

СТРАТЕГИЯ СОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ РАЗВИТИЮ ВЕЛИКОБРИТАНИИ: ОТ ПОМОЩИ К ГЕОПОЛИТИКЕ

В статье предлагается анализ британской Стратегии содействия международному развитию. Опубликованный в мае этого года документ сигнализирует об очередной попытке согласования политики содействия развитию Великобритании с ее внешнеполитическим, экономическими и оборонными целями. В основе Стратегии лежит предложение поддержать экономическое развитие в странах-партнерах через инвестиции и торгово-экономические партнерства, направленные на создание и поддержку социальной, политической, экономической и транспортной инфраструктуры. Помимо этого, в качестве приоритетов политики в сфере содействия развитию указаны вопросы гендерного равенства, обеспечение гуманитарного лидерства, изменение климата и вопросы глобального здравоохранения. Стратегия предусматривает значительный сдвиг в сторону страновых программ и двусторонних каналов помощи в срок до 2025 г., предполагая предоставлять лишь 25% от общего объема официальной помощи развитию Великобритании по каналам многосторонних организаций. Особое внимание уделяется Европе и Индо-Тихоокеанскому региону. Примечательно анонсированное в Стратегии намерение добиваться создание новой архитектуры европейской безопасности, адаптированной к современным вызовам и угрозам и сократить зависимость от поставок стратегических ресурсов. По мнению автора, британский опыт может быть использован при разработке отечественных документов стратегического планирования в сфере международного развития.

Ключевые слова: *внешняя политика, геополитика, гуманитарная помощь, инвестиции, официальная помощь развитию, стратегия.*

Прошел год с момента издания распоряжения Правительства РФ, включающего в перечень государственных программ «Содействие международному развитию» [2]. Но, согласно сообщению, размещенному на сайте правительства, государственная программа по-прежнему находится в ста-

дии разработки [1]. Возможно, что подобное положение дел обусловлено восприятием практики содействия развитию как комплекса мероприятий по предоставлению помощи иностранным государствам, а не действенного геополитического инструмента. Вместе с тем, с начала года в ведущих странах – донорах, определяющих правила игры в сфере содействия международному развитию, предпринимаются усилия по пересмотру и актуализации своих стратегий в данной области.

Так, 6 мая 2022 г. опубликована Стратегия содействия международному развитию Великобритании [4], документ, находившийся в разработке с момента слияния Министерства международного развития и Министерства иностранных дел Великобритании в 2020 году в Министерство иностранных дел, по делам Содружества и международного развития. Связанная с выходом документа экспертная дискуссия позволяет предположить, что его принятие не только следствие изменения политико-административного ландшафта, но и попытка превратить содействие международного развития в действенный инструмент решения геополитических задач. В предисловии к Стратегии, Министр иностранных дел и международного развития Лиз Трасс заявляет, что содействие развитию должно стать ключевым элементом последовательной внешней политики Великобритании, направленной на продвижение британских идеалов [4]. А в британских СМИ содержатся более радикальные оценки опубликованного документа: «Это попытка сделать бюджет помощи более «геополитическим», используя его в качестве ответа на внешнюю политику агрессивных авторитарных государств» [3].

В пользу геополитической ориентации новой Стратегии говорит и ее сосредоточенность на инвестициях и торговле, как способах трансляции экономической мощи Британии. Не случайно на первом месте, в ряду четырех приоритетов, обозначенных в документе, стоит: «обеспечение честных и надежных инвестиций, опирающиеся на финансовый опыт Великобритании и преимущества лондонского Сити, а также способствующие реализации видения премьер-министра в отношении инициативы «Clean Green» при оказании помощи странам-партнерам в обеспечении устойчивого развития их экономик» [4]. В Стратегии очень редко говорится о помощи. Выделение официальной помощи развитию предполагается лишь для стран с низким уровнем дохода, но только для тех, которые показывают свою приверженность прогрессу, остальным же предлагаются «инвестиции, торговля, опыт, технология, наука и дипломатия» для проведения долгосрочных реформ и обеспечения позитивных изменений [4].

Великобритания предлагает поддержку экономического развития прежде всего через инвестиционные партнерства: «Через Британские инвестиционные партнерства (BIP) мы будем работать как с государственными, так и с частными партнерами. К 2025 году мы мобилизуем до 8 млрд фунтов стерлингов (10,2 млрд долларов США) финансирования, поддерживаемо-

го Великобритании». Предполагается, что партнерства будут опираться на британский опыт, трансляция которого будет обеспечиваться, в том числе, путем создания Центров экспертизы (UK Centres of Expertise), которые сосредоточатся на представлении финансовых и экспертных услуг, знаний и технологий в таких областях, производство и сельское хозяйство, торговля, технологии, зеленые города и инфраструктура [4].

Неоднократные заявления о честности, прозрачности и ответственности инвестиций, взаимовыгодном характере сотрудничества, как бы подчеркивают разницу между подходом к содействию развитию Великобритании и инвестиционными проектами, которые предлагаются в рамках инициативы «Один пояс, один путь». И хотя сама инициатива Китая не упоминается на страницах Стратегии, ряд публикаций в ведущих Британских СМИ, характеризуют ее появление как ответ на вызов экономической экспансии КНР [3; 5]. Однако, нельзя не отметить сосредоточенность новой разработчиков документа на интересах Великобритании, без учета интересов стран реципиентов. Так заявляется, что инвестиции в развитие «...принесут пользу людям здесь, в Великобритании ... инвестиции будут способствовать британскому экспорту, создавая рабочие места по всей стране» [4]. А достаточно серьезное внимание, уделяемое вопросам международной торговли и предоставлению торговых преференций странам с низким и средним уровнем дохода, связано с намерением формировать устойчивые цепочки поставок посредством изменения торговой политики и снижения торговых барьеров. Именно это позволяет представителям британских НПО, специализирующихся на вопросах содействия развитию, заявить о сформулированном правительством Великобритании подходе к содействию международному развитию, как о «помощи в интересах торговли», предположив, что такая помощь лишь приведет к росту задолженности стран партнеров [6].

Следующим в ряду приоритетов политики в области содействия международному развитию Британии стоит вопрос обеспечения гендерного равенства. Предполагается сосредоточить усилия на трех ключевых областях:

- во-первых, отстаивать право девочек на качественное образование;
- во-вторых, расширение прав и возможностей женщин и девочек;
- в-третьих, прекращение насилия, основанного на гендерном признаке.

Заявлено о намерении финансировать деятельность в интересах женщин и девочек, в том числе поощряя инновационные инвестиции в их интересах; использовать дипломатическую мощь Британии для создания сети международных соглашений и обязательств, которые бы гарантировали решение вопросов гендерного равенства и гарантий прав женщин [4]. Критики указывают на декларативный характер этого раздела Стратегии, заявляя, что гендерные вопросы рассматриваются изолированно, а обещание восстановить финансирование гендерно-ориентированных программ расплывчато и не предполагает наличие источника финансирования [7]. Как бы предпо-

лагая подобную критику, авторы указывают, что комплексный подход к гендерным вопросам будет конкретизирован в «Стратегии Великобритании в отношении женщин и девочек», которая должна увидеть свет до конца 2022 г. [4].

«Обеспечение гуманитарного лидерства» указано в качестве третьего приоритета политики. Предполагается выделение Великобританией 3 млрд фунтов стерлингов (4 млрд долларов США) в виде гуманитарной помощи до 2025 г. [4]. Но гуманитарное лидерство, с точки зрения Британии, связано не только с наращиванием объемов гуманитарного финансирования. В Стратегии заявлено о мерах, которые будут предприниматься для обеспечения роли Соединенного Королевства, как ведущего гуманитарного актора: использование дипломатических возможностей для повышения эффективности международной гуманитарной системы, создание новаторских механизмов гуманитарного финансирования и страхования, инвестирование в научно-технические решения, способствующих решению гуманитарных задач [4].

Примечательно, что гуманитарная деятельность Великобритании рассматривается, как неотъемлемый элемент усилий по обеспечению международной и национальной безопасности. Конечная цель британской гуманитарной активности: «помочь странам вырваться из повторяющихся циклов конфликтов и насилия, которые лежат в основе гуманитарных чрезвычайных ситуаций» [4]. В соответствии с этой целью заявляется о намерении наращивать потенциал, охват и международную роль Великобритании в предотвращении и сокращении конфликтов, расширять сотрудничество в области укрепления безопасности и противодействия транснациональным вызовам и угрозам.

Борьба с изменением климата, защита природы и вопросы здравоохранения – четвертый политический приоритет Стратегии. Подтверждается обязательство Великобритании удвоить взнос в Международное климатическое финансирование (ICF) до 11,6 млрд фунтов стерлингов (15,6 млрд долларов США) в период до 2026 г., в том числе инвестировать не менее 3 млрд фунтов стерлингов в такие решения в области развития, которые обеспечивают защиту и восстановление природы [4]. Британия обязуется:

- начиная с 2023 г. обеспечить соответствие двусторонней официальной помощи развитию Парижскому соглашению;
- использовать финансовые и экономические возможности, инновации и опыт для мобилизации частного финансирования в поддержку выдвинутой в 2021 году инициативы «Clean Green»;
- внедрять инновационные подходы в борьбе с изменением климата и для защиты природы.

Деятельность, направленная на решение глобальных проблем здравоохранения, преимущественно направлена на борьбу с последствиями пан-

демии COVID-19 и недопущение подобной пандемии в будущем. В этих целях предполагается:

- наращивать инвестиции в расширение доступа к вакцинам, терапевтическим и диагностическим средствам и жизненно важным лекарствам для снижения воздействия COVID-19 и других заболеваний;

- способствовать укреплению национальных систем здравоохранения, повышению роли ВОЗ, и укреплять потенциал глобального мониторинга в области здравоохранения;

- продвигать подход «Единое здоровье» для эффективного выявления, предотвращения и реагирования на проблемы в области здравоохранения, возникающие при контактах между человеком, животными и окружающей средой;

- работать над тем, чтобы положить конец предотвратимой смертности матерей, младенцев и детей;

- инвестировать в исследования и инновации, обеспечивающие качественный прорыв в области здравоохранения.

Реализация изложенных приоритетов политики будет опираться на новый британский подход к содействию развитию.

В его основе лежит намерение перебалансировать программы содействия развитию – заявляется, что к 2025 году 75% официальной помощи развитию будет выделяться через двусторонние и страновые программы. Сокращение объемов помощи, выделяемой через многосторонние организации, направлено на то, чтобы обеспечить целевое финансирование приоритетных, с точки зрения Великобритании, программ и проектов, достигнуть пропорционального разделения бремени затрат на содействие развитию с партнерами по ОЭСР, а также обеспечить контроль за расходованием «денег налогоплательщиков» [4]. При этом заявляется о том, что многосторонние организации, включая ООН, глобальные фонды здравоохранения и образования, международные финансовые институты и институты Содружества, остаются важными партнерами в деле содействия развитию. Но участие в многосторонних институтах развития будет сконцентрировано на продвижение приемлемой для Британии повестки дня, выработки международных норм и стандартов. Оптимизация финансирования развития заключается не только в увеличении объема двусторонней помощи развитию, но и в создании действенных механизмов контроля расходования средств, инвестирование в исследовательские проекты в области развития, позволяющих повысить эффективность помощи.

Нацеленность на максимально эффективное использование средств, которые предполагается использовать на программы содействия мировому развитию, находит отражение в изложении страновых и региональных приоритетов, где особое внимание уделяется Европейскому и Индо-Тихоокеанскому регионам. Примечательно анонсированное в Стратегии наме-

рение добиваться создание новой архитектуры европейской безопасности, адаптированной к современным вызовам и угрозам, сократить зависимость от поставок стратегических ресурсов [4].

Заявляется, что в основе британского подхода к развитию будет лежать «терпение» [4], и подчеркивается, что не существует быстрых решений для обеспечения прогресса в области развития. Экономическое развитие и процветание невозможно без создания эффективных социальных экономических, социальных и политических институтов, на создание и устойчивое развитие которых будут направлены основные усилия Великобритании. Подчеркивается, что решение этих вопросов не может быть достигнуто лишь наращиванием финансирования. Именно поэтому в Стратегии столь серьезное внимание уделяется вопросам предоставления реципиентам технологий, доступа к британской системе образования и массивам данных, имеющимся в распоряжении Британии.

Изменение подхода к развитию, направленное на повышение эффективности помощи, потребовало пересмотра администрирования процесса содействия международному развитию. Декларируется предоставление широких полномочий Послам и Верховным комиссарам по принятию решений в сфере содействия развитию, стандартизация запросов на предоставление средств, и цифровизация информационного обмена. Предполагается использовать опыт частного сектора, организаций гражданского общества, академического и экспертного сообщества для реализации политики в области содействия развитию.

Стратегия международного развития была встречена с долей критики в политических и экспертных кругах Великобритании. Основные претензии к опубликованной стратегии сводятся к тому, что она представляет собой набор лозунгов, а не перечень конкретных действий, необходимых для достижения целей в области развития, тем более что в документе отсутствуют параметры тематических и географических бюджетов [5]. Но даже с учетом подобной критики можно смело заявить о том, что данный документ представляет собой декларацию смены приоритетов в политике содействия развитию — помощь развитию рассматривается как мощный инструмент, позволяющий обеспечить геополитическое влияние Британии, и способствовать решению внутренних экономических проблем. Акцент, сделанный на торговле и инвестициях, нефинансовых инструментах развития, увязка помощи с партнерскими отношениями, концентрация предполагаемых инвестиций в таких секторах, как сельское хозяйство, нефть и газ, телекоммуникации, финансовые услуги и недвижимость, позволяет предположить, что помощь развитию, предлагаемая наименее развитым странам, будет способствовать лишь решению внутриэкономических проблем Великобритании и ее геополитической экспансии.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. Официальный сайт Правительства Российской Федерации // <http://government.ru/rugovclassifier/897/>.
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28.05.2021 № 1392-п.
3. Diver T. UK aid strategy aims to curb China's 'belt and road' influence // Telegraph. 16 May 2022 // <https://www.telegraph.co.uk/politics/2022/05/16/uk-aid-strategy-aims-curb-chinas-belt-road-influence/>.
4. The UK government's strategy for international development. Published 16 May 2022 // GOV.UK // <https://www.gov.uk/government/publications/uk-governments-strategy-for-international-development/the-uk-governments-strategy-for-international-development>.
5. Wintour P. UK's new aid strategy condemned as "double whammy to world's poor" // The Guardian. 16 May 2022. 13:56 BST // <https://www.theguardian.com/global-development/2022/may/16/uk-aid-strategy-liz-truss-double-whammy-world-poor>.
6. Worley W. UK development strategy panned as "aid for trade", missed opportunity // Devex. 16 May 2022 // <https://www.devex.com/news/uk-development-strategy-panned-as-aid-for-trade-missed-opportunity-103264>.
7. Woodroffe J. Is the International Development Strategy good news for gender equality? // Bond. 17 May 2022 // https://www.bond.org.uk/news/2022/05/is-the-international-development-strategy-good-news-for-gender-equality?utm_medium=email&utm_campaign=Network%20News%2019%20May%2022&utm_content=Network%20News%2019%20May%2022+CID_a0e9ec89ad833f5ca23715cadcb24340&utm_source=Campaign%20Monitor&utm_term=Find%20out%20more#.

A.V. BORISOV

Ph.D. (Philosophy),

Diplomatic Academy of the Russian Foreign Ministry,

Moscow, Russia

UK GOVERNMENT'S STRATEGY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT: FROM AID TO GEOPOLITICS

The article puts forward an analysis of the UK government's strategy for international development. The document published in May 2022 appears to be another attempt to coordinate the UK policy of international development with its foreign policy, economic and defense goals. The Strategy is based on supporting economic development in partner-states through investments and

trade and economic partnerships aimed at creating and supporting social, political, economic and transport infrastructure. Besides, the Strategy identifies gender equality, ensuring humanitarian leadership, climate change and global health issues as priorities of the development policy. The Strategy provides for a significant shift towards country programs and bilateral aid channels until 2025 assuming that only 25% of the UK total official development assistance will be provided through multilateral organizations. Special attention is paid to Europe and the Indo-Pacific region. It is noteworthy that the Strategy announced an intention to reduce dependence on strategic resources supplies and to create a new European security architecture adapted to modern challenges and threats. According to the author, the British experience can be used in the development of domestic strategic planning documents in the field of international development.

Key words: foreign policy, geopolitics, humanitarian aid, investments, official development assistance, strategy.