

# Международная архитектура содействия развитию

## Новые доноры содействия международному развитию

### Бразилия\*

А.К. Ваз, К.Ю. Иноу

**Алсидес Коста Ваз** – профессор кафедры международных отношений Университета Бразилии

**Кристина Юмье Аоки Иноу** – доцент Института международных отношений Центра по устойчивому развитию Университета Бразилии

Ключевые слова: содействие международному развитию (СМР), новые доноры, развивающиеся страны, международное сотрудничество в целях развития, сотрудничество Юг – Юг, исследования в сфере содействия развитию

Key words: international development assistance, IDA, emerging donors, new donors, international cooperation for development, South – South cooperation, research for development

*Представляем Вашему вниманию перевод страновых обзоров политики новых доноров содействия международному развитию: Бразилии, Индии, Китая и ЮАР. Обзоры подготовлены в рамках проекта «Новые доноры в содействии международному развитию», реализованного канадским Исследовательским центром содействия международному развитию в 2007 г., и отражают роль развивающихся стран в финансировании международного развития. Детально рассматриваются история становления, структура и особенности реализации политики содействия международному развитию (СМР) на национальном уровне. Особое внимание уделяется международному сотрудничеству новых доноров с развитыми странами, сотрудничеству Юг – Юг в целях развития, географическим приоритетам и секторальным предпочтениям политики содействия развитию новых доноров, а также становлению исследовательской сферы в области содействия развитию.*

---

Текст «Новые доноры в международном содействии развитию. Бразилия» впервые опубликован на английском языке под названием: Alcides Costa Vaz and Cristina Yumie Aoki Inoue, “Emerging Donors in International Development Assistance: the Brazil Case”

© 2007 International Development Research Centre, Canada

Оригинальная версия текста «Новые доноры в международном содействии развитию. Бразилия» на английском языке подготовлена при финансовой поддержке Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада  
Все права защищены

© 2010 Государственный университет – Высшая школа экономики для российского издания. Публикуется с разрешения Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада. Государственный университет – Высшая школа экономики несет ответственность за качество перевода и его соответствие оригиналу

Emerging Donors in International Development Assistance: the Brazil Case, Authored in English by Alcides Costa Vaz and Cristina Yumie Aoki Inoue, University of Brasilia

© 2007 International Development Research Centre, Canada

The original English language version of this paper was created with funding support from the International Development Research Centre, Canada

© 2010 The University – Higher School of Economics for this Russian edition. Published by permission of the International Development Research Centre, Canada (IDRC). The quality of Russian translation and its coherence with the original text is the responsibility of The University – Higher School of Economics

---

\* Перевод с английского выполнен стажером-исследователем Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, студенткой 1-го курса магистратуры факультета права Государственного университета – Высшей школы экономики Е.А. Швец под редакцией к.соц.н., директора Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики О.В. Перфильевой.

Помощь развивающимся странам Бразилия осуществляет с конца 1960-х годов. В 1980-х годах страна значительно расширила свою деятельность в сфере содействия развитию, отдавая приоритетное значение международному сотрудничеству через традиционные концепции содействия развитию и международной помощи.

Программы содействия развитию, поддерживаемые Бразилией, направлены на техническое сотрудничество с развивающимися странами (Technical Cooperation in Developing Countries, TCDC) и реализуются национальным правительством с 1960-х годов. Одним из результатов подобной политики является то, что страна не реализует программы грантовой поддержки и не предоставляет льготные займы. Программы и проекты TCDC составляют основное направление сотрудничества Бразилии с развивающимися странами и опираются на достижения страны в научно-технической сфере.

Исследования в области развития – один из новых, но не столь развитых компонентов национальной политики содействия развитию Бразилии. Для реализации проектов подобного рода привлекаются бразильские исследовательские институты, разрабатывающие совместные исследовательские программы с исследовательскими структурами в развивающихся странах. Несмотря на то что становление исследований в рамках национальных программ развития происходило отдельно от проектов содействия международному развитию, исследовательские проекты и программы тесно связаны и имеют много общего с программами TCDC. Таким образом, научные разработки делают Бразилию ценным международным партнером в области научно-технического сотрудничества.

В структуре правительства Бразилии политику в сфере содействия международному развитию осуществляют несколько ведомств:

- Министерство иностранных дел Бразилии и подведомственное ему Агентство по (международному) сотрудничеству;
- Министерство науки и технологий Бразилии и подведомственный ему Национальный совет по научному и техническому развитию;
- Министерство по планированию международных дел.

К числу других структур, активно участвующих и играющих важную роль в реализации национальной политики содействия международному развитию, также относятся

министерства и ведомства, ответственные за вопросы образования, здравоохранения, сельского хозяйства и др. Кроме того, существует ряд неофициальных программ содействия развитию, но они в настоящей статье не рассматриваются.

Программы в области содействия развитию, поддерживаемые Бразилией, отражают различные аспекты внешней политики страны. Приоритетное значение тем не менее имеет сотрудничество с развивающимися странами (что отражает недавний опыт Бразилии как получателя помощи). Некоторые эксперты полагают, что политика страны отражает также и национальные экономические интересы.

По мере развития программ в области СМР правительство Бразилии стремилось обеспечить их большую согласованность через учреждение специальных координационных институтов, таких как, например, Агентство по (международному) сотрудничеству, созданное в 1987 г. Несмотря на усилия подобного рода, разработка и реализация программ в области содействия развитию остается в значительной степени раздробленной и децентрализованной. Отсутствие централизованного института, который бы нес общую ответственность за программы в области содействия развитию, не позволяет точно оценить объем ресурсов, необходимых для реализации этих программ.

Приоритетными областями программ TCDC являются сельское хозяйство, вопросы здравоохранения (в особенности ВИЧ/СПИД), водоснабжение, профессиональное образование, государственное управление, метеорология, энергетика, защита окружающей среды, поддержка демократических выборов, сотрудничество в спорте, а также производство и использование биотоплива (особенно этанола и биодизеля). Приоритетными направлениями исследований в области СМР выступают вопросы здравоохранения, образования, сельского хозяйства, а также научно-технического развития.

Одним из приоритетов Бразилии является поддержка стран Латинской Америки, особенно партнеров Бразилии по общему рынку стран Южной Америки (Аргентина, Боливия, Чили, Парагвай, Уругвай), а также Восточного Тимора и португальязычных стран Африки. Тем не менее на сегодняшний день большинство совместных мероприятий было реализовано в рамках трехсторонних соглашений, достигнутых Бразилией с Индией и Южной Африкой. Важным партнером Бразилии в программах СМР также становится Китай. Помимо сотрудничества

с развивающимися странами Бразилия взаимодействует с Японией, Канадой и рядом европейских стран-доноров.

Несмотря на то что программы в области содействия развитию могут способствовать не только усилению деятельности и сотрудничества Бразилии в сфере СМР, но и ослаблению роли Бразилии как получателя помощи, правительство соблюдает осторожность, стремясь не повторять старых иерархических моделей и не допускать подчинение национальных интересов интересам других стран. В результате национальная политика содействия международному развитию Бразилии постепенно расширяется и дифференцируется, происходит переход к большей межведомственной координации для укрепления репутации Бразилии как глобального актора.

Представляемая вниманию читателей статья состоит из четырех основных разделов. В первом разделе рассматриваются исторические предпосылки становления и развития национальных программ в области СМР. Второй обращается к обзору политических целей, институциональных основ, операционных компонентов и моделей финансирования деятельности в области содействия развитию. В третьем разделе представлен обзор национальных исследований по данной тематике. Краткий анализ накопленного опыта международного сотрудничества Бразилии в сфере содействия развитию, а также проводимых исследований в этой области представлен в четвертой части статьи.

## История становления национальной системы содействия международному развитию Бразилии

В период с 1930 по 2003 г. внешняя политика Бразилии в большей степени была ориентирована на стимулирование внутринационального развития. Несмотря на определенность цели, в основании стратегий ее достижения лежали различные теоретические предпосылки: национальный девелопментализм, сосредоточенный на развитии национальной автономии и более закрытой экономике, с одной стороны, и либерализм, стремящийся к интеграции, созданию международных рынков и более открытой экономике – с другой. С 1964 по 1969 г. преобладал либеральный подход, но в последующие два десятилетия внешнюю политику страны в большей степени определяли идеи националь-

ного девелопментализма. После полного восстановления демократии в Бразилии в 1990 г. движущей силой национальной внешней политики вновь стал либерализм.

Однако одним из основных принципов внешней политики Бразилии в 1960–1980-е гг. годы оставался универсализм, исходящий из представлений о разнообразии социальных интересов и интересов субъектов Бразилии, исторических особенностей, культурных, экономических и политических связей с различными регионами. Универсализм как руководящий принцип внешней политики представлял собой возможность для Бразилии использовать автономию в отношениях с главными силами и прагматизм для максимизации международных возможностей. В известной мере универсализм отражал экономический и социальный национализм, присутствовавший в бразильской политике с начала 1960-х годов.

В течение этого периода, особенно в 1970-е годы, Бразилия была ориентирована на создание автономной экономики, армии и научно-технического потенциала, и рассматривала эти области в качестве ключевых целей национальной и внешней политики, сосредоточенных на развитии энергетики (включая ядерную энергию), авиакосмической промышленности и телекоммуникаций. Несмотря на важность указанных приоритетов для национального развития, стране не хватало человеческих, экономических и технологических ресурсов для реализации стратегических и политических целей подобного рода. Следовательно, страна осуществляла поиски источников и партнеров для технического сотрудничества среди развитых стран.

К сожалению, возможности для сотрудничества были существенно ограничены ввиду непредставленности Бразилии в ключевых системах экспортного контроля и нераспространения. Дополнительные препятствия возникали из-за отсутствия у других развивающихся стран технических возможностей для удовлетворения стратегических интересов Бразилии и трудностей в глобальной экономике, ограничивающих реализацию основных программ технического сотрудничества в сфере содействия развитию. Макроэкономическая нестабильность, бюджетные ограничения, административная неэффективность также препятствовали осуществлению национальным правительством научно-технических программ. Стагнация в экономике в 1980-е годы привела к сокращению расходов на исследования в научно-технической сфере.

Одна из целей универсалистского подхода состояла в стремлении распространить интересы и влияние Бразилии за пределы региона Южной Америки и закрепить стратегическое и экономическое присутствие страны в Южно-Атлантическом регионе. Достижением внешнеполитических усилий периода 1970–1980 гг., таким образом, явилось присутствие Бразилии в африканском регионе, способствовавшее усилению влияния страны на внешнеполитической арене и преодолению национальной уязвимости в энергетическом секторе. Помимо этого Бразилия стремилась стать связующим звеном между европейскими странами и странами Африки, вопреки отсутствию поддержки подобной инициативы со стороны последних.

Избрание на пост президента страны Луиса Инасио Лула да Силвы в 2003 г. привело к изменениям во внешнеполитической деятельности государства. С одной стороны, внешняя политика вернулась к традиционной модели, в которой приоритетное значение уделялось отношениям с развивающимися странами, сотрудничеству Юг – Юг, а также регионализму и универсализму внешней торговли, с другой – либеральный экономический подход, введенный в середине 1990-х годов, оставался основным в национальной и внешней экономической политике государства.

Несмотря на различия в подходах к разработке внешней политики Бразилии, в целом сотрудничество в области содействия развитию остается одной из главных функций правительства страны и важной основой национальной политики международного сотрудничества. В контексте последней доминирующей выступает именно концепция международного сотрудничества, отличающаяся от традиционных концепций «официальной помощи развитию» или «иностранный помощи». Программы TCDC в настоящее время являются ключевыми компонентами внешней политики страны, а ее главная цель в последнее время заключается в укреплении отношений с развивающимися странами. И хотя содействие экономическому росту развивающихся стран – один из ключевых приоритетов внешней политики Бразилии, тем не менее доступ к новым рынкам также может рассматриваться как одна из целей программ технического сотрудничества в целях развития с развивающимися странами (TCDC).

Становление политики Бразилии в области международного сотрудничества происходило в 1950–1980 гг. В этот период страна была получателем международной помощи, в том числе

технической помощи в целях развития. В 1969 г., в период консолидации усилий внешней и внутренней политики для решения вопросов национального развития, правительство Бразилии заложило основы национальной системы международного сотрудничества в целях развития. Ее основная идея заключалась в совмещении преимуществ от сотрудничества с развитыми странами по линии получения внешней помощи с национальными планами развития, а также налаживании системы координации данного сотрудничества через систему Министерства иностранных дел и Службу национального планирования.

Создав систему международного сотрудничества, правительство начало разработку программ технической помощи зарубежным странам. Чтобы сделать инициативу жизнеспособной, была проведена работа по двум основным направлениям: внутреннему – с учреждениями, способными реализовывать программы технической помощи, и внешнему – с потенциальными странами-партнерами. Первые соглашения были заключены с развивающимися странами Латинской Америки и Африки. В это же время Бразилия начала развивать горизонтальное сотрудничество и искать поддержку со стороны Программы развития ООН (UNDP) посредством участия в конференциях по вопросам содействия развитию, проходивших в 1960-е годы. В результате этого процесса система международной технической помощи переросла в систему международного технического сотрудничества (ИТС).

Следующим шагом стало признание важности ИТС для развивающихся стран, для чего Бразилия, поддерживаемая большинством южных стран, обратилась с соответствующей просьбой в UNDP. В 1978 г. по итогам Всемирной конференции ООН по техническому сотрудничеству между развивающимися странами (Буэнос-Айрес) был одобрен План действий, официально закрепивший статус программ TCDC в международной системе сотрудничества в целях развития.

После признания TCDC Бразилия начала использовать свои возможности горизонтального сотрудничества для преодоления ограничений по линии сотрудничества Север – Юг<sup>1</sup>.

Всемирная конференция в Буэнос-Айресе явилась поворотным этапом как для нацио-

<sup>1</sup> TCDC возникло в середине 1970-х годов как результат ухудшения отношений Север – Юг, однако TCDC окончательно не заменило сотрудничество по линии Север – Юг [9, р. 19–21].



нального правительства Бразилии<sup>2</sup>, так и для международного сотрудничества в сфере содействия развитию, призвав развивающиеся страны самостоятельно искать решение внутренних проблем развития в соответствии со складывающимися социально-экономическими условиями. С тех пор число программ TCDC, осуществляемых Бразилией, значительно увеличилось. До конференции страна реализовывала 28 программ (две были созданы в 1960-е годы и 26 – в 1970-е годы). В 1980-х годах их было уже более 600. В это же время стали сокращаться объемы внешней помощи, получаемой Бразилией на двусторонней и многосторонней основе.

В дополнение к созданию и расширению программ TCDC другие аспекты бразильской системы международного сотрудничества также требовали пересмотра. До середины 1970-х годов страна не осуществляла политику в отношении португалоязычных стран Африки, поскольку Договор о дружбе между Бразилией и этими странами был направлен против португальского колониализма. Однако в результате падения португальского империализма и нарождающегося прагматизма во внешнеполитической деятельности Бразилии португалоязычные страны Африки стали одним из приоритетных направлений бразильской внешней политики, а техническое сотрудничество с ними – эффективным инструментом внешней политики, так как открыло новые возможности для политического, социального и экономического сотрудничества. Однако, несмотря на пересмотр региональных приоритетов, Бразилия продолжала осуществлять многочисленные проекты и программы содействия развитию в странах Центральной Америки, Карибского бассейна, а также в Мексике с целью продвижения и укрепления присутствия страны в этих регионах.

Программные изменения сопровождались институциональными реформами. Учредив в 1987 г. Агентство по сотрудничеству Бразилии (ABC)<sup>3</sup>, правительство страны стремилось обеспечить централизованную координацию

национальной системы международного технического сотрудничества. Созданное в системе Министерства иностранных дел ABC совмещало функции внешней и внутренней координации, ранее исполнявшиеся МИД Бразилии и Службой по национальному планированию. Главная цель ABC заключалась в стимулировании и укреплении международного технического сотрудничества посредством взаимовызывания приоритетов внешней политики с потребностями внутреннего развития. Кроме того, была предпринята попытка концептуализировать ИТС как инструмент предоставления технического содействия развитыми странами и международными организациями и разделения помощи между другими развивающимися странами.

Создание ABC также привело к пересмотру существующих программ и механизмов TCDC. Особое значение в рамках сотрудничества в области содействия развитию, включая программы TCDC, приобрели проблемы сотрудничества по линии Север – Юг, актуальные для большинства развивающихся стран, в особенности проблемы голода, доступности природных ресурсов и технических достижений, ухудшения качества окружающей среды, социальной дискриминации и нетерпимости, а также устранения последствий экономического кризиса. В период с 1970 по 2002 г. к реализации программ и проектов ИТС начали подключаться новые акторы, что также потребовало оперативных изменений для более эффективного использования ресурсов в целях содействия развитию.

Рост уровня дохода на душу населения в 1990-е годы позволил Бразилии завершить переход от страны-получателя к стране, предоставляющей техническую помощь в целях развития.

## Содействие международному развитию Бразилии: политические аспекты и институциональная структура

Вопреки различным источникам происхождения и автономному развитию происходит постепенная конвергенция инструментов технического сотрудничества и исследований в области развития, усиливается их интеграция в то, что вполне может составить основу для

технического сотрудничества в соответствии с Планом национального развития.

<sup>2</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: [http://www.abc.gov.br/abc/abc\\_ctpd.asp](http://www.abc.gov.br/abc/abc_ctpd.asp) (дата обращения: 23.02.2007).

<sup>3</sup> До 1987 г. за техническое сотрудничество Бразилии были ответственны два федеральных органа. Первый был подведомственной структурой Министерства иностранных дел и отвечал за создание партнерств, второй – Секретариата по планированию, отвечающего за национальную координацию. Оба института рассматривали деятельность и проекты в области технического сотрудничества как часть национальной системы

единой национальной политики международного сотрудничества в целях развития в будущем. Тем не менее на национальном уровне между ключевыми политическими институтами в этих областях до сих пор не сложилось эффективной системы координации.

На *Рис. 1* показаны существующие в настоящее время различные уровни международного сотрудничества. Верхний уровень представлен ведомствами, участвующими в международном сотрудничестве и представляющими основные институты разработки и координации политики в области содействия развитию и проведения исследований в этой области. При этом Министерство иностранных дел выполняет отличные от других министерств функции, так как несет ответственность за координацию действий каждого министерства в соответствии с приоритетами внешней политики. Главным исполнительным органом является АВС, которое также оказывает помощь в финансировании<sup>4</sup> программ и проектов в области содействия развитию.

Две основные ветви политики Бразилии в области международного сотрудничества изображены в нижней части *Рис. 1*. Институты, указанные в правой части *Рис. 1*, относятся к непосредственной деятельности по содействию развитию вместе с АВС, которое является главным координирующим органом и играет важную роль в финансировании программ и проектов. Слева на *Рис. 1* располагаются институты, относящиеся к исследовательской деятельности, основными из них являются Координационное учреждение по развитию и продвижению человеческих ресурсов (CAPES), Инновационное агентство Бразилии (FINEP) и Национальный совет по развитию науки и техники (CNPq), ответственные за финансирование университетов, исследовательских институтов и других государственных учреждений, проводящих исследования в области развития. Активными участниками в области содействия развитию и в проведении исследований являются еще два института: Бразильская исследовательская корпорация в области сельского хозяйства (EMBRAPA) и Национальный медицинский исследовательский институт / Фонд Освальдо Круза (Fiocruz).

<sup>4</sup> В рамках данной статьи «финансирование» следует понимать не как гранты или льготные займы, предоставляемые получателям помощи, а как бюджетные расходы, большую часть которых осуществляет АВС, производя выплаты на программы и проекты в области содействия развитию.

### **Политические основы технического сотрудничества**

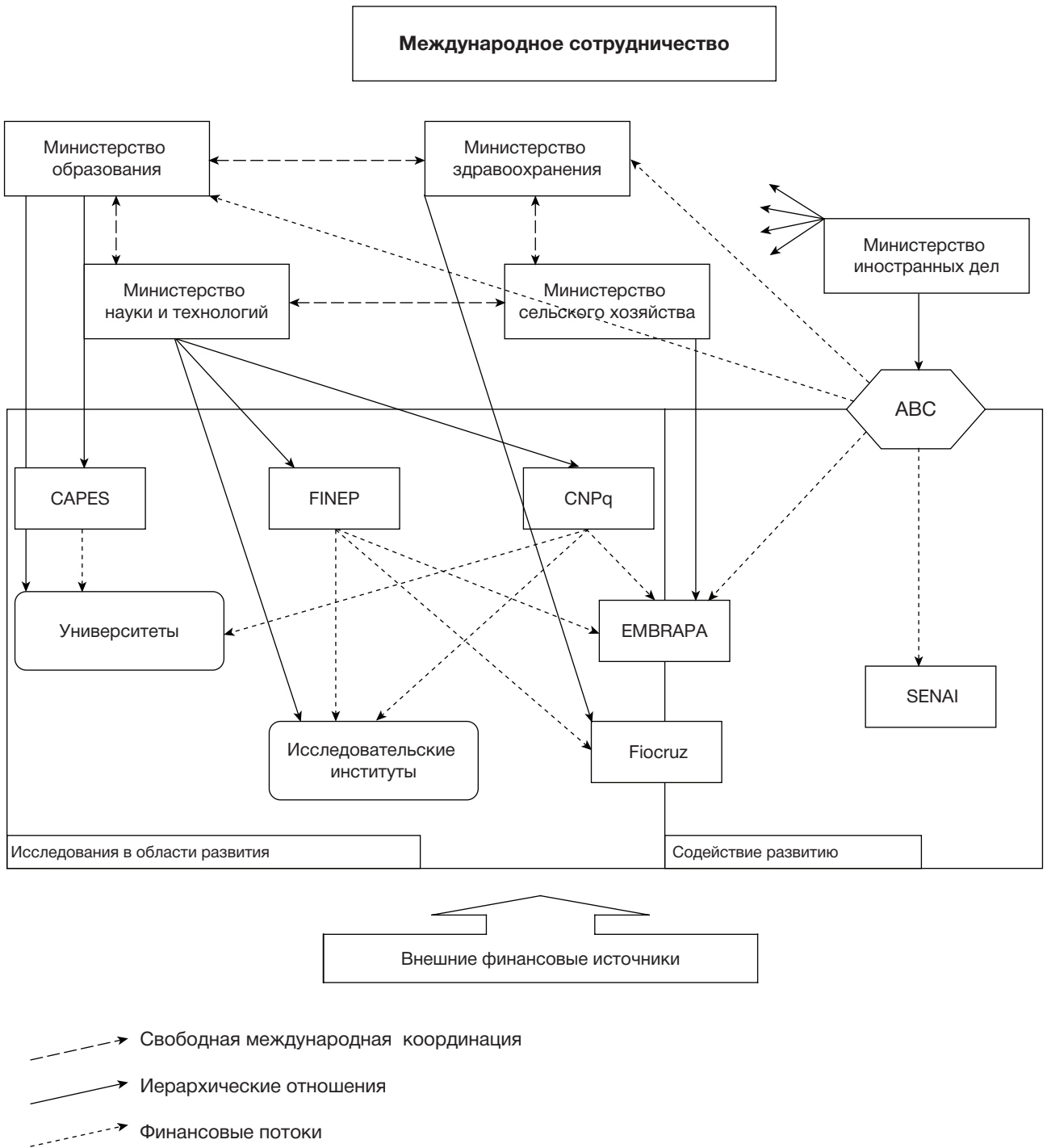
Национальная система технического сотрудничества с развивающимися странами (TCDC), возникшая в конце 1960-х годов и устойчиво развивающаяся с 1980-х годов, всегда была слабо связана с внешней политикой Бразилии в отношении развивающихся стран. Согласно АВС<sup>5</sup>, политика Бразилии в области международного сотрудничества нацелена на укрепление международного присутствия страны, особенно в странах Латинской Америки.

Многие бразильские организации принимают участие в реализации программ и проектов, в основном сосредоточенных на таких областях, как сельское хозяйство, здравоохранение (в особенности ВИЧ/СПИД), водоснабжение, профессиональное образование, государственное управление, метеорология, энергетика, защита окружающей среды, поддержка проведения выборов, сотрудничество в спорте, а также производство и использование биотоплива (особенно этанола и биодизеля). Современные тенденции указывают на то, что проекты в области энергетики и биотоплива станут наиболее важными в ближайшем будущем.

В дополнение к традиционным направлениям проекты, реализуемые в Африке, направлены на развитие таких областей, как образование, предпринимательство, телекоммуникации, гендерные вопросы социального развития, а также развитие отношений международных организаций с гражданским обществом. Сотрудничество с португалоязычными странами Африки сосредоточено на развитии образования и здравоохранения.

Правовую основу программ TCDC между Бразилией и развивающимися странами составляют двусторонние соглашения. Политическая воля для сотрудничества, таким образом, заявляется сначала в рамочном соглашении. Встречи или совместные комиссии являются институциональным механизмом, с помощью которого стороны обсуждают основные области сотрудничества и формулируют

<sup>5</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. Публикации. Июнь 2006. URL: [http://www.abc.gov.br/noticias/banco\\_noticias.asp?id\\_Localizacao=3](http://www.abc.gov.br/noticias/banco_noticias.asp?id_Localizacao=3) (дата обращения: 06.02.2007); Агентство по сотрудничеству Бразилии. Публикации. Октябрь 2005. URL: [http://www.abc.gov.br/noticias/banco\\_noticias.asp?id\\_Localizacao=3](http://www.abc.gov.br/noticias/banco_noticias.asp?id_Localizacao=3) (дата обращения: 06.02.2007).



**Рис. 1.** Ключевые игроки, финансовые и административные потоки научного и технического сотрудничества

рекомендации по реализации программ и проектов. На таких встречах представители стран-партнеров взаимодействуют с ABC, а также с другими бразильскими учреждениями, являющимися участниками специальных проектов технического сотрудничества.

Основными секторами международного технического сотрудничества, согласно официальным данным, являются образование, сель-

ское хозяйство и здравоохранение<sup>6</sup>. В действительности эти области составляют 2/3 сферы технического сотрудничества Бразилии с развивающимися странами. Лидирующими национальными организациями в этих областях являются Служба по международным отно-

<sup>6</sup> Национальный конгресс. URL: [www.camara.gov.br/orçamentobrasil](http://www.camara.gov.br/orçamentobrasil) (дата обращения: 21.03.2007).

шениям при Министерстве здравоохранения, Fiocruz, EMBRAPA (относящееся к Министерству сельского хозяйства) и SENAI (Национальная служба производственного обучения – неправительственная организация, действующая в промышленном секторе Бразилии).

Проекты в этих областях направлены на развитие человеческого потенциала, создают условия для всестороннего индивидуального и институционального развития, повышают возможности развивающихся стран преодолевать проблемы развития самостоятельно. Подготовка кадров в целом является одним из важных компонентов таких проектов и осуществляется бразильскими специалистами.

Согласно ABC, международное техническое сотрудничество (ИТС) является важным инструментом содействия развитию, ориентировано на поддержку структурных изменений в производственной системе и действует как средство преодоления трудностей производственного роста. Бразилия также использует концепцию партнерства в области развития, в рамках которой особое значение придается совместным усилиям. Совместные усилия не имеют коммерческой направленности, но основаны на общих интересах и принципе взаимопомощи<sup>7</sup>. Однако некоторые эксперты утверждают, что ИТС расширяет и укрепляет интересы Бразилии за счет открытия новых рынков для реализации своей продукции и услуг.

Несмотря на различные точки зрения в адрес инструмента ИТС, ABC признает политическое значение ИТС как деятельности, благодаря которой укрепляется присутствие Бразилии в странах и регионах<sup>8</sup>. По мнению экспертов, техническое сотрудничество используется как политический инструмент для укрепления лидерства в Латинской Америке, в то время как сотрудничество с португальязычными странами Африки открывает рынки и создает возможности для экономического, политического и социального сотрудничества. Техническое сотрудничество Бразилии с развивающимися странами, особенно с менее влиятельными<sup>9</sup>, следует рассматривать как выражение мощи страны.

<sup>7</sup> Cooperação Bilateral com América Latina e Caribe / Brazilian Agency for Cooperation. 2006. 2 June. URL: [http://www.abc.gov.br/noticias/banco\\_noticias.asp?id\\_Localizacao=3](http://www.abc.gov.br/noticias/banco_noticias.asp?id_Localizacao=3) (date of access: 21.03.2007).

<sup>8</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: [http://www.abc.gov.br/abc/abc\\_ctpd.asp](http://www.abc.gov.br/abc/abc_ctpd.asp) (дата обращения: 16.04.2007).

<sup>9</sup> Исключение составляют Мексика и Аргентина.

## **Институциональные основы программ TCDC**

Некоторые бразильские организации участвуют в TCDC как исполнители проектов. Институциональные основы международного технического сотрудничества (в области содействия развитию) являются главным аспектом деятельности ABC, действующего от лица Министерства иностранных дел. Функции ABC заключаются в проведении переговоров, содействии проведению мониторинга правительственных программ и проектов в области технического сотрудничества, базирующихся на Рамочных соглашениях с третьими странами и международными организациями<sup>10</sup>. Основная роль ABC состоит в координации отношений между бразильскими организациями – исполнителями программ и проектов и их партнерами из других стран. ABC также выступает в качестве вспомогательного финансового органа, координирующего распределение финансовых ресурсов для поддержки проектов. Однако система не располагает сколько-нибудь отлаженным механизмом организации деятельности, в связи с чем разработать согласованные модели или комплексные стратегии оказывается проблематично.

В своей деятельности ABC руководствуется принципами национальной внешней политики, определяемой Министерством иностранных дел, и национальными приоритетами в области развития, установленными в секторальных планах и программах.

ABC управляет тремя формами ИТС: программы TCDC, техническое сотрудничество в целях развития на двусторонней основе (bilateral received technical cooperation) и техническое сотрудничество в целях развития на многосторонней основе (multilateral received technical cooperation). Система управления программ TCDC обеспечивает координацию программ и проектов технического сотрудничества в целях развития с развивающимися странами и включает следующие подразделения<sup>11</sup>:

- Управление программ в Африке, Азии, Океании, Восточной Европе и на Ближнем Востоке;
- Управление программ в Латинской Америке и странах Карибского бассейна;

<sup>10</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: <http://www.abc.gov.br/abc/abc.asp> (дата обращения: 16.04.2007).

<sup>11</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: [http://www.abc.gov.br/abc/abc\\_ctpd\\_gerecias.asp](http://www.abc.gov.br/abc/abc_ctpd_gerecias.asp) (дата обращения: 16.04.2007).



- Управление специальных программ и проектов;
- Администрация и Финансовый центр.

Три формы ИТС имеют схожие модели взаимодействия, но, поскольку они не имеют специального бюджета, все нюансы обсуждаются для каждого конкретного случая. ABC обычно поддерживает исполнение проектов, компенсируя расходы на проезд и суточные, на услуги консультантов, а также осуществляет капиталовложения.

*Управление по международным делам  
Министерства здравоохранения*

Приоритетными направлениями сектора здравоохранения являются борьба с тропическими болезнями, ВИЧ/СПИДом, туберкулезом, грудное вскармливание, гуманитарная помощь (предоставление медикаментов и вакцин в кризисных ситуациях), а также бразильская система здравоохранения в целом<sup>12</sup>. Санитарное состояние окружающей среды также становится важным вопросом. Проекты, реализуемые в Африке, сосредоточены на борьбе с тропическими болезнями и ВИЧ/СПИДом. Грудное вскармливание является приоритетом проектов и программ, осуществляемых в Латинской Америке. Еще одной разновидностью помощи развивающимся странам, таким, например, как Боливия и Панама, является создание системы общественного здравоохранения по образцу бразильской модели. Кроме того, реализуются и так называемые треугольные (трехсторонние) инициативы. Например, в рамках реализации программ по содействию развитию Гаити Министерство здравоохранения Бразилии сотрудничает с Канадским исследовательским центром в области содействия международному развитию.

Странами, которым, в соответствии с приоритетами внешней политики Бразилии, оказывается содействие в развитии, являются государства, образующие, наряду с Бразилией, общий рынок стран Южной Америки (Аргентина, Парагвай, Уругвай), Союз португалоязычных стран (Ангола, Гвинея-Бисау, Кабо-Верде, Мозамбик и Восточный Тимор), а также некоторые африканские страны, например, Нигерия.

<sup>12</sup> Научное и техническое сотрудничество в области здравоохранения осуществляется вне Министерства здравоохранения, чем обусловлены сложности при определении секторальных программ. Например, сотрудничество в рамках реализации некоторых программ в области здравоохранения осуществляется с Кубой, Израилем и Аргентиной и координируется усилиями Министерства науки и технологий.

Многие проекты возникают не только исходя из стратегических планов, но и как результат двусторонних президентских встреч. Следовательно, многие проекты, в частности в Латинской Америке и Африке, реализуются бессистемно. Такой специальный подход используется в целях недопущения возникновения болезней и эпидемий, которые могут появляться в соседних с Бразилией странах.

В бюджете Министерства здравоохранения специальных ресурсов на цели международного сотрудничества не предусмотрено. Как правило, финансирование программ TCDC осуществляется либо Панамериканской организацией здравоохранения (в организации созданы специальные ассигнования для финансирования технического сотрудничества между развивающимися странами, составившие для Бразилии за последние два года 140 тыс. долл. США), либо ABC, компенсирующая командировочные расходы экспертов. Министерство здравоохранения предполагает, что стоимость каждого такого проекта составляет приблизительно 30–50 тыс. долл. США.

*Национальная служба производственного обучения (SENAI)*

Профессиональное образование в Бразилии входит в компетенцию частных организаций (так называемую «Систему S», состоящую из таких организаций, как SENAI, SESC (Агентство коммерческих социальных услуг) и SEBRAE (Бразильское агентство по поддержке малых и средних предприятий)). Основной организацией, предоставляющей услуги в области профессионального образования и промышленных технологий, является SENAI, действующая как сеть и состоящая из центрального офиса и множества региональных отделений. SENAI тесно сотрудничает с ABC и в своей деятельности придерживается приоритетов внешней политики государства. Основные партнеры – португалоязычные страны (Парагвай<sup>13</sup>, Коста-Рика, Гондурас, Колумбия, Перу, Панама, Чили, Сальвадор, Мексика и Ямайка). Показательным примером являются проекты TCDC по созданию центров профессионального образования в Гвинеи-Бисау и Восточном Тиморе. Такие проекты, как правило, связаны с подготовкой кадров (преподаватели, управленческие кадры), строительством центров профессионального образования по принципу SENAI в Бразилии, но адаптированы к местным условиям. Последние

<sup>13</sup> Особенное внимание уделяется Парагваю.

реализуют программы профессионального образования по базовым промышленным специальностям (поварское дело, гражданское строительство и швейное дело).

*Бразильская исследовательская корпорация в области сельского хозяйства (EMBRAPA)*

EMBRAPA является важным исполнителем программ TCDC. В течение долгого времени корпорация тесно сотрудничает с IBC по проектам в сельскохозяйственном секторе, ориентированным преимущественно на обучение, а также передачу технологий и ноу-хау. Приоритеты внешней политики Бразилии, так же как и в других областях, являются ключевыми для определения стран-партнеров в сельскохозяйственном секторе. Помимо португалоязычных стран и государств, образующих общий рынок стран Южной Америки, проекты и программы, реализуемые EMBRAPA, осуществляются также во многих странах Африки и Латинской Америки. Инициатива реализации проектов с данными странами является итогом встреч на высшем уровне.

EMBRAPA не располагает специальным бюджетом на осуществление международного сотрудничества, а ресурсы для проектов TCDC формируются для каждого конкретного случая. EMBRAPA разделена на несколько центров, расположенных на всей территории Бразилии, и каждый из них заявляет об участии в проектах TCDC исходя из специфики своей деятельности. Как правило, организации сотрудничают с экспертами центров, осуществляющих обучение и предоставляющих техническое содействие. Командировочные расходы экспертов возмещает ABC. Приблизительные расходы на каждого эксперта составляют 300 долл. США в день. Количество подобных проектов достигает 10–12 в год, стоимость каждого из них, соответственно, в среднем составляет 50 тыс. долл. США. Проекты, связанные с выращиванием тропических фруктов, садоводством и биотопливом, покрывают большую часть бюджета корпорации. Несмотря на присутствие исследовательской компоненты, EMBRAPA является инструментом внешней политики и в большей степени выступает как государственный агент нежели исследовательская корпорация.

**Модели финансирования**

По данным федерального бюджета 2005–2007 гг., самым большим бюджетом на между-

народное сотрудничество располагает Министерство здравоохранения. Далее следуют Министерство иностранных дел, Министерство образования, Министерство сельского хозяйства и Министерство науки и технологий<sup>14</sup>. За 2007-й финансовый год на международное сотрудничество девятнадцати министерствам Бразилии всего было выделено 85 млн долл. США. 68,7 млн долл. США, или 81%, были распределены между пятью министерствами, осуществляющими TCDC<sup>15</sup>.

Тем не менее фактический объем средств, направляемых на международное сотрудничество, значительно выше в связи с тем, что большинство программ и проектов финансируется из внешних источников. Трехстороннее сотрудничество и партнерства с международными организациями также являются важной частью бразильских программ и проектов по международному сотрудничеству. Как правило, финансирование таких проектов производится не из федерального бюджета. Таким образом, бюджетные показатели в полной мере не отражают реальные расходы страны на международное сотрудничество в целях развития.

Ресурсы на реализацию программ TCDC образуются за счет средств, выделяемых UNDP, национальными институтами – партнерами ABC, а также из других источников, таких, например, как Организация американских государств (OAS), Бразильский фонд по сотрудничеству и Панамериканская организация здравоохранения.

Бразильские организации, реализующие программы TCDC, не имеют отдельных бюджетов для сотрудничества. Взамен они предоставляют экспертов, которым ABC через ПРООН компенсирует командировочные расходы и консультационную работу.

Поскольку отдельный бюджет на реализацию программ TCDC во многих организациях, их осуществляющих, отсутствует, судить о точных затратах оказывается затруднительно. По линии программ и проектов TCDC приблизительно около 120 бразильских учреждений либо напрямую сотрудничают с подобными

<sup>14</sup> По данным 2007-го финансового года бюджет Министерства здравоохранения составлял 52,7 млн бразильских реалов, Министерства иностранных дел – 35,5 млн, Министерства образования – 20,9 млн, Министерства сельского хозяйства – 15,7 млн, Министерства науки и технологий – 12,5 млн. См.: Официальный сайт Национального конгресса. URL: [www.camara.gov.br/orçamentobrasil](http://www.camara.gov.br/orçamentobrasil) (дата обращения: 21.03.2007).

<sup>15</sup> Национальный конгресс. URL: [www.camara.gov.br/orçamentobrasil](http://www.camara.gov.br/orçamentobrasil) (дата обращения: 21.03.2007).

учреждениями в развивающихся странах, либо осуществляют свою деятельность при посредничестве правительства Бразилии. По подсчетам ABC, на 1 бразильский реал, потраченный агентством, учреждениями тратится около 15 реалов.

Несмотря на отсутствие точных данных о затратах, расходы на программы и проекты по содействию развитию быстро растут вследствие увеличения числа проектов TCDC. Число проектов, по официальным данным, возросло с 23 в 2003 г. до 176 в 2006 г. В свою очередь, бюджет ABC за указанный период вырос в 6 раз. В 2006 г. общий объем средств, выделяемых на программы и проекты TCDC через UNDP, составил 5 млн долл США. При этом большая часть финансовых средств была выделена на проекты, реализуемые в странах Африки (46%)<sup>16</sup>. Однако эти данные не следует использовать для оценки реальной деятельности в разных регионах, так как проекты, реализованные в Африке, зачастую являются наиболее дорогостоящими из-за транспортных расходов и расходов на оборудование.

## Исследования в области содействия развитию: политические аспекты и институциональная основа

С развитием науки и техники в развивающихся странах и значительного прогресса по некоторым ключевым научным направлениям Бразилия приобрела репутацию ценного международного партнера в области науки и технологий, особенно в контексте сотрудничества с развивающимися странами Латинской Америки и Африки.

Хотя содействие программам TCDC остается приоритетной областью политики Бразилии в области международного сотрудничества в течение последнего десятилетия, исследования в области содействия развитию осуществляются независимо и являются важным аспектом политики международного сотрудничества. В последние годы исследования в области развития следуют тем же приоритетам, что и непосредственная деятельность по содействию развитию в отношении общих вопросов, определения секторов сотрудничества, регионов и стран-партнеров.

Поскольку Бразилия намерена укрепить свою роль как глобального актора, она стремится расширить и дифференцировать свои политические и институциональные механизмы международного, прежде всего межведомственного сотрудничества. В результате этих усилий создаются эффективные возможности для проведения исследований в области содействия развитию.

### *Институциональная основа*

Несмотря на сохраняющуюся ограниченность человеческих, материальных и финансовых ресурсов для проведения исследований, в исследовательскую деятельность в области содействия развитию вовлечен целый спектр государственных учреждений и исследовательских институтов, подведомственных Министерству здравоохранения, Министерству сельского хозяйства, а также Министерству науки и технологий. Участие ведомств в реализации исследований в области содействия развитию указывает на значимость данной деятельности в сфере международного сотрудничества в целом и сотрудничества с развивающимися странами в частности.

Национальный совет по развитию науки и технологий (CNPq) является главным координатором международного научно-технического сотрудничества. Являясь независимой структурой, орган косвенно взаимодействует с Министерством иностранных дел через ABC. Последнее поддерживает инициативы по международному сотрудничеству исследовательских институтов посредством компенсации командировочных расходов научных сотрудников и исследователей.

Как главное национальное агентство, CNPq напрямую связан с университетами, техническими институтами, а также исследовательскими центрами по всей стране. Финансовые ресурсы обычно распределяются им по трем основным направлениям: развитие всех областей науки, развитие специфических и наиболее приоритетных областей, а также развитие межинституциональных исследовательских программ.

CNPq поддерживает исследования посредством финансирования индивидуальных и коллективных проектов, публикаций результатов научных исследований, академических обменов, а также проведения научных конгрессов и семинаров. CNPq выплачивает стипендии бразильским студентам и исследователям, обучающимся и проводящим исследования в Брази-

<sup>16</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: [http://www.abc.gov.br/ct/pesquisa\\_projetosctpd.asp](http://www.abc.gov.br/ct/pesquisa_projetosctpd.asp) (дата обращения: 21.03.2007).

лии и в других странах, а также поддерживает программы повышения квалификации научного сообщества. Большинство этих мероприятий финансируется через исследовательские гранты на индивидуальные и коллективные проекты и стипендии студентам. Отношения институциональных партнерств государственных и частных институтов, министерств, государственных органов и органов местного самоуправления, а также других учреждений регулируются специальными соглашениями.

CNPq регулярно публикует информацию о конкурсах исследовательских грантов. Заявки рассматриваются и отбираются Научно-техническим советом, в состав которого входят 300 ведущих исследователей страны.

В структуре Министерства образования также существует агентство по международному сотрудничеству – Координационное учреждение по развитию и продвижению человеческих ресурсов (CAPES), предоставляющее гранты и стипендии на программы высшего образования и осуществляющее регулярную оценку всех программ высшего образования в стране. CAPES также поддерживает и финансирует через двусторонние соглашения и стипендии для иностранных студентов программы обмена. При этом роль CAPES в проведении исследований в области содействия развитию в сравнении с CNPq менее значима.

Федеративное государственное устройство Бразилии обуславливает возможность учреждения каждым субъектом Федерации собственного агентства по поддержке научных исследований и развитию технологий. Наиболее известными среди таких учреждений являются FAPEMIG (Фонд поддержки исследований Штата Минас Жерайс), FAPERG (Фонд поддержки исследований Штата Рио-де-Жанейро) и FAPESP (Фонд поддержки исследований Штата Сан-Паулу), одни из наиболее крупных из учрежденных в стране региональных агентств.

FAPESP ежегодного получает около 1% регионального дохода самого богатого региона страны – штата Сан-Паулу, бюджет которого в 2006 г. составил 273 млн долл. США. FAPESP является единственным региональным агентством, входящим в официальные международные партнерства с зарубежными институтами, такими как Британский совет, Французский исследовательский центр по содействию международному развитию в области сельского хозяйства (CIRAD), Германская служба академических обменов (DAAD), Германский исследовательский фонд (DFG), Программа Фулбрайт (США). Одна-

ко сотрудничество с развивающимися странами крайне ограничено. Так, единственным официальным партнерством с развивающимися странами является партнерство с Министерством образования Кубы и Министерством инвестиций и экономического сотрудничества Кубы. Таким образом, институциональные основы для исследований в области содействия развитию выстроены в рамках федеральных институтов, некоторых государственных университетов на федеральном и региональном уровне, технических институтов и исследовательских центров, частных университетов и организаций, также играющих значимую роль в области содействия развитию.

Исследования в области содействия развитию сосредоточены в основном на развитии человеческого потенциала в развивающихся странах в научно-технической сфере. Располагая хорошо структурированной и отлаженной системой образования, особенно высшего, Бразилия концентрирует усилия на программах обмена и стипендиальных программах из-за сравнительно низких расходов в этой области. Совместные исследования, несмотря на политическое и стратегическое значение, охватывают лишь незначительную долю деятельности в области международного научно-технического сотрудничества по причине недостаточности финансирования и ограниченных возможностей партнеров в развивающихся странах.

Секторальные приоритеты отражают широкий спектр интересов Бразилии в области TCDC и сосредоточены в основных стратегических областях, прежде всего таких, как нанотехнологии, биотехнологии, ИКТ, космическая наука, метеорология, климатология и гидрология. Здравоохранение и сельское хозяйство также являются приоритетными областями исследований в области содействия развитию. Несмотря на значительный интерес к данным областям знания, возможности стран-партнеров ограничивают проведение Бразилией исследований в области развития.

### ***Программные компоненты и модели финансирования***

Исследования в области содействия развитию – новый элемент политики международного сотрудничества Бразилии. Исследовательские институты и другие государственные учреждения, осуществляющие исследовательскую деятельность в области содействия развитию, часто выступают также и главными посредниками в содействии развитию. Двой-



ственный характер статуса исследовательских учреждений является естественной чертой политики международного сотрудничества, которая сосредоточена на технической помощи и в настоящее время направлена на достижение новых внешнеполитических целей. Таким образом, исследовательская деятельность в области содействия развитию рассматривается не как самостоятельная часть международного сотрудничества, а в тесной взаимосвязи с национальными мерами по содействию развитию.

В связи с отсутствием общего политического курса, целей и не до конца признанной на национальном уровне важности исследований в области содействия развитию, международное сотрудничество в сфере исследований отражает неоднородные секторальные интересы. Поэтому сотрудничество Бразилии с развивающимися странами уже в меньшей степени преследует цель усиления международного присутствия и влияния на другие страны, но при этом развивает техническое сотрудничество в отдельных секторах. В качестве примера можно привести программы сотрудничества в области космонавтики с Украиной и Китаем, программы Fiocruz с индийскими и южноафриканскими институтами в области научного обмена и параллельных исследований, а также некоторые программы, осуществляемые EMBRAPA в Латинской Америке.

В случае, например, с CNPq, сотрудничество с развивающимися странами направлено на укрепление научно-технического потенциала страны-партнера. В некоторых проектах, реализуемых CNPq, в частности «ПРОАФРИКА» и «ПРОСУЛ», особое внимание уделяется развитию человеческого потенциала и научно-исследовательской инфраструктуры, а также совместной работе в областях, представляющих взаимный интерес и располагающих более широкой сферой практического применения, нежели проекты Национального института космических исследований (INPE), Fiocruz и EMBRAPA.

Определение приоритетных областей в сфере сотрудничества по проведению исследований в области содействия развитию происходит подобным образом. Приоритетные области международного сотрудничества четко определены для стран Латинской Америки, Африки (особенно португалоязычных стран), Восточного Тимора и Китая. Программы в области содействия развитию португалоязычных стран на сегодняшний день являются единственными программами, имеющими специальный бюджет

на реализацию в Министерстве иностранных дел (в 2007 г. – 3,25 млн долл. США из 17,5 млн долл. США, выделяемых на международное сотрудничество), что указывает на явный приоритет такого сотрудничества. Странам Латинской Америки и Карибского бассейна не придается схожего значения, хотя страны Южной Америки и государства, имеющие общий рынок со странами Южной Америки, также являются приоритетом внешней политики Бразилии.

Несмотря на четкое определение приоритетов, официального политического определения приоритетных областей внешней политики Бразилии, охватывающего все институты, на сегодняшний день нет. Определение таких областей для целей научно-исследовательской деятельности сформулировано на основе расплывчатой и узкой секторальной оценки, с учетом значимости областей и вопросов международного сотрудничества, а также ожидаемых выгод.

Хотя совокупность областей исследований по вопросам содействия развитию уже непосредственной деятельности по содействию развитию, для проведения таких исследований выделяют следующие приоритеты: здравоохранение, образование, сельское хозяйство, наука и технологии. Эти приоритеты устанавливаются путем сравнения соответствующих бюджетов на международное сотрудничество. Тем не менее данные федерального бюджета не содержат статьи, специально предназначенные для сотрудничества через исследования в рамках программ в области содействия развитию. Как отмечалось ранее, многие учреждения и институты не имеют специальных бюджетов на международное сотрудничество, однако официальные данные обеспечивают обоснованное представление о приоритетах международного сотрудничества, на основании которых могут быть установлены приоритеты для исследовательской деятельности в области содействия развитию.

К двум основным программам, в рамках которых проводятся исследования в области содействия развитию, относятся «ПРОСУЛ» и «ПРОАФРИКА». Эти программы реализуются CNPq и направлены на страны Южной Америки и Африки – приоритетные регионы внешней политики Бразилии. Программа «ПРОСУЛ», изначально представленная Бразилией в ходе саммита стран Южной Америки в 2000 г., представляет собой инструмент создания региональной стратегии научно-технического развития. Программа направлена на расширение научно-технического сотрудничества, активи-

зацию региональных исследовательских инициатив. Поддерживает инициативы и проекты, направленные на создание региональных сетей, инноваций, совместных исследований, проведение научно-технических мероприятий. В течение последних двух лет программа поддерживает 102 проекта в области сельского хозяйства, биологии, здравоохранения, науки о человеке, социальных, естественных и технических наук (по двум последним областям реализуется 61 проект).

Программа «ПРОАФРИКА», созданная в 2003 г. с целью содействия развитию португальскоязычных стран Африки, имеет те же цели, что и «ПРОСУЛ», но фокусируется главным образом на исследовательских миссиях, проведении совместных исследований, а также на поддержке научных мероприятий. Программа поддерживает 40 инициатив в области сельского хозяйства, здравоохранения, науки о земле и науки о человеке. Направлена на содействие развитию Анголы, Мозамбика, Гвинеи-Бисау и Кабо-Верде. В 2004 г. была создана специальная программа академических обменов в области социальных наук, в частности антропологии, социологии, а также политических наук, поддерживающая 16 инициатив.

Рассмотренные программы являются важнейшей частью исследовательской деятельности Бразилии в области содействия развитию. На реализацию программы «ПРОСУЛ» с 2002 по 2006 г. было израсходовано 4,9 млн долл. США. На реализацию программы «ПРОАФРИКА», официально стартовавшую в 2005 г., из бюджета было выделено 0,25 млн долл. США в 2005 г. и 0,35 млн долл. США в 2006 г.<sup>17</sup>

Программы и проекты, реализуемые CNPq, в частности «ПРОСУЛ» и «ПРОАФРИКА», в большинстве случаев не включают финансовые переводы. Такие проекты требуют от бразильских институциональных партнеров наличия возможностей для самостоятельного управления фондами. Как правило, партнерами Бразилии являются университеты либо исследовательские институты. Такая структура отражает финансирование научно-технических миссий и поддержку научных мероприятий и совместных исследований как частей отдельно реализуемых проектов. В рамках таких программ на двусто-

ронной основе предоставляются также индивидуальные гранты на обучение.

Существуют и многосторонние программы, в частности «СИТЭД» (программа в области науки, техники и развития) и IBSA (Форум Индии, Бразилии и Южной Африки). CNPq интенсивно взаимодействует с соответствующими учреждениями в странах-партнерах. EMBRAPA, в свою очередь, взаимодействует с более разнообразными учреждениями, включая государственные учреждения, университеты, государственные и частные исследовательские центры и компании, неправительственные организации, а также региональные и международные организации. Аналогичная ситуация складывается и в Fiocruz из-за его широкой повестки дня в области международного сотрудничества. Многие из этих агентств осуществляют трехстороннее сотрудничество для целей содействия развитию. Агентства, имеющие более узкую специализацию, как, например, INPE, взаимодействуют в основном со специализированными учреждениями и исследовательскими центрами.

## Международное сотрудничество

В результате устойчивого экономического роста Бразилия вступила в ряды стран со средним доходом и перестала претендовать на многие виды традиционной помощи содействия развитию. Однако страна все еще испытывает трудности от обширной внутренней экономической и социальной дифференциации. Бразилия выступает за постепенное становление ее как донора, которое должно происходить посредством переговоров с UNDP. Такой поэтапный подход позволит странам продолжить сотрудничество и укреплять региональные отношения через TCDC и другие многосторонние системы. В результате многие текущие двусторонние программы технического сотрудничества реализуются, но переговоры по новым программам не проводятся. С 1990-х годов двустороннее и многостороннее сотрудничество Бразилии, осуществляемое в целях содействия развитию, было сосредоточено преимущественно на защите окружающей среды, социальном обеспечении, а также устойчивом развитии.

Результатом стало усиление акцента на программы TCDC и трехстороннее сотрудничество. Согласно заявлению ABC, трехстороннее сотрудничество имеет место быть в том случае, когда два государства выполняют совместные действия, направленные на повышение профессиональной квалификации, укрепление

<sup>17</sup> Подробнее о программе «ПРОАФРИКА». URL: [www.cnpq.br/editais/ct/2006/015.htm](http://www.cnpq.br/editais/ct/2006/015.htm), [www.memoria.cnpq.br/serviços/editais/ct/2005/edital\\_04720025.htm](http://www.memoria.cnpq.br/serviços/editais/ct/2005/edital_04720025.htm). Подробнее о программе «ПРОСУЛ». URL: [www.cnpq.br/editais/ct/2006/014.htm](http://www.cnpq.br/editais/ct/2006/014.htm); [www.cnpq.br/serviços/editais/ct/2005/edital\\_0402005.htm](http://www.cnpq.br/serviços/editais/ct/2005/edital_0402005.htm) (дата обращения: 21.04.2007).

институтов, а также технического обмена на благо третьей стороны. ABC определяет семь развитых стран в качестве основных партнеров трехстороннего сотрудничества: Япония, Германия, Великобритания, Канада, Испания, Франция и Италия<sup>18</sup>.

Примером трехстороннего сотрудничества Бразилии является опыт сотрудничества с Японией по содействию развитию стран Латинской Америки, португалоязычных стран Африки, а также Восточного Тимора. В действительности это сотрудничество является более приоритетным для Японии, так как рассматривает Бразилию как развивающуюся страну, способную передавать накопленный опыт другим развивающимся странам. Программа японско-бразильского партнерства, ориентированная на содействие развитию португалоязычных стран Африки и Восточного Тимора, демонстрирует опыт подобного сотрудничества. С бразильской стороны участвующими в данной программе организациями являются Fiocruz и EMBRAPA<sup>19</sup>. В рамках партнерства созданы две пятилетние программы: первая направлена на подготовку преподавателей в сфере дистанционного образования в области общественного здравоохранения и осуществляется в сотрудничестве с Fiocruz, вторая реализуется совместно с EMBRAPA в областях выращивания тропических фруктов и управления процессами выращивания маниоки.

Германия также считает Бразилию важным партнером с учетом ее экономической роли в обеспечении экономического развития и безопасности в Латинской Америке. Кроме того, правительство Германии осознает важную роль Бразилии в области защиты окружающей среды и природных ресурсов. Таким образом, двустороннее сотрудничество с Бразилией рассматривается как важный фактор, способный положительно влиять на ситуацию в соседних странах<sup>20</sup>.

Совместные программы Бразилии и Великобритании были прекращены в марте 2006 г. в результате перехода Великобритании на региональный подход в реализации политики содействия международному развитию. Тем не менее сотрудничество продолжается с Департаментом международного развития Великобритании (DFID), поддерживающим научные

исследования и дискуссии, а также обмен накопленным опытом по вопросам торговой политики, борьбы с ВИЧ/СПИДом, сокращения бедности и достижения Целей развития тысячелетия. Осуществляя региональное сотрудничество в странах Латинской Америки, DFID, таким образом, считает Бразилию главным игроком в данном регионе.

Согласно ABC, развитые страны могли бы поддерживать Бразилию в реализации программ TCDC, поскольку страна имеет достаточно опыта в некоторых областях, но ей не хватает финансовых и иных ресурсов, для того чтобы стать полностью заинтересованной в сотрудничестве с развивающимися странами. В то же время бразильские чиновники обеспокоены тем, что трехстороннее сотрудничество может привести к отвлечению ресурсов страны в области, не являющиеся приоритетными для Бразилии. Они утверждают, что трехстороннее сотрудничество не должно быть средством для выполнения бразильскими организациями субконтрактов в развивающихся странах. В связи с этим Бразилия склонна следовать точному и избирательному подходу осуществления трехстороннего сотрудничества, стремясь избежать повторения традиционных методов международного сотрудничества по линии Север – Юг.

Несмотря на участие Бразилии в программах трехстороннего сотрудничества и региональных программах, точно оценить расходы на реализацию данных программ практически невозможно из-за сложностей в определении стоимости консультационной и преподавательской работы, размера заработной платы, стоимости оборудования, объема вознаграждений за публикации, размера командировочных расходов. Тем не менее трехсторонние программы сотрудничества со временем приобретают все больший вес в национальной политике содействия международному развитию.

При этом увеличение количества программ многостороннего сотрудничества не сможет полностью заменить традиционные программы TCDC, являющиеся для Бразилии на сегодняшний день более приоритетными. Следует также отметить, что трехсторонние программы, направленные на проведение исследований в области развития, не приобрели достаточной значимости. Исследования, осуществляемые в сотрудничестве с Аргентиной, Индией и Южной Африкой, в настоящее время находятся на начальной стадии развития и не могут быть до конца оценены.

<sup>18</sup> Агентство по сотрудничеству Бразилии. URL: [http://www.abc.gov.br/abc/abc\\_ctpd\\_triangular.asp](http://www.abc.gov.br/abc/abc_ctpd_triangular.asp) (дата обращения: 13.03.2007).

<sup>19</sup> Там же.

<sup>20</sup> Меморандум БМЗ Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии.

## Заключение

Прежний статус Бразилии как страны – получателя традиционных видов помощи в целях содействия развитию от развитых стран и ее отождествление с другими странами-получателями обуславливают более внимательное отношение к термину «содействие развитию» со стороны правительства страны. Бразилия придает особое значение идее международного сотрудничества и рассматривает его как альтернативу более традиционному понятию «содействие развитию». Страна успешно продвигает эту концепцию в рамках ООН и способствует развитию идеи технического сотрудничества среди развивающихся стран. Институциональные основы, сформированные на национальном уровне для осуществления международного сотрудничества, условно можно разделить на две части: первая, наиболее масштабная, включает техническое сотрудничество и представляет собой более традиционный и активный подход, вторая, менее масштабная, связана с научно-техническим сотрудничеством, прежде всего с исследованиями в области содействия развитию.

Программы TCDC фактически начали осуществляться с начала 1960-х годов и значительно расширились в 1980-е, когда в стране произошел экономический рост, укрепивший потенциал национальных институтов для реализации такого рода программ. Основными целями TCDC являются укрепление международных отношений и международного присутствия Бразилии в других странах, открытие и консолидация рынков для бразильских товаров и услуг, а также укрепление научно-технических возможностей страны.

Сегодня для внешней политики Бразилии Южная Америка и Африка – приоритетные регионы. Новым политическим приоритетом Бразилии является укрепление политических и экономических связей с другими развивающимися странами, особенно с Южной Африкой и Индией. Все большее внимание уделяется трехстороннему сотрудничеству. ABC определяет семь стран – главных партнеров трехстороннего сотрудничества – Японию, Германию, Великобританию, Канаду, Испанию, Францию и Италию. Приоритетными секторами являются здравоохранение, сельское хозяйство и человеческие ресурсы – в рамках технической помощи развитию, сельское хозяйство и образование – для исследований в области содействия развитию. Энергетика, в частности

топливо на основе этилового спирта (этанол), представляет собой значительную проблему в обеих сферах, и действующие проекты в этой области на сегодняшний день минимальны.

Схожие политические приоритеты и цели технического сотрудничества и исследований в области содействия развитию формально независимы друг от друга, исходя из институциональных основ, источников финансирования и других факторов. Из-за отсутствия согласованной системы их развитие происходило автономно. В последнее время обе ветви международного сотрудничества Бразилии постепенно начинают сближаться. Такое сближение способно создать единую политику международного сотрудничества в целях содействия развитию. Среди политиков и чиновников Бразилии существует четкое понимание того, что и техническое сотрудничество, и исследования в области содействия развитию в большей степени отвечают политическим приоритетам, установленным на самом высоком уровне.

## Литература

1. Amorim Celso N. Uma diplomacia voltada para o desenvolvimento e a democracia // *Temas de Política Externa Brasileira*. 2<sup>nd</sup> ed. / G. Fonseca, S.N. de Castro (eds.). São Paulo: Paz e Terra, 1994. Vol. II. P. 16.
2. Anais do Seminário Internacional Realizado em Brasília, em junho de 2000. *Relações entre o Brasil e o Mundo Árabe: construção e perspectivas*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2001.
3. Beresine V. Conselho de ajuda mútua econômica e os países em vias de desenvolvimento: Uma cooperação igual em direitos e mutuamente vantajosa(o). Moscovo: Use 13606. P. 82.
4. Bijos L. *Cooperação técnica internacional em sua nova dimensão triangular: Brasil-Japão-países em desenvolvimento (a)*. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais. 1994. 108 f. Tese (mestrado).
5. BMZ Position Paper. Anchor countries – Partners for Global Development // Federal Ministry for Economic Cooperation and Development Education and Information Division. Dezembro. 2004. URL: [http://www.bmz.de/en/service/infothek/fach/spezial/spezial119/spezial119\\_90.pdf](http://www.bmz.de/en/service/infothek/fach/spezial/spezial119/spezial119_90.pdf) (date of access: 13.03.2007).
6. Cabral B. *Brasil. Cooperação técnica e financeira internacional (a)*. Brasília: Senado Federal, 1998. P. 693.
7. Fórum Brasil-África: política, cooperação e comércio / Coelho P.M.P., Saraiva J.F.S. (Coord.). Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2004. P. 307.



8. Conde C. Cooperação técnica internacional: 'uma opção de intermediação nas relações internacionais'. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 1990. 157 f. Tese (mestrado).
9. Correila Y.T.N. Cooperação Técnica Brasil. PALOP de 1975 a 1996. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 1997. 137 f. Tese (mestrado).
10. Cunha L.F. Em busca de um modelo de cooperação sul-sul: o caso da área espacial nas relações entre o Brasil e a República Popular da China (1980-2003). Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2004. P. 110. Dissertação (mestrado).
11. Freixo A. Dez anos da CPLP: as perspectivas de integração do mundo de língua portuguesa // Cena Internacional – Revista de Análise em Política Internacional. 2006. Ano 8. No. 1. P. 35–54. URL: <http://www.relnet.com.br/cgi-bin/WebObjects/RelNet.woa/1/woa/rdYojLZ263bKAEgTYPgw/0.29.1.1>. (date of access: 6.02.2007).
12. Inoue C.Y.A., Apostolova M. A Cooperação Internacional na Política Brasileira de Desenvolvimento, São Paulo: ABONG; Rio de Janeiro: Núcleo de Animação Terra e Democracia, 1995. URL: [http://www.jica.go.jp/english/resources/publications/study/country/pdf/bra\\_01.pdf](http://www.jica.go.jp/english/resources/publications/study/country/pdf/bra_01.pdf) (date of access: 14.03.2007).
13. Machado F.V. Cooperação técnica entre países em desenvolvimento: o Brasil e os países da América Latina. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2004. 117f. Dissertação (mestrado).
14. Nosolini E.E.C. Brasil e os países africanos de língua oficial portuguesa: aproximação, distanciamento e reaproximação: (de 1975 aos dias atuais). Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2004. 211 f. Dissertação (mestrado).
15. Ramos B.O. A cooperação internacional e os debates teóricos: um estudo de caso sobre a atuação da Agência Norte-Americana para o Desenvolvimento Internacional (USAID) no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2006. P. 87. Dissertação (mestrado).
16. Ribas M.O. A 'cooperação necessária' como idéia-força na política exterior no Brasil (1985–2005). Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2006. P. 130. Dissertação (mestrado).
17. Sanchez T.W., Paula S., Souza M.C. Desafios institucionais para o setor de ciência e tecnologia: o sistema nacional de ciência e inovação tecnológica // Parcerias Estratégicas. 2001. No. 13 Mês 12. URL: <http://www.relnet.com.br/cgi-bin/WebObjects/RelNet.woa/1/wr?wodata=-6389903439079631781> (date of access: 6.02.2007).
18. Saraiva J.F.S. Comunidade dos países de língua portuguesa (CPLP): Solidariedade e ação política. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2001. P. 203.
19. Silva K.C. Paradoxos da autodeterminação: a construção do Estado-nação e práticas da ONU em Timor-Leste. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Antropologia, 2004. 370 f. Tese (doutorado); Ciência e Tecnologia no Brasil: Uma nova política para um mundo global / S. Schwartzman (Coord.). São Paulo, 2007. URL: <http://www.schwartzman.org.br/simon/scipol/summ2.htm> (date of access: 23.08.2007).
20. Via ABC – Cooperação Bilateral com América Latina e Caribe. Publicação da Agência Brasileira de Cooperação. Junho 2006. URL: [http://www.abc.gov.br/noticias/banco\\_noticias.asp?id\\_Localizacao=3](http://www.abc.gov.br/noticias/banco_noticias.asp?id_Localizacao=3) (date of access: 6.02.2007).
21. Via ABC – A Cooperação com os Países de Língua Portuguesa. Publicação da Agência Brasileira de Cooperação. Outubro 2005. URL: [http://www.abc.gov.br/noticias/banco\\_noticias.asp?id\\_Localizacao=3](http://www.abc.gov.br/noticias/banco_noticias.asp?id_Localizacao=3) (date of access: 6.02.2007).

## Интернет-источники

Agência Brasileira de Cooperação. URL: [www.abc.gov.br](http://www.abc.gov.br).

Divisão de Atos Internacionais. URL: <http://www2.mre.gov.br/dai/Home.htm>.

Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA). URL: <http://www.jica.org.br/pt/index.php>.

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ). URL: [http://www.gtz.org.br/brasil/inter\\_bra.htm](http://www.gtz.org.br/brasil/inter_bra.htm).

Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). URL: [www.cnpq.br](http://www.cnpq.br).

Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES). URL: [www.capes.br](http://www.capes.br).

Instituto Brasileiro de Informação Científica e Tecnológica (IBICT). URL: [www.ibict.gov.br](http://www.ibict.gov.br).

## Используемые сокращения

ABC – Агентство по сотрудничеству Бразилии

Anvisa – Национальное агентство по санитарному контролю

ASSIN – Департамент по международным делам Министерства науки и технологий

CAPES – Координационное учреждение по развитию и продвижению человеческих ресурсов

SenPRA – Исследовательский центр Ренато Архера

CIAM – Межамериканское сотрудничество по исследованиям материй

CIRAD – Французский исследовательский центр по содействию международному развитию в области сельского хозяйства

- CNPq – Национальный совет по развитию науки и техники
- CGRB – Единая координационная система технического сотрудничества с развивающимися странами
- CPLP – португалоязычные страны
- CPRB – двустороннее техническое сотрудничество
- CTRM – многостороннее международное сотрудничество
- CTPD – техническое сотрудничество среди развивающихся стран
- CYTED – Программа в области науки, техники и развития
- DAC OECD – Комитет по содействию развитию ОЭСР
- DAAD – Германская служба академических обменов
- DFG – Германский исследовательский фонд
- DFID – Департамент международного сотрудничества Великобритании
- DMAE – Отдел морей, Антарктики и космоса Министерства иностранных дел
- EMBRAPA – Бразильская исследовательская корпорация в области сельского хозяйства
- FAPEMIG – Фонд поддержки исследований Штата Минас Джерайс
- FAPERJ – Фонд поддержки исследований Штата Рио-де-Жанейро
- FAPESP – Фонд поддержки исследований Штата Сан-Паулу
- FBC – Бразильский фонд сотрудничества
- FINEP – Инновационное агентство Бразилии
- Fiocruz – Национальный медицинский исследовательский институт / Фонд Освальдо Круза
- GTZ – Агентство по сотрудничеству Германии
- Ibama – Бразильский институт окружающей среды
- IBICT – Бразильский институт научно-технической информации
- IBSA – Форум Индии, Бразилии и Южной Африки
- IDB – Межамериканский банк развития
- IICA – Межамериканский институт сотрудничества в области сельского хозяйства
- INFOLAC – Информационная общественная программа для стран Латинской Америки и Карибского бассейна
- INPE – Национальный институт космических исследований
- ITC – международное техническое сотрудничество
- JICA – Агентство по международному сотрудничеству Японии
- JBPP – Программа японско-бразильского партнерства
- Latindex – Региональная научная информационная онлайн система
- MCT – Министерство науки и технологий Бразилии
- Mercosur – Общий рынок стран Южной Америки
- MESC – Министерство высшего образования Кубы
- MINVEC – Министерство инвестиций и экономического сотрудничества Кубы
- NAF – Центр администрирования и финансирования Агентства по сотрудничеству Бразилии и Единой координационной системы технического сотрудничества с развивающимися странами
- NPT – Договор по нераспространению
- OAS – Организация американских государств
- РАНО – Панамериканская организация здравоохранения
- PALOPs – португалоязычные страны Африки
- RECyT/Mercosur – Специализированная встреча по науке и технологиям Общего рынка стран Южной Америки
- R4D – исследования в сфере развития/ исследования для развития
- RITLA – Латиноамериканская технологическая информационная сеть
- SEAIN – Министерство по планированию иностранных дел
- SEBRAE – Агентство Бразилии по поддержке малых и средних предприятий
- SENAI – Национальная служба производственного обучения
- SESC – Агентство коммерческих социальных услуг
- STIC-Amsud – Южноамериканская региональная программа по науке, технике, информации и коммуникации
- TCC – техническое сотрудничество стран – членов Панамериканской организации здравоохранения
- TCDC – техническое сотрудничество с развивающимися странами
- UNAIDS – Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу
- UNDP – Программа развития ООН
- UNFPA – Фонд ООН по народонаселению
- USAID – Агентство по международному развитию США
- WHO – Всемирная организация здравоохранения

# Индия\*

С. Агравал

Субхаш Агравал – редактор «Индия Фокус», Нью-Дели, Индия

Текст «Новые доноры в международном содействии развитию. Индия» впервые опубликован на английском языке под названием: Subhash Agrawal, "Emerging Donors in International Development Assistance: the India Case"

© 2007 International Development Research Centre, Canada

Оригинальная версия текста «Новые доноры в международном содействии развитию. Индия» на английском языке подготовлена при финансовой поддержке Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада

© 2010 Государственный университет – Высшая школа экономики для русского издания. Публикуется с разрешения Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада. Государственный университет – Высшая школа экономики несет ответственность за качество перевода и его соответствие оригиналу

Emerging Donors in International Development Assistance: the Indian Case, Authored in English by Subhash Agrawal, New Delhi India Focus

© 2007 International Development Research Centre, Canada

The original English language version of this paper was created with funding support from the International Development Research Centre, Canada

© 2010 The University – Higher School of Economics for this Russian edition. Published by permission of the International Development Research Centre, Canada (IDRC). The quality of Russian translation and its coherence with the original text is the responsibility of the University – Higher School of Economics

## Основные положения

За последнее десятилетие Индия незаметно стала важным донором, предоставляя помощь в целях развития другим менее развитым странам. Действительно, текущие показатели свидетельствуют, что Индия может стать чистым экспортером помощи в целях развития в течение следующих пяти лет. Это преобразование вызвано восприятием Индией себя как растущей силы, ее конкуренцией за политическое влияние и энергетические ресурсы в развивающихся странах с Китаем и быстрым ростом национального некоммерческого сектора и частных консалтинговых компаний.

Если рассматривать ситуацию в целом, то целью индийских программ содействия развитию является повышение геополитического влияния страны и формирование жизнеспособной и активной группы проиндийски настроенных лиц, принимающих решения, в странах-получателях. Определяющей особенностью программ содействия развитию является стремление страны поделиться опытом борьбы с бедностью и экономического развития посредством действующей сети консультантов и экспертов.

Основная часть индийского содействия развитию представляет собой подготовку, создание возможностей и другие «мягкие» инвестиции в страны-получатели, хотя через финансовую и техническую помощь поддерживаются немало капитальных проектов. Несмотря на это, Индия практически не осуществляет исследовательские работы в целях развития, хотя почти все, что делается страной за рубежом, осуществляется государственными учреждениями из сферы науки и технологий.

Руководители индийской внешней политики осознают, что существующие механизмы предоставления помощи не до конца развиты и излишне забюрократизированы. Продолжаются негромкие дискуссии вокруг необходимости более четкого фокусирования политики содействия международному развитию и создания более эффективных каналов предоставления помощи развивающимся странам.

Статья состоит из пяти основных частей. Первая часть посвящена историческому развитию и трансформации Индии из получателя помощи в донора в сфере содействия международному развитию. Во второй части рассматриваются структура, потоки и приоритетные

\* Перевод с английского выполнен заместителем директора Информационно-аналитического центра по сотрудничеству с «Группой восьми» Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, аспирантом Института США и Канады М.Р. Рахмангуловым под редакцией к.соц.н., директора Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики О.В. Перфильевой.

области индийской помощи в целях развития. Третья часть обращается к приоритетным вопросам подготовки, образования и исследований в сфере содействия развитию, а четвертая раскрывает подход Индии к международному сотрудничеству. И наконец, в пятой части исследуются тенденции и будущее индийских программ содействия развитию.

## От получателя к донору

За прошедшее десятилетие произошли видимые многоуровневые изменения в экономике, политике и дипломатической активности Индии. Все это постепенно способствовало укреплению образа страны за рубежом и появлению внутренней уверенности. В течение этого периода индийская экономика росла в среднем на 7% в год, иностранные инвестиции и внешняя торговля росли двузначными темпами, образованный средний класс увеличился в 3 раза, отрасль информационных технологий Индии является в настоящее время признанным лидером и продолжает расти, валютные резервы имеются в избытке. Индийская экономика – четвертая в мире по внутренней покупательной способности и двенадцатая по запасам твердой валюты. Индийские компании, когда-то лоббировавшие предотвращение входа многонациональных корпораций, сейчас с гордостью преследуют свои глобальные цели и за последние три года приобрели зарубежные фирмы и бренды стоимостью более 30 млрд долл. США. Индия фактически стала чистым экспортером капитала<sup>1</sup>.

Эти успехи на макроуровне не лишены, однако, недостатков и противоречий, особенно проявляющихся в усиливающемся неравенстве между высоким уровнем экономического роста в городских районах (и в сфере услуг) и низким уровнем роста в сельских районах. Действительно, почти 250 млн человек в Индии живет менее чем на 1 долл. США в день, продолжают распространяться и многие виды неравенства. Несмотря на эти вызовы, Индия улучшила свои общие социоэкономические показатели, что является серьезным достижением, учитывая численность населения. Общий уровень бедности сократился с 40% до 25%,

<sup>1</sup> Крупные глобальные приобретения индийских компаний, например, британской сталелитейной компании «Корус» индийской «Тата групп» привлекли большое внимание СМИ и компаний в последние месяцы [FDI outflows are set to top inflows (The Times of India, October 21, 2006) and India Inc Goes Abroad: Indian Companies' Foreign Acquisitions (Maple Advisory Group, April 2006)].

средняя продолжительность жизни увеличилась до 63 лет. Индия является одной из немногих развивающихся стран, которая, возможно, преуспеет в сокращении доли населения, живущего в условиях крайней нищеты, вдвое к 2015 г. в соответствии с Целями развития тысячелетия ООН<sup>2</sup>.

Индийский экономический рост также совпал с геополитическими событиями, связанными с террористическими атаками 11 сентября 2001 г., которые продемонстрировали положительные черты индийской демократии, секуляризации и мультикультурализма. Существует растущее чувство доверия и сотрудничества между Индией и странами «Группы восьми», и индийская изоляция, возникшая вследствие ядерных испытаний в 1998 г., в основном преодолена. Так, например, США и Индия подписали историческое двустороннее соглашение по мирной ядерной энергии, которое, в сущности, расширит фактическое признание последней как ядерной силы.

В результате экономического роста и возросшего геополитического влияния Индия смогла изменить свои взаимоотношения с миром, в том числе с иностранными донорами. До нынешнего десятилетия Индия все больше, и часто безнадежно, полагалась на помощь Запада. В определенный момент в середине 1980-х годов эта страна была самым большим получателем внешней помощи в мире. Сейчас внешняя помощь составляет менее 0,3% ВВП Индии и перестала быть важной для общего экономического развития.

Действительно, индийские власти последовательно противостояли восприятию своей страны как чистого получателя внешней помощи. Учитывая стремление страны упрочить свои позиции в регионе и даже получить место в Совете Безопасности ООН, Индия все больше старается представить себя как поставщика помощи в целях развития. По существу, современная политика Индии нацелена на снижение зависимости страны от внешней помощи, жела-

<sup>2</sup> В то время как Индия отстает в таких сферах, как образование, санитария и детская смертность, широко признан ее прогресс в борьбе с бедностью. В соответствии с Целями развития тысячелетия к 2015 г. Индия должна сократить долю населения, живущего за чертой бедности, с 37,5% (1990 г.) до 18,75%. В 1999–2000 гг. (когда было проведено последнее национальное обследование) уровень бедности уже понизился до 26,1%. С тех пор был принят национальный закон о занятости в сельской местности для дальнейшего снижения бедности в сельских районах. Более подробно о достижениях ЦРТ в Индии см. веб-сайт индийского Министрства статистики и реализации программ. URL: <http://mospi.nic.in>.



ние выплатить как можно большую часть внешнего долга, сокращение отношений с малыми донорами и поддержание отношений с сильными, но не ставящими в подчиненное положение крупными донорами, такими как Всемирный банк, Азиатский банк развития и Япония. В результате этих усилий в 2003 г. Индия стала чистым кредитором Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирной продовольственной программы (ВПП), будучи на протяжении многих лет заемщиком в этих организациях.

Возрастающая самостоятельность Индии и ее финансовая мощь позволили объявить, что страна отказывается принимать связанную помощь и будет принимать официальную двустороннюю помощь только от пяти стран (Великобритания, Германия, Россия, США и Япония) и Европейского союза<sup>3</sup>. Другие страны могут направлять свою помощь через неправительственные организации и многосторонние институты. Впоследствии Индия расширила число доноров за счет Франции, Италии и Канады.

Реакция Индии на землетрясение в Индийском океане в 2004 г. и землетрясение в Кашмире в 2005 г. стала примером нового подхода этой страны к содействию развитию. В обоих случаях Индия отказалась от международной помощи, а сама отправила корабли для содействия пострадавшим от цунами на Шри-Ланке, Мальдивах и в Индонезии. В 2006 г. Индия снова отказалась от предложений внешней помощи, когда коммерческая столица страны Мумбаи была парализована муссонами, унесшими сотни жизней.

Этот новый подход, который встретил некоторое одобрение, но поставил многих в тупик, основывается на истории страны и ее менталитете: Индия добивалась успеха, когда фокусировалась на собственных проблемах. Этот подход во многом обусловлен гордостью высших индийских должностных лиц, политиков и специалистов-профессионалов за устойчивый рост после многих лет отсталости и изоляции, и желанием обеспечить его продолжение.

## Структура, потоки и приоритеты индийской помощи в целях развития

Размеры, направления и цели помощи развитию, предоставляемой Индией, определить сложно. Ни Министерство иностранных дел (МИД), ни Министерство финансов не ведут учет

индийской помощи в целях развития. Ежегодные доклады МИДа содержат статьи расходов, например, по техническому и экономическому сотрудничеству, но эти показатели скрывают также много, как и показывают. Во-первых, не вся помощь в целях развития идет через установленные каналы или в соответствии с четкими бюджетными статьями. Например, после землетрясения в Индийском океане в 2004 г. решение предоставить помощь было принято премьер-министром. В операциях такого рода индийские военные силы и военизированные формирования предоставляют медицинскую помощь, восстанавливают инфраструктуру и занимаются реабилитацией.

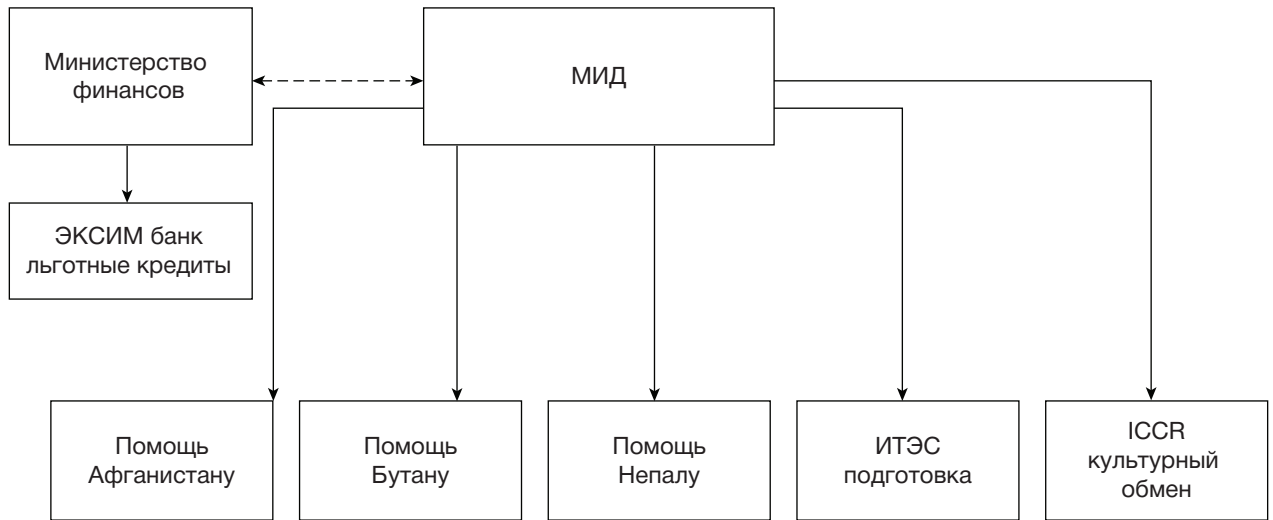
В других случаях различные правительственные ведомства участвуют в финансировании расходов по осуществлению различных программ. Например, гидроэлектрические проекты «Тала» и «Пунатсангчу» в Бутане (оба проекта в конечном счете будут поставлять электроэнергию в Индию) строятся на деньги Индии и на основе индийских материалов, но МИД и Министерство энергетики финансируют эти проекты совместно. Аналогично крупнейшая государственная нефтяная компания Индии ONGC инвестировала 10 млн долл. США в строительство железной дороги в Нигерии. В этих случаях многочисленные сопутствующие преимущества для стран-получателей должны учитываться как содействие развитию, но эти преимущества не отражаются в официальной статистике Индии.

Более того, обещания чаще всего ведут к появлению сообщений в СМИ, а не к реальному выделению денег. С мая 2006 г. Индия пообещала выделить около 300 млн долл. США в течение пяти лет Бутану, 250 млн долл. США в течение трех лет Непалу и увеличила на 150 млн долл. США предыдущее обязательство по выделению 600 млн долл. США Афганистану<sup>4</sup>. Но эти обещания не представляют собой денежные или материальные потоки и могут остаться нереализованными.

В Индии также отсутствует стандартное определение содействия развитию. То, что в этой стране называется внешней помощью развитию, подразумевает и программную помощь, и субсидии на покупку, и кредитные линии, и дорожные расходы, и затраты на техническую подготовку, которые несет индийское правительство. Отсутствие комплексных определений, способов измерения и учета может свидетельствовать о том, что Индия плохо управляет

<sup>3</sup> India's Makeover: From Aid-Taking to Aid-Giving // Times of India. 2003. June 2.

<sup>4</sup> См., например: India to give Nepal \$218 million in aid // BBC. 2006. Friday. June 9.



Источник: ежегодные доклады МИДа.

**Рис. 1.** Организационная схема содействия развитию, оказываемого Индией. Географическое и секторальное распределение и ориентиры

помощью в целях развития и не имеет четкой стратегической цели в этой сфере.

**Уровни оказания помощи и институциональные структуры**

Ведущим агентством по оказанию содействия развитию в Индии является МИД, которое несет прямую ответственность за помощь Бутану, Непалу и Афганистану. МИД также консультирует Министерство финансов и Министерство торговли в оказании помощи другим странам. В дополнение к программам в конкретных странах, таких как Афганистан, Бутан и Непал, МИД финансирует общие программы, например, ИТЭС (Индийское техническое и экономическое сотрудничество) и ICCR (Индийский совет по культурным отношениям). Министерство финансов имеет косвенные полномочия, хотя и осуществляет административный контроль за кредитами EXIM-банка<sup>5</sup>. Несмотря на наличие признаков центрального управления, остается неясным, интегрировал ли в действительности МИД эти различные программы в согласованную систему содействия развитию (Рис. 1).

В 2007–2008 гг. расходы на содействие развитию в рамках полномочий МИДа составили 420 млн долл. США – это на 20% больше, чем в предыдущем году. Министр финансов Индии в докладе о бюджете на 2007–2008 гг.

<sup>5</sup> Прим. пер.: Экспортно-импортный банк Индии. URL: <http://www.eximbankindia.com/>.

указывал, каким образом Индия также предоставляет 1 млрд долл. США на содействие развитию ежегодно через несколько министерств и ведомств.

Индия сосредоточена на содействии развитию в двух географических регионах: ее ближайших соседях – Бутане, Непале и Афганистане – и развивающихся странах Африки, где Индия имеет традиционные политические связи, основанные на ее лидерстве в движении бывших колоний и активной роли в Содружестве наций. В соответствии со стремлением стать одной из ведущих держав мира Индия начала распространять помощь развитию от Центральной Азии и островов в Тихом океане до Юго-Восточной Азии. К другим странам, получающим значимые объемы помощи, относятся Сенегал, Таджикистан, Эфиопия, Вьетнам и Кампучия<sup>6</sup>. В Табл. 1 представлено современное географическое распределение расходов по странам и регионам.

Исторически Бутан и Непал являются наиболее крупными индивидуальными получателями помощи<sup>7</sup>. Фактически на Бутан приходится

<sup>6</sup> Прим. пер.: современное название страны – Камбоджа.

<sup>7</sup> Фокус на Азии в сфере содействия развитию в целом также совпадает с потоками военной помощи, часто в значительных объемах. В некоторых случаях, таких, например, как развитие военно-морского порта в Ситуэ (Бирма), военная помощь может иметь и другие последствия для развития. Совпадение военной помощи и помощи в целях развития главным образом подтверждает точку зрения, что Индия стремится рас-

почти 30% индийской внешней помощи за последние 15 лет<sup>8</sup>. Содействие развитию в Непале и Бутане сосредоточено в основном на инфраструктуре, образовании и здравоохранении. Действительно, значительная часть помощи, которую Индия предоставляет соседним странам, направляется на инфраструктурные проекты, представляющие ценность для Индии в долгосрочной перспективе (например, гидроэнергетические проекты) и формирующие благоприятное общественное мнение. Афганистан стал значимым получателем индийской помощи в целях развития и, если эти тенденции сохранятся, он вскоре превзойдет Бутан как самый большой получатель помощи со стороны Индии. С 2002 г. в рамках Программы помощи Афганистану Индия пообещала выделить 750 млн долл. США.

**Таблица 1.** Крупнейшие получатели индийской помощи, млн индийских рупий

Страна / регион	2004–2005 гг.	2005–2006 гг.	2006–2007 гг.
Бутан	10 486	14 095	5 770
Африка	1 068	610	200
Непал	661	660	2 100
Бирма <sup>9</sup>	62	220	400
Бангладеш	242	530	200
Мальдивы	32	132	60
Шри-Ланка	153	250	280
Афганистан и др.	3 567	5 038	4 452

Источник: ежегодные доклады МИДа.

В то время как индийская помощь Бутану, Афганистану и Непалу направлена в основном на развитие и поддержание инфраструктуры и поддержку конкретных проектов, помощь другим странам (особенно в Африке) распределяется следующим образом: 60% – на подготовку гражданских служащих, инженеров и менеджеров для государственного сектора экономики

ширить свое политическое влияние в регионе. В соответствии с возросшей индийской помощью в целях развития в Африке видна военная помощь Индии в Африке к югу от Сахары, как в случае с помощью в военной подготовке в Нигерии.

<sup>8</sup> Основано на докладах МИДа и независимых оценках. Исторический анализ индийских программ помощи Бутану см. в Development Strategy of Bhutan by Neil Fraser и Bhutan: Country Assistance Evaluation Study 2005 // World Bank Report. No. 30737.

<sup>9</sup> Прим. пер.: современное название страны – Мьянма.

в странах-получателях, 30% – на предоставление кредитов, которые дают возможность иностранным правительствам закупать индийское оборудование и услуги, 10% – на деятельность, связанную с реализацией проектов, таких как анализ осуществимости проектов и отправка индийских технических экспертов. Индия предоставляет очень маленькие объемы помощи в целях развития в форме денежных грантов.

Любопытно, что политика содействия развитию в Африке отличается от деятельности Индии в Южной Азии. Содействие развитию стран Южной Азии сосредоточено на инфраструктуре, здравоохранении и образовании, помощь Африке фокусируется в основном на технической подготовке гражданских служащих и менеджеров для государственных предприятий и таких государственных институтов, как больницы, железная дорога и университеты. В то время как ориентация Индии на собственном регионе соответствует стратегической цели регионального лидерства и влияния, ее деятельность в Африке явно свидетельствует о наличии других коммерческих и политических интересов. Открытая конкуренция с Китаем в Африке является интересным примером того, как эти другие интересы влияют на политику Индии. Конкуренция сосредоточена в трех главных сферах: дипломатическое влияние, запасы нефти и рынки сбыта товаров.

Что касается дипломатического соперничества, то Индия не испытывает недостатка в благоприятном общественном мнении, учитывая ее поддержку деколонизации и борьбы с апартеидом. Но до недавнего времени Африка не относилась к индийским геополитическим приоритетам. С другой стороны Китай имеет больше дипломатических миссий в Африке, даже больше чем США, его лидеры и должностные лица регулярно посещают континент. Для сравнения Индия располагает пятью дипломатическими миссиями для реализации ее интересов в 25 странах Западной и Центральной Африки. Стремление Индии стать постоянным членом реформированного Совета Безопасности ООН является сильным дипломатическим стимулом для получения поддержки со стороны стран Африки. Иными словами, дипломатическое присутствие на континенте, богатом нефтью и представляющем интерес с точки зрения рынка для экспорта, необходимо.

Действительно, соперничество Индии с Китаем наиболее отчетливо проявляется в стремлении двух стран к энергетическим ресурсам Африки через желание обеих стран

обеспечить доступ к «долевой нефти» (“Equity oil”)<sup>10</sup>. На Африку приходится около 8% мировых запасов нефти, что привлекательно для Китая (второго в мире импортера энергии) и Индии (пятого). Африка тем не менее является более чем источником стратегически важных ресурсов, это, помимо прочего, растущий рынок для экспорта. Индия и Китай, будучи странами с быстрорастущей экономикой, нуждаются в новых рынках, особенно таких, где образ жизни, профили потребления и уровень дохода схожи с их собственными. В результате индийские фирмы начали инвестировать в Африку в значительных объемах – почти 400 млн долл. США за последние два года.

Таким образом, коммерческие интересы были различными способами включены в индийские программы содействия развитию и политические процессы. Многие индийские компании осознали, что будут ограничены пределами роста, пока не выйдут на нетрадиционные рынки. Несмотря на то что Африка никогда не была регионом особых интересов для Индии, этот континент начинает привлекать индийских экспортеров продукции мелко-масштабного производства, потребительских товаров и полуфабрикатов, которые могут конкурировать по цене и хорошо приспособлены к местным условиям. Например, грузовики, производимые индийской корпорацией «Тата», уже хорошо продаются в Африке, во многом из-за схожести местных условий с условиями в Индии. Фактически многие иностранные дипломаты и доноры считают, что значительная часть того, что Индия тратит на содействие развитию, является не чем иным, как экспортными субсидиями для излишков товаров<sup>11</sup>.

Индии трудно превзойти Китай в щедрости, но она старается расширить свое влияние в Африке. Индия реализует программу помощи, предназначенную для африканских стран – Специальную программу Содружества наций по помощи Африке (Special Commonwealth African Assistance Programme, SCAAP). Страна-получателями являются Ботсвана, Камерун, Гамбия, Гана, Кения, Лесото, Малави, Мавритания, Мозамбик, Намибия, Нигерия, Сейшельские острова, Сьерра-Леоне, ЮАР, Сва-

зиленд, Танзания, Уганда, Замбия и Зимбабве. Индийская торговля в Африке за исключением нефти резко возросла: с 914 млн долл. США в 1990–1991 гг. до более чем 10 млрд долл. США в этом году<sup>12</sup>.

Руководители индийской внешней политики были вынуждены уделять больше внимания Африке, осознавая, что страна может столкнуться с энергетическим кризисом. В результате Индия сосредоточила дипломатические усилия в Гвинейском заливе в Западной Африке, где добывается 70% африканской нефти, пообещав 500 млн долл. США в виде концессионных кредитов восьми богатым ресурсами странам: Буркина-Фасо, Чаду, Экваториальной Гвинее, Гане, Гвинее-Бисау, Кот-д’Ивуару, Мали и Сенегалу. Вместе с Индией эти страны создали TEAM-9 – Технично-экономический подход к движению Африка – Индия (Techno-Economic Approach for Africa-India Movement)<sup>13</sup>. Индийские дипломаты также указывают на Панафриканскую электронную сеть (Pan-African E-Network) как пример содействия развитию, обеспечивающий, как считается, благоприятное общественное мнение по отношению к Индии среди африканских правительств.

## Профессиональная подготовка, образование, исследования для развития

Быстрый рост экономики Индии частично основывается на секторе высшего образования и секторе высоких технологий. В сфере образования и подготовки Индия может многое предложить другим странам, включенным в содействие развитию через программы Индийского технического и экономического сотрудничества (ИТЭС). Программы ИТЭС также создают основу для расширения содействия развитию за счет сфер, которые могут относиться к исследованиям в сфере развития.

Управление программами ИТЭС осуществляется Департаментом экономических отношений МИДа<sup>14</sup>, при этом дипломатические миссии за рубежом выступают в роли основных

<sup>10</sup> «Долевая нефть» – нефть, получаемая в результате собственности (частичной или полной) на нефтедобывающие мощности. Обычно она намного дешевле нефти, покупаемой на открытом рынке, и считается важной стратегической ценностью в условиях непредсказуемости рыночных условий.

<sup>11</sup> Конфиденциальные интервью, проведенные с марта по июль 2007 г. в Нью-Дели.

<sup>12</sup> Прим. пер.: оригинал статьи опубликован в декабре 2007 г.

<sup>13</sup> Данные по экономическим отношениям Индии с Африкой доступны на сайте МИДа.

<sup>14</sup> МИД также управляет Индийским советом по культурным отношениям (ICCR), развивающим культурные связи посредством программ обмена, которые объединяют иностранных студентов, преподавателей, писателей и других деятелей культуры. В 2007–2008 гг. бюджет ICCR составлял 15 млн долл. США.



контактных пунктов. Программы ИТЭС реализуются в 156 странах и вместе со Специальной программой Содружества наций по помощи Африке (SCAAP) представляют собой основной инструмент содействия развитию. Стоимость программ ИТЭС и SCAAP, через которые предоставляется техническая помощь странам Азии, Восточной Европы, Африки и Латинской Америки, с начала их реализации составила около 2 млрд долл. США<sup>15</sup>. Техническое содействие, оказываемое в рамках этих программ, состоит из четырех компонентов:

- подготовка;
- проекты и связанная с проектами деятельность, например, анализ возможностей их реализации и консультационные услуги;
- направление экспертов;
- стажировки.

По программам ИТЭС около 3 тыс. иностранных соискателей каждый год проходят краткосрочную подготовку в Индии по большому количеству направлений: от компьютерной грамотности до управления водными ресурсами. По всему миру насчитывается более 40 тыс. выпускников программ ИТЭС, в том числе официальные лица высокого уровня, настроенных дружелюбно по отношению к Индии, во всяком случае таковы надежды МИДа. По словам Примроз Шармы, секретаря МИДа и руководителя программы, «ИТЭС – очень заметная и успешная часть индийской дипломатии».

Помимо очевидной экономической выгоды для стран-получателей, техническая помощь и подготовка программы ИТЭС тем не менее не принесли Индии долгосрочной политической выгоды. Другие руководители МИДа указывают на следующий парадокс: известны случаи, когда гражданские служащие в странах-получателях покидали свои комфортные, но относительно низкооплачиваемые посты в органах власти и переходили в частный сектор, особенно те, кто получил отвечающие требованиям рынка навыки, в частности в сфере информационных технологий<sup>16</sup>.

В настоящий момент почти 50% всех мест в программах ИТЭС относятся к информационным технологиям. Проведение значительной

части подготовки в этой сфере перепоручается частным компаниям – NIIT, Tata Consultancy и Aptech. Другие крупные направления программ ИТЭС включают развитие малых и средних предприятий и изучение английского языка. Программы ИТЭС дополнительно предоставляют стипендии иностранным студентам для прохождения регулярных академических курсов в Индии. Отправка индийских экспертов и оборудования также является частью технической помощи странам-получателям в рамках этих программ.

### ***Исследования для развития***

Будучи бедной страной, Индия все же в течение последних 50 лет серьезно инвестировала в создание системы государственных лабораторий, университетов и специализированных исследовательских центров. Главным автором этих достижений был первый премьер-министр Индии Джавахарлал Неру, который горячо отстаивал идею создания «современных храмов науки». Он создал систему и определил приоритет по превращению Индии в технологически самостоятельную страну.

Начав со скромных показателей: 20 университетов, 60 государственных лабораторий и незначительные исследования в промышленности, Индия построила более 200 университетов, 400 государственных лабораторий и 1,3 тыс. других специализированных исследовательских центров. Индия имеет возможность производить практически все: от простых инструментов до современных спутников. Несмотря на то что не все эти средства достаточно современны и даже пригодны для адаптации передовых технологий для местных потребностей, Индия смогла создать серьезную инфраструктуру исследований и разработок.

Значительная часть исследовательской инфраструктуры является государственной: почти две трети исследований в области здравоохранения, около 75% в сфере энергетики и все исследования в сельскохозяйственной отрасли. Большая часть индийского содействия развитию сосредоточена в государственных институтах в связи с почти полным отсутствием традиции государственно-частных партнерств. Большинство университетов Индии, кроме нескольких успешных центров, например, Индийского института технологии (Indian Institute of Technology, IITs), не хватает ресурсов, поэтому они проводят небольшое количество высококачественных исследований. В результате научное сообщество играет небольшую или

<sup>15</sup> Оценка произведена на основе сообщений средств массовой информации. См., например, «India's ITEC programme trains them for life» Маниша Чанда в официальном электронном журнале Министерства иностранных индийских дел.

<sup>16</sup> Конфиденциальные интервью (март – июль 2007 г., Нью-Дели).

вовсе не играет никакой роли в исследованиях для развития.

Другой причиной такой значимости государственного сектора в содействии развитию в Индии является тот факт, что эксперты в области социального развития, репродуктивного здоровья, образования и налогообложения работают только в государственном секторе. Хорошим примером являются государственные финансы. В Индии из высших учебных заведений выпускается большое количество экономистов, но только малая часть из них является хорошо подготовленными специалистами в области государственных финансов, и работают они в основном в правительстве. В результате за границу отправляется небольшое количество независимых консультантов.

Индийская экспертиза – операционная, техническая и связанная с экономическим и демографическим анализом – основана на четырех источниках:

- частные консультационные фирмы и независимые консультанты;
- университеты и исследовательские институты;
- государственные институты подготовки;
- профессиональные неправительственные организации.

Несмотря на распространенность технических институтов, а может быть и в результате их большого числа, оказывается сложным выделить индийские исследования, относящиеся к международному развитию. Многообразие институтов, нецентрализованный подход к выработке политических решений и отсутствие контроля затрудняет анализ исследований для развития в стране. Большая часть технологий, используемых за рубежом, является, строго говоря, побочным продуктом местных исследований, проводимых для решения собственных проблем Индии, таких как недостаток грунтовых вод, инфекционные заболевания, безработица в сельской местности и гендерное неравенство. По сути, большинство государственных организаций в Индии не предназначены для предоставления помощи и не владеют результатами какой-либо специальной экспертизы экономического и социального положения в странах-получателях. Несомненно, многие организации, посредством которых предоставляется индийская помощь, скорее удобны для бюрократии, а не выбраны на конкурсной основе.

Другой причиной отсутствия специализированных исследований в сфере содействия развитию является сильная межведомственная

конкуренция за бюджеты, сферы полномочий, персонал и заграникомандировки. Конкуренция ужесточается, когда речь идет о внешней политике. Меры по содействию развитию Индии, в свою очередь, тесно связаны с обслуживанием индийских политических и экономических интересов.

Внешнеполитические функции всегда имели привилегированное положение в иерархии индийского кабинета министров, и многие бывшие премьер-министры (Неру и Рао) также были министрами иностранных дел. В результате МИД приобрел репутацию закрытой и влиятельной организации, располагающей небольшим опытом и малым желанием делиться контролем.

Программа ИТЭС обычно передает работу, связанную с технической деятельностью на местах и операционными аспектами любого проекта по содействию развитию, множеству индийских официальных исследовательских институтов и государственных учреждений. Сама программа является координирующим органом, с помощью которого осуществляется помощь в целях развития. Количество индийских институтов и государственных учреждений, занимающихся технической помощью, исчисляется тысячами. Однако существуют четыре наиболее активные организации:

- Национальная корпорация исследований и развития;
- Индийский институт технологий;
- Национальный открытый университет Индиры Ганди;
- Национальная корпорация малых предприятий.

#### ***Национальная корпорация исследований и развития (National Research and Development Corporation, NRDC)***

NRDC – государственное предприятие, основанное в 1953 г. как механизм передачи технологий. Главными целями организации являются развитие и коммерциализация необходимых стране технологий, особенно в сельских районах; лицензирование и передача оригинальных технологий частным компаниям и предоставление венчурного капитала и технологической помощи предпринимателям. Позднее предприятие перешло от проведения исследований и мероприятий, связанных с развитием, к накоплению технологий, разработанных в различных государственных институтах. Одним из недавно реализованных проектов NRDC, участвующей в программах содействия развитию

в Сенегале, Египте и Анголе, стало создание по поручению МИД Центра для демонстрации индийского микромашинного оборудования в Кот-д'Ивуаре.

### **Индийский институт технологий (Indian Institute of Technologies, IITs)**

В настоящее время в Индии функционируют семь IITs и еще три появятся в ближайшее время. Каждый из институтов, созданных в 1950-х и 1960-х годах при помощи развитых стран, имеет свою историю и специфику развития. Будучи центрами современного образования, они объединяют лучших представителей технических специальностей и научного сообщества в Индии. Это первые индийские вузы, создавшие службы промышленных связей и передачи технологий, активные в прикладных исследованиях в области информационных технологий, энергетики и строительства. Многие институты имеют подразделения по лицензированию технологий собственного производства. Иногда МИД использует IITs для мониторинга реализации проектов по содействию развитию, отправляет сотрудников институтов за границу для поддержки проектов.

### **Национальный открытый университет Индиры Ганди (Indira Gandhi National Open University, IGNOU)**

Первый институт дистанционного обучения – Национальный открытый университет Индиры Ганди (IGNOU) был основан в 1985 г. С момента создания IGNOU испытал феноменальный рост и успех. Начав с 4 тыс. студентов, сегодня IGNOU один из крупнейших университетов в мире с более чем миллионным контингентом студентов, сетью из 47 региональных центров, более 1,2 тыс. образовательных центров в Индии и почти 300 центрами в 38 странах, прежде всего в Африке, Центральной Азии и регионе Персидского залива.

Находясь в Дели и будучи связанным при помощи государственных спутников INSAT, IGNOU предоставляет программы бакалавриата, магистратуры и профессиональных курсов по большому количеству направлений: от социальных наук и туризма до бизнес-менеджмента. Опираясь на исторические и культурные связи Индии с множеством развивающихся стран и репутацию страны как источника качественного образования, IGNOU имеет политический доступ и общественную расположенность во многих странах мира. Например, даже в закрытой Саудовской Аравии у IGNOU есть три

центра, и всего за последние четыре года количество студентов в них увеличилось с 63 до 400, 70% из которых женщины.

### **Национальная корпорация малых предприятий (National Small Industries Corporation, NSIC)**

NSIC – государственное предприятие, занимающееся развитием малых промышленных предприятий в Индии, особенно в сельской местности. Оно оказывает помощь на разных стадиях производства: выбор технологий, обеспечение сырья, обучение персонала и содействие при аренде и покупке оборудования. NSIC помогла создать сильную предпринимательскую базу первого поколения и получила от МИДа поручение создать курсы подготовки в странах-получателях.

### **Индийский подход к международному сотрудничеству**

Индия всегда была активным участником многосторонних групп, включая Содружество наций, «Группу семидесяти семи», «Группу двадцати», Движение неприсоединения и множество других блоков развивающихся стран. Страна также всегда выступала за укрепление ООН, играла важную роль в переговорах в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и выступала за неприкосновенность международного права. Иными словами, Индия поддерживает многополярный мир с сильными правовыми системами и системами многосторонних институтов.

Предпочтение многосторонних инициатив сохраняется до настоящего времени. Индия, являясь одним из государств, осуществляющих крупнейшие взносы в Фонд демократии ООН<sup>17</sup>, прилагает серьезные усилия по созданию задела для будущего Регионального форума Южной Азии. Эта страна также продвигала свое вступление в АСЕАН, АТЭС и Шанхайский совет по сотрудничеству<sup>18</sup>. В последнее время Индия содействовала созданию Форума диалога Индии, Бразилии и Южной Африки (India-Brazil-South Africa Dialogue Forum, IBSA) и связанного с ним Фонда по сокращению бедности и голода (IBSA Fund for Alleviation of Poverty and

<sup>17</sup> См.: The United Nations Democracy Fund. URL: <http://www.un.org/development/dcpf/>.

<sup>18</sup> Прим. пер.: официальное название организации – Шанхайская организация сотрудничества.

Hunger), управление которым будет осуществляться Программой развития ООН. Фонд IBSA создавался для объединения опыта, экспертизы и ресурсов для решения проблем развития.

В то время как Индию устраивает такой тип системы взаимоотношений Юг – Юг, и у нее есть достижения в области поддержки мультилатерализма в самом широком его понимании, индийские подходы и намерения не всегда совпадают. Многосторонний подход был предназначен для усиления влияния Индии на международной арене. Эта позиция была правильной раньше, когда Индия приняла на себя лидерство среди новых независимых государств, и остается верной сейчас, когда Индия позиционирует себя как выразителя интересов стран с развивающейся экономикой, стремящихся сформировать правила мировой торговли.

Но гласная поддержка Индией многостороннего мира в большей степени является стратегической, а не идеологической, и политика «согласия с большинством» вряд ли безупречна. Существует множество примеров демонстрации страной желания идти против мнения мирового сообщества в соответствии со своими стратегическими интересами. Торговля с бирманской хунтой и ее политическая поддержка – один из таких примеров. Отказ присоединиться к Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний – другой. Это желание «действовать в одиночку», а не присоединяться к совместным международным инициативам более всего проявляется в том, как Индия реагирует на политические и гуманитарные кризисы в своем регионе. Поддерживаемая своей растущей экономикой и уверенностью в международных делах, Индия более чем когда-либо сконцентрирована на создании образа мировой державы.

В результате у Индии практически нет опыта взаимодействия с другими странами в содействии развитию. Этой теме уделяется очень мало внимания. Высокопоставленные чиновники МИДа понимают, что подобное сотрудничество в любой форме оправданно и с экономической, и с политической точки зрения. Несмотря на то что переосмысление подхода находится в начальной стадии, оно было поддержано недавним опытом совместной работы с западными агентствами в рамках кампании содействия демократии в Непале. Участие в программах помощи Афганистану также позволило Индии установить более тесные контакты с другими донорами в рамках системы взаимодействия.

Учитывая эти условия, можно понять возможную позицию Индии по будущему взаимодействию с другими странами, участвующими

в содействии развитию, особенно с западными донорами. На данный момент тем не менее сложно заметить существенные изменения в политике Индии и представить, какие преимущества она может получить от следования принципам мирового сообщества доноров. Индия сама очень чувствительна в вопросах соблюдения прав человека, и открытое противопоставление себя западным донорам может подорвать позиции страны как выразителя интересов развивающихся стран. В то же время структура содействия развитию в Индии только начинает формироваться. Эта новая структура может сделать Индию более ответственной по отношению к сотрудничеству и может помочь стране играть более выдающуюся роль на мировой арене.

## Современные тенденции и перспективы на будущее

Существует множество причин верить в то, что Индия становится важным участником системы содействия развитию:

- простая геополитика помощи и позиция Индии как средней державы;
- объединение ряда тенденций, улучшивших различные характеристики Индии;
- многие развитые страны имеют серьезные финансовые обязательства, например, финансирование пенсионных систем, в то время как частные доноры разочаровались из-за коррупции в развивающихся странах;
- распад Советского Союза привел к практически полному прекращению существования одного из надежных источников экономической помощи бедным странам, особенно в Африке и Азии;
- развивающиеся страны, такие как Индия, видят благоприятную возможность, достигаемую посредством экономической дипломатии, особенно в условиях их растущей потребности в энергии, растущего благосостояния и финансовых ресурсов и во все большей степени глобальных амбиций<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> В статье Праная Гупте «Индия – от просьб о помощи к экономической дипломатии» приводится цитата высокопоставленного аналитика международных отношений: «История экономической дипломатии Индии только начинается. Для поколений индийцев просьбы о помощи были важным символом индийской дипломатии. Приятно видеть, как сейчас Нью-Дели помогает достигать успеха другим». URL: <http://www.pranaygupte.com/article.php?index=120>.



Учитывая эти тенденции, Индия пытается позиционировать себя как лидера сотрудничества Юг – Юг – сферы, в которой у страны имеется большой опыт, полученный в результате ее ключевой роли в Движении неприсоединения. Для исполнения этой роли Индия формирует и присоединяется к большому количеству объединений в сфере помощи в целях развития, например, Форуму ISBA и Группе доноров Афганистана.

Конечно, Индия стала оказывать помощь в целях развития не так давно и все еще уступает Китаю, помощь которого, по некоторым оценкам, в 7 раз больше индийской<sup>20</sup>. Несмотря на это, Индия обладает большим количеством языковых навыков, человеческим капиталом, которые представляют собой огромный потенциал для оказания технической помощи другим развивающимся странам. Индия также имеет длительные демократические традиции, которые могут быть важны для реформы управления во многих бедных странах, а также способность и волю к мобилизации значительных ресурсов для специфической деятельности в гуманитарной сфере и сфере развития.

В то время как Индия может иметь сильные позиции по человеческим, техническим и геополитическим показателям, появление обширной и эффективной программы развития вовсе не гарантировано. Ее программы содействия развитию нуждаются в серьезной переоценке и обновленной политической приверженности. По словам Мукты Томар, секретаря МИДа, несмотря на то, что программа ИТЭС была частично успешной, правительство должно определить, следует ли Индии продолжать вкладывать деньги во множество небольших проектов и курсов подготовки или начать реализацию меньшего числа более крупных проектов. Эта дискуссия все еще находится на ранней стадии развития, но широкое прочтение индийских СМИ, особенно работ высокопоставленных аналитиков и газетных обозревателей в сфере дипломатии, наводит на мысль, что Индия может постепенно начать копировать китайскую модель.

В правительстве продолжается обсуждение того, насколько активно Индия должна использовать льготные кредиты в содействии развитию. В СМИ в последнее время появлялись сообщения об индийских насосах и двигателях, которые остаются неиспользованным в некоторых странах-получателях, потому что

льготные кредиты на их приобретение не покрывали последующее обслуживание опытными инженерами. Другой причиной осторожного пересмотра Индией своих программ содействия развитию (особенно в Африке) является регулярное освещение в индийских СМИ все возрастающих проблем, с которыми сталкивается Китай в африканских странах, таких как Ангола и Южная Африка<sup>21</sup>. Индийские официальные лица, пристально следящие за этими событиями, делают все возможное для того, чтобы содействие развитию Индии в Африке воспринималась как справедливое по отношению к местному населению, а также стараются не допустить, чтобы Индия имела репутацию производителя ненадежных продуктов<sup>22</sup>.

В правительственном докладе, находящемся в стадии рассмотрения<sup>23</sup>, содержится новая идея, обладающая значительным потенциалом. Доклад рекомендует разрешить индийским неправительственным организациям использовать свои фонды в других странах. Это изменение откроет двери для индийских неправительственных организаций, которые смогут стать «мягким» орудием МИДа. Несмотря на то что этот подход обсуждается под эгидой Комиссии планирования Индии (Planning Commission of India), большинство сигналов указывает на то, что в индийском содействии развитию появятся государственно-частные партнерства<sup>24</sup>. Когда это изменение произойдет, оно будет поддержано созданием крупных добровольных организаций ведущими индийскими корпорациями, включая Reliance, Tata и Arcelor-Mittal.

Упоминания о государственно-частных партнерствах все чаще встречаются в официальных выступлениях и программных документах, а также в научных исследованиях и комментариях СМИ. Тем не менее представления о таких партнерствах все еще продолжают формироваться. Конечно, правительство всегда с недоверием относилось к частным и добровольным организациям. Несмотря на это, точка зрения, согласно которой индийские динамич-

<sup>21</sup> Mbeki warns of China-Africa ties // BBC. 2006. December 14.

<sup>22</sup> Интервью с г-жой Муктой Томар, секретарем Министерства иностранных дел.

<sup>23</sup> Материал подготовлен в декабре 2007 г.

<sup>24</sup> По словам Суеды Хамид, высокопоставленного члена Комиссии планирования, которая была процитирована в прессе, «существует острая необходимость определить системы, с помощью которых правительство смогло бы работать вместе с добровольными организациями и в Индии, и за рубежом на основе взаимного доверия и уважения, и разделяя ответственность».

<sup>20</sup> Pocha J.S. Look Who's Giving: India's Dalliance with Aid Diplomacy // Business World Magazine. 2007. February 28.

ные частные предприятия и международные неправительственные организации могут быть использованы для дополнения усилий МИДа по содействию развитию, нашла некоторое сочувствие в политических кругах.

Существуют также четкие указания на то, что индийское правительство обдумывает создание влиятельного комитета по энергетической безопасности, во многом похожего на существующую правительственную комиссию по национальной безопасности. Мандат этого комитета будет заключаться в противодействии политике Пекина по использованию финансовых и военных ресурсов для обеспечения запасов нефти в Латинской Америке и Африке, где развиваются страны – будущие поставщики нефти, которые в основном находятся вне американского влияния<sup>25</sup>. В результате индийское содействие развитию в будущем, скорее всего, сосредоточится на Африке.

Для того чтобы Индия достигла своей цели по превращению во влиятельного регионально-го (если не глобального) игрока, в сфере содействия развитию ей необходимо больше финансовых средств, большая сфокусированность, четкая система оказания помощи и более профессиональное администрирование. Для этого правительство обдумывает создание нового агентства по оказанию помощи – Индийского агентства по международному сотрудничеству для развития (India International Development Cooperation Agency). Однако с момента обнародования Министерством финансов этой инициативы в 2007 г. никаких подробностей не появилось<sup>26</sup>.

## Заключение

Вхождение Индии в лигу мировых доноров отличается многогранностью и иногда непоследовательностью. По своей структуре индийское содействие развитию сконцентрировано в МИДе, хотя и осуществляется неорганизованно. Индия также стремится извлечь выгоду из своих традиционных связей с развивающимися странами-партнерами.

Не вызывает сомнений, что Индия во многом схожа с другими развивающимися странами, тем не менее ее рискованные начинания в области содействия развитию прежде всего вызваны стратегическими интересами.

<sup>25</sup> Govt to set up energy security panel to counter China // Times of India. 2007. March 7.

<sup>26</sup> Доклад министра финансов о бюджете в нижней палате парламента. 28 февраля 2007 г.

Ее региональное содействие развитию, видимо, связано с заинтересованностью в прочной экономической интеграции, политической стабильности на региональном уровне и возрастающем влиянии в мире. Структура ее программ содействия развитию этому способствует. Более широкие глобальные устремления Индии базируются на исторических связях, но часто формируются под воздействием текущих стратегических интересов. Не будучи строго определенной как «связанная», индийская помощь обычно связана с покупкой индийских товаров и услуг в таких сферах, как фармацевтика, информационные технологии и автомобили.

Для того чтобы Индия достигла своей цели по превращению во влиятельного регионально-го (если не глобального) игрока, в сфере содействия развитию ей необходимо больше финансовых средств, большая сфокусированность, четкая система оказания помощи и более профессиональное администрирование. Для этого правительство планирует создание нового агентства по оказанию помощи – Индийского агентства по международному сотрудничеству для развития. В случае учреждения агентства, оно станет наиболее явным подтверждением приверженности национального правительства ценности содействия развитию как инструмента внешней политики и необходимости выделения больших ресурсов, придания ему более высокого уровня и четкой структуры.

## Литература

1. Broadman H. Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier // The World Bank. September 2006.
2. Gupte P. India: From Begging Bowl to Economic // Peace Corps Online Magazine. January 23. 2005.
3. Humanitarian Policy Group. Aid Donorship in Asia: the Changing Landscape of Official Humanitarian Aid // Overseas Development Institute. London, September 2005.
4. India-Brazil-South Africa (IBSA) Economic Cooperation: Towards a Comprehensive Economic.
5. Partnership // Research and Information System for Developing Countries. New Delhi, June 2006.
6. Jobelius M. New Powers for Global Change? Challenges for the International Development Cooperation: The Case of India // Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin, March 2007.
7. Manning R. Will 'Emerging Donors' Change the Face of International Co-operation? // Development Policy Review. 2006. Issue 24 (4). P. 371–385.

8. Planning Commission: Draft National Policy on the Voluntary Sector // Government of India, 2006.

9. Price G. India's Aid Dynamics: from Recipient to Donor? // Royal Institute of International Affairs. London, September 2004.

## Интернет-источники

1. Annual Report 2006–2007 // Ministry of External Affairs. URL: <http://meaindia.nic.in/annualreport/09ar012007.pdf>.

2. Annual Report 2005–2006 // Ministry of External Affairs. URL: <http://meaindia.nic.in/annualreport/23ar012006.pdf>.

3. Annual Report 2004–2005 Ministry of External Affairs. URL: <http://meaindia.nic.in/annualreport/30ar01.pdf>.

4. India's African Relations: Playing Catch up with the Dragon by Sanusha Naidu // UCLA Globalization Research Center-Africa. May 2007. URL: <http://www.globalization-africa.org/papers/84.pdf>.

5. Ramachandran S. India Pushes People Power in Africa // Asia Times. 2007. July 13. URL: [http://www.atimes.com/atimes/South\\_Asia/IG13Df03.html](http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/IG13Df03.html).

6. Pocha J.S. Look Who's Giving: India's Dalliance with Aid Diplomacy // Business World Magazine. 2007. February 28. URL: [http://www.businessworld.in/mar1207/special\\_feature07.asp](http://www.businessworld.in/mar1207/special_feature07.asp).

## Используемые сокращения

ASEAN – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии

АРЕС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество

Фонд IBSA – Фонд Индии, Бразилии и Южной Африки

ИИТ – Индийский институт технологии

ИТЕС – Индийское техническое и экономическое сотрудничество

МЕА – Министерство иностранных дел

IGNOU – Национальный открытый университет Индиры Ганди (Indira Gandhi National Open University)

NRDC – Национальная корпорация исследований и развития (National Research and Development Corporation)

NSIC – Национальная корпорация малых предприятий (National Small Industries Corporation)

SCAAP – Специальная программа Содружества наций по помощи Африке (Special Commonwealth African Assistance Programme)

TEAM-9 – Техничко-экономический подход к движению Африка – Индия (Techno-Economic Approach for Africa-India Movement)

## Китай\*

*Г.Т. Чинь, Б.М. Фролик*

**Чинь Грегори Т.** – научный сотрудник факультета управления и государственной политики Йоркского центра азиатских исследований Университета Йорка

**Фролик Михаэль Б.** – заслуженный профессор, старший научный сотрудник Йоркского центра азиатских исследований Университета Йорка

---

Текст «Новые доноры в международном содействии развитию. Китай» впервые опубликован на английском языке под названием: Gregory T. Chin and B. Michael Frolic, “Emerging Donors in International Development Assistance: the China Case”

© 2007 International Development Research Centre, Canada

Оригинальная версия текста «Новые доноры в международном содействии развитию. Китай» на английском языке подготовлена при финансовой поддержке Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада

Все права защищены

© 2010 Государственный университет – Высшая школа экономики для русского издания. Публикуется с разрешения Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада. Государственный университет – Высшая школа экономики несет ответственность за качество перевода и его соответствие оригиналу

Emerging Donors in International Development Assistance: the China Case, Authored in English by Gregory T. Chin and B. Michael Frolic, York University

© 2007 International Development Research Centre, Canada

The original English language version of this paper was created with funding support from the International Development Research Centre, Canada

© 2010 The University – Higher School of Economics for this Russian edition. Published by permission of the International Development Research Centre, Canada (IDRC). The quality of Russian translation and its coherence with the original text is the responsibility of the University – Higher School of Economics

---

## Основные положения

В статье рассматриваются мотивы, примеры и методы сотрудничества в рамках осуществления планирования политики Китая в сфере содействия развитию. Центральным аспектом статьи является поддержка Китаем международного развития путем проведения исследований в целях содействия развитию (по определению Исследовательского центра содействия международному развитию). Подход к проведению исследований в целях содействия развитию подразумевает привлечение научных ресурсов и технологий в целях снижения уровня бедности в развивающихся странах через выработку практических долгосрочных подходов, направленных на решение социальных, экономических и экологических проблем. Помимо оказания поддержки исследовательским проектам исследования в целях содействия разви-

тию также включают поддержку, направленную на повышение исследовательского потенциала в развивающихся странах в рамках внедрения политик и технологий, необходимых для ликвидации неравенства, создания процветающего и здорового общества.

Исследование показало, что система формирования и распределения официальной помощи развитию (ОПР) меняется, поскольку страны, являющиеся новыми донорами, становятся все более весомыми акторами в рамках оказания помощи развивающимся странам. Различия в подходах заключаются в вопросах о том, может ли помощь новых доноров пошатнуть позиции традиционных, и сокращаются ли ресурсы, направляемые на осуществление проектов по повышению эффективности государственного управления, оценке экологического воздействия программ, снижению уровня бедности. За последние три года программы Ки-

---

\* Перевод с английского выполнен заместителем директора Научно-исследовательского центра содействия международному развитию (НИЦ СМР) Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, аспирантом Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики Ю.К. Зайцевым под редакцией к.экон.н., заместителя директора Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики В.А. Нагорнова.



тая, направленные на помощь развивающимся странам, привлекли повышенное внимание.

Последние данные, полученные в результате исследований конкретных ситуаций, отражают значительный рост объемов помощи Китая за последние три года и существенную вероятность их дальнейшего роста, если не произойдут непредвиденные изменения в экономике Китая. В то время как помощь Китая на цели международного содействия развитию преимущественно направляется на широко-масштабные инфраструктурные проекты, наращивание энергетических мощностей и торговое сотрудничество, новыми приоритетами являются создание и поддержка институционального потенциала, а также развитие человеческих ресурсов.

Недавние изменения в политике страны благоприятствуют иностранным донорам и организациям в создании новых стратегических партнерств с Китаем для помощи развивающимся странам, а также проведения исследований в целях содействия развитию. Правительство Китая приняло новые весомые обязательства по оказанию помощи развивающимся странам, в результате чего оно может столкнуться с трудностями, связанными с их исполнением, если не будут приняты меры, направленные на изменение текущего подхода страны. Несмотря на то что политика властей Китая благоприятствует усилиям, направленным на поддержание исследований в целях развития, требуются дополнительные меры для укрепления институциональной инфраструктуры, способствующей международному сотрудничеству в обеспечении гарантий долгосрочной устойчивости и длительного функционирования.

Прежде всего, рассмотрим подробнее эволюцию планирования помощи Китая в содействии развитию. Во многих отношениях текущие программы основаны на «восьми принципах помощи Китая странам третьего мира», которые были заявлены премьер-министром Китая Жоу Энлаем в 1964 г. Власти Китая пытались выделить проекты, оказывающие большое воздействие на внешнюю политику и политику содействия международному развитию.

Несмотря на ведущую роль Министерства торговли Китая (Ministry of Commerce, MOFCOM) в вопросах управления помощью на цели развития, программирование и планирование помощи осуществляется несколькими государственными учреждениями. Органами, ответственными за предоставление помощи Китаю на цели проведения исследований в сфере содействия развитию, являются Министерство науки и технологий Китая (Ministry of Science

and Technology, MOST) и Китайская академия наук (Chinese Academy of Sciences, CAS).

В политике Китая по содействию развитию можно выделить несколько новых трендов:

1) Увеличение объема ресурсов, выделяемых на проекты по содействию развитию, направленные на повышение институционального потенциала и развитие человеческих ресурсов. Эти изменения могут открыть путь новым возможностям создания партнерств между Китаем и международными донорами для предоставления помощи развивающимся странам.

2) Выделение большого объема ресурсов на реализацию проектов в странах Африки. В последующие пять лет Китай может стать самым крупным донором в Африке.

3) На основе опыта сотрудничества с многосторонними организациями в сфере содействия развитию в центрально-азиатском регионе и в регионе Большого Меконга Китай создает новые многосторонние партнерства, в том числе в рамках Программы развития ООН (ПРООН).

4) В настоящее время правительство Китая поддерживает исследования по развитию новых возможностей для создания международного партнерства, осуществляющего исследования в целях развития на основе диалога Юг – Юг в Пекине.

В данной статье внимание также уделяется лимитированности недавних попыток Китая в исследовании механизмов координации доноров, а также ограничениям, существующим в новых институциональных партнерствах, которые в настоящее время поддерживаются основными донорами в Пекине.

Статья состоит из семи частей. В первой части обсуждается историческое развитие планирования политики содействия развитию Китая с середины 1950-х годов и ее ключевые принципы. Во второй части рассматриваются основные органы, ответственные за принятие решений в сфере содействия развитию Китая, а также административная структура планирования помощи. В третьей части представлены ключевые агентства, политические направления, а также программы, связанные с обеспечением поддержки проведения исследований в целях развития. Четвертая часть содержит информацию, доступную общественности, в том числе интервью с официальными должностными лицами о формах планирования и предоставления Китаем помощи развивающимся странам. Пятая часть освещает основные способы предоставления Китаем помощи в рамках проведения исследований в целях содействия развитию. Шестая и седьмая части посвящены

анализу связей и партнерств Китая с международными донорами в рамках осуществления программ помощи и проведения исследований в целях содействия развитию.

## Опыт предоставления помощи на цели развития

Китай начал осуществлять программы по содействию международному развитию начиная с середины 1950-х годов. В 1960–1970-х годах был зафиксирован значительный рост объемов помощи, в 1980-х годах, когда страна являлась одновременно и донором, и получателем помощи, объемы ресурсов Китая на цели содействия международному развитию были снижены. Таким образом, определение Китая в качестве нового донора не является корректным.

В течение большей части периода политического лидерства в Китае Мао (1949–1976 гг.) управление помощью на цели содействия международному развитию осуществлялось Министерством экономического сотрудничества с иностранными государствами (в настоящее время Департамент помощи иностранным государствам Министерства торговли Китая) в рамках «восьми принципов предоставления помощи третьим странам»:

- 1) акцентирование равенства и взаимной выгоды;
- 2) уважение суверенитета и недопущение обусловленности;
- 3) предоставление беспроцентных или низкопроцентных займов;
- 4) предоставление помощи странам-получателям для развития независимых и самодостаточных систем управления;
- 5) создание проектов, которые требуют незначительных объемов инвестиций и могут реализовываться оперативно;
- 6) предоставление качественного оборудования и материалов по рыночным ценам;
- 7) предоставление гарантированной эффективной технической помощи;
- 8) обеспечение оплаты услуг экспертов в соответствии с местными стандартами<sup>1</sup>.

В системе управления помощью Китая можно выделить три направления. В рамках первого направления помощь предоставляется странам с постколониальными режимами с целью их модернизации и создания условий

для самодостаточного развития. Действия Китая в данном направлении сфокусированы на предоставлении технической, сельскохозяйственной помощи, а также на осуществлении тех проектов, которые могли бы быть реализованы в короткие сроки. Главной целью данного направления содействия развитию является предоставление помощи развивающимся странам для обеспечения местного населения одеждой и питанием. Займы, предоставленные в рамках подобных проектов, как правило, являются беспроцентными. Китайцы относились и продолжают относиться к своим программам по содействию международному развитию как к действию «бедные помогают бедным».

Ко второму направлению можно отнести действия Китая, направленные на предоставление помощи развивающимся странам в рамках поддержки коммунистического интернационализма. Высшей целью такого содействия стало исполнение роли лидера в антиимпериалистической борьбе стран третьего мира и международного коммунистического движения путем экспортирования социалистической модели Мао, являющейся ответвлением от советской модели социализма.

В-третьих, Китай использует СМР для уменьшения влияния партии Гоминдан (Kuomintang) (Тайвань) и противостояния его дипломатическим усилиям приобрести международное признание в качестве правительства Китая.

Волна споров вокруг помощи Китая в области содействия развитию возникла в начале 1970-х годов. В этот период была пересмотрена цель содействия Китая международному развитию. Правительство Китая отошло от политики поддержки международного коммунистического движения и социалистической модели Мао, предприняв действия, направленные на создание режима выживания и обеспечение соответствия международной помощи национальным интересам. В этот период правительство Китая интенсивно обсуждало возможности совмещения рационального достижения целей развития и сохранения социалистического устройства государства, которое могло бы поддерживать и защищать интересы стран третьего мира. На этом этапе Китай был более заинтересован в конкуренции с другими странами за природные ресурсы в развивающихся странах. В результате к середине 1980-х годов китайские власти изменили курс официальной политики в сторону развития проектов по содействию развитию, которые могли бы предоставить экономические преимущества как самому Китаю, так и странам-реципиентам.

<sup>1</sup> Премьер-министр Китая Джоу Энлай заявил о восьми принципах в январе 1964 г. в своем выступлении в Мали.

В начальный период формирования политики содействия развитию Китая проходило под влиянием советской модели, а также коммунистического/пролетарского интернационализма. Поскольку с конца 1950-х годов отношения Китая с Советским Союзом ухудшились, Китай заинтересовалась возможность принять роль лидера в движении неприсоединения. В результате страна увеличила число крупномасштабных проектов по оказанию помощи беднейшим странам. Во многих проектах Китай решал вопросы, связанные со всеми аспектами развития, включая предоставление рабочей силы для осуществления строительных работ. В течение этого периода Китай реализовал самый масштабный проект в сфере содействия развитию – строительство железной дороги из Танзании в Замбию, протяженность которой составила 1 200 миль. Политика Китая также была направлена на строительство крупномасштабных объектов, не имеющих большого значения для достижения целей развития, таких как стадионы, запрос на создание которых исходил от лидеров африканских стран.

С точки зрения сохранения политической приверженности в течение всего периода доминирования доктрины маоизма китайские власти стратегически планировали альтернативные издержки, пытаясь сконцентрироваться на тех ограниченных ресурсах, использование которых могло бы привести к получению максимально возможного результата.

До 1960-х годов необходимость данного планирования была обусловлена стремлением властей Китая противопоставить модель оказания помощи моделям, реализуемым другими донорами, особенно Советским Союзом и США.

Несмотря на то что принципы планирования политики содействия развитию менялись на протяжении многих лет, опрошенные в рамках данного исследования должностные лица Китая подтверждают, что восемь принципов, впервые появившиеся в 1960 г., оставались актуальными при планировании политики содействия международному развитию. В соответствии с данными принципами помощь развитию должна:

- способствовать укреплению дружбы между народами, мирных отношений, международного сотрудничества;
- поддерживать отношения равенства, уважать требования стран-партнеров;
- быть основанной на взаимной поддержке национальных и международных действий;
- соответствовать возможностям Китая;

- быть основанной на взаимном уважении;
- способствовать укреплению сотрудничества в качестве вклада Китая в построение международного сообщества.

Правительство Китая не формировало официальную позицию в отношении реализации политики содействия международному развитию. Напротив, история Китая как получателя иностранной помощи нашла отражение в программах по содействию развитию и укреплению понимания в необходимости совершенствования политики содействия международному развитию.

Например, китайские должностные лица получили определенные уроки из неэффективной практики реализации программ по содействию международному развитию, реализуемые традиционными донорами. Полученные уроки представлены в виде действий, которые противопоставлены восьми принципам.

С другой стороны, позитивные уроки появились в силу необходимости осуществления программ по формированию потенциала для устойчивого развития. Данные уроки стимулировали Китай увеличить объем помощи в сфере содействия международному развитию.

## Четыре административные основы содействия международному развитию Китая

В Китае отсутствует единый государственный орган, ответственный за планирование политики содействия международному развитию. Данная ответственность распределена между несколькими государственными органами, которые контролируются правящей Коммунистической партией Китая (КПК). Два высокопоставленных политических органа осуществляют координацию четырех организаций, которые администрируют процессы предоставления помощи на цели содействия развитию.

Верховным органом, ответственным за управление помощью Китая на цели развития, является Руководящая группа по международным отношениям КПК, которую возглавляет Генеральный секретарь КПК, а также государственный председатель Ху Цзиньтао. Данная группа задает общее политическое направление для государственных органов, вовлеченных в процессы предоставления помощи на цели содействия развитию. Нижестоящим структурным подразделением, ответственным за осуществление политики содействия международному развитию, является Руководящая

группа Государственного Совета по международным отношениям, которую возглавляет премьер-министр Вен Джабао. Эти структуры несут ответственность за планирование и регулирование помощи, предоставляемой Китаем, тем не менее они не вовлечены в ежедневные процессы операционного управления.

За определение уровня льготности помощи Китая на цели содействия развитию ответственность несут четыре центральные структуры:

- Министерство торговли, департамент предоставления помощи иностранным государствам;
- Министерство иностранных дел (МИД);
- одно из профильных министерств, отвечающее за определенную сферу: Министерство сельского хозяйства, Министерство образования (Ministry of Education, МОЕ), Министерство здравоохранения (Минздрав), Министерство массовых коммуникаций (Ministry of Communications).
- Международный контактный офис Центрального комитета КПК.

Данные организации предоставляют отчетность руководящей группе по международным отношениям Государственного Совета через межведомственную группу, ответственную за предоставление помощи иностранным государствам (Рис. 1).

#### **Министерство торговли, департамент предоставления помощи иностранным государствам**

Являясь центральным агентством по управлению программами Китая по содействию международному развитию, Министерство торговли Китая (Ministry of Commerce, MOFCOM) осуществляет анализ предлагаемых проектов по предоставлению помощи, координирует процессы определения исполняющих агентств Китая, осуществляет обзор проектов. Главным образом MOFCOM несет ответственность за предоставление грантов, в то время как Экспортно-импортный банк Китая (EXIM Bank – Export & Import Bank of China) отвечает за предоставление концессионных грантов<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Департамент по концессионным займам Экспортно-импортного банка Китая занимается управлением финансирования концессионных займов государства, предоставляемых в рамках международного экономического сотрудничества. Банк развития Китая, являясь одним из четырех основных банков, осуществляет содействие китайским предприятиям в инвести-

#### **Министерство иностранных дел Китая**

Точный мандат и роль МИДа Китая в процессах предоставления Китаем помощи на цели содействия развитию до конца не определены. МИД, консультируясь с MOFCOM, направляет усилия на обеспечение соответствия планирования помощи общему курсу внешней политики страны. На практике политика предоставления помощи на цели содействия развитию отличается от условий, целей, приоритетов в отношении регионов, а также от политики, осуществляемой Китаем в странах Африки, Азии, Латинской и Центральной Америки. Внешняя политика обусловлена базовой внешнеполитической стратегией КПК.

Несмотря на то что после заключения договора MOFCOM принимает на себя большую часть обязанностей по предоставлению помощи в целях содействия развитию, МИД Китая играет достаточно весомую роль в обсуждении и управлении процессами предоставления экстренной гуманитарной помощи. Как показывает практика, должностные лица из департамента политического планирования – внутреннего двигателя МИДа Китая – также принимают участие в стратегическом планировании программ по предоставлению помощи развивающимся странам<sup>3</sup>.

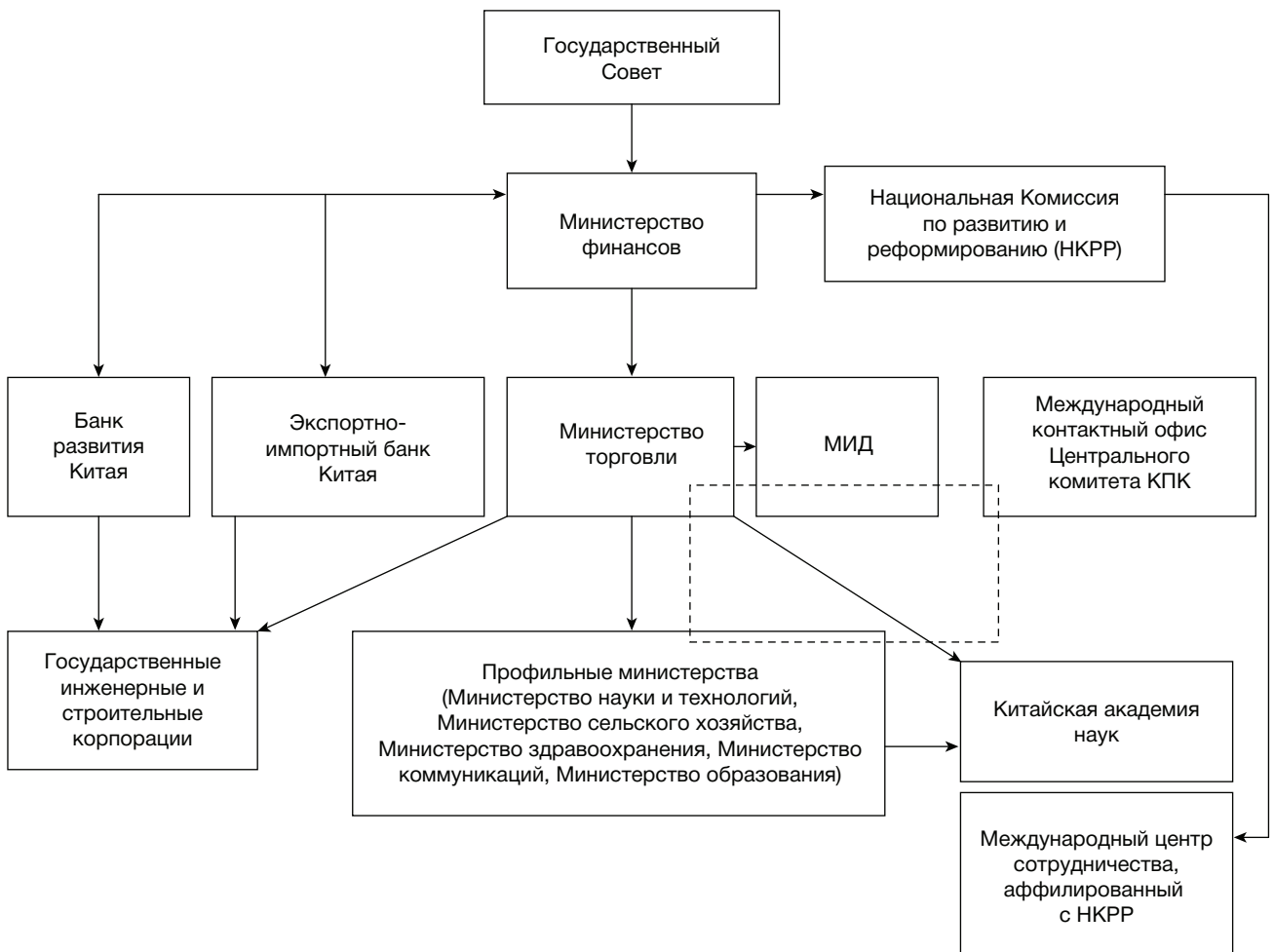
#### **Выбор профильного министерства**

С целью оказания помощи в рамках содействия международному развитию MOFCOM определяет профильное министерство для работы в определенном секторе (к таким ведомствам можно отнести Министерство науки и технологий, Министерство сельского хозяйства, Министерство образования, Министерство здравоохранения, Министерство коммуникаций). Сюда поступают запросы от соответствующих агентств в развивающихся странах на предоставление помощи. Затем эти запросы направляются в Пекин для прохождения формальной процедуры рассмотрения. Роль данных министерств заключается в лоббировании своих интересов в рамках процедуры программирования помощи развитию,

ровании развивающихся стран. Должностные лица Министерства торговли и Министерства иностранных дел Китая больше склонны к обсуждению объема грант-элемента в помощи, предоставляемой Китаем на цели развития, и менее склонны к обсуждению получаемых Китаем займов.

<sup>3</sup> Интервью с директором Департамента политического планирования Министерства финансов Китая.





**Рис. 1.** Структура государственного управления помощью Китая, оказываемой в целях содействия международному развитию

а также в предоставлении помощи конечному получателю.

**Международный контактный офис  
Центрального комитета КПК**

Главная роль контактного офиса заключается в обеспечении гарантии того, что КПК поддерживает дипломатические каналы с невраждебными политическими партиями по всему миру. В рамках осуществления программ по содействию международному развитию офис КПК осуществляет мониторинг, контролирует и координирует проекты предоставления помощи развивающимся странам с целью обеспечения гарантии соответствия проектов дипломатическим целям КПК.

Другие четыре правительственные структуры также включены в процесс предоставления помощи Китая развивающимся странам:

- Министерство финансов (Минфин) определяет бюджеты программ международного сотрудничества, а также соответствующие фонды<sup>4</sup>.
- Встроенные в систему государственного управления организации, предоставляющие услуги, к которым относится Международный центр сотрудничества, осуществляют исполнение образовательных программ и программ по подготовке кадров, проводят семинары с иностранными должностными лицами и исследователями по вопросам экономических реформ в Китае, внедрения

<sup>4</sup> Данные операции обычно осуществляются ежегодно в рамках консультаций с ключевыми министерствами, ответственными за осуществление программ предоставления помощи на цели развития; некоторые заинтересованные лица пытаются лоббировать свои интересы в министерствах с целью получения дополнительных ассигнований.

международных интеграционных стратегий и лучших практик управления иностранным капиталом<sup>5</sup>.

- Национальная Комиссия по развитию реформирования рассматривает крупномасштабные предложения по экономическому развитию для их соответствия ежегодным и пятилетним макроэкономическим планам Китая<sup>6</sup>.
- Министерство национальной безопасности (Ministry of National Defense, MND), в частности Департамент по международным отношениям, координирует работу по предоставлению помощи на цели развития с вооруженными силами Китая – Народной освободительной армией. MND также осуществляет определенные действия в рамках предоставления гуманитарной помощи, согласованные с MOFCOM. Одним из последних примеров предоставления гуманитарной помощи является преодоление последствий цунами.

#### **Ответственность за исполнение программ содействия развитию**

Премьер-министр Китая несет ответственность за администрирование программ помощи развивающимся странам. Тем не менее властные полномочия по планированию помощи Китая развивающимся странам сосредоточены в руках политической элиты, прежде всего Генерального секретаря КПК, а также Государственного президента Китая. Прямая ответственность за осуществление контроля над реализацией программ содействия развитию делегирована вице-премьер-министру.

<sup>5</sup> Эти квазигосударственные организации имеют больше возможностей для работы с донорами и другими агентствами-спонсорами в рамках осуществления государственных программ. Международный центр сотрудничества составил свод инновационных проектов по содействию развитию в рамках сотрудничества с международными донорами с момента своего восстановления, в начале 1990-х годов, как отдела по международным отношениям Бюро по специальным экономическим зонам. В конце 1990-х годов данная организация была известна как отдел по международным отношениям Департамента Государственной комиссии Китая по реструктуризации экономической системы.

<sup>6</sup> Национальная комиссия по реформированию и развитию рассматривает проекты программ, предложенных МИД Китая. В дальнейшем Комиссия направляет свои комментарии в отдел по международному экономическому сотрудничеству – специальное подразделение МИД, осуществляющее международную экономическую координацию.

В MOFCOM должностным лицом, перед которым отчитывается Департамент по оказанию помощи зарубежным странам, является Вей Цзяньго, вице-министр, ответственный за помощь Китая развивающимся странам<sup>7</sup>.

#### **Основные характеристики финансирования помощи**

Никто из опрошенных должностных лиц китайского национального правительства не поддерживал обсуждение способов финансирования программ по содействию развитию, однако сам процесс был охарактеризован ими следующим образом:

- должностные лица самостоятельно принимают решения о том, какие проекты нужно финансировать и какие объемы финансирования этих проектов поступают из средств национального бюджета;
- MOFCOM Китая администрирует порядка 90% всей помощи, предоставляемой в рамках грантов, тогда как Министерство по науке и технологиям (Ministry of Science and Technology, MOST) контролирует порядка 10% помощи.
- EXIM-Bank и с недавнего времени Банк развития Китая предоставляют концессионные займы иностранным и китайским партнерам, включенным в проекты экономического сотрудничества.

MOST финансирует проекты по проведению исследований в целях содействия развитию в развивающихся странах в рамках финансирования, предусмотренного в части национального бюджета на помощь развитию или в общем операционном бюджете министерства<sup>8</sup>. Китайская Академия наук (Chinese Academy of Sciences, CAS) финансирует исследования в рамках проектов по содействию развитию главным образом из средств ежегодного бюджета организации<sup>9</sup>. Более того, должностные лица CAS отмечают, что MOFCOM просит CAS выполнить научно-исследовательские проекты, которые обычно финансируются самим MOFCOM. Функция отдела по международному сотрудничеству CAS заключается в содействии реализации данных проектов.

<sup>7</sup> Указан на сайте Министерства торговли Китая.

<sup>8</sup> Интервью с директором отдела по международному сотрудничеству Министерства науки и технологий Китая. 18 апреля 2007 г.

<sup>9</sup> Интервью с должностными лицами отдела по международному сотрудничеству Китайской академии наук. 16 апреля 2007 г.

### **Поддержка исследований в целях содействия развитию**

Помощь Китая в рамках исследований в целях содействия развитию удовлетворяет набору требований, который регулирует процессы предоставления помощи Китая развивающимся странам. В соответствии с заявлением о сотрудничестве Юг – Юг, подготовленным Департаментом политического планирования Минфина, Китай готов осуществлять расширенное сотрудничество со странами Юга в сферах экономики, науки и технологий, образования и культуры на основе принципов равенства, взаимной выгоды, для достижения практических результатов, а также содействия общему развитию. Китай готов, в силу своих возможностей, предоставлять помощь некоторым развивающимся странам, испытывающим сложности. Несмотря на то что помощь Китая на цели содействия развитию является ограниченной в объемах, ресурсы предоставляются открыто и без оговоренных условий<sup>10</sup>.

Другие департаменты и агентства правительства выпустили схожие заявления в отношении сотрудничества Китая с развивающимися странами. В рамках помощи, предоставляемой для реализации проектов, направленных на проведение исследований в целях развития, MOST руководствуется политикой сотрудничества Юг – Юг. Генеральный директор по международному сотрудничеству отмечает: «С начала осуществления политики “реформирования и открытости” Китай стал свидетелем быстрого экономического роста, интенсивного развития науки и технологий в развивающихся странах, вызванных востребованностью технологий. Я убежден, что распространение практик применения китайских технологий в развивающихся странах может способствовать экономическому росту получателей и повышению уровня их технологического развития. Правительство Китая всегда уделяло большое внимание обменам в сфере науки и технологий, а также сотрудничеству с развивающимися странами»<sup>11</sup>.

#### *Министерство науки и технологий*

MOST является государственным институтом, ответственным за предоставление помощи

и управление программами Китая по сотрудничеству с развивающимися странами в сфере науки, исследований и технологий. Отдел по международному сотрудничеству MOST несет ответственность за продвижение и управление программами Китая по сотрудничеству в сфере науки, исследований и технологий, включенными в операционный бюджет MOST. Министерство сотрудничает также с другими ведомствами и исследовательскими институтами, если это требуется для реализации программ содействия международному развитию.

#### *Китайская академия наук*

Деятельность CAS в рамках осуществления исследовательских проектов затрагивает такие сферы, как сельское хозяйство, геология, защита окружающей среды, охрана природных ресурсов, экологических систем, а также формирование потенциала и повышение квалификации научных исследователей. Для реализации программ по повышению исследовательского потенциала развивающихся стран CAS проводит курсы повышения квалификации профессиональных ученых и руководителей научных институтов. Изменение в направлении политики предоставления помощи развитию отражает акцент программ MOFCOM на формировании исследовательского потенциала. В наибольшей степени в работу, направленную на реализацию исследовательских программ, осуществляемых при сотрудничестве с развивающимися странами, включены такие подразделения CAS, как отдел международного сотрудничества и отдел по программам международных организаций.

#### *Министерство образования*

МОЕ Китая осуществляет управление крупными академическими исследовательскими грантами. Ведомство также сотрудничает с MOFCOM в целях определения экспертов для участия в научных исследованиях по проблемам развития.

#### *Китайский фонд естественных наук, Китайская академия инженеров, Китайская ассоциация науки и технологий*

Китайский фонд естественных наук (National Natural Science Foundation China, NSFC) и Китайская академия инженеров (Chinese Academy of Engineers, CAE) – центральные институты в политической сети по вопросам науки

<sup>10</sup> Сайт Министерства иностранных дел. URL: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/zcyjs/xgxw/t24932.htm>.

<sup>11</sup> Источник: веб-сайт Министерства науки и технологий.

и технологий, включены в сотрудничество по линии Юг – Юг. Управление и планирование, осуществляемые в рамках данных институтов, не затрагивают вопросы содействия развитию. Эти вопросы включаются в повестки дня этих институтов по указанию КПК, а также лидеров правительства Китая. По существу, данным институтам не предоставляются ресурсы для реализации программ по содействию развитию.

Указанные организации сотрудничают с научными организациями и ассоциациями в странах Азии и Центральной Африки. NSFC имели формализованные взаимоотношения с научными организациями Вьетнама, Индии, России, Таиланда, Мексики, в то время как CAE наладила сотрудничество с партнерами из Индии и России<sup>12</sup>, и в 2006 г. направила своих делегатов для участия в международных конференциях в Малайзии, Таиланде, Индонезии, Вьетнаме. В рамках CAE на базе отдела по международному сотрудничеству было учреждено подразделение по сотрудничеству со странами Африки. Работа данного подразделения находится на начальной стадии, основным региональным приоритетом для CAE остается Азия.

Другим институтом, который стоит упомянуть, является Китайская ассоциация по науке и технологиям, играющая ключевую роль в осуществлении Китаем политики в сфере развития науки и технологий. Ассоциация также принимает участие в международных конференциях и семинарах, направленных на согласование политики в сфере содействия развитию.

#### *Китайская академия управления в Пудуне*

Китайская академия управления в Пудуне (China Executive Leadership Academy Pudong (Shanghai), CELAP) является национальным исследовательским институтом сопоставительного анализа содействия развитию. Институт принимает приглашенных исследователей из развивающихся стран и стран с переходной экономикой для изучения различных путей развития стран с рыночной экономикой, а также способов их интеграции в международную экономику. Целью исследований, проводимых Академией, является стимулирование возможностей осуществления политики содействия развитию, а также формирование понимания сильных и слабых сторон китайской модели,

включая условия, при которых может быть использован опыт Китая. Данные исследований, полученные Академией, используются при определении национальной политики и планировании программ Китая по предоставлению помощи развивающимся странам.

## Модели программирования и предоставления помощи в рамках содействия развитию

Доступные данные о программах предоставления помощи Китая на цели развития не являются достаточными для точного определения объема гранта и займа, примерного распределения помощи по получателям или секторам. Известно только, что официальные данные не соответствуют принятым обязательствам, а также сведениям, предоставляемым прессой как в самом Китае, так и в других странах.

В сообщениях прессы, находящихся под контролем государства, описываются многие проекты, реализуемые за счет помощи Китая. В этих сообщениях приводятся агрегированные суммы ресурсов, предоставленных в рамках двусторонних программ содействия развитию. Как правило, китайская пресса предоставляет мало информации о природе и форме государственной помощи Китая. В частности, доклады не уточняют долю китайской помощи в тех или иных проектах, а также не проводят дифференциации между коммерческими инвестициями и государственной помощью, предоставляемой на цели содействия развитию<sup>13</sup>.

Оценка объемов помощи Китая в целом или объемов ресурсов по географическому и секторальному распределению усложняется еще и тем, что Китай не следует правилам, закрепленным КСР ОЭСР, члены которого предоставляют отчетность о предоставленной помощи согласно утвержденной Комитетом классификации. Данные, предоставленные в рамках настоящего доклада, – одни из последних подсчетов, выполненных и представленных в открытом доступе.

### **Временной период осуществления выплат**

Должностные лица MOFCOM не склонны осуществлять перечисления денежных средств

<sup>12</sup> Интервью с директорами отделов по международному сотрудничеству Китайской академии инженеров и Китайского национального фонда естественных наук. 17 и 19 апреля 2007 г.

<sup>13</sup> Новостные доклады, предоставляемые странами-получателями, часто содержат более детальную информацию о проектах Китая в рамках содействия развитию.



в течение определенного отрезка времени<sup>14</sup>. Они также отмечают, что в Китае отсутствует единая унифицированная административная структура управления помощью на цели развития, что затрудняет подсчет средств, выделенных каждым министерством. Министерством не разрешается распространять данные о помощи на цели развития иностранным лицам<sup>15</sup>. Фактически информация о помощи Китая развивающимся странам считается государственной тайной. В последние годы, несмотря на то, что китайские должностные лица проявляют все больше желания обсудить проблемы участия Китая в процессах международного содействия развитию с зарубежными аналитиками и заинтересованными лицами, правительство Китая освещает только часть информации о расходах на эти цели.

Поскольку Китай является крупным получателем помощи от иностранных доноров, китайские должностные лица преуменьшают роль страны как донора СМР. В 2002 г. агрегированный объем помощи Китая развивающимся странам составил 602,77 млн долл. США, в 2003 г. помощь Китая увеличилась до 630,36 млн долл. США, и до 731,20 млн долл. США в 2004 г.<sup>16</sup>

Эти данные, скорее всего, не включают займы на помощь развитию, несмотря на то, что правительство Китая также предоставляет помощь развитию в форме концессионных займов. Большую их часть составляют займы для реализации промышленных и инфраструктурных проектов, которые часто финансируются через EXIM Bank. Предоставление связанной помощи предполагает условие покупки китайских материалов и использование китайской рабочей силы для реализации проекта. Ежегодный доклад EXIM Bank не информирует о ресурсах, направленных на предоставление концессионных займов<sup>17</sup>.

Общая сумма помощи Китая на цели содействия развитию значительно увеличится, если в нее включить займы. В июле 2005 г.

EXIM Bank получил 5 млрд долл. США от Государственной администрации по обмену иностранной валюты для финансирования займов. По предположениям западных и китайских аналитиков, в течение последующих пяти лет EXIM Bank должен увеличить объемы кредитования, в том числе на реализацию программ в сфере содействия развитию, что напрямую касается части исполнения обязательств лидеров Китая увеличить объем помощи на развитие Африки и других развивающихся стран<sup>18</sup>.

Анализ государственных документов показывает, что помощь Китая в рамках СМР в 2004 г. составила примерно 10 млрд долл. США. Существует большое расхождение между международными оценками и официальными данными Китая об объемах помощи развитию. Отчасти расхождение может возникать в силу того, что нет достаточного понимания границы между помощью развитию и коммерческими займами. Более того, разница между скромными суммами, которые предоставляются в рамках содействия развитию, и многомиллиардными заявлениями китайских лидеров указывает на то, что официальные данные о помощи развивающимся странам не представлены в полной мере в отчетах, и существуют каналы предоставления помощи, о которых не сообщается. Единственным проверенным фактом является то, что помощь, предоставленная за последние три года, значительно возросла<sup>19</sup>.

### ***Секторальное и географическое распределение расходов и видов проектов в сфере СМР***

В рамках проведенных интервью китайские должностные лица не были склонны предоставлять подробные данные о секторальном распределении расходов. Тем не менее заявления указывают на то, что большая доля китайской помощи направляется на инфраструктурные проекты и наращивание энергетических мощностей, в частности строительство железных дорог, электростанций, ЛЭП. Многочисленные займы и гранты также направляются в нефтедобывающие страны, такие как Ангола, Судан, Нигерия. Комментарии, полученные от долж-

<sup>14</sup> Интервью с представителем Департамента предоставления помощи зарубежным странам. 16 апреля 2007 г.

<sup>15</sup> Интервью с исследователями Китайского института современных международных отношений. 18 апреля 2007 г.

<sup>16</sup> Данные взяты из статистического сборника Китая «Основные вопросы бюджетных расходов центральных и местных властей» за 2003–2005 гг. Суммы пересчитаны в доллары США по обменному курсу 8,3 иены за 1 долл. США.

<sup>17</sup> Ежегодный доклад Экспортно-импортного банка Китая доступен на официальном сайте банка.

<sup>18</sup> Интервью с западными и китайскими аналитиками, включая должностных лиц Группы по сотрудничеству и координации ОЭСР. Февраль – апрель 2006 г.

<sup>19</sup> Данная позиция была подтверждена в рамках интервью с должностными лицами из министерств торговли, иностранных дел, науки и технологий, исследователями из Китайского института современных международных отношений. Апрель 2007 г.

ностных лиц Китая, указывают также на то, что значительные ресурсы были направлены на строительство спортивных объектов. Другие проекты включают списание долгов, а также предоставление помощи с условием приобретения китайских товаров.

В последнее время помощь направляется на реализацию проектов в сфере обрабатывающей промышленности. Многие проекты предусматривают повышение уровня дохода, занятости, укрепление систем здравоохранения и социального развития, развитие человеческих ресурсов, а также повышение квалификации в сфере управления. Значительные объемы помощи направляются в сектор медицины и здравоохранения. В наибольшей степени программами обеспечения базовых медицинских услуг были охвачены страны Африки.

Китайские должностные лица также не выразили желания обсуждать географические особенности распределения расходов. По результатам проведенной программы по всеобъемлющему сбору информации, в рамках которой были учтены доступные общественности и официальные данные китайского правительства, в настоящее время помощь Китая развивающимся странам распределяется следующим образом: 40% направляется в страны Азии, 25% – в страны Африки, 13% – в страны Латинской и Центральной Америки, 10% – в другие развивающиеся страны.

В 1998 г. во время финансового кризиса в Азии Китай перечислил 5 млрд долл. США Таиланду и Индонезии через МВФ. Согласно официальным докладом, Иран, Пакистан и Северная Корея были наиболее крупными получателями помощи Китая в 2004 г. По сообщениям прессы, в период с 2003 по 2004 г. значительно возросли объемы помощи Китая Пакистану: было выделено более 6,8 млрд долл. США для реализации проектов, связанных со строительством атомных реакторов, электростанций, улучшением железнодорожной инфраструктуры, а также в целях содействия общему развитию.

В ближайшем будущем планируется значительный рост помощи Китая странам Африки. Президент Китая заявил, что в период с 2005 по 2008 г. Китаю необходимо предпринять пять шагов в целях повышения объемов помощи развивающимся странам:

- 1) предоставить безналоговый режим определенным продуктам из 39 наименее развитых стран, имеющих дипломатические отношения с Китаем;

- 2) расширить программы, направленные на содействие развитию беднейших стран с большой задолженностью и наименее развитых стран, списать просроченные долги;
- 3) предоставить 10 млрд долл. США в рамках концессионных займов, а также льготные экспортные кредиты развивающимся странам для улучшения инфраструктуры и содействия сотрудничеству;
- 4) увеличить объем помощи развивающимся странам, в частности странам Африки, путем предоставления медикаментов для лечения малярии, а также улучшить медицинскую инфраструктуру, повысить квалификацию персонала;
- 5) содействовать обучению 30 тыс. человек из развивающихся стран по различным специальностям в течение последующих трех лет.

На форуме по сотрудничеству Китая и Африки в ноябре 2006 г. президент Китая Ху Цзиньтао дал обещание, что к 2009 г. Китай увеличит объемы помощи странам Африки в 2 раза по сравнению с уровнем 2009 г.<sup>20</sup> В частности, Китай:

- предоставит 3 млрд долл. США в качестве льготных займов и 2 млрд долл. США для экспортных кредитов в течение последующих трех лет;
- увеличит более чем в 2 раза число товаров, которые не будут облагаться налогом при экспорте из Африки в Китай;
- повысит квалификацию более чем 15 тыс. африканских специалистов;
- учредит фонд по содействию развитию для помощи в строительстве школ и больниц.

К 2003 г. общий объем займов и гарантий, предоставленных Китаем странам Африки, составил порядка 3 млрд долл. США. Однако достаточно сложно предсказать, будет ли в будущем фокус Китая сосредоточен на Африке. Должностные лица стран Азии начали добиваться у китайских властей принятия решения об увеличении объемов помощи в их регионы после того, как стали свидетелями роста обещаний странам Африки.

Более того, помощь развитию в странах Латинской и Центральной Америки, а также

<sup>20</sup> «Китай пообещал увеличить объем помощи странам Африки и предоставить 5 млрд долл. США в качестве займов и кредитов в течение последующих трех лет» // Новостная служба BBC News. 4 ноября 2006 г.

Карибского бассейна сосредоточена на осуществлении проектов, связанных с улучшением инфраструктуры, развитием энергетики, повышением эффективности использования природных ресурсов. Эта помощь необходима также для борьбы с тенденцией признания Тайваня дипломатическими методами<sup>21</sup>. Половина из 24 стран мира, которые признают Тайвань суверенным государством, находится в этом районе.

### **Виды поддерживающих и связывающих институтов**

Должностные лица Китая не предоставили детальной информации о каналах предоставления помощи. Комментарии, полученные из MOFCOM и MOST, указывают на то, что большая часть выплат осуществляется в рамках двусторонних программ содействия развитию.

Несмотря на то что объемы ресурсов были достаточно ограниченными, у правительства Китая есть некоторый опыт по предоставлению помощи на СМР через механизмы многосторонних организаций. Определение помощи СМР является более широким, в отличие от указанных в соглашениях западных определений. В Китае помощь международному развитию включает не только гранты и займы, но также и коммерческие инвестиции, концессионные торговые операции, а также культурные и образовательные программы по обмену. Широкие рамки определения позволяют правительству Китая реализовать значительный объем фондов СМР через механизмы многосторонних коммерческих институтов, таких как Китайско-африканский бизнес-совет (China – African Business Council, CABO), поддерживаемый ПРООН<sup>22</sup>.

В рамках двусторонней помощи развитию Китай поддерживает иностранные правительственные институты, исследовательские центры, институты социального попечения, коммерческие и бизнес-предприятия, институты образования и культуры. В рамках многостороннего сотрудничества Китай предоставляет помощь через проекты, реализуемые при поддержке ООН, Азиатского банка развития, Африканского банка развития, а также ассоциации стран Юго-Восточной Азии.

Все двусторонние программы предоставления помощи являются связанными. Данный вид помощи включает проведение исследований, предоставление грантов, техническую помощь, а также займы. Помощь Китая предоставляется через исполняющие агентства, деятельность которых поддерживается кругом китайских экспертов, учеными, специалистами, техническими экспертами, корпорациями, государственными представителями, квазигосударственными организациями-посредниками.

Должностные лица, ответственные за управление программами содействия развитию Китая, не определяют отдельные приоритеты реализуемых программ. Напротив, должностные лица указывали на то, что программы, попадавшие в фокус политики Китая в рамках СМР, такие как развитие инфраструктуры, энергетических мощностей, а также спортивных стадионов, были реализованы с большим акцентом на содействие формированию потенциала и социальному развитию. Китайские должностные лица также отмечали, что помощь развитию является ответом на просьбы, поступающие из развивающихся стран.

### **Модели реализации исследований в целях развития и формы предоставления помощи**

Китайские должностные лица не предоставили дополнительные данные о перечисленных ресурсах для исследований на цели развития. Должностные лица CAS тем не менее отмечают, что участие организации в процессах содействия развитию возросло после форума Китай – Африка в 2006 г. Должностные лица MOST также указали на то, что в 2006 г. возможность участия в исследовательских программах по обмену получили порядка 200 научно-исследовательских команд. Программы затронули такие направления, как осуществление совместных исследований, а также проведение семинаров и круглых столов. Должностные лица министерства также заявили о том, что их ведомство и Минфин финансируют китайских исследователей, которые посещают развивающиеся страны для предоставления технической помощи и включения местных специалистов в исследовательские программы по обмену, а также с целью их участия в семинарах, круглых столах и конференциях. С целью финансирования этих инициатив на долю MOST приходится порядка 10% объема всех фондов страны на цели содействия развитию.

<sup>21</sup> Данная точка зрения была предложена исследователем Китайского института современных международных отношений. 18 апреля 2007 г.

<sup>22</sup> Параметры вклада Китая в настоящее время обсуждаются.

По умеренным подсчетам, общий объем ресурсов собственного операционного бюджета MOST, направленных на финансирование исследовательских проектов в целях содействия развитию, в 2002 г. составил 61 млн долл. США, в 2003 г. – 63 млн долл. США и 73 млн долл. США в 2004 г. Должностные лица MOST отмечают, что ведомство также привлекает средства из других источников для того, чтобы профинансировать направления деятельности, которые не учтены при планировании программ в рамках содействия развитию.

Должностными лицами CAS было отмечено, что организация часто расходует средства для финансирования исследовательских программ с целью содействия развивающимся странам из своего обычного операционного бюджета. Ведомство также получает средства для финансирования из MOFCOM для осуществления исследовательских проектов. CAS также опирается на ученых из двух стран для того, чтобы получить ресурсы, необходимые для сотрудничества в сфере проведения исследований.

Приоритетными темами для исследований и развития науки и технологий являются энергетика, окружающая среда, здравоохранение, образование, охрана водных ресурсов. Данные приоритеты также распространяются на сотрудничество ведомства с развивающимися странами.

CAS помогает Минфину в содействии развивающимся странам сформировать собственный потенциал для проведения научных исследований, а также повысить уровень профессиональных управленческих навыков научных институтов. Данная помощь сфокусирована на таких сферах, как сельское хозяйство, геология, защита окружающей среды, управление природными ресурсами, а также экологическими системами.

Тем не менее с 2006 г. исследования для содействия развитию CAS все в большей степени направлены на оказание помощи кадрам из развивающихся стран для формирования возможностей проведения исследований через научное сотрудничество в сфере передачи технологий, осуществления прикладных исследований, взаимодействия в рамках обмена высокими технологиями, включая биотехнологии. В 2007 г. CAS было проведено семь курсов повышения квалификации для 1000 африканских ученых и научных экспертов. Фактически с момента форума Китай – Африка в 2006 г. объем исследований в целях содействия развитию Африки значительно увеличился.

Несмотря на то что Китай предпочитает двустороннее сотрудничество, китайские вла-

сти также принимают участие и в сотрудничестве на многосторонней основе. К примеру, автономный район Гуанджи Жуанг является демонстрационной платформой для сельскохозяйственного парка Ассоциации Китая и стран Юго-Восточной Азии. Китай также поддерживает исследовательские программы сотрудничества в целях развития, осуществляемые в рамках двух региональных многосторонних программ, реализуемых Африканским банком развития: Программы субрегиона Большого Меконга и Программы центрально-азиатского экономического сотрудничества.

CAS оказывает прямую двустороннюю помощь научным исследовательским институтам и государственным органам развивающихся стран, которые поддерживают научные исследования. CAS спонсирует международные академические исследования и предоставляет возможность китайским исследователям принимать участие в многосторонних программах, реализуемых международными организациями. CAS также сотрудничает с международными организациями, такими как Академия наук развивающихся стран (ранее Академия наук стран третьего мира), Межакадемический совет (InterAcademy Council), а также Межакадемическая группа экспертов (InterAcademy Panel, IAP), недавно CAS выделила 50 тыс. долл. США для IAP.

Должностные лица MOST и CAS заявляют, что все исследовательские программы по обмену, поддерживаемые ведомствами, проводятся по запросу развивающихся стран<sup>23</sup>. Китай не принуждает другие страны принимать участие в исследовательских проектах, инициированных Китаем, и не навязывает другим развивающимся странам в качестве образца китайские модели.

В отношении исследовательских программ по обмену, инициированных Китаем, Минфин заявляет, что MOST не может возмещать затраты групп, приезжающих в Китай. Данное ограничение является препятствием для участия исследователей в исследовательских программах СМР.

## Расширение международных связей в рамках СМР

В Китае нет групп доноров, работающих по модели SWAP<sup>24</sup>. Создание групп стран-доноров

<sup>23</sup> Интервью с представителем Министерства науки и технологий. 19 апреля 2007 г.

<sup>24</sup> SWAP (Sector-Wide Approach Programmes) – модель осуществления программ, в рамках которой действия стран-доноров планируются и согласовываются с представителями властей стран-реципиентов.



не поддерживалось китайским правительством, которое отдает предпочтение проектам, подразумевающим прямое участие доноров. Несмотря на предубеждение в отношении необходимости координации стран-доноров, Китай как получатель помощи и как донор включен в две программы по содействию развитию, реализуемые Африканским банком развития: Программа для субрегиона Большого Меконга и Программа экономического сотрудничества центрально-азиатского региона.

Запущенная в 1992 г. Программа для субрегиона Большого Меконга способствует развитию через установление экономических связей и экономическое сотрудничество<sup>25</sup>. Данная программа способствует экономическому и социальному развитию шести стран субрегиона Меконга, таких как Камбоджа, Китай, Лаос, Мьянма, Таиланд, Вьетнам. Китай участвует в данной программе через субрегиональные проекты в Провинции Юнань, а также в Автономном регионе Джуанкси Джуанг<sup>26</sup>.

Программа экономического сотрудничества центрально-азиатского региона способствует развитию торговых возможностей, расширению сотрудничества в секторе транспорта, энергетики, а также в других сферах содействия развитию в центрально-азиатских и соседних странах, включая Афганистан, Азербайджан, Китай (главным образом автономный регион Ксиньянг), Казахстан, Киргизию, Монголию, Таджикистан, Узбекистан<sup>27</sup>. Запущенная в 1997 г. Программа экономического сотрудничества центрально-азиатского региона объединяет многосторонние и международные организации, способствующие экономическому сотрудничеству в Центральной Азии, такие как МВФ, Исламский банк развития, ПРООН, Всемирный банк. В 2006 г. правительство Китая вложило порядка 500 тыс. долл. США в развитие этой инициативы<sup>28</sup>. За реализацию данной программы несет ответственность Департамент международной торговли и эконо-

мических отношений Министерства финансов Китая.

Одной из основных причин участия Китая в этих программах является укрепление скоординированного развития региональной инфраструктуры, а также интеграция логистики. Участие в данной программе дает Китаю возможность использовать институциональный механизм, способствующий формированию скоординированного регионального подхода к развитию энергетики. Обе программы стимулируют экономические потоки в соответствующие регионы, в которых Китай имеет определенные сравнительные преимущества, способствуют появлению вторичных эффектов, таких как снижение уровня бедности, социальное развитие, управление природными ресурсами и защита окружающей среды.

Другими значимыми инициативами являются создание Международного центра по снижению уровня бедности (International Poverty Reduction Center in China, IPRCC) и CABC. IPRCC – международное агентство, которое было основано в 2006 г. китайским правительством, ПРООН и другими международными институтами. Осуществляя программы повышения квалификации, обмена, проведения исследований, направленных на снижение уровня бедности, IPRCC находится на начальной стадии формирования и получает поддержку со стороны Всемирного банка, Азиатского банка развития, двух двусторонних агентств по содействию развитию – Министерства международного развития (Великобритания) и Немецкого сообщества по техническому сотрудничеству. Министерство международного развития Великобритании осуществляет координацию других агентств для установления программы «Диалог Юг – Юг» Международного центра по снижению уровня бедности, акцентируя внимание на использовании практик Китая<sup>29</sup>.

При создании CABC лидирующую роль в рамках сотрудничества с правительством Китая играла ПРООН<sup>30</sup>. Эта многосторонняя инициатива с четкой связью между коммерческим развитием и помощью в рамках СМР отражает современный подход Китая. Инициатива была запущена в 2006 г. и направлена на поддержку координации обратной связи африканских участников и предложений, поступающих от АЗБР и бизнес-ассоциаций Китая.

<sup>25</sup> Информация получена из доклада Азиатского банка развития «Лидеры Меконга: повышая потенциал в странах субрегиона Большого Меконга». Июнь 2006 г.

<sup>26</sup> Информация взята из доклада Азиатского банка развития «Народная республика Китай в субрегионе Большого Меконга», 2006.

<sup>27</sup> Информация взята из доклада Азиатского банка развития «Комплексный план действий: экономическое сотрудничество в центрально-азиатском регионе», 2007 г.

<sup>28</sup> Интервью с представителем, ответственным за реализацию Программы экономического сотрудничества центрально-азиатского региона. 24 апреля 2007 г.

<sup>29</sup> Международный центр по снижению уровня бедности в Китае. Ежегодный доклад, 2006 г.

<sup>30</sup> Интервью с представителем ПРООН. 23 апреля 2007 г.

Несмотря на то что партнеры по реализации проектов СМР преимущественно предоставляют экспертную поддержку, финансовые и информационные ресурсы, учитывая предпочтения принимающей страны, правительство Китая все в большей степени руководствуется в своих решениях рекомендациями международных доноров. В 2003 г. некоторые доноры отметили рост объемов займов и помощи Китая, и приступили к лоббированию правительства страны в целях координации его действий с усилиями международного сообщества.

Как следствие, планирование Китаем объемов помощи меняется. Фактически положительный опыт сотрудничества страны с АзБР и ПРООН стимулирует власти Китая экспериментировать с IPRCC и формами международного сотрудничества в рамках содействия развитию. Эти тенденции открывают перед Китаем возможность включиться в многосторонние программы, а также задают новый тренд планированию программ в рамках содействия развитию.

## Международные связи в рамках проведения исследований по содействию развитию

К настоящему времени в Китае группы доноров по проведению исследований в целях развития не сформированы, если не считать сети доноров для поддержки IPRCC. Фактически IPRCC является единственным связующим звеном между донорами. В настоящее время обсуждаются вопросы установления системы управления прикладными исследованиями для IPRCC, которая будет сфокусирована на сотрудничестве в проведении исследований, направленных на борьбу с бедностью.

В данном случае возрастает мотивация страны для создания группы доноров при финансовой поддержке международных организаций, которые способствуют становлению IPRCC в качестве тестовой системы для начала новой фазы координации доноров с Китаем. Доноры подтвердили согласие предоставить большую часть ресурсов в течение первых трех лет на финансирование IPRCC. По истечении этого срока ожидается, что данная организация сможет осуществлять самофинансирование.

Политические предпосылки также способствуют мотивации китайского правительства.

Департамент по снижению уровня бедности Руководящей группы Государственного Совета, который является передовым государственным агентством по реализации данной инициативы, получает убедительные результаты успешно реализуемых совместных проектов в наиболее важных сферах, таких как борьба с бедностью и социальное неравенство. После проведения расширенных переговоров и значительного поощрения Департамент согласился создать в Китае исследовательский центр по снижению уровня бедности, который предоставит возможность иностранным экспертам использовать китайский опыт для изучения наилучших практик развивающихся стран<sup>31</sup>.

В развивающихся странах Китай создает исследовательские центры, сотрудничающие с местными учеными. Сотрудничество включает заключение соглашений о реализации исследовательских программ по обмену, проведение курсов повышения квалификации с местными научными центрами и исследовательскими центрами по разработке политик. MOST реализует исследовательскую программу для сотрудничества в сферах энергетики, защиты окружающей среды, здравоохранения, управления водными ресурсами, образования. CAS координирует исследовательские программы в сфере содействия развитию со Стипендиальной исследовательской программой, реализуемой CAS совместно с Академией наук стран третьего мира, для поддержки аспирантов, кандидатов и докторов наук, а также старших научных сотрудников<sup>32</sup>. Академия наук стран третьего мира является автономной международной организацией, которая была основана в Триесте (Италия) в 1983 г.<sup>33</sup> Программа, которая была запущена в 2000 г., позволяет 50 исследователям из развивающихся стран, прошедшим курс обучения, проработать в одном из институтов CAS в течение одного года.

<sup>31</sup> Интервью с представителем Министерства международного развития (Великобритания), 23 апреля 2007 г.

<sup>32</sup> Бывший президент Китайской академии наук был вице-президентом Академии наук стран третьего мира; в настоящее время вице-президент Китайской академии наук является главой Академии наук стран третьего мира. Интервью с представителем отдела по международному сотрудничеству Академии наук, 16 апреля 2007 г.

<sup>33</sup> С 1986 г. Академия наук стран третьего мира поддержала проекты, связанные с проведением научных исследований и повышением квалификации, в более чем 100 странах мира.

## Заключение

Доступные данные о помощи Китая развитию недостаточны для точного определения объема грантов и займов в рамках СМР. Также ощущается дефицит данных о распределении этой помощи по секторам и получателям. Общий объем помощи Китая за последние три года значительно вырос и, вероятно, увеличится в будущем, если в Китае не произойдет непредвиденный экономический спад.

Анализ различных направлений программ Китая по содействию развитию, включая проведение исследований в целях содействия развитию, показал, что имеется тенденция к уменьшению сопротивления Китая координированию программ СМР с традиционными донорами, в частности с многосторонними донорами. Фактически положительный опыт сотрудничества страны с АзБР и ПРООН стимулирует власти Китая развивать деятельность IPRCC и международную координацию помощи развитию. Эти тенденции открывают перед Китаем возможность включиться в дальнейшие программы международного сотрудничества, задают новое направление в планировании Китаем помощи развитию. Китайские власти с большим вниманием относятся к деятельности IPRCC и, скорее всего, используют полученный опыт для многостороннего сотрудничества со странами-донорами.

Отдельные приоритеты программ определены не были. Тем не менее прежние приоритеты политики Китая в рамках СМР – инфраструктура, энергетические мощности, спортивные объекты – дополняются программами содействия развитию потенциала и социального развития. Китайские должностные лица отмечают, что помощь развитию отвечает потребностям стран-партнеров. Таким образом, можно предположить, что планирование помощи Китая развивается.

## Литература

1. Annual Report // International Poverty Reduction Center in China, 2006.
2. Annual Report // EXIM Bank. URL: <http://english.eximbank.gov.cn/annual/reportall.jsp> (date of access: 31.12.2007).
3. CAS Annual Report // Chinese Academy of Sciences, 2006.
4. China's Position on South-South Cooperation, 19 September 2003 // Ministry of Foreign Affairs. URL: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zjzg/zcyjs/xgxw/t24932.htm> (date of access: 31.12.2007).
5. Comprehensive Action Plan: CAREC // ADB Report. Asian Development Bank, 2007.
6. Mekong Leaders: Building Capacity in the GMS Countries // ADB Report. Asian Development Bank, June 2006.
7. Ministry of Commerce of the People's Republic of China. Department of Foreign Aid (MOFCOM). URL: <http://yws.mofcom.gov.cn>.
8. Ministry of Science and Technology. URL: <http://www.most.gov.cn/eng/>.
9. South-South Cooperation // Chinese Academy of Sciences. URL: <http://english.cas.ac.cn/eng2003/news/detailnewsb.asp?InfoNo=21033> (date of access: 31.12.2007).
10. Speech of Mr. Yi Xiaozhun at the Forum on Industrial Development through South-South Cooperation, 10 January 2006 // Ministry of Commerce and Department of Foreign Aid. URL: <http://yixiaozhun2.mofcom.gov.cn/aarticle/activity/200601/20060101330612.html> (date of access: 31.12.2007).
11. The People's Republic of China in the Greater Mekong Subregion // ADB Report. Asian Development Bank, 2007.
12. To Intensify China-Africa Cooperation for a Brilliant Future – Speech by Minister SHI Guangsheng of MOFTEC In the “Forum on China-Africa Cooperation,” 11 October 2000 // Ministry of Foreign Affairs. URL: <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/zyjh/t24974.htm> (date of access: 31.12.2007).

## Используемые сокращения

- АзБР – Азиатский банк развития  
 АСЕАН – Ассоциация государств Юго-Восточной Азии  
 КСР ОЭСР – Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития  
 КПК – Коммунистическая партия Китая  
 МВФ – Международный валютный фонд  
 МИД – Министерство иностранных дел  
 Минздрав – Министерство здравоохранения  
 Минфин – Министерство финансов  
 НПО – Неправительственные организации  
 ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития  
 ПРООН – Программа развития ООН  
 ЮНИДО – Центр международного промышленного сотрудничества  
 СААР – Китайская академия политики в сфере сельского хозяйства  
 САВС – Китайско-африканский бизнес-совет

- CAE – Китайская академия инженеров
- CAREC Program – Программа экономического сотрудничества в центрально-азиатском регионе
- CAS – Китайская академия наук
- CAS/ICB – Бюро по международному сотрудничеству Китайской академии наук
- CASS – Китайская академия социальных наук
- CDB – Банк развития Китая
- CELAP – Китайская академия управления в Пудуне (Шанхай)
- CICIR – Китайский институт сравнительных международных отношений
- DfID – Министерство международного развития (Великобритания)
- DAFC – Департамент помощи иностранным государствам Министерства торговли
- DITEA – Департамент международной торговли и экономических отношений Министерства торговли
- EXIM Bank – Экспортно-импортный банк Китая
- GMS Program – Программа субрегиона Большого Меконга
- IAC – Межакадемический совет
- IAP – Межакадемическая группа
- ICC – Международный центр сотрудничества аффилированный с Национальной комиссией развития и реформирования
- IPRCC – Международный центр в Китае по снижению уровня бедности
- LGOPA – Руководящая группа департамента по искоренению бедности государственного совета
- MOA – Министерство сельского хозяйства
- MOC – Министерство коммуникаций
- MOE – Министерство образования
- MOFCOM – Министерство торговли
- MOST – Министерство науки и технологий
- MND – Министерство национальной обороны
- NDRC – Национальная Комиссия развития и реформирования
- NSFC – Китайский фонд естественных наук
- ODA – Официальная помощь развитию
- Party LG – Руководящая группа Коммунистической партии Китая
- PLA – Народная армия освобождения
- RMB – Женьминби (обобщенное название китайских денег; буквально: «народные деньги»; основная единица RMB – юань)
- SCOPSR – Управление по управлению реформирования государственного сектора Государственного Совета
- SIDA – Агентство Швеции по международному развитию
- SWAP – Комплексный секторальный подход
- TWAS – Академия наук стран третьего мира
- USAID – Агентство США по международному развитию
- WB – Всемирный банк



## ЮАР\*

*В. Брод, П. Тандраян, Э. Сидиропулус (под рук. Н. Гроббелаар, П. Дрейпера)*

**Брод Вольф** – Институт международных отношений Южной Африки

**Тандраян Перл** – Институт международных отношений Южной Африки

**Сидиропулус Элизабет** – Институт международных отношений Южной Африки

**Гроббелаар Нэума** – Институт международных отношений Южной Африки

**Дрейпер Питер** – Институт международных отношений Южной Африки

---

Текст «Новые доноры в международном содействии развитию. ЮАР» впервые опубликован на английском языке под названием: Wolfe Braude, Pearl Thandrayan, Elizabeth Sidiropouls (Authors), Neuma Grobbelaar, Peter Draper (Coordinators), “Emerging Donors in International Development Assistance: the South Africa Case”

© 2008 International Development Research Centre, Canada

Оригинальная версия текста «Новые доноры в международном содействии развитию. ЮАР» на английском языке подготовлена при финансовой поддержке Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада

© 2010 Государственный университет – Высшая школа экономики для русского издания. Публикуется с разрешения Исследовательского центра содействия международному развитию, Канада. Государственный университет – Высшая школа экономики несет ответственность за качество перевода и его соответствие оригиналу

Emerging Donors in International Development Assistance: the South Africa Case, Authored in English by Wolfe Braude, Pearl Thandrayan, Elizabeth Sidiropouls (Authors), Neuma Grobbelaar, Peter Draper, South African Institute of International Affairs (Coordinators)

© 2008 International Development Research Centre, Canada

The original English language version of this paper was created with funding support from the International Development Research Centre, Canada

© 2010 The University – Higher School of Economics for this Russian edition. Published by permission of the International Development Research Centre, Canada (IDRC). The quality of Russian translation and its coherence with the original text is the responsibility of the The University – Higher School of Economics

---

## Основные положения

В связи с бурным экономическим ростом и усилением регионального влияния Южноафриканская республика (ЮАР) стала новым донором, активно выступающим в качестве партнера по содействию развитию – главным образом через поддержание мира, восстановление после конфликтов, а также проведение исследований в области развития. Программа ЮАР в сфере содействия развитию эпохи апартеида, которая должна была повысить авторитет страны, трансформировалась в 1994 г. с приходом демократии в инструмент поддержки так называемого Возрождения Африки. В дальнейшем ЮАР старалась избегать традиционной иерархии Север – Юг посредством укрепления сотрудничества со странами-партнерами.

До сих пор содействие развитию является инновацией в рамках Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД) и проекта

Возрождения Африки. В ЮАР нет как такового собственного центрального агентства по управлению существующими госпрограммами содействия развитию. Помощь осуществляется через Фонд возрождения Африки (African Renaissance Fund, ARF) Департамента иностранных дел, различные правительственные департаменты (обороны, образования, иностранных дел, полезных ископаемых и энергетики, торговли и промышленности, а также полицейские службы ЮАР Департамента охраны и безопасности), полугосударственные организации, правительственные агентства и другие официальные учреждения.

В ЮАР нет систематизированной базы данных, которая позволила бы отслеживать оказываемую страной помощь в содействии развитию, нет отдельных финансовых докладов по проектам содействия развитию, нет комплексной правительственной стратегии по оказанию прямой помощи, нет концептуального

---

\* Перевод с английского выполнен научным сотрудником Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики А.П. Шадриковой под редакцией к.экон.н., зам. директора Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики В.А. Нагорнова.

руководства по деятельности (за рамками ARF), что могло бы способствовать всестороннему оказанию помощи. Тем не менее Африканским национальным конгрессом (African National Congress, ANC) были внесены предложения по созданию Южноафриканского агентства содействия развитию (South African International Development Agency, SAIDA), которое могло бы относиться к Департаменту иностранных дел.

Возрождение Африки вдохновило ЮАР на оказание СМР практически напрямую другим африканским странам, концентрацию усилий на комплексных целях управления и на таких локальных приоритетах, как предотвращение и разрешение конфликтов, последующее восстановление. Значительный объем средств помощи на развитие ЮАР (порядка 70%) направляет странам – членам Южноафриканского сообщества развития (Southern African Development Community, SADC). Косвенно приоритетами является ряд положений по безопасности, а поддержание мира – это ключевое направление усилий ЮАР по оказанию помощи.

Объем средств, выделенный в 2006 г. на содействие развитию, варьировал от 363 до 476 млн долл. США и составил 0,18% ВВП. Доля Департамента обороны и Департамента образования составила 55% и 36% соответственно. Формально оказание помощи не связано обязательствами, но все-таки участие ЮАР (включая квалифицированный труд и технологии) составляет неотъемлемую часть деятельности по большинству проектов.

Исследования в области содействия развитию являются лишь малой частью оказываемой ЮАР помощи и осуществляются под руководством Департамента по науке и технологиям (Department of Science and Technology, DST), а также другими ведомственными институтами: Национальным исследовательским фондом (National Research Fund, NRF), Советом по исследованиям в науке и промышленности (Council for Scientific and Industrial Research, CSIR), Институтом Африки ЮАР (Africa Institute of South Africa, AISA), Научным советом по гуманитарным наукам (Human Sciences Research Council, HSRC).

Для проведения большинства исследований в области содействия развитию привлекаются специалисты из ЮАР, но если и существует прямое финансирование, то его размер невелик. Хотя формальные обязательства и не действуют, тем не менее для исследовательских проектов в области развития типично использование ресурсов ЮАР в совместных инициативах, основанных на специфике знаний, экспертизе

и потенциале. Например, ЮАР участвует в программах и проектах НЕПАД как части Консолидированного плана действий по науке и технологиям Африканского союза (АС). Иногда ЮАР оказывает практическую поддержку, предоставляя возможности размещения и инфраструктуру секретариатов и штаб-квартир по программам науки и технологий НЕПАД/АС.

С 2000 г. ЮАР укрепило опыт осуществления трехсторонних партнерств совместно с традиционными донорами по оказанию содействия развитию странам-реципиентам (как правило, в Африке). Несмотря на то что роль и ответственность каждой стороны различаются в зависимости от конкретного случая, такие договоренности позволили ЮАР занять ведущее место на континенте без особенно высоких затрат и не вызывая недовольства со стороны соседей. Многие доноры рассматривают ЮАР в качестве ценного партнера ввиду ее расположения, культуры, истории и идентичности.

Хотя действуют несколько партнерств такого рода, практика трехстороннего сотрудничества общей не является. Общей политики по направлению трехстороннего сотрудничества как таковой не существует. В отдельно созданных департаментах трехстороннего партнерства наблюдается слабая степень координации с другими департаментами и агентствами. Тем не менее, чтобы способствовать формализации этих отношений, в начале 2007 г. Национальным казначейством ЮАР был подготовлен проект трехсторонней политики.

В Африке, по сравнению с большинством традиционных проектов по исследованиям в области содействия развитию, число двусторонних и трехсторонних проектов относительно невелико, что можно объяснить небольшим числом африканских правительств и департаментов, формирующих спрос и способных реализовать исследования в области развития. Большинство проектов выполнялось с привлечением экспертизы ЮАР, как за счет использования средств доноров, так и за счет совместного финансирования. Партнерские отношения устанавливаются при участии университетов и исследовательских структур.

Для совершенствования мер по сопровождению и оценке усилий ЮАР в области содействия развитию можно сделать многое. Оказание помощи не является централизованным, и говорить об этом как о некоей национальной программе нельзя. Но если провести мониторинг и координировать потоки помощи, то можно повысить эффективность и результативность,

что впоследствии отразится на укреплении позиций ЮАР на континенте.

Несмотря на это замечание, вклад ЮАР в СМР (в процентном отношении к ВНД) равнозначен вкладу нескольких ведущих развивающихся стран. С учетом рекомендаций, принятых на конференции ANC, и поддержки Национальным казначейством дальнейшего формирования системы СМР, есть все предпосылки к тому, что деятельность ЮАР как партнера в содействии развитию значительно возрастет в будущем. Основной задачей ЮАР является проблема управления процессом оказания СМР с целью смягчить негативное отношение к приоритетам ЮАР на континенте и в то же время способствовать сохранению мира, стабильности и развития, увеличивая свое политическое присутствие и продвигая коммерческие интересы.

Статья состоит из семи основных разделов. В первом разделе представлен исторический обзор программ ЮАР в области СМР. Во втором и третьем разделе описаны институциональные механизмы, компоненты и примеры использования средств, выделяемых ЮАР на содействие развитию, а в четвертом и пятом – институциональные механизмы, компоненты и примеры использования средств, направленных на исследования в области СМР. В шестом и седьмом разделе представлены международные связи ЮАР в области СМР и исследований по программам развития.

## Краткая история ЮАР в сфере содействия развитию

Демократические преобразования, произошедшие в ЮАР в 1994 г., привели к трансформации отношений с другими странами Африки. С этого времени отношения ЮАР с другими государствами Африки приобрели статус первостепенной важности. ЮАР стремится играть ведущую роль как гарант стабильного роста, развития человеческого капитала и политической свободы на континенте за счет накопленного опыта, устойчивого экономического развития, имеющейся институциональной и квалификационной базы. Политика ЮАР на континенте основывается на трех главных принципах: укрепление институтов Африки на региональном и континентальном уровне; поддержка реализации программ социально-экономического развития Африки, Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД); совершенствование двусторонних политических и социально-экономических отношений посредством диалога и сотрудничества.

### *Содействие развитию до 2000 г.*

История содействия ЮАР развитию связана с безрезультатными попытками режима апартеида оказать поддержку некоторым африканским странам (Лесото, Габону, Кот-д'Ивуару, Экваториальной Гвинее, Коморским островам) и Парагваю, тесно связанному с ЮАР. Эти усилия были частью попытки ЮАР приобрести единомышленников и получить голоса в ООН. Содействие развитию, осуществлявшееся главным образом в рамках Законодательного акта о заемном фонде экономического сотрудничества 1968 г. (с поправками, принятыми в 1986 г.), также использовалось для поддержки так называемых «хоумлендов» – самоуправляемых территорий, созданных для черного населения ЮАР, где оно могло выражать свою политическую волю.

Данная поддержка финансировалась через Программу содействия развитию, которая относилась к Главному управлению Департамента иностранных дел. Программа состояла из прямой помощи проектов СМР с небольшой долей исследований в области развития или без них. Официальные лица департамента отмечают, что программа отвечала прямым потребностям стран-реципиентов и самоуправляемых территорий. Но по отношению к самоуправляемым территориям программа была частью комплексной национальной политики.

### *Содействие развитию после 2000 г.*

Программа содействия развитию продолжала действовать после демократических выборов 1994 г., но более не распространялась на самоуправляемые территории, так как эти минигосударства были ликвидированы и вновь включены в состав ЮАР. Поскольку с началом демократии в ЮАР изменился политический контекст, страну больше не связывали обязательства по содействию развитию. Тем не менее в конце 2000 г. программа была закрыта и заменена действующим сейчас Фондом возрождения Африки и международного сотрудничества (ARF).

ARF (законодательный акт № 51 от 2000 г.) был утвержден 22 января 2001 г. Преамбула гласит, что Фонд был основан для укрепления сотрудничества между ЮАР и другими странами – особенно африканскими государствами – через поощрение демократии, благое управление, предотвращение и разрешение конфликтов, социально-экономическое развитие и интеграцию, гуманитарную помощь, а также развитие человеческого капитала. Фонд возрождения Африки также был задуман для

того, чтобы обеспечить плавный переход в СМР от прежнего режима к демократическому.

ARF составляет лишь небольшую долю от общей суммы средств, выделяемых ЮАР на содействие развитию – 3,8% в 2002 г. и 3,3% в 2004 г.<sup>1</sup> Предоставление помощи с 2000 г. осуществлялось различными правительственными департаментами. По меньшей мере половина национальных правительственных департаментов вовлечены в широкий спектр проектов на континенте<sup>2</sup>. По существу, несмотря на рост объема средств ARF с момента его создания, деятельность Фонда под эгидой правительственных департаментов остается незначительной. Если добавить деятельность этих департаментов к другим официальным учреждениям, таким как Независимая избирательная комиссия (Independent Electoral Commission, IEC), или полугосударственным, финансируемым правительством структурам, таким как HSRC, доля ARF окажется гораздо меньше.

### **Партнер в области содействия развитию**

ЮАР предпочитает быть партнером в области СМР, а не донором или новым донором. Использование термина «партнер в области содействия развитию» более приемлемо, поскольку ЮАР проявляет беспокойство о своем восприятии на континенте в качестве государства, моделирующего в колониальных отношениях роль экономического доминирования, а также в связи с тем, что до сих пор остается страной, получающей помощь на цели развития. В действительности, как утверждают официальные лица ЮАР, необходимая ЮАР роль в содействии развитию еще только формируется<sup>3</sup>.

## **Обзор институциональной основы политики содействия развитию ЮАР**

Содействие развитию контролируется в ЮАР ключевыми (первичными) институтами, координационными агентствами и исполнительными структурами.

### **Ключевые институты**

В ЮАР нет центрального агентства, осуществляющего руководство СМР. Координа-

цией СМР занимаются три правительственные структуры – Фонд возрождения Африки (ARF); правительственные департаменты; полугосударственные структуры, правительственные агентства и другие официальные учреждения. Интересен тот факт, что в ЮАР нет систематизированной базы данных по отслеживанию оказываемой страной помощи в целях развития; нет комплексной правительственной стратегии по оказанию прямой помощи, нет концептуального руководства деятельности (за рамками ARF). Этот серьезный дисбаланс существует, несмотря на то что несколько департаментов, агентств и полугосударственных организаций участвуют в оказании помощи другим странам Африки. Институциональная структура ЮАР в области содействия развитию представлена на *Рис. 1*.

Результатом такой распыленности действий и отсутствия системы институционального учета данных является невозможность определения последствий и эффектов от помощи ЮАР. Также достаточно трудно найти точную информацию о масштабе и качестве помощи в содействии развитию, предоставленной ЮАР странам Африки<sup>4</sup>.

ARF – наглядный пример содействия развитию в ЮАР, несмотря на то что его вклад составляет малую долю от всей оказываемой помощи. Деятельность ARF регулируется принятым национальным парламентом законодательным актом и находится в ведении Департамента иностранных дел и Директората НЕПАД в соответствии с ориентацией на проекты НЕПАД. Хотя объем финансирования осуществляется через гранты, Фонд может предоставлять концессионные займы и гранты.

Полномочия в области содействия развитию распределены в ЮАР между несколькими правительственными департаментами<sup>5</sup>. Основными правительственными департаментами являются:

- Департамент обороны;
- Департамент образования;
- Служба полиции ЮАР (в структуре Департамента охраны и безопасности);
- Департамент полезных ископаемых и энергетики;
- Департамент торговли и промышленности.

<sup>4</sup> Данные интервью, июль 2007 г.

<sup>5</sup> Департаменты, деятельность которых концентрируется на исследованиях в области содействия развитию (некоторые предоставляют традиционную помощь по развитию) и исследованиям в области содействия развитию, повторяются далее в разделе, посвященном исследованиям.

<sup>1</sup> См. подробнее раздел, посвященный примерам освоения средств.

<sup>2</sup> Данные интервью, июль 2007 г.

<sup>3</sup> Данные интервью, июль 2007 г.



Другими правительственными департаментами, вовлеченными в обеспечение помощи по содействию развитию стран Африки, являются:

- Департамент юстиции и конституционного развития;
- Департамент искусства и культуры;
- Департамент государственной службы и управления;
- Департамент государственных предприятий;
- Департамент по общественным работам;
- Департамент науки и технологий;
- Департамент сельского хозяйства.

Также, помимо этих ведущих департаментов, значительную роль в расширении помощи другим странам Африки сыграли и продолжают играть различные полугосударственные организации и другие официальные учреждения:

- Банк развития Южной Африки (Development Bank of Southern Africa, DBSA)<sup>6</sup>;
- Независимая избирательная комиссия (Independent Electoral Commission, IEC);
- Корпорация промышленного развития (Industrial Development Corporation, IDC);
- Научный совет по гуманитарным наукам (Human Sciences Research Council, HSRC);
- Национальный научный фонд (National Research Fund, NRF);
- Южноафриканский институт управления содействием развитию (South African Management Development Institute, SAMDI).

### **Координационные агентства**

ЮАР еще предстоит создать комплексную структуру координации направляемых средств на СМР Африки. Тем не менее в стране существует учет средств внешних доноров, предназначенных для развития ЮАР. Этот контроль осуществляется Информационной системой по сотрудничеству в области развития (Development Co-operation Information System, DCIS), базой данных, поддерживаемой Главным директором

том международного сотрудничества по развитию (International Development Co-operation Chief Directorate, IDC CD) Национального казначейства. IDC CD может выстроить подобную схему для мониторинга содействия развитию, оказываемого ЮАР другим странам.

В июне 2007 г. участники политической конференции правящей партии поддержали учреждение SAIDA, которое должно контролировать финансирование содействия развитию, при Департаменте иностранных дел, переименованном в Департамент внешних отношений и международного сотрудничества (Department of Foreign Relations and International Cooperation, DFR & IC).

Предполагается, что концепция будет поддержана официальными лицами из Национального казначейства. Тем не менее такое агентство не может быть создано в течение ближайших пяти лет. Представители Национального казначейства отмечают, что необходим ряд промежуточных мер, направленных на совершенствование контроля за оказываемой помощью, в их числе:

- расширение ARF<sup>7</sup> или внедрение мер по контролю в других департаментах;
- укрепление и расширение законодательства по регулированию деятельности департаментов в области содействия развитию в Африке (поправки к Законодательному акту по управлению государственными финансами).

### **Исполнительные структуры**

ARF контролируется генеральным директором иностранных дел. Генеральный директор отчитывается перед министром иностранных дел, а последний, в свою очередь, перед кабинетом министров. Наблюдательный совет направляет свои рекомендации по освоению средств министру иностранных дел и министру финансов. В состав Наблюдательного совета входят генеральный директор иностранных дел, три члена, назначаемые министром иностранных дел, два члена, назначаемые министром финансов. Тем не менее сотрудников ARF иногда просят изменить процедуры для удовлетворения требований высокопоставленных лиц и министров<sup>8</sup>.

Каждый правительственный департамент находится под руководством генерального ди-

<sup>6</sup> Концепция Банка развития Южной Африки предполагает перспективный и интегрированный регион, где отсутствует проблема бедности и зависимости. Миссия Банка – способствовать развитию региона через расширение доступа к финансированию, эффективную интеграцию, реализацию решений по устойчивому развитию. Стратегия нацелена на участие Банка как катализатора, интегратора, центра передовых технологий и исполнителя стратегии ([www.dbsa.org](http://www.dbsa.org)).

<sup>7</sup> Расширение уже осуществляется. Так, бюджет фонда увеличился в 3 раза по сравнению с 2003 г.

<sup>8</sup> Данные интервью, июль 2007 г.

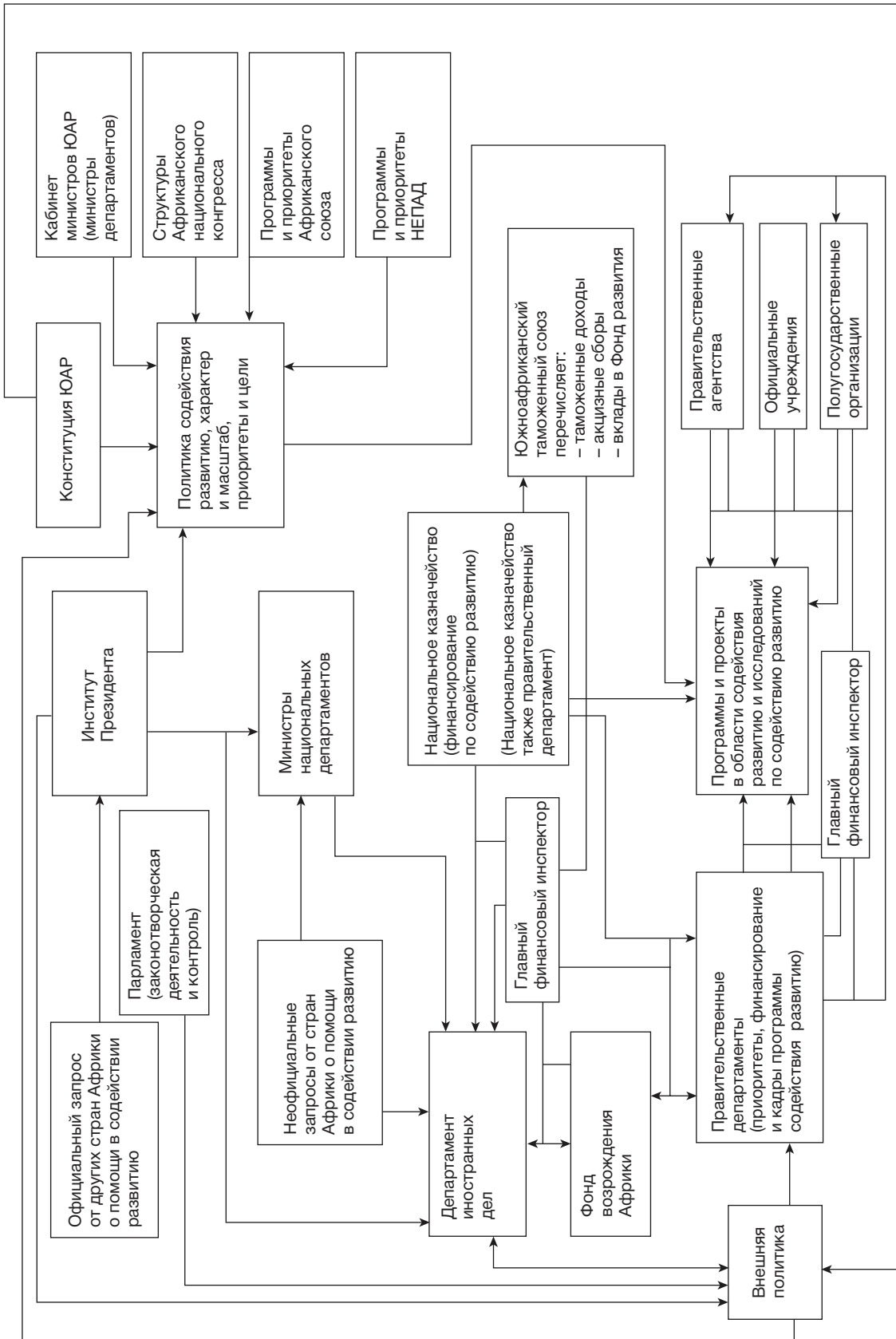


Рис. 1. Институциональная структура ЮАР в области содействия развитию

ректора. Хотя министры должны отчитываться перед парламентом и кабинетом министров о деятельности департаментов, отчетность считается выполненной по факту. Например, в парламенте нет комитета по надзору за оказываемой помощью в содействии развитию. Такой обзор мог бы быть представлен комитетом по иностранным делам.

Полугосударственные организации, правительственные агентства и другие официальные учреждения отчитываются перед высшим руководством, правлением или генеральным директором и министром, если их структура зависит от правительственного департамента. Отчетность по финансам и деятельности более прозрачна внутри ARF ввиду его специфики как особого подразделения. Также ARF проверяется Управлением главного финансового инспектора, правительственной структурой с функциями надзора за правительственными расходами.

Можно описать два типа институциональной отчетности департаментов перед правительством: подготовка внутренних отчетов и подготовка внешних отчетов. Две формы включают две части: финансовый отчет и общий отчет, характеризующий виды деятельности и их влияние. По внутреннему отчету каждый правительственный департамент ЮАР отчитывается перед генеральным директором. По внешнему отчету министры делают доклад кабинету министров, а он, в свою очередь, президенту. Также правительственные департаменты должны направлять отчеты соответствующим парламентским комитетам и предоставлять информацию по официальному запросу членов парламента в период регулярных парламентских сессий.

Несмотря на то что формально структуры по подготовке финансовой отчетности по всем департаментам существуют, очень трудно отследить расходование средств по статье содействия развитию (перед финансовыми инспекторами департаментов, главным финансовым инспектором<sup>9</sup> или Национальным казначейством), так как эти средства проходят

по разным строкам бюджета<sup>10</sup>. В действительности у департаментов нет отдельной строки по содействию развитию и от них не требуется отчет о расходах<sup>11</sup>. Также нет системы по измерению влияния помощи ЮАР в области развития.

В результате отсутствует четкое представление о помощи ЮАР в содействии развитию, оказанной департаментами Республики, не говоря уже о правительстве в целом. По мнению респондентов, такую ситуацию можно было бы исправить, разработав подробное руководство для департаментов по контролю за средствами, выделяемыми на содействие развитию, а также за счет усиления общего руководства.

Тем не менее о помощи в области содействия развитию, оказанной Национальными силами обороны ЮАР (South African National Defence Force, SANDF) и Полицейскими службами ЮАР (South African Police Services, SAPS), регулярно сообщается в Ежегодном докладе SANDF и Ежегодном докладе SAPS.

#### **Финансовые схемы и механизмы содействия развитию**

Все официальные запросы в области содействия развитию должны быть одобрены президентом и Национальным казначейством. Во многих случаях ЮАР использует Меморандумы о взаимопонимании (Memoranda of understanding, MOU) для установления со странами Африки партнерств в сфере развития. В других случаях заключаются двусторонние договоры. В соответствии с такими договорами учреждаются объединенные комиссии для изучения социального, экономического и политического взаимодействия. Хотя MOU и договоры обычно подписываются по согласованию с Отделом по правовым вопросам Департамента иностранных дел, правительственные департаменты и агентства не всегда информируют Департамент иностранных дел о деятельности в области содействия развитию.

ARF действует на основе двусторонних запросов от стран-реципиентов. Такие запросы направляются через министров и президента. ARF расходует средства двумя способами:

- в соответствии с соглашениями и проектными предложениями могут быть предоставлены займы и другая финансовая помощь в случае рекомендации

<sup>9</sup> Фонд возрождения Африки прошел две аудиторские проверки. В 2001 г. главный финансовый инспектор проверил старые, не функционирующие займы, выданные организацией-предшественницей. В 2004–2005 гг. и 2005–2006 гг. главным инспектором были проведены проверки в отношении средств, перечисленных Спортивно-оздоровительным центром ЮАР на футбольный турнир на Кубок Африки 2002 г. в Мали. В докладе отмечались проблемы проведения тендера и оформления счетов, но не было сделано рекомендаций относительно применения наказания.

<sup>10</sup> Данные интервью, июль 2007 г.

<sup>11</sup> Некоторые официальные лица, представляющие департаменты, предложили создать такую строку в бюджете. Данные интервью, 2007 г.

Наблюдательного совета и одобрения министра иностранных дел после консультации с министром финансов;

- средства, используемые на продвижение демократии, эффективного управления, предупреждение и разрешение конфликтов, выделяются министром иностранных дел по рекомендации Наблюдательного совета и при одобрении министра финансов.

Часто для оформления взаимодействия с департаментами и учреждениями других стран применяются MOU и договоры. Хотя межстрановые соглашения должны быть одобрены президентом и Национальным казначейством, некоторые проекты в области содействия развитию осуществляются и без этой процедуры. Тем не менее такие инициативы попадают под действие всесторонних соглашений, одобренных Национальным казначейством и президентом. Несмотря на то что департаменты используют общие бюджеты для финансирования содействия развитию, Департамент обороны имеет особый Фонд сохранения мира, который относится к Национальному казначейству.

#### **Компоненты и примеры освоения средств ЮАР по содействию развитию**

Идеей Возрождения Африки руководствуются все правительственные департаменты, агентства и группы ЮАР. ARF Африки поддерживает проекты по четырем направлениям Возрождения Африки: снижение бедности, экономическое развитие, безопасность и поддержание стабильности. Содействие развитию другим африканским странам осуществляется в форме совместных проектов и прямой помощи для поддержки инициатив в конкретных секторах и, как правило, не за счет бюджета.

ARF представляет лишь часть инициатив в области содействия развитию. При этом организация не выражает взгляды и мнение правительства по вопросам содействия развитию. ARF предоставляет правительству возможность выявить и финансировать решения:

- по сотрудничеству ЮАР с другими африканскими странами;
- продвижению демократии и эффективного управления;
- предупреждению конфликтов и их разрешению;
- оказанию гуманитарной помощи;
- развитию человеческих ресурсов.

Несмотря на то что рамки Фонда были расширены, финансирование сводится глав-

ным образом к инфраструктурным проектам по развитию. Фонд также осуществляет поддержку и обеспечивает финансирование наращивания потенциала. Например, ЮАР внесла через ARF 6,6 млн рандов на геохимические и гидрологические проекты, реализуемые при содействии Министерства природных ресурсов Лесото. Средства являлись частью пакета помощи, направленной Совместной двусторонней комиссией по сотрудничеству (JBCC) в рамках соглашения о сотрудничестве между странами 2001 г.<sup>12</sup>

НЕПАД является одним из основных компонентов политической программы ЮАР по содействию развитию. Фактически НЕПАД – это комплекс мер, направленных на обновление Африки, его также можно рассматривать в качестве посредника национальных политических программ в области содействия развитию.

Комплексный подход предоставления помощи ЮАР должен быть направлен в большей степени на обновление африканского континента, чем на мероприятия по стимулированию торговли. В действительности существующие торговые отношения ЮАР с большинством стран-реципиентов помощи не такие значительные по сравнению с торговыми потоками между ЮАР и ее неафриканскими партнерами.

Другими примерами программы Возрождения Африки служат намерения правительства финансировать различные виды деятельности: Африканский кубок наций (30 млн рандов), Панафриканский парламент (113 млн рандов), списание порядка 43 млн рандов в виде невозвратных кредитов, выданных развивающимся странам Африки<sup>13</sup>.

Комплексные приоритеты правительственных департаментов и агентств формулирует Департамент иностранных дел, который назвал реализацию принципов НЕПАД главным приоритетом в отношениях с другими государствами Африки. Затем каждый департамент разрабатывает политические приоритеты в рамках своих компетенций. ЮАР также сотрудничает с рядом агентств ООН и многосторонними организациями – ПРООН, ЮНИДО, ВОЗ, ФАО, ВПП,

<sup>12</sup> Целью Совместной двусторонней комиссии по сотрудничеству (JBCC) является оказание помощи экономическому развитию Лесото для вывода страны из категории наименее развитых стран.

<sup>13</sup> Порядка 43 млн рандов невозвратных кредитов были конвертированы в гранты. Такие гранты были предоставлены Коморским островам, Габону, Лесото, Мозамбику, Малави, Парагваю, ЦАР, Свазиленду. Точные данные по кредитам выяснить не удалось.



а также с разными неправительственными организациями, такими как Красный Крест.

**Первоочередные реципиенты**

В ЮАР нет политики по выявлению первоочередных реципиентов помощи. Тем не менее ключевое внимание сосредоточено на помощи странам, которые находятся в стадии перехода от конфликта к миру. Этот подход проявляется в активном практическом и политическом участии ЮАР в ситуации в Демократической республике Конго (ДРК), Бурунди, Судане и, в меньших масштабах, в Либерии и Кот-д’Ивуаре. Оказание помощи в конфликтной ситуации часто сопровождается содействием со стороны других правительственных учреждений ЮАР. В результате деятельность по сохранению мира прокладывает пути для возможных форм содействия развитию.

Как правило, частные компании оказываются на месте событий еще до начала действий по сохранению мира, например, компании ЮАР работали длительный период в ДРК. Очевидно у ЮАР имеются свои интересы в поддержании мира в ДРК – не только из-за присутствия там многих компаний ЮАР, но и из-за огромного потенциала новых проектов по гидроэлектроэнергии в районе реки Инга. Эти электростанции способны удовлетворить потребности в электроэнергии Южной и Восточной Африки и сделать ДРК экспортером электроэнергии в Северную Африку и Европу.

**Примеры освоения средств**

Точные данные о содействии развитию ЮАР недоступны ввиду ограниченной отчетности, также не существует систематизированной базы данных.

В соответствии с данными исследований Национального казначейства 2006 г., переводы и помощь африканским странам (включая трансферты Южноафриканскому таможенному союзу (Southern African Customs Union, SACU)), сделанные Национальным казначейством и одной третью департаментов (принявших участие в исследовании), росли приблизительно на 26% ежегодно в период с 2002 по 2004 г. (с 9,5 до 15,2 млрд рандов). По частично доступной информации за 2006–2007 гг. произведенные и обещанные трансферты странам Африки (включая членов SACU) увеличились на 25% и достигли 19 млрд рандов, или 2,79 млрд долл. США.

Расходы ARF составили 50 млн рандов в 2003–2004 и 2004–2005 гг., 100 млн рандов

в 2005–2006 гг., 150 млн рандов в 2006–2007 гг. и 215 млн рандов в 2007–2008 гг. По общим оценкам, средства Департамента иностранных дел в 2008–2009 гг. составили 275,9 млн рандов. Представители Департамента отмечают, что устойчивое увеличение обосновано рекапитализацией и расширением ARF, чьи средства хранятся в Резервном банке ЮАР.

В отчете ARF за 2004–2005 гг. отмечаются следующие бенефициарии и суммы.

**Гранты ARF – 2004–2005 гг.**

Грант	Стоимость, тыс. рандов
Проект для Южного Судана в сфере развития потенциала и институтов	7 100
Процесс поддержания мира в Бурунди	10 000
Предвыборная программа в ДРК	3 500
Диалог женщин Южной Африки	3 500
Наблюдатели на парламентских выборах в Зимбабве	5 000
Реконструкция и развитие после конфликта в ДРК	25 000
Всего	54 100

Источник: Годовой отчет ARF: 2004–2005 [1].

В отчете ARF за 2005–2006 гг. отмечаются следующие бенефициарии и суммы.

**Гранты ARF – 2005–2006 гг.**

Грант	Стоимость, тыс. рандов
AISA, Комиссия по проблеме терроризма	1 700
Процесс разоружения в Либерии и проведение выборов	25 750
IEC, Миссия наблюдателей в ДРК	11 000
Гуманитарная помощь странам Африки к западу от Сахары (SADR)	10 000
Предвыборная поддержка в ДРК	10 000
DPSA	1 400
Всего	59 850

Источник: Годовой отчет ARF: 2005–2006 [2].

### **Перевод средств в рамках SACU**

SACU состоит из ЮАР, Ботсваны, Намибии, Лесото и Свазиленда. Общая валютная зона (Common Monetary Area, CMA)<sup>14</sup> также действует между ЮАР, Намибией, Лесото и Свазилендом. Согласно условиям перезаключенного соглашения 2002 г.<sup>15</sup>, фонд Союза разделен в соответствии со сформулированными торговыми отношениями. Так как экспорт ЮАР значительно превышает импорт, при разделении доходов обязательно учитываются интересы остальных государств. На данный момент ЮАР получает порядка 10% в фонде SACU. Акцизный фонд разделен иначе – 85% принадлежит ЮАР, но он значительно меньше, чем фонд таможенной выручки.

Распределение выручки осуществляется следующим образом: все поступления от таможенных, акцизных и других торговых дел в общей зоне направляются в Фонд. Стоимость финансирования на учреждения SACU вычитается из этой выручки, остатки делятся на три части.

Таможенный доход распределяется в соответствии с долей каждого государства внутрисоюзного импорта. Фонд развития поддерживается за счет 15% от акцизных доходов, которые распределяются практически одинаково, порядка 20% финансирования направляется каждому государству SACU. Вклад ЮАР в Фонд развития составляет порядка 2 млрд рандов<sup>16</sup>. Остальные средства Акцизного фонда распределяются между странами-членами пропорционально их доле ВВП.

Согласно отчетности Национального казначейства, финансовые операции SACU и CMA в 2004 г. составили 87% всех трансфертов в страны Африки. Включение таких операций, как правило, является нормальной практикой среди международных доноров при составлении отчета об общей международной помощи – хотя, согласно определениям КСР ОЭСР, их следует считать другими официальными потоками денежных средств (other official flows, OOF), а не ОПР. Такие операции OOF не предназначены для содействия развитию, но в их

рамках средства направляются в развивающиеся страны до сих пор.

Можно утверждать, что платежные операции в рамках SACU не считаются OOF, за исключением, возможно, Фонда развития.

Платежи, проведенные не в рамках SACU и CMA, которые, согласно традиционному определению, следует относить к деятельности в области содействия развитию, составили бы всего около 13% (1,976 млрд рандов) из 15,2 млрд рандов в целом. Данная цифра также включает исследования по содействию развитию. Если бы сумма увеличилась до 25% (в соответствии с указанным выше увеличением за 2005–2006 гг.), то размер выплат составил бы 2,47 млрд рандов<sup>17</sup>.

Тем не менее представленные расчеты далеки от завершения, поскольку данные основаны на информации, предоставленной лишь одной третью всех правительственных департаментов. Отсутствующие данные будут составлять помощь из следующих источников:

- оставшиеся две трети правительственных департаментов;
- полугосударственные организации, такие как Eskom и Telekom;
- официальные учреждения, такие как IEC;
- частично или полностью финансируемые правительственные агентства, такие как CSIR, политически и институционально связанные с правительством агентства, но финансово самостоятельные, как IDC и DBSA.

По некоторым оценкам, неучтенная помощь в области содействия развитию, согласно данным Национального казначейства 2006 г., составляет около 30%. Так, помощь ЮАР в области развития за 2006 г. можно оценить в целом в 3,211 млрд рандов. Применяя оценку ВВП в 2006 г., используемую МВФ, в целом сумма могла составить 0,18% ВВП. Если бы учитывался вклад в рамках SACU (2 млрд рандов в 2006 г.), то итоговый размер выплат составил бы 5 млрд рандов, или 0,29% ВВП ЮАР за 2006 г. (1,726 млрд рандов)<sup>18</sup>.

### **Уровень содействия развитию в будущем**

В документе по вопросам международных отношений, подготовленном для обсуждения на Политической конференции в июне 2007 г., Африканский национальный конгресс предло-

<sup>14</sup> Основу Общей валютной зоны составляет южноафриканский ранд, к которому привязываются курсы валют Намибии, Лесото и Свазиленда.

<sup>15</sup> Новое соглашение является более демократичным, предоставляет малым странам больше возможностей в деятельности таможенного союза. Также впервые создан секретариат.

<sup>16</sup> Расчеты авторов, подкрепленные данными из исследования Флеттерса и Штерна [3, С. 16].

<sup>17</sup> Расчеты авторов.

<sup>18</sup> Расчеты авторов.

жил, чтобы уровень помощи от ЮАР составил от 0,2% до 0,5% ВВП. В случае реализации этой политики ЮАР могла бы выйти на 1-е место среди передовых развивающихся стран по выделяемому объему помощи. Если текущий уровень помощи составляет 0,18% ВВП, или 3,211 млрд рандов, то среднее значение предложенной схемы позволит достигнуть удвоения настоящей суммы до 0,36% (до 6,422 млрд рандов).

### **Примеры освоения средств по секторам**

Департамент обороны (55%) и Департамент образования (36%) отчитались за расходы, не входящие в категорию SACU и CMA, в объеме 1,976 млрд рандов в 2004 г. (точный процент не определен). Остальные 9%, фигурировавшие в исследовании 2006 г. Национального казначейства, составляют средства правительственных департаментов: сельского хозяйства, юстиции и конституционного развития, искусства и культуры, DPSA, общественных работ, SAPS, Национального казначейства (исследование по содействию развитию), природных ресурсов и энергетики, а также торговли и промышленности. Например, в 2004 г. Департамент сельского хозяйства и землепользования и Департамент иностранных дел независимо друг от друга предоставили помощь по содействию развитию в размере более чем 50 млн рандов<sup>19</sup>.

Что касается распределения средств по секторам, то основными сферами поддержки являются субсидии и деятельность, направленная на поддержание мира и развитие образования. На каждую из сфер в 2004 г. приходилось более 500 млн рандов. Оказание помощи в образовательной подготовке и техническом оснащении состоит из большого числа отдельных проектов, хотя каждый в денежном эквиваленте невелик<sup>20</sup>.

### **Гуманитарная помощь**

С 1997–1998 гг. от ЮАР поступила гуманитарная помощь на сумму более 1 млн долл. США, или около 7 млн рандов (по курсу 2006 г.). Тем не менее Национальное казначейство ЮАР приняло решение о целевом направлении средств в объеме 170 млн рандов на реализацию ВПП в Мали в 2002–2003 гг., 100 млн

рандов в 2003–2004 гг. и 140 млн рандов в 2005–2006 гг.<sup>21</sup>

Объем средств, выделяемых ЮАР на оказание гуманитарной помощи, проходит через ООН, остальные средства направляются через АС, Красный Крест, а также двусторонние договоры о помощи. Следует отметить, что значительная доля помощи приходится на страны Африки, хотя помощь также предоставлялась Турции, Кубе и Палестинской Автономии.

Поддержка стран Африки с 1995 по 1999 г. составила 35% от объема помощи в целом. С 2000 по 2005 г. она достигла уже 53%. Если такая тенденция будет сохраняться, то в соответствии с приведенными данными общий объем гуманитарной помощи составит более 13 млн рандов в 2007–2008 гг. и 14 млн рандов в 2008–2009 гг.<sup>22</sup>

### **Географическое распределение помощи**

Помощь от ЮАР всегда направлялась главным образом африканским странам, даже в эпоху апартеида. Тенденция сохранилась, учреждение НЕПАД ее только укрепило. Первоначально акцент на Африке был сделан без предварительных исследований в области развития. ЮАР часто рассматривается как партнер в области развития за счет своего сравнительного преимущества – лучшего понимания контекста и потребностей Африки. Подход, применяемый ЮАР, можно охарактеризовать как основанный на партнерстве и солидарности. Тем не менее следует отметить, что восприятие ЮАР другими странами африканского континента не всегда является положительным, поэтому ЮАР щепетильно относится к критике своих действий.

Помощь направляется, как правило, правительственным агентствам и департаментам стран-реципиентов. Помощь может предназначаться напрямую неправительственным организациям, но она заведомо попадает под действие MOU или двусторонних соглашений, и проходит через правительственные структуры стран-реципиентов.

На африканском континенте значительный объем средств ЮАР сосредоточен в странах SADC. Эти страны получили 96% средств ЮАР в 2004 г. (14,592 млрд рандов) с учетом опера-

<sup>19</sup> Презентация Национального казначейства SAIIA, декабрь 2006 г. [4].

<sup>20</sup> Презентация Национального казначейства SAIIA, декабрь 2006 г. [4].

<sup>21</sup> Ранд по отношению к доллару США стабильно падал с 0,28 долл. США в 1995 г. до 0,096 долл. США в 2002 г., до восстановления в 0,16 долл. США в 2004 г.

<sup>22</sup> Составлено и рассчитано авторами, см. [5, 6].

ций в рамках SACU и CMA, и около 70% (1,383 млрд) без их учета.

Похоже, что преимущество стран – членов SADC в получении средств сохранится. Такой акцент имеет политический и многосторонний смысл, поскольку SADC и SACU – региональные организации, членом которых является ЮАР, и SADC настойчиво стремится реализовать в ближайшем будущем региональный интеграционный проект. В 2007 г. в Гане на съезде глав стран AC ЮАР подтвердила свою поддержку в области укрепления региональных организаций во имя долгосрочной цели реинтеграции африканского континента.

Другим географическим фактором в освоении средств (хотя и относительно недавно возникшим и достаточно ограниченным) служит пакет соглашений, достигнутых между ЮАР, Индией и Бразилией – соглашения IBSA (India-Brazil-South Africa). Эти соглашения охватывают совместные инициативы и финансирование в ряде сфер. Сферы оказания помощи представляют собой трехсторонние исследования в области развития, а не содействие развитию в целом. IBSA финансирует исследования в области развития в других странах через согласованный фонд. Хотя сумма финансирования и небольшая (порядка 1 млн долл. США), она может увеличиться по мере развития отношений. Кроме того, для помощи наименее развитым странам был учрежден Фонд IBSA. Вклад в Фонд IBSA от каждой страны составляет 1 млн долл. США ежегодно.

### **Типы проектов в области содействия развитию**

Далее рассматриваются проекты, реализованные правительственными департаментами, агентствами и официальными учреждениями ЮАР. Точное число проектов и инициатив неизвестно даже правительству. До сих пор не предпринимались попытки провести комплексное сравнение этих проектов.

Законодательный акт, поддерживаемый ARF, предлагает введение классификации для правительства ЮАР по идентификации и финансированию программ и проектов, направленных на достижение шести принципов: сотрудничество ЮАР с другими странами, особенно африканскими; продвижение демократии и эффективного управления; предупреждение и разрешение конфликтов; социально-экономическое развитие и интеграция; гуманитарная помощь; развитие человеческих ресурсов. Такие проекты и

программы поддерживаются через предоставление грантов-займов или других видов финансовой помощи в рамках ARF<sup>23</sup>.

### **Участие правительственных департаментов**

Департамент сельского хозяйства активно участвует в проектах, направленных на укрепление потенциала Африки, особенно по проблемам карантина и санитарным мерам. Как правило, такие проекты являются совместными, редко финансирование выделяется напрямую для реализации отдельных проектов.

DBSA участвовал в процессе подготовки служащих Резервного банка ДПК. Национальное казначейство ведет подготовительные программы, в которых участвуют его служащие, в ДПК и других странах Африки.

Департамент образования поддерживает студентов стран Африки по части обязательств в рамках Протокола SADC в сфере образования и профессиональной подготовки. Такие места предназначены только для студентов, уже имеющих высшее образование. Стоимость обучения в ЮАР варьируется, но это вовсе не означает, что иностранные студенты платят самую высокую стоимость. Департаментом также были получены запросы на подготовку деятелей науки.

Вооруженные силы ЮАР оказывали поддержку в разрешении конфликтов на континенте и в процессах мирного урегулирования, проводя постконфликтные переговоры. Также ЮАР как член Африканского союза и SADC участвовала в создании Африканских сил быстрого реагирования, регионального подразделения SADC, национального центра заблаговременного предупреждения SADC.

Национальные силы обороны ЮАР (The South African National Defence Force, SANDF) в настоящее время задействованы в операциях по поддержанию мира в ДПК, Бурунди, а также в регионе Дарфур (Судан). Вмешательство осуществляется при поддержке миссии ООН в ДПК и AC – в Бурунди и Дарфуре. ООН оплачивает миссии в ДПК, но ЮАР покрывает расходы по миссиям в Бурунди и Дарфуре. ЮАР также оказывает помощь ЦАР в предоставлении униформы, услуг по логистике и подготовке военного состава. Однако для проведения самостоятельных операций по поддержанию мира потенциал SANDF недостаточен – не с точки

<sup>23</sup> Перечень особых проектов и грантов фонда на 2005 и 2006 г. представлен далее.



зрения финансирования, а по причине дефицита квалифицированных кадров.

Полицейские службы ЮАР (SAPS), подчиняющиеся Департаменту охраны и безопасности, также предоставляли своих сотрудников и оказывали поддержку многим странам Африки, где были задействованы SANDF. Руководство такими операциями осуществлялось через оперативные штаб-квартиры SAPS в ЮАР. Операции включали миссии в Дарфуре и мониторинг выборов в ДРК и на Коморских островах.

Начиная с 2005 г. DPSA обеспечивал техническую и – в ограниченных масштабах – финансовую поддержку процессов реформирования государственной службы в ДРК. Эти усилия предполагают создание системы учета государственных служащих, планирования и управления кадровым составом, а также создание эффективной системы оказания услуг. Дополнительные проекты включают поддержку инициатив по борьбе с коррупцией в ДРК, а также содействие в учреждении национального института для подготовки специалистов в сфере государственного управления. DPSA также помогает в укреплении потенциала государственного сектора Судана.

Значительная часть финансовой поддержки ЮАР для АС и НЕПАД обеспечивается через Департамент иностранных дел. ЮАР оплачивает 15% бюджета АС с января 2006 г., рост – 8,2%. Эти вложения составили в целом 155 млн рандов в 2006 г., 161 млн рандов в 2007 г., и ожидается, что в 2008 г. сумма увеличится до 172,5 млн рандов.

DST разработал Программу международного сотрудничества и ресурсов, направленную на развитие и мониторинг двусторонних и многосторонних отношений и соглашений в сфере науки и технологий, чтобы укрепить Национальную систему инноваций (NSI) и создать движение знаний, потенциала, ресурсов как в ЮАР, так и в соседних странах Африки.

#### ***Участие полугосударственных организаций, правительственных агентств и официальных учреждений***

В деятельности по содействию развитию участвуют различные официальные структуры. Например, ИЕС поддерживала выборы в ДРК и Бурунди, осуществляя подготовку персонала. Университет ЮАР реализует проекты дистанционного обучения в ряде африканских стран для подготовки специалистов по местному самоуправлению в Южном Судане.

## **Институциональный обзор ЮАР по исследованиям в области развития**

Проведение исследований в области содействия развитию осуществляется под эгидой Департамента по науке и технологиям (DST) и ведомственных институтов: Национального научного фонда (NRF), Совета по исследованиям в науке и промышленности (CSIR), Института Африки ЮАР (AISA), Научного совета по гуманитарным наукам (HSRC). В некоторых случаях исполнительные агентства действуют в тесной связи с посольствами ЮАР в странах-реципиентах.

Эти институты высоко оцениваются на международном уровне. На протяжении десятилетий DST и структуры, связанные с ним, принимали участие в партнерских программах с международными организациями и многосторонними институтами. Сегодняшние попытки создания системы исследований в области развития основаны на данной традиции и данных международных сетях.

Другие правительственные департаменты также участвуют в деятельности, связанной с проведением исследований в области развития. К ним относятся департаменты здравоохранения, сельского хозяйства, торговли и промышленности, а также природных ресурсов и энергетики. Департамент образования представляет собой второй департамент, активно работающий в сфере исследований в области развития и осуществляющий подготовку учителей (особенно по естественным наукам) и научных кадров высшей квалификации.

#### ***Финансовые механизмы по исследованиям в области развития***

В большинстве случаев исследовательская деятельность в области содействия развитию осуществляется совместно на базе инфраструктуры ЮАР и с привлечением специалистов из ЮАР. Очень редко прямое финансирование для проведения исследований осуществляется через систему грантов или займов. В основном средства на исследовательские работы поступают из DST и связанных с ним структур. Детальную информацию о схемах и процессах финансирования получить не удалось.

Тем не менее в большинстве случаев финансирование должно поступать из бюджета организации, который обычно формируется из

смешанного финансирования DST и средств, полученных от работы по контрактам<sup>24</sup>. DST также поддерживает выполнение правительственных контрактов ЮАР на конкурентной основе. Правительство ЮАР является самым крупным клиентом таких агентств<sup>25</sup>. Хотя значительный объем исследовательской работы по контрактам выполняется по заказу правительств Африки (на уровне национального и региональных правительств), данная деятельность не включается в отчет о качестве содействия развитию<sup>26</sup>.

## Компоненты и примеры освоения средств ЮАР, направляемых на исследования в области развития

ЮАР сделала уверенный выбор в пользу ответственности внешней политики и содействия развитию потребностям и программам стран Африки. Страна также стремится использовать свой технологический и научный потенциал, чтобы придать импульс различным усилиям по обновлению Африки. В результате Африка является ключевым приоритетом для исследовательских работ ЮАР по проектам и программам развития. Реализуется несколько инициатив, поддерживаемых такими проектами. Иногда ЮАР оказывает практическую поддержку, предоставляя возможности размещения секретариатов и штаб-квартир по программам науки и технологий НЕПАД/АС, а также обеспечивая зданиями, системами связи и кадровым составом<sup>27</sup>.

Посредством АС ЮАР развивает Консолидированный план действий по науке и технологиям в Африке<sup>28</sup>, учрежденный в 2007 г. План подтверждает коллективные действия на континенте в области науки и технологий и от-

<sup>24</sup> Например, CSIR получает порядка одной трети своего бюджета – около 400 млн рандов – от государства, еще 800 млн рандов поступают в результате контрактной деятельности.

<sup>25</sup> Данные интервью, июль 2007 г.

<sup>26</sup> Контрактная деятельность осуществляется также для НЕПАД, зарубежных агентств по развитию и заказчиков из частного сектора.

<sup>27</sup> Например, в CSIR размещен Бионаучный центр (Bio-Sciences Hub) для SADC, зонтичной организации НЕПАД, Офис НЕПАД по науке и технологиям, а также проекта НЕПАД по виртуальным школам.

<sup>28</sup> «Консолидированный план действий по науке и технологиям в Африке» состоит из решений, принятых на первой Министерской конференции по науке и технологиям в Африке, прошедшей в Йоханнесбурге в ноябре 2003 г.

мечает начало целенаправленных процессов по наращиванию научного и технологического потенциала. Кроме того, План предусматривает развитие африканской системы научных и технологических инноваций путем создания программ, укрепляющих потенциал, сетевых центров передовых технологий, специально выделенных для работ по исследованиям и развитию.

Совет по научным и промышленным исследованиям (CSIR) учитывает в своей деятельности научные и технологические планы НЕПАД и Африканского союза и участвует в их реализации. Также в целях развития сотрудничества между африканскими научными и технологическими организациями Совет участвует в реализации Регионального рабочего плана по координационным центрам Африки (WAITRO Africa Regional Focal Point Workplan). Несмотря на то что именно правлению Совета принадлежит функция принятия решений о распределении государственных средств, в своих решениях он придерживается приоритетов, устанавливаемых национальным Департаментом по науке и технологиям. В действительности отношения Совета по научным и промышленным исследованиям с Департаментом опираются на десятилетний рабочий план. Осуществляется работа по участию в Обзорах ОЭСР по науке и технологиям, что также рассматривается как направление, требующее дополнительных ресурсов.

CSIR активно поддерживает научное сотрудничество и мобильность знаний, а также развитие человеческого капитала. Совет акцентирует внимание на прикладных исследованиях и передаче технических навыков. Респонденты отмечали, что, несмотря на знания и потенциал, многие запросы из африканских стран касаются оказания помощи с применением уже существующих технологий, а не с проведением исследований. Во многих проектах ЮАР выступает в качестве эксперта, но проекты выстроены не только за счет специалистов ЮАР, персонал CSIR составляют ученые из многих стран Африки.

В Национальном исследовательском фонде было создано новое подразделение по работе с Африкой, поскольку возросло число стран – партнеров Африки. NRF активно разрабатывал системы и процессы по управлению и укреплению взаимодействия с государствами Африки и заинтересованными сторонами. За последние несколько лет финансирование DST, выделяемое на реализацию такого рода международной научной деятельности, удвоилось, что отчасти можно объяснить увеличени-

ем в целом финансирования на науку и развитие, так как правительство стремится достичь поставленной цели – 1% ВВП к 2008 г.

### **Первичные реципиенты**

Первоочередные реципиенты помощи не определены, несмотря на значительное внимание, уделяемое ЮАР в рамках исследований в области развития таким странам, как Индия, Бразилия и страны Африки. Значительная связь прослеживается между помощью, оказываемой для содействия развитию, и поддержкой ЮАР демократизации и стабилизации (как в ДРК, Судане, Бурунди). Тем не менее об этой связи сложно говорить, когда речь идет об исследовательской деятельности в области развития<sup>29</sup>. К сожалению, не удалось найти конкретных данных, чтобы провести оценку объемов и примеров поддержки исследовательской деятельности в области развития: доля исследований мала.

### **Примеры освоения средств по секторам**

CSIR участвовал в реализации множества программ НЕПАД: по оценке рынка и диверсификации, миру и безопасности, водоснабжению, энергетике и материаловедению. Эти программы НЕПАД тесно скоординированы и связаны с программами Африканского союза. Финансируемый за счет средств НЕПАД/АС Консолидированный план действий по науке и технологиям в Африке включает реализацию нескольких основополагающих программ и проектов в области науки и развития. Правительство ЮАР участвует в этих программах через CSIR и DST.

Эти программы организованы в группы на основе возможности создания взаимосвязанных сетей учреждений-исполнителей.

Группы:

- биоразнообразие, биотехнологии, инстинктивное знание;
- энергетика, водоснабжение, опустынивание;
- материаловедение, производство, лазерные технологии и технологии после сбора урожая;
- информационно-коммуникационные технологии, космос;
- математические науки<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Интервью с представителями правительства, июль 2007 г.

<sup>30</sup> Подробнее информацию по кластерам см. в Консолидированном плане действий по науке и тех-

### **География освоения средств**

Партнерства для исследовательской деятельности в области развития географически гораздо шире представлены на внутрорегиональном уровне, но включают сотрудничество и за пределами континента. Хотя исследования в области развития, разрабатываемые в стране, гораздо шире и географически разнообразнее традиционной деятельности по содействию развитию, НЕПАД оказывает заметное влияние на географическое распространение исследований в области развития внутри континента. Это проявляется в том, что значительная доля исследований, проводимых в ЮАР, от всех исследований, реализуемых на африканском континенте, приходится на Южноафриканское сообщество развития (SADC)<sup>31</sup>, несмотря на тенденцию к распространению исследовательских партнерств по всему континенту.

Исследования ЮАР в области развития за пределами Африки осуществляются в основном через инициативы IBSA или вклады в программы ООН и других многосторонних организаций. В рамках инициатив IBSA сотрудничество в сфере науки и технологий от ЮАР осуществляется DST. NRF отвечает за реализацию проектов, а также принимает решения по проектам при участии Индии и Бразилии.

### **Источники финансирования**

Освоение средств осуществляется напрямую через NRF или CSIR. DST обеспечивает ежегодное финансирование этих структур, выделяемое на научную деятельность в области развития, но DST также может провести и прямое финансирование проектов, особенно в рамках двусторонних правительственных договоренностей. В большинстве случаев поддержка научной деятельности в области развития осуществляется в рамках действующих меморандумов о взаимопонимании и в сотрудничестве с университетами и неправительственными организациями в странах-получателях.

### **Международные связи ЮАР в сфере содействия развитию**

С появлением международных партнерств под эгидой ANC правительство приняло участие в ликвидации последствий наводнения в

нологиям в Африке. URL: [www.nepadst.org/doclibrary/pdfs/doc27\\_082005.pdf](http://www.nepadst.org/doclibrary/pdfs/doc27_082005.pdf).

<sup>31</sup> Данные интервью, июль 2007 г.



Мозамбике в 2000 г., когда ЮАР была вовлечена в деятельность по оказанию помощи пострадавшим. ЮАР также получила софинансирование от стран-доноров на эту деятельность. Данное сотрудничество позднее было формализовано через дополнение законодательного акта по ARF, которое позволяло Фонду принимать финансирование от зарубежных доноров.

Департамент иностранных дел стал пионером в применении трехсторонней помощи; другие департаменты перенимают данный метод медленно. К 2007 г. трехсторонние партнерства действовали с Нидерландами, Швейцарией, Швецией, Норвегией и Бельгией. Трехсторонние партнерства по оказанию содействия развитию нацелены преимущественно на африканские страны-реципиенты. Тем не менее трехсторонние партнерства с многосторонними агентствами и институтами – это не общая практика. ЮАР еще изучает возможности деятельности в качестве страны, обеспечивающей содействие развитию в этих ситуациях.

### **Совместные интересы**

Департамент иностранных дел вместе с партнерами ЮАР в области развития, которые медленно сокращают свои обязательства по отношению к ЮАР в результате проделанного страной прогресса по искоренению бедности и выравниванию бюджета, пытается поддержать уровень помощи регионам через трехсторонние партнерства, а не полное сокращение финансирования. Например, запросы ДРК о поддержке гораздо значительнее, чем возможности ЮАР. Соответственно ЮАР пытается повлиять на традиционных доноров, чтобы они выступили в качестве партнеров ЮАР для оказания помощи ДРК.

ЮАР хотела бы играть значимую роль на континенте, но при этом не хочет выходить за пределы своих возможностей в политическом и финансовом отношениях<sup>32</sup>. ЮАР также убеждена, что многие страны Африки до сих пор не доверяют ей как партнеру в области развития. Политическая конференция ANC в июле 2007 г. позволила озвучить все эти проблемы и призвать бизнес-сообщество ЮАР действовать уважительно и этично при осуществлении деловых сделок в Африке. Это касается и предложения по созданию SAIDA. На конференции были высказаны опасения в отношении того, что реализация задуманного не должна вы-

зывать негативное восприятие ЮАР как колониальной державы.

Тем не менее сотрудничество с признанными партнерами позволяет ЮАР сглаживать существующие убеждения о ее роли в области развития. Такой тип отношений подходит как ЮАР, так и ее партнерам. Многие неафриканские партнеры в области развития заинтересованы в сотрудничестве с партнером из Африки, а для ЮАР выгодна проводимая ими длительная экспертиза по вопросам обеспечения содействия развитию в Африке.

### **Методы сотрудничества**

Не существует единой политики и процесса, которым бы руководствовались при трехстороннем сотрудничестве. Отдельные департаменты создают трехсторонние партнерства, лишь отчасти координируя свои действия с деятельностью других правительственных департаментов и агентств. Источником данных по трехсторонним инициативам является информация зарубежных партнеров-доноров. Общая оценка отдачи от вложенных средств на цели содействия развитию усложняется, когда в процесс вовлечено множество доноров или финансирующих структур.

Чтобы поддержать формализацию трехсторонних партнерств, Национальное казначейство создало подразделение по оказанию помощи на трехсторонней основе, в функции которого входит выработка принципов, критериев и руководства по взаимодействию. Проект соглашения был подготовлен, и в настоящее время находится на обсуждении ряда партнеров в области развития. Пока не завершено и не реализовано данное соглашение, контактным лицом сотрудничества является руководитель Директората по международному сотрудничеству в области развития Национального казначейства.

Традиционные доноры признают, что ЮАР обладает сравнительными преимуществами в Африке (расположение, культура, история, идентичность) и разделяет видение Возрождения Африки со своими африканскими партнерами. Однако необходима координация между официальными лицами ЮАР и традиционными донорами, активно действующими в определенных странах. Подобным образом представители власти ЮАР не принимают активного участия в попытках повысить эффективность содействия развитию. Этот пробел в участии может быть связан с сопротивлением ЮАР, которая не стремится быть воспринятой в качестве традиционного донора.

<sup>32</sup> Данные интервью, июль 2007 г.



Координация трехстороннего сотрудничества оказывается затруднительной. Партнеры, традиционные доноры также должны проверять существующие системы, чтобы сохранить все выгоды от такого взаимодействия, особенно когда речь идет о перераспределении средств между традиционными донорами (представляющими развитые страны) по одному и тому же проекту.

### **Сотрудничество на локальном уровне реципиента**

В большинстве случаев содействие развитию осуществляется через сотрудничество с местными институтами и при содействии правительственных экспертов из ЮАР по техническим аспектам. Иногда проекты реализуются при участии неправительственных организаций ЮАР и организаций частного сектора. Источники снабжения и персонал, как правило, местные, но компании ЮАР обычно предоставляют запчасти и осуществляют контроль эксплуатации оборудования. В большинстве случаев потенциал стран-реципиентов недостаточен для эффективной координации в области развития, поэтому содействие развитию не всегда включено в национальное планирование страны-реципиента.

## **Международное сотрудничество в области исследований проблем развития**

Хотя партнерства ЮАР в области содействия развитию нацелены в основном на небольшое число стран-реципиентов в Африке, исследовательская и проектная деятельность в области развития географически гораздо шире. В действительности доминирующая роль в международных партнерствах принадлежит Европейскому союзу (ЕС). Это участие прослеживается через вклады ЮАР в Европейскую рамку по науке и технологиям и поддержку рамочных программ и действий ЕС.

Особым примером является лидирующая роль ЮАР в развитии на территории Африки Европейско-африканской программы по науке и технологиям (Science and Technology Europe Africa Programme, ST-EAP), которая нацелена на вовлечение научных организаций Африки в европейские научные консорциумы. CSIR является ведущим исполнительным агентством со стороны ЮАР и одним из двух африканских партнеров в консорциумах, другим партнером выступает Академия наук Африки.

ST-EAP, попадающий под действие 6-й Рамочной Программы ЕС (FP6), поддерживает Европейское научное пространство и принятый НЕПАД Консолидированный план действий по науке и технологиям в Африке. Повестка ST-EAP нацелена главным образом на софинансирование, которое следует расширить и которое будет способствовать привлечению других правительственных департаментов и агентств ЮАР.

CSIR выступает в роли африканского регионального координационного центра для Всемирной ассоциации организаций по промышленно-техническим исследованиям (ВАОПТИ), содействующей развитию взаимодействия между исследователями Африки. Участие CSIR в данной инициативе финансируется из средств DST и правительства Малайзии. CSIR также регулярно выполняет контрактные работы в Африке для некоторых зарубежных институтов и агентств по развитию традиционных доноров. В некоторых случаях CSIR действует как исполнительное агентство в рамках трехстороннего сотрудничества, когда какая-либо страна Африки привлекает традиционного донора для оказания помощи, донор заключает контракт с CSIR на реализацию проекта.

NRF учредил трехсторонние партнерства с Великобританией, Францией и Норвегией. Великобритания сотрудничает с ЮАР по решению проблемы ящура в животноводстве. Франция оказывает содействие ЮАР и Эфиопии по лазерным проектам. Норвегия подписала двустороннее научное соглашение с ЮАР по поддержке высшего образования и региональных университетов в других странах Африки.

Большинство проектов реализуется за счет использования средств европейских партнеров и экспертизы ЮАР или на основе софинансирования традиционных доноров и ЮАР и применения экспертизы ЮАР. Партнерство выстраивается преимущественно с университетскими департаментами и исследовательскими структурами. Во многих проектах по Африке партнерство ограничивается этим уровнем ввиду отсутствия национальной структуры в стране-партнере по науке и технологическому развитию или национальной структуры, занимающейся исследовательской деятельностью в области развития.

В большинстве случаев традиционные доноры предпочитают не выходить на первый план и позволяют ЮАР играть ведущую роль в реализации проекта. Такая форма организации подходит для ЮАР, так как страна не хочет

быть площадкой для усиления влияния традиционных доноров и зарубежных агентств.

## Заключение

Для совершенствования мер по сопровождению и оценке усилий ЮАР в области содействия развитию еще многое предстоит сделать. Оказание помощи не является централизованным, поэтому говорить о ней как о национальной программе нельзя. Но если провести мониторинг и скоординировать потоки помощи, то можно повысить эффективность и результативность что впоследствии упрочит позиции ЮАР на континенте.

Вклад ЮАР в оказание содействия развитию в процентном отношении к ВВП уже достиг уровня некоторых ведущих развивающихся стран. С учетом рекомендаций, принятых на политической конференции ANC, и поддержки Национальным казначейством дальнейшего формирования системы СМР есть все предпосылки для усиления деятельности ЮАР как партнера в содействии развитию. Основной задачей ЮАР является решение проблемы управления процессом оказания СМР с целью смягчения негативного отношения к приоритетам ЮАР на континенте, сохранения мира, стабильности и развития, увеличения своего политического присутствия и продвижения коммерческих интересов.

## Литература и источники

1. African Renaissance and International Co-operation Fund Annual Financial Statements for Year Ended 31 March 2005 // African Renaissance Fund, 2005.
2. African Renaissance and International Co-operation Fund Annual Report 2006 // Department of Foreign Affairs. URL: [http://www.dfa.gov.za/department/report\\_2005-2006/african\\_renaissance.pdf](http://www.dfa.gov.za/department/report_2005-2006/african_renaissance.pdf).
3. Flatters F., Stern M. SACU Revenue Sharing: Issues and Options // USAID: SEGA II, 2006. URL: [www.sega2.org.za/lib/download.php?doc\\_id=181%20&%20doc\\_url=181.doc](http://www.sega2.org.za/lib/download.php?doc_id=181%20&%20doc_url=181.doc).
4. South Africa as a Partner in Africa Presentation to South African Institute for International Affairs workshop, December 2006 / A Review of South Africa's Development Assistance to Africa // National Treasury, 2006.
5. Annual Report 2006. Part One // Department of Foreign Affairs. URL: <http://www.dfa.gov.za>.
6. South Africa donates \$21.5 million to FAO and WFP // Food and Agricultural Organisation of the United Nations. URL: <http://www.fao.org/newsroom/en/news/2005/107481/index.html>.
7. African Renaissance and International Co-operation Fund. Act No. 51. 2000 // South Africa Government. URL: <http://www.gov.za/gazette/acts/2000/a51-00.pdf>.
8. African Renaissance and International Co-operation Fund Annual Financial Statements for Year Ended 31 March 2006 // African Renaissance Fund, 2006.
9. African Renaissance and International Co-operation Fund Annual Report 2006-07 // Department of Foreign Affairs. URL: [http://www.dfa.gov.za/department/report\\_2006-2007/arf%20report.pdf](http://www.dfa.gov.za/department/report_2006-2007/arf%20report.pdf).
10. ANC National Policy Conference, 2007. Commission Reports and Draft Resolutions. International Relations // African National Congress. URL: <http://www.anc.org.za/ancdocs/policy/2007/conference/index.html>.
11. Chahoud T. Talking of Rogue Aid: Mirror, Mirror on the Wall. Moises Naim and the New Donors // World Economy and Development in Brief. 2007. Issue 3. May-June. URL: <http://www.wdev.eu/wearchiv/02c46599370b6ec01.php>.
12. Establishment of the African Renaissance and International Co-operation Fund // Department of Foreign Affairs. URL: [www.dfa.gov.za/foreign/Multilateral/profiles/arfund.htm](http://www.dfa.gov.za/foreign/Multilateral/profiles/arfund.htm).
13. Speech by Deputy Minister Aziz Pahad on the African Renaissance and International Cooperation Fund Bill in Parliament. 06 October 2000 // Department of Foreign Affairs. URL: <http://www.dfa.gov.za>.
14. Global Humanitarian Assistance. London: Development Initiatives, Discript Ltd, 2006.
15. Flatters F., Stern M. Implementing the SACU Revenue Sharing Formula: Customs Revenues // USAID: SEGA II, 2005. URL: [http://qed.econ.queensu.ca/faculty/flatters/writings/ff&ms\\_nt\\_sacu\\_rsf.pdf](http://qed.econ.queensu.ca/faculty/flatters/writings/ff&ms_nt_sacu_rsf.pdf).
16. Human Sciences Research Council Overview 2007 // Human Sciences Research Council. URL: <http://www.hsrc.ac.za/>.
17. Humphries P. International Policy. A Just World and a Better Africa is a Possibility // African National Congress. 2007. URL: [www.anc.org.za/ancdocs/policy/2007/discussion/int\\_relations.html](http://www.anc.org.za/ancdocs/policy/2007/discussion/int_relations.html).
18. Hurley G. The New Landscape of Lenders and the World Bank. Healthy Competition or Another Debt Trap? // World Economy & Development in Brief. 2007. Issue 1. Jan-Feb. URL: [www.wdev.eu](http://www.wdev.eu).
19. Kirk R., Stern M. The New Southern African Customs Union Agreement // World Bank: Africa Region Working Paper Series. 2003. No.57. URL: [http://www.sarprn.org.za/documents/d0000447/P413\\_Customs\\_union.pdf](http://www.sarprn.org.za/documents/d0000447/P413_Customs_union.pdf).
20. Mahlangu L. SA dedicates R388 million for multi-lateral African interventions // BuaNews. URL: [www.buanews.gov.za/view.php?ID=07022116151002&coll=buanew07](http://www.buanews.gov.za/view.php?ID=07022116151002&coll=buanew07).

21. Manning R. Will “Emerging Donors” Change the Face of International Cooperation? // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: [www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-7679.2006.00330.x](http://www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/j.1467-7679.2006.00330.x).
22. Mbeki M. Issues in South Africa’s Foreign Policy. The African Renaissance. South African Yearbook of International Affairs // South African Institute of International Affairs (SAIIA). Johannesburg: Wits Press, 1999.
23. International Science Co-operation Grants // National Research Foundation. URL: [www.nrf.ac.za/services/isl/](http://www.nrf.ac.za/services/isl/).
24. Draft Framework. Co-operation in Africa. Between South Africa and Development Partners. Unpublished // National Treasury, 2007.
25. Overview of the 2007 Budget // National Treasury. URL: <http://www.treasury.gov.za/documents/budget/2007/review/chap1.pdf>.
26. Department of Foreign Affairs Budget Vote 2006-07 // Polity. URL: [http://www.polity.org.za/attachment.php?aa\\_id=2432](http://www.polity.org.za/attachment.php?aa_id=2432).
27. New Orientations for Development Co-operation of the Czech Republic in the Context of the OECD // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).
28. The DAC, Emerging Donors and Scaled Up Global Aid // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: [www.oecd.org/dataoecd/25/12/37823164.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/25/12/37823164.pdf).
29. DAC Members Net Official Development Assistance in 2005 // Organisation for Economic Cooperation and Development. URL: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).
30. Rehbichler S. The Unfinished Eastward Enlargement. Eastern Europe in Development Co-operation // World Economy & Development in Brief. 2006. Issue 1. Apr-May. URL: [www.wdev.eu](http://www.wdev.eu).
31. Pfister R. Apartheid South Africa and African States, from Pariah to Middle Power, 1961–1994 // International Library of African Studies. 2005. No. 14. URL: [www.wdev.eu](http://www.wdev.eu).
32. South African Yearbook of International Affairs 2006–2007 // South African Institute for International Affairs (SAIIA) Foreign Relations. Johannesburg: Wits Press, 2007.
33. Agreements and Memorandums of Understanding between the Republic of South Africa and Other Countries // South African Police Services. URL: <http://www.saps.gov.za>.
34. Average Exchange Rates for the Purposes of Income Tax // South African Revenue Service. URL: <http://www.sars.gov.za>.
35. The Regional Research Alliance // The Centre for Scientific and Industrial Research. URL: <http://www.csir.co.za>.
36. The IDC and NEPAD // The Industrial Development Corporation. URL: <http://www.idc.co.za>.
37. NEPAD Science and Technology // The New Partnership for Africa’s Development. URL: <http://www.nepad.org.za>.
38. Turkish Development Policy and Turkish International Development Co-operation Development Agency. Emerging Donors Initiative // UNDP Regional Workshop, 2007. URL: <http://www.undp.org>.
39. Donor Commitments to South Africa // United Nations Development Programme. URL: <http://www.undp.org>.
40. Humanitarian Donor Profiles Non DAC Donors // United Nations Development Programme. URL: <http://www.undp.org>.
41. New Donors. Development Assistance a’ la’ chavez. Motives and Forms of Venezuela’s Foreign Aid // World Economy and Development in Brief. 2007. Issue 2. Mar–Apr. URL: [www.wdev.eu](http://www.wdev.eu).

## Используемые сокращения

- АС – Африканский союз
- ВАОПТИ – Всемирная ассоциация организаций по промышленно-техническим исследованиям
- ВВП – Валовой внутренний продукт
- ВНД – Валовой национальный доход
- ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения
- ВПП – Всемирная продовольственная программа
- ДРК – Демократическая республика Конго
- МВФ – Международный валютный фонд
- НЕПАД – Новое партнерство в интересах развития Африки
- ОПР – Официальная помощь развитию
- ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
- ПРООН – Программа развития ООН
- ФАО – Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН
- ЮАР – Южноафриканская Республика
- ЮНИДО – Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
- AISA – Институт Африки ЮАР
- ANC – Африканский национальный конгресс
- АРФ – Фонд Возрождения Африки
- СМА – Общая валютная зона
- CSIR – Совет по научным и промышленным исследованиям
- DBSA – Банк развития Южной Африки

DCIS – Информационная система по сотрудничеству в области развития

DFR & IC – Департамент внешних отношений и международного сотрудничества

DPSA – Департамент государственной службы и управления

DST – Департамент по науке и технологиям

HSRC – Научный совет по гуманитарным наукам

IBSA – Индия – Бразилия – ЮАР

IDC – Корпорация промышленного развития

IDC CD – Главный директорат международного сотрудничества по развитию

IEC – Независимая избирательная комиссия

MOU – Меморандумы о взаимопонимании

NRF – Национальный исследовательский фонд

OOF – Другие официальные потоки денежных средств

R – ранд

SACU – Южноафриканский таможенный союз

SAIDA – Южноафриканское агентство по содействию развитию

SADC – Южноафриканское сообщество развития

SAMDI – Южноафриканский институт управления содействием развитию

SANDB – Национальные силы обороны ЮАР

SAPS – Полицейские службы ЮАР

ST-EAP – Программа Европа – Африка по науке и технологиям



# Проблемы оказания содействия развитию: обзор современной критики

А.Ж. Нуршаихова

**Нуршаихова Алма Жаннуровна** – PhD, факультет международных отношений, Казахский национальный университет им. аль-Фараби; E-mail: a.nurshaikhova@mail.ru

Ключевые слова: содействие развитию, проблемы содействия развитию, доноры, новые доноры, эффективность содействия развитию, Парижская декларация, Аккрский план действий

Key words: development assistance, foreign aid, problems associated with foreign aid, donors, “new” donors, “emerging” donors, aid effectiveness, Paris Declaration on Aid Effectiveness, Accra Action Agenda

*В статье представлен обзор современной критики в адрес международного содействия развитию со стороны развивающихся стран, экономистов и гражданского общества. В частности, рассматриваются три направления: критика концептуальных основ оказания помощи, критика внутренней среды страны-бенефициара и критика практики доноров. Автор знакомит читателей с различными мнениями относительно современных инициатив донорского сообщества по повышению эффективности помощи, а также анализирует особенности предоставления помощи новыми донорами. Завершая обзор, автор приходит к следующим выводам: содействие развитию должно быть направлено и учитывать реальные нужды принимающей страны в развитии, отвечать интересам всего ее населения, что возможно при соблюдении принципов равноправного партнерства и отчетности; «новым» донорам желательно присоединиться к инициативам традиционных доноров по повышению эффективности помощи, либо создать альтернативную платформу; повышение эффективности помощи может рассматриваться как процесс, который равным образом должен вовлекать все заинтересованные стороны и может оказаться продолжительным.*

## Введение

В течение последних пяти десятилетий западные страны вложили более 1,7 трлн долл. США в помощь развитию, но до сих пор более 1 млрд людей живут в бедности. 508 млрд долл. США было потрачено на помощь Африке южнее Сахары, однако типичная африканская страна сегодня не намного богаче, чем 40 лет назад. Африке, странам бывшего Советского Союза и Латинской Америке было предоставлено множество «кредитов на структурные реформы», но успешность проведенных реформ остается под вопросом.

Более чем пятидесятилетняя история оказания международной помощи позволяет сделать определенные выводы о том, насколько полезной она оказалась для развития. Вопрос эффективности внешней помощи стал особенно актуален в начале 1990-х годов, прежде всего в связи с окончанием «холодной войны» и исчезновением основного оправдания предоставления внешней помощи на основе национальных интересов безопасности. Вместе с ним исчезло и прикрытие от нападок относительно эффективности помощи. Во-вторых, накопилось большое количество экономических данных, послуживших отправной точкой для новых исследований в области эффективности предоставляемой помощи развитию. Более обширные данные по макроэкономической обстановке и состоянию домохозяйств усовершен-

ствовали проведение статистического анализа временных и страновых рядов. В-третьих, неутешительные итоги развития стран африканского континента, помощь которым неуклонно росла с конца 1970-х годов, заставила многих поставить под сомнение положительное влияние внешней помощи развитию.

## Дебаты о причинах низкой эффективности содействия развитию

Сегодня существует масса исследований экономического характера, посвященных анализу причин низкой эффективности содействия развитию. Критиков внешней помощи можно разделить на три большие группы.

### **Критика концептуальных основ содействия развитию**

Первая группа критиков ставит под сомнение теоретические основы предоставления помощи развитию. Еще задолго до 1990-х годов экономисты бросали вызов доминирующей тогда теории «двойного дефицита», согласно которой внешняя помощь должна стимулировать экономический рост путем заполнения дефицита внутренних сбережений и иностранной валюты. В частности, Гриффин, Доулинг, Бун, Мосли (Griffen, Dowling, Boone, Mosley) и другие на основе сложных эконометрических рас-