LDCs played a direct role in the formation of climate finance funds, the group of experts on the least developed countries (LEG), and national programmes and plans for the adaptation of states to climate change. The article concludes that there are two stages in the development of climate policy in LDCs; it is assumed that the use of international mechanisms for adaptation and decarbonization could become a tool for the economic and technological modernization of LDCs and their achievement of the sustainable development goals of 2030. The main obstacles to this are the insufficient financing of available funds from countries of the Global North, high interest rates on loans, and the indebtedness of LDCs.*

**Keywords:** least developed countries, global climate change, climate policy, climate justice, NDCs, adaptation, decarbonization

**Acknowledgments:** the research was conducted within the framework of the IG RAS state contract assignment “Socio-economic space of Russia in the conditions of global transformations: internal and external challenges”, FMWS-2024-0008.

**For citation:** Kovalev Y., Stepanov A., Ilyushkina M., Burnasov A. (2024) The Least Developed Countries (LDCs) in International Climate Policy. *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 201–219 (in English). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-09

---

<sup>1</sup> This article was submitted 18.09.2023.

# ОБЗОР ПУБЛИКАЦИЙ

Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 220–226

Обзор публикаций

УДК 327

doi:10.17323/1996-7845-2024-01-10

## Теория и практика евразийской интеграции. Обзор учебного пособия «Евразийская экономическая интеграция»<sup>1, 2</sup>

С.В. Михневич, М.А. Аксенов

---

**Михневич Сергей Владимирович** – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Центра центральноазиатских исследований Института Китая и современной Азии Российской академии наук (ИКСА РАН); Россия, Москва, 117997, Нахимовский пр-т, д. 32; sxzex@yandex.ru; SSRN: 2460721; Researcher ID (Web of Science): L-5345-2015; SPIN 7771-8938; ORCID 0000-0003-3662-9022

**Аксенов Максим Артурович** – педагог высшей категории, магистрант программы «Международные отношения: европейские и азиатские исследования» факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ); Россия, 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20; maksaksenov@gmail.com; SSRN: 6441081; ORCID 0009-0001-0680-6297

### Аннотация

*Авторы представляют обзор учебного пособия «Евразийская экономическая интеграция: теория и практика», подготовленного коллективом авторов Евразийской экономической комиссии (ЕЭК). Пособие содержит анализ различных аспектов евразийской экономической интеграции и нацелено на формирование комплексного представления у читателей о ключевых институтах и направлениях деятельности ЕАЭС.*

Мнение, представленное авторами данной статьи, не является официальной позицией организаций, в которых они работают.

**Ключевые слова:** Евразийский экономический союз, ЕАЭС, Евразийская экономическая комиссия, евразийская экономическая интеграция, Деловой совет ЕАЭС

**Для цитирования:** Михневич С.В., Аксенов М.А. Теория и практика евразийской интеграции. Обзор учебного пособия «Евразийская экономическая интеграция» // Вестник международных организаций. 2024. Т. 19. № 1. С. 220–226 (на русском языке). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-10

---

<sup>1</sup> Материал поступил в редакцию 29.01.2024.

<sup>2</sup> Евразийская экономическая интеграция: теория и практика: учеб. пособие / С.Ю. Глазьев и др. М.: Проспект, 2023. – 645 с.

Интеграция в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) сегодня имеет особое значение для нашей страны, ее устойчивого социально-экономического развития. За время, прошедшее с момента своего создания, ЕАЭС продемонстрировал серьезные положительные результаты. Так, только с 2018 по 2022 г. ВВП ЕАЭС по ППС на душу населения вырос с 26,9 тыс. до 33,6 тыс. долл. США, объем промышленного производства увеличился на 7,9%, а продукции АПК – на 15,3%, внешняя торговля ЕАЭС выросла на 21,8%, достигнув 918,4 млрд долл. США, а взаимная торговля – в 1,4 раза – до 84,7 млрд долл. США в 2022 г. [ЕЕС, 2024].

Во многом это связано с тем, что, как подчеркивает, С.А. Павлов, первый заместитель генерального директора ОАО «РЖД», даже несмотря на эскалацию санкционной политики в отношении Российской Федерации, «в наших странах, которые входят в ЕАЭС, перевозки осуществлялись, и взаиморасчеты – постоянно. Мы никогда не испытывали каких-либо ограничений по взаимной работе, по взаимным расчетам. У нас этого нет» [RIA Novosti, 2023]. В евразийском бизнес-сообществе в целом высоко оценивают фактор евразийской интеграции в улучшении деловой среды. В.С. Перебоев, руководитель направления Центра интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЕАБР), приводит результаты опроса, проведенного при подготовке «Интеграционного бизнес-барометра»: «Большинство опрошенных во всех шести странах компаний – в среднем 73% – считают, что функционирование ЕАЭС облегчает ведение бизнеса на территории его государств-членов. Порядка 20% заняли нейтральную позицию в этом вопросе» [Tumashova, 2022].

Разумеется, не по всем направлениям интеграции можно говорить о максимальных результатах. Так, с 2018 по 2022 г. доля взаимной торговли в общем объеме внешней торговли ЕАЭС выросла с 13,7 до 15,5%, а совокупный вклад интеграционного эффекта в динамику ВВП составил лишь 1,4% по сравнению с 2016 г. «Выгода» Российской Федерации составила только 0,7% ВВП, хотя для других стран ситуация существенно лучше. Интеграционный эффект для ВВП Казахстана составил 2,7%, Армении – 7,8%, Кыргызстана – 13,7%, а Беларуси – целых 17,9% [ЕЕС, 2024]. «Рост деловой активности, промышленного производства и внешнего товарооборота Союза стали следствием проявления первых признаков интеграционного эффекта» [Glazyev, 2023, p. 19].

Вместе с тем, по мнению доктора экономических наук, главного научного сотрудника Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан В.Ю. Додонова, «в перспективе ближайшего десятилетия прогресс в развитии евразийской интеграции будет преобладать над ее проблемностью, что подтверждается опытом прошедших семи лет» [Dodonov, 2022]. Одна из причин этого в том, что евразийский бизнес получает более выгодные условия от доступа на «укрупненный» рынок ЕАЭС. Д.А. Сытин, генеральный директор АО «ТЭК-Торг», председатель Совета ТПП РФ по развитию контрактной системы и закупочной деятельности корпораций и компаний с государственным участием, подчеркивает: «Мы же упрощаем доступ на наш рынок бизнесу стран ЕАЭС, с которыми мы строим единое экономическое пространство. Для бизнеса это упрощает доступ к технологиям, продуктам, произведенным в странах ЕАЭС, к участию в закупках на нашем рынке» [ТЕК-Торг, n.d.].

Однако, чтобы в полной мере использовать потенциал евразийской интеграции, необходимо устранить ряд ограничений, которые если и не препятствуют, то существенно ограничивают использование преимуществ ЕАЭС потенциальными бенефициарами и, как следствие, максимальное использование возрастающей отдачи от масштаба. Одной из таких проблем является недостаточная информированность о ключевых направлениях, ходе и преимуществах евразийской интеграции для социально-

экономического развития и делового сотрудничества как в бизнесе, так и в обществах государств – членов ЕАЭС. Это приводит к тому, что экономические операторы нередко отказываются от перспективных проектов и бизнес-возможностей или совершают ошибки в ведении дел с партнерами из государств – членов Союза, что негативно сказывается на их транзакционных и даже производственных издержках. Об этих проблемах, в частности, говорили участники Экспертного круглого стола «Открывая дверь в новое десятилетие: мегатренды и роль делового сотрудничества в евразийской экономической интеграции», организованного Деловым советом ЕАЭС, Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП) и факультетом мировой экономики и мировой политики (ФМЭиМП) НИУ ВШЭ 29 мая 2023 г. [ССЕМІ, n.d.].

Бесспорно, серьезный вклад в решение проблемы «информационного и компетентностного разрыва» и продвижение евразийской интеграции в рамках ЕАЭС, укрепление ее «силы притяжения» внесло опубликованное в 2023 г. учебное пособие «Евразийская экономическая интеграция: теория и практика». Следует отметить, что это фактически первое столь масштабное учебное пособие, посвященное евразийской экономической интеграции и затрагивающее практически все ее аспекты. Этому способствует весьма представительный состав авторов – в общей сложности в подготовке издания приняли участие 150 сотрудников и должностных лиц Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), что гарантировало пристальное внимание ко всем аспектам евразийской экономической интеграции.

Книга содержит предисловие, введение и 25 глав, посвященных различным аспектам евразийской экономической интеграции. При этом красной нитью через книгу проходит мысль о центральной роли экономического сотрудничества как базиса развития интеграции в ЕАЭС. Все главы структурированы по пяти разделам.

Первый из основных разделов книги посвящен становлению ЕАЭС и включает три главы, затрагивающие исторические предпосылки создания ЕАЭС, его международную субъектность, компетенцию и органы Союза, а также Суд ЕАЭС.

Во втором разделе, состоящем из семи глав, авторы рассматривают наднациональное регулирование евразийской экономической интеграции. Значительное внимание (сразу три главы) уделено таможенной проблематике: становлению и развитию единой системы таможенного регулирования, основным особенностям применения системы единого таможенного регулирования, а также перспективным направлениям развития системы единого таможенного регулирования ЕАЭС. Также во втором разделе рассказывается о внешнеторговой политике, единой системе технического регулирования, согласованной политике в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, а также особенностям согласованной политики в сфере интеллектуальной собственности в Союзе.

Третий раздел посвящен вопросам функционирования общего рынка ЕАЭС. В шести главах раздела авторы пишут об обеспечении свободного передвижения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, обеспечении свободы торговли услугами, общем финансовом рынке, конкуренции и антимонопольном регулировании на трансграничных рынках, едином рынке труда ЕАЭС, а также защите прав потребителей.

В четвертом разделе проанализированы вопросы развития и особенности регулирования отраслей экономики ЕАЭС, в их числе: промышленная политика и сотрудничество в рамках Союза, его агропромышленная политика, формирование общих рынков энергетических ресурсов, общего рынка транспортных услуг и единого транспортного пространства и общих рынков лекарственных средств и медицинских изделий в ЕАЭС.

Пятый раздел сфокусирован на вопросах стимулирования развития Союза и включает главы о создании гибких механизмов поддержки экономического роста, международной деятельности ЕАЭС, интеграции в сфере статистики и международном научно-техническом сотрудничестве в ЕАЭС.

Первое, на что обращаешь внимание при работе с этой книгой, — это тщательный и детализированный подход авторов к повестке евразийской интеграции в целом. Несмотря на то что издание представляет собой учебное пособие, оно легко «операционализируемо»: его можно с успехом использовать в работе как практический справочник. Так, помимо детального описания отдельных процедур, в книге приведена информация обо всех важнейших регулирующих документах. Читатели могут ознакомиться с ними самостоятельно, в зависимости от собственных задач и потребностей, что существенно сокращает сроки проработки конкретных вопросов. Таким образом, данное пособие может быть использовано и в учебном процессе по широкому кругу дисциплин, связанных с отдельными аспектами евразийской экономической интеграции, как, например, таможенное право или техническое регулирование.

Еще одна сильная сторона издания — оно позволяет получить представление о приоритетах и комплексе задач, которые ставят государства — члены ЕАЭС перед собой, а также деятельности по их решению. Так, в книге детально описываются меры, принятые для противодействия последствиям пандемии COVID-19 и связанным с ней кризисным явлениям, оценка глубины которых и сложившееся «положение дел позволяют сделать принципиальный вывод: государствам — членам ЕАЭС по сравнению с другими регионами мира удалось преодолеть резкое падение экономической активности и довольно быстро выйти на восстановительный рост. Это стало возможным благодаря сформированным на наднациональном уровне интеграционным преимуществам. Накопленный опыт взаимодействия государств — членов ЕАЭС в последующем позволил обеспечить устойчивую работу экономик в условиях нарастающего субъективно-го внешнего давления» [Glazyev, 2023, p. 21]. Это дает возможность читателям также оценить, как, например, деятельность их собственной компании учитывает соответствующие ориентиры в своей работе и выстраивании отношений с национальными и наднациональными органами.

При этом авторы издания не избегают «острых углов» и пишут не только о сильных сторонах интеграционного процесса, но и о не до конца решенных задачах, что также помогает читателям лучше разобраться в вопросе: «Что касается полномочий в ЕАЭС, то здесь, в отличие от, например, Европейского союза, отсутствует полная однозначность. ЕЭК уже сейчас имеет полномочия принимать решения по порядка 180 регуляторным функциям... Однако в соответствии с действующим правом Союза ЕЭК вырабатывает регуляторные нормы в основном путем межгосударственных согласований: выдвижение нормотворческих инициатив и исполнение принимаемых ЕЭК норм зачастую остается в ведении национальных правительств. Это определяет характер работы ЕЭК как наднационального органа по форме принимаемых решений и межгосударственного — по процедурам их разработки и исполнения» [Ibid., p. 17]. Или другой пример: «Необходимо отметить, что при разработке положений Договора о ЕАЭС по некоторым направлениям интеграции государствам-членам не удалось достигнуть консенсуса, поэтому в его текст был включен ряд рамочных положений. Такой подход был выбран в целях мониторинга реализации основных направлений интеграции и, в случае необходимости, расширения и вовлечения их в правовое поле Союза в целях дальнейшего углубления интеграции в тех или иных сферах» [Ibid., p. 18]. «По экспертным оценкам, общий рынок труда в ЕАЭС сейчас реализован от заданного Договором

уровня примерно на 70%; рынок товаров – на 65%; рынок услуг – на 45%; рынок капитала – на 40%» [Glazyev, 2023, p. 21].

Рассматривая ход развития интеграции в рамках ЕАЭС, авторы также уделяют значительное внимание опыту интеграции, накопленному на предыдущем историческом этапе и связям ЕАЭС с иными многосторонними институтами международного сотрудничества на постсоветском пространстве и за его пределами: СНГ, Союзное государство России и Беларуси, ШОС, АСЕАН и др. Это позволяет сформировать у читателя более целостное представление о динамике международного взаимодействия в регионе. При этом авторы не ограничиваются описанием того, что «уже сделано и есть сейчас», но высказывают свое мнение относительно дальнейшего развития ЕАЭС. Так, можно в полной мере поддержать тезис авторов, что «для достижения целей Союза необходима постоянная «донастройка» инструментов стимулирования экономического роста на базе достигнутого уровня интеграции, а также принятие дополнительных мер укрепления единства в ЕАЭС, среди которых доверие, взаимодополнение и самодостаточность» [Ibid.].

Наряду с вышеуказанными сильными сторонами пособия можно упомянуть также некоторые моменты для дальнейшей проработки в следующих его изданиях, которые, безусловно, будут востребованы.

Целесообразно более детально проработать концептуальный блок, в котором рассматриваются различные теории регионализации. Так, для описания интеграционных процессов на евразийском пространстве существенным потенциалом обладает концепция нового регионализма Б. Хеттне. И в принципе целесообразно включить в издание «тестирование» различных теории регионализации для целей анализа евразийской интеграции. Кроме того, целесообразно указывать в будущих изданиях информацию и библиографические данные работ «философов-евразийцев», помимо книги Н.Я. Данилевского «Россия и Европа». И в числе особых пожеланий к будущим изданиям учебного пособия хотелось бы обратить внимание на необходимость подготовки самостоятельной главы, посвященной деятельности и роли делового сообщества в евразийской интеграции, в частности Делового совета ЕАЭС. В самом тексте издания приведено немало информации по отдельным аспектам взаимодействия с бизнесом. Однако она не позволяет в полной мере оценить тот объем работы по развитию евразийской экономической интеграции, который ЕЭК и национальные органы власти прodeльывают совместно с деловым сообществом.

В заключение необходимо отметить, что, несмотря на отдельные аспекты, которые целесообразно актуализировать с учетом хода развития евразийской экономической интеграции, рассмотренное учебное пособие, без сомнения, заслуживает внимания и может быть рекомендовано к тщательному изучению не только специалистам, но и всем интересующимся евразийской интеграцией и современной мировой политикой.

## Список источников (References)

Center for Integrated European and International Studies (CCEMI) (n.d.) Jekspertnyj kruglyj stol “Otkryvaja dver’ v novoe desjatiletie: megatrendy i rol’ delovogo sotrudnichestva v evrazijskoj jekonomicheskoj integracii” [Expert Round Table “Opening the Door to the New Decade: Megatrends and the Role of Business Cooperation in Eurasian Economic Integration”]. Available at: <https://cceis.hse.ru/news/837534343.html> (accessed 29 January 2024). (in Russian)

Dodonov V. (2022) Progress i problemy evrazijskoj integracii [Progress and Problems of Eurasian Integration]. *Valdai Discussion Club*, 28 January. Available at: <https://ru.valdaiclub.com/a/highlights/progress-i-problemy-evrazijskoj-integratsii/> (accessed 29 January 2024). (in Russian)

Eurasian Economic Commission (EEC) (2024) *Otchet o dejatel'nosti EJeK v 2020–2023 godah [Report on the Activities of the EEC in 2020–2023]*. Moscow (in Russian). Available at: [https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/807/EEC-Book-2020\\_2023.pdf](https://eec.eaunion.org/upload/medialibrary/807/EEC-Book-2020_2023.pdf) (accessed 05 April 2024). (in Russian)

Glazyev S. Y. et al. (eds) (2023) *Evrazijskaja jekonomicheskaja integracija: teorija i praktika: uchebnoe posobie [Eurasian Economic Integration: Theory and Practice: Textbook]*. Moscow: Prospect Publishing House. (in Russian)

RIA Novosti (2023) RZhD i ih kollegi iz EAJeS, nesmotrja na sankcii, prodolzjali perevozki [Russian Railways and Their Counterparts From the EAEU, Despite the Sanctions, Continued to Transport]. 12 September. Available at: <https://ria.ru/20230912/perevozki-1896026450.html> (accessed 29 January 2024). (in Russian)

TEK-Torg (n.d.) *Biznes iz EAJeS vyigraet ot denezhnogo obespechenija zajavok na goszakupki v RF [RIA Novosti: Business From the EAEU Will Benefit From the Monetary Support of Applications for Public Procurement in the Russian Federation]*. Available at: <https://www.tektorg.ru/en/news-media/ria-novosti-biznes-iz-eaes-vyigraet-ot-denezhnogo-obespechenija-zaiavok-na-goszakupki-v-rf> (accessed 29 January 2024). (in Russian)

Tumashova E. (2022) *Integracija v EAJeS: chego ne hvataet biznesu [Integration Into the EAEU: What Business Lacks]*. *In Business.kz*, 26 January. Available at: <https://inbusiness.kz/ru/news/integraciya-v-eaes-chego-ne-hvataet-biznesu> (accessed 29 January 2024). (in Russian)

# BOOK REVIEW

*International Organisations Research Journal*, 2024, vol. 19, no 1, pp. 220–226

Book Review

doi:10.17323/1996-7845-2024-01-10

## Theory and Practice of Eurasian Integration. Review of the book “Eurasian Economic Integration”<sup>1</sup>

*S. Mikhnevich, M. Aksenov*

---

---

**Sergey Mikhnevich** – PhD in Political Science, Leading Researcher, Center of Central Asian Studies, Institute of China and Contemporary Asia of the Russian Academy of Sciences; 32 Nakhimovskiy prospekt, Moscow, 117997, Russia; sxzex@yandex.ru, SSRN: 2460721; Researcher ID (Web of Science): L-5345-2015; SPIN 7771-8938; ORCID 0000-0003-3662-9022

**Maxim Aksenov** – Teacher of the Highest Degree, Master Student of “International Relations: European and Asian Studies” Programme, Faculty of World Economy and International Affairs, HSE University; 20 Myasnitskaya Ulitsa, 101000, Moscow, Russia; maksaksenov@gmail.com

### Abstract

*In the article the authors review the textbook *Eurasian Economic Integration: Theory and Practice*, written by the authorities and staff of the Eurasian Economic Commission (EEC). The book considers various aspects of Eurasian economic integration and aims at providing readers with comprehensive understanding of the key institutions and activities of the Eurasian Economic Union (EAEU).*

The opinions expressed in this publication are those of the author. They do not purport to reflect the opinions or views of organisations he represents.

**Keywords:** Eurasian Economic Union, EAEU, Eurasian Economic Commission, Eurasian economic integration the EAEU Business Council

**For citation:** Mikhnevich S., Aksenov M. (2024) Theory and Practice of Eurasian Integration (Review of the book “Eurasian Economic Integration”). *International Organisations Research Journal*, vol. 19, no 1, pp. 220–226 (in Russian). doi:10.17323/1996-7845-2024-01-10

---

<sup>1</sup> This Book Review was submitted 29.01.2024.

In the article the authors reviews Glazyev S.Y. et al. (eds) (2023) *Evrazijskaja jekonomicheskaja integracija: teorija i praktika: uchebnoe posobie [Eurasian Economic Integration: Theory and Practice: Textbook]*. Moscow: Prospekt Publ.

## К сведению авторов

Редакция журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» НИУ ВШЭ приглашает к сотрудничеству авторов.

Наше издание открыто для экспертных организаций и исследовательских институтов, в том числе вузов, занимающихся изучением вопросов деятельности международных институтов; развития образования, науки и инноваций в национальном и международном контексте. В числе наших авторов мы будем рады видеть ученых и экспертов в сфере международных отношений и глобального управления; содействия развитию; международного сотрудничества по различным сферам социально-экономической политики. Мы приглашаем к сотрудничеству исследователей и экспертов зарубежных университетов, экспертных институтов и международных организаций и рады возможности познакомить российского читателя с результатами оригинальных исследований зарубежных авторов. Журнал принимает для рассмотрения результаты исследований и публикации учащихся аспирантур российских университетов, вузов стран СНГ, университетов дальнего зарубежья. Аудитория журнала в настоящее время представлена руководителями и специалистами научно-исследовательских организаций, федеральных министерств и ведомств, экспертным и академическим сообществом России, стран СНГ, дальнего зарубежья.

Мы будем рады видеть вас среди наших авторов!

### **Обращаем внимание:**

- Все материалы публикуются бесплатно. Основными требованиями к материалу является его соответствие тематике издания, научность и соблюдение требований к оформлению рукописей.
- Требования к оформлению рукописей сформированы на основании текущих российских требований и **требований международной библиометрической базы Scopus** к оформлению научных публикаций.
- Российские требования и требования международной библиометрической базы Scopus к рукописям размещены на странице журнала по адресу <http://iorj.hse.ru/authors>. **Несоответствие рукописей всем требованиям является одним из оснований для отказа в публикации статьи в журнале.**
- Перед публикацией все присланные материалы проходят процедуру анонимного рецензирования.
- На основании полученного экспертного заключения материалы публикуются, возвращаются авторам на доработку или не допускаются к изданию. Редакция своевременно уведомляет автора в случае отказа в публикации.
- С авторами опубликованных материалов заключается **лицензионный договор**, согласно которому изданию передаются неисключительные права на публикацию материала.
- Все рукописи передаются в редакцию журнала по электронной почте по адресу [iorj@hse.ru](mailto:iorj@hse.ru).

*С уважением,  
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

## Уважаемые читатели!

Редакция журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» информирует о продолжении своей работы по изданию научного периодического журнала в 2024 г.

Доводим до вашего сведения, что в 2024 г. запланирован выпуск четырех номеров журнала.

Обращаем ваше внимание, что «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» распространяется по России и другим странам СНГ через Объединенный каталог «Пресса России». Оформить подписку можно в любом отделении почтовой связи. **Подписной индекс издания 20054.**

По всем вопросам Вы можете обращаться в редакцию журнала «Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика» по телефону + 7 495 772-95-90 доб. 23147 или по адресу [iorj@hse.ru](mailto:iorj@hse.ru)

*С уважением,  
редакция журнала «Вестник международных организаций»*

Формат 60×88 1/8.  
Уч.-изд. 19,0. Тираж 170 экз. Заказ .

Адрес редакции  
Россия, 115184, Москва, ул. Большая Ордынка, д. 47/7, стр. 1  
Телефоны: +7 495 772-95-90 \*23147 и \*23150  
E-mail: [iorj@hse.ru](mailto:iorj@hse.ru)

Отпечатано ООО «Фотоэксперт»,  
Россия, 109316, Москва, Волгоградский проспект, д. 42

ВЫСШАЯ  
ШКОЛА  
ЭКОНОМИКИ



**id.hse.ru**

## **Уважаемые читатели!**

*Приглашаем Вас посетить сайт*

**Издательского дома**

Высшей школы экономики по адресу:

**id.hse.ru**



На нашем сайте вы найдете каталог книг и журналов, информацию о новинках и планах на будущее, отрывки из книг, рецензии и многое другое.

Также на сайте размещена полная информация о том, где можно купить наши книги и как подписаться на журналы.

*Ждем вас круглосуточно,  
каждый день!*