



БРИКС и пандемия соперничества

Тимофей Бордачёв, Виктория Панова,
Дмитрий Суслов

Данный текст отражает личное мнение автора или группы авторов, которое может не совпадать с позицией Клуба, если явно не указано иное.

ISBN 978-5-907318-01-4



© Фонд развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», 2020

Российская Федерация, 115184, Москва,
улица Большая Татарская, дом 42

Авторы доклада выражают благодарность участникам ситуационного анализа «БРИКС: между углублением и расширением», который состоялся 17 декабря 2019 года на площадке Международного дискуссионного клуба «Валдай».

Архангельская Александра Александровна

Кандидат исторических наук, научный сотрудник Центра исследований Юга Африки Института Африки РАН

Бордачёв Тимофей Вячеславович

Кандидат политических наук, программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай», научный руководитель Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ

Калугин Михаил Александрович

Руководитель отдела по делам БРИКС Департамента внешнеполитического планирования МИД России

Кашин Василий Борисович

Кандидат политических наук, старший научный сотрудник Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ, ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока РАН

Князев Павел Русланович

Заместитель директора Департамента внешнеполитического планирования МИД России

Куприянов Алексей Владимирович

Кандидат исторических наук, научный сотрудник сектора международных организаций и глобального политического регулирования отдела международно-политических проблем ИМЭМО РАН

Мальков Михаил Николаевич

Советник отдела по делам БРИКС Департамента внешнеполитического планирования МИД России

Мартынов Борис Фёдорович

Доктор политических наук, заведующий кафедрой международных отношений и внешней политики России МГИМО МИД России

Разумовский Дмитрий Вячеславович

Кандидат экономических наук, врио директора Института Латинской Америки РАН

Сенюк Нинель Юрьевна

Кандидат экономических наук, доцент кафедры международных отношений Факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ

Сулов Дмитрий Вячеславович

Заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ

Об авторах

Бордачёв Тимофей Вячеславович

Руководитель авторского коллектива, кандидат политических наук, программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай», научный руководитель Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ

Панова Виктория Владимировна

Кандидат исторических наук, научный руководитель Экспертного совета по подготовке и обеспечению председательства РФ в БРИКС, управляющий директор Национального комитета по исследованию БРИКС, проректор по международным отношениям Дальневосточного федерального университета

Суслов Дмитрий Вячеславович

Основной автор доклада, Заместитель директора Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ

От лица авторского коллектива выражаем благодарность Льву Сокольщику, научному сотруднику Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ, за помощь в формулировании позиций Китая, Индии, Бразилии и ЮАР по итогам ситуационного анализа.

Содержание

- 4 «Осыпание» мирового порядка и поиск новых инструментов глобального управления
- 8 БРИКС: глобальное управление в условиях пандемии соперничества
- 14 Подходы стран БРИКС к развитию объединения
 - Россия
 - Китай
 - Индия
 - Бразилия
 - ЮАР
- 21 Эволюция глобального контекста и повестка дня БРИКС
- 23 Пути развития БРИКС

«Осыпание» мирового порядка и поиск новых инструментов глобального управления

История попыток государств коллективно и на постоянной основе решать встающие перед ними задачи насчитывает чуть более 200 лет – с момента появления любимой всеми студентами факультетов международных отношений Центральной комиссии судоходства по Рейну – срок ничтожно малый по сравнению с жизнью человечества как совокупности социальных организаций. Однако на этот период приходится возникновение и крах системы баланса сил в Европе, две мировые войны, образование национальных государств и международных институтов. Другими словами, именно эти 200 лет сформировали реальность мировой политики и экономики, в которой мы живём. Вестфальский порядок, вне зависимости от споров о датах его фактического возникновения, дал государствам элементарные правила поведения. Эпоха после наполеоновских войн в Европе привила им понимание того, что существуют вопросы, которые лучше решать коллективно, и что собственный интерес не может восприниматься в отрыве от интересов остальных.

Сообщество стран БРИКС возникло не случайно. «Золотые головы» международного интеллектуального консалтинга (а именно одной из них – аналитику банка Goldman Sachs Джиму О’Нилу – принадлежит авторство создания аббревиатуры БРИК) практически в ежедневном режиме предлагают новые и яркие идеи. Но лишь некоторые из этих идей привлекают внимание государственных деятелей, ответственных за внешнюю политику и развитие своих стран. Впрочем, не совсем справедливо присваивать звание создателя наиболее авторитетного незападного объединения исключительно О’Нилу. Ведь фундамент БРИКС был заложен ещё в середине 1990-х годов министром иностранных дел, а затем и премьер-министром Российской Федерации Евгением Примаковым. Именно тогда была сформулирована концепция диверсификации внешней политики России, политического «треугольника» России, Индии и Китая (РИК) и предпринята попытка вовлечь Латинскую Америку во взаимодействие с нашей страной. Для «золотых голов» продукт БРИК являлся лишь маркетинговым ходом, обозначающим собирательный образ наиболее инвестиционно привлекательных стран с развивающейся или переходной экономикой.

В последнее десятилетие XX века реализовать эту идею на практике не удалось по целому ряду объективных причин. Но уже в середине 2000-х годов фундаментальные перемены, проявившиеся в международных

отношениях (подъём незападных центров силы, относительное ослабление Запада и быстрый конец провозглашённого на заре 1990-х годов «момента однополярности»), привели к появлению на сцене БРИКС.

В середине 2000-х годов количественные показатели роста ведущих незападных стран переросли в политическое качество. Государства начали отказываться принимать лидерство Запада и требовать для себя дополнительных полномочий в части принятия решений по важнейшим вопросам мировой экономики, политики и безопасности. При этом большая их часть не была включена в доминировавшие тогда механизмы глобального управления («Большая восьмёрка») или же играла в них сугубо маргинальную роль по части принятия решений (МВФ, Всемирный банк). Так, практиковавшийся формат расширенного партнёрства «восьмёрки» (outreach), с 2005 года включивший в себя пять крупнейших развивающихся экономик и институционализированный в 2007 году в Хайлигендаммский процесс, подразумевал взаимодействие с развивающимися экономиками лишь по ограниченному кругу вопросов и без предоставления полноценного права голоса приглашённым странам. Интересно, что идея России в год её председательства в «восьмёрке» в 2006 году относительно продолжения взаимодействия с крупнейшими развивающимися экономиками, их привлечения к сотрудничеству и информирования о процессе обсуждения в «Группе восьми» была изначально раскритикована остальными членами «восьмёрки». США и ЕС упорно не желали предоставлять новым центрам мировой экономики серьёзные полномочия в рамках Бреттон-Вудских институтов. Так, КНР неоднократно приглашалась на встречи министров финансов группы исключительно для оказания на неё давления по вопросу курса юаня.

Тем не менее Хайлигендаммский диалоговый процесс в итоге сыграл свою позитивную роль. Она состояла в первую очередь в том, что появился ещё один формат, где могла происходить регулярная сверка часов России с приглашёнными государствами, в результате чего возникало осознание близости позиций по целому ряду важнейших параметров. Так, незападные центры силы разделяли друг с другом многие базовые подходы к международному порядку и глобальному управлению. Они признавали центральную роль ООН и принципы устава Организации, ценность государственного суверенитета, принцип невмешательства во внутренние дела, демонстрировали критическое отношение к интервенционизму и силовому навязыванию демократии, к организации «цветных революций», проявляли уважение к цивилизационному многообразию и плюрализму моделей развития, требовали больших полномочий в глобальном управлении и формирования более справедливого мироустройства в целом.

В результате незападные игроки стали формировать свои собственные институты, помогающие продвигать общие интересы и увеличивать

международный вес каждого в отдельности. Главным из таких институтов и стала БРИК.

Впервые на глобальном уровне возникло объединение, неподконтрольное Западу, – оно развивалось и укреплялось вопреки его пожеланиям. С присоединением в 2011 году ЮАР БРИК трансформировалась в БРИКС, которая продолжает существовать в формате «пятёрки» и по сей день, являясь символом многополярности и окончания короткого момента гегемонии Запада после завершения холодной войны.

С самого начала БРИКС была важна входящим в неё странам не только для продвижения национальных интересов каждого через многостороннее сотрудничество, но и для усиления голоса развивающихся незападных стран в глобальном управлении. Начавшееся с середины 2000-х годов относительное ослабление США и ЕС вкупе с усилением незападных центров силы сделало невозможным осуществление эффективного глобального управления исключительно силами Запада и его институтов. В то время США увязли в Ираке и Афганистане и стали фактически неспособны обеспечивать развитие мира в правильном для них направлении. Евросоюз столкнулся с первым после Маастрихтского договора кризисом развития, выразившимся в провале проекта Конституции ЕС.

Впрочем, говорить о том, что западные государства пропустили или проигнорировали появление новых претендентов на роль ключевых глобальных игроков, было бы неверным. Ещё в эпоху момента однополярности США пытались создать подконтрольные им «Группу 22» и «Группу 33», представлявшие собой объединения стран, выбранных Вашингтоном без консультаций с остальными государствами. Однако эти форматы так и не обрели регулярной основы и не смогли превратиться в устойчивый механизм. Не возымел серьёзного успеха и Форум ведущих экономик (Major Economies' Forum) по климату, фактически отвергнутый европейскими коллегами после предложения Джорджа Буша – младшего, но с энтузиазмом воспринятый ими же после предложения Барака Обамы. Наиболее удачной попыткой вовлечения растущих экономик стал ответ западных держав на азиатский финансовый кризис 1997–1998 годов: в 1999 году был запущен механизм встреч «Большой двадцатки» на уровне министров финансов и глав Центробанков.

Рубежом, положившим конец западоцентризму глобального управления, можно назвать мировой экономический кризис 2008 года. Именно тогда «двадцатка» была «повышена» до уровня глав государств, которые в том же году впервые в этом формате собрались в эпицентре распространившегося по всему миру финансового и экономического кризиса – Вашингтоне. Запуск работы «Группы двадцати» стал яркой иллюстрацией неспособности

западных стран преодолеть кризис и проводить глобальное управление без незападных центров силы. БРИКС же позволяла последним координировать друг с другом подходы и позиции в рамках «двадцатки», выступать там единым фронтом по вопросам, представляющим общий интерес.

Несмотря на скептические оценки, прежде всего на Западе, и заявления о том, что пятёрку БРИКС якобы ничего не объединяет и между её членами якобы нет ничего общего (что не соответствует действительности – их объединяет близкий подход к международному порядку и глобальному управлению, а также сходные проблемы и вызовы), объединение существует уже более десяти лет и все страны-участники видят своё участие в организации полезным и приоритетным – вне зависимости от внутривнутриполитических изменений и ротации приходящих к власти элит.

Помимо стремления к увеличению собственного веса в глобальном управлении и в международных отношениях в целом, к формированию более справедливого (полицентричного) мироустройства, сохранение и укрепление БРИКС в период 2009–2019 годов было вызвано объективным ослаблением всей геополитической системы. Началось то, что авторы ежегодного Валдайского доклада 2018 года¹ назвали «осыпанием» международного порядка, который возник после Второй мировой войны и с незначительными изменениями сохранился после 1991 года.

Стала нарастать конкуренция, а затем и открытое соперничество между США и ЕС, с одной стороны, и ключевыми незападными центрами силы – Россией и Китаем, – с другой. Российско-американские отношения перешли в состояние острой конфронтации в 2014 году, американо-китайские – в 2017 году. Это парализовало принятие важнейших решений на глобальном уровне, деятельность таких институтов, как СБ ООН, и превратило практически весь мир в арену соперничества великих держав.

Негативные последствия глобализации привели к усилению эгоизма, национализма и односторонности в политике всё большего числа ведущих стран. Ярким воплощением этой тенденции стал лозунг администрации Дональда Трампа «Америка прежде всего». Однако такую позицию занимают не только США. Преобладающим принципом не только глобальных, но и региональных игроков становится «каждый прежде всего», что объективно усиливает общую хаотизацию, ослабляет порядок и управляемость. В наибольшей степени повальное нарастание национального эгоизма проявилось в ходе эпидемии коронавируса 2020 года: подавляющее большинство усилий по борьбе с пандемией предпринималось

¹ Жизнь в осыпающемся мире. Ежегодный доклад Клуба «Валдай» // Сайт Международного дискуссионного клуба «Валдай», 15.10.2018. Ссылка: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/zhizn-v-osypayushchemsya-mire/>.

на уровне отдельных государств и часто в ущерб соседям, масштаб зарубежной помощи в этом вопросе был мизерным даже внутри Европейского союза.

Одновременно стала усиливаться демократизация международных отношений. Региональные центры силы отказываются следовать в фарватере мировых лидеров и настаивают на самостоятельной политике и ключевой роли в управлении соответствующими регионами. Без их полноценного участия обеспечение международного порядка на уровне регионов уже не представляется возможным. Это лишь подчёркивает скудость эксклюзивных западоцентричных форматов и их неспособность обеспечивать порядок и управление своими силами.

«Осыпание» прежнего порядка естественным образом порождает попытки создавать новые институты – если не глобального управления, то координации действий отдельных стран по наиболее важным для реализации их национальных интересов вопросам. Страны БРИКС заинтересованы в подобной координации – с целью укрепления позиций каждого участника «пятерки», ради собственной устойчивости в условиях усиливающегося хаоса, а также усиления голоса развивающихся стран в целом. Главная проблема подобных объединений на теоретическом и практическом уровнях – это цели, возможности участников и степень их реального влияния на развитие мировой политики и экономики.

БРИКС: глобальное управление в условиях пандемии соперничества

Иницилируя создание БРИКС в середине 2000-х годов, Москва вряд ли испытывала иллюзии относительно того, что данное объединение может стать полноценным институтом глобального управления в либеральном западном понимании: структурой, стоящей в центре производства глобальных общественных благ, выработки наиболее продвинутых стандартов и правил поведения по транснациональным вопросам международной жизни, члены которой принимают на себя основную ответственность за поддержание международного экономического и политического порядка, международной безопасности и развития. В первую очередь потому, что целеполагание стран, создавших группу в 2006 году, не предполагало принятия такой роли и их ресурсы были для этого очевидно недостаточны.

Однако в настоящее время вопрос о том, чтобы рассматривать и развивать БРИКС как институт глобального управления стал актуальным. Для этого существуют и внешние, и внутренние причины.

Во-первых, наблюдается острый дефицит глобального управления, а также стремление США и многих стран ЕС продолжать соперничество с Китаем и Россией и воспроизводить раскол по образцу холодной войны вместо того, чтобы пытаться формировать общий международный порядок и осуществлять совместную борьбу с общими вызовами. Деятельность главных институтов глобального управления – СБ ООН и G20 – фактически заблокирована. Более того, в условиях конфронтации США с Китаем и Россией долгосрочной реальностью международных отношений являются односторонние санкции и торговые войны.

Ярким индикатором слабости глобального управления стал мизерный масштаб сотрудничества государств в условиях эпидемии коронавируса. США и страны ЕС в большинстве случаев принимали решения без какой-либо оглядки на интересы союзников, руководствуясь принципом «помоги себе сам». Лишь после того, как особенно пострадавшим от пандемии европейским странам стали оказывать поддержку Россия и Китай, объём помощи от более благополучно переживающих вспышку коронавируса соседей немного увеличился. Но это произошло по геополитическим, а не по гуманитарным соображениям. Наднациональные и межгосударственные институты, начиная с Совета Безопасности ООН и заканчивая Еврокомиссией, почти полностью исчезли из информационной повестки дня и практически не принимали участия в преодолении самой масштабной за последнее столетие пандемии. Лишь в конце марта 2020 года «Большая двадцатка» провела саммит онлайн – и то скорее чтобы напомнить о себе, а не смягчить новый мировой экономический кризис.

COVID-19 также обострил многие международные противоречия и конфликты, не изменив, впрочем, их сути. В частности, ужесточилась конфронтационная политика США в отношении Китая и России: пандемия стала ещё одной площадкой политического соперничества. Ни один из механизмов соперничества (санкции, торговые и информационные войны, гонка вооружений) не был выведен из строя.

Ослабление глобального управления и усиление глобального соперничества, борьбы за мировое лидерство навязывают странам, которые уже являются или могут стать мишенями агрессивной американской политики, необходимость внешнеэкономической и внешнеполитической координации. Это прежде всего относится к России и Китаю, но потенциально может быть распространено на Индию, Бразилию и ЮАР: США доходчиво продемонстрировали, что способны использовать санкции и в отношении союзников,

не говоря уже о тех, кто таковыми не является. В свете чего вновь становится актуальным вопрос снижения зависимости ведущих развивающихся экономик от доллара США, создания альтернативных финансово-экономических инструментов и институтов развития.

Во-вторых, за более чем 10 лет своего существования БРИКС пережила серьёзную эволюцию. Если изначально она возникла как объединение крупнейших развивающихся экономик, то с присоединением в 2011 году ЮАР, находящейся на 25-м месте по объёму ВВП (по ППС), подобное позиционирование потеряло смысл. При этом объединение стало куда более представительным и географически глобальным. Возникла необходимость выработки новой «идентичности» БРИКС.

В-третьих, с появлением «Группы двадцати» стало очевидным, что значительная часть её незападных членов, не участвующих в «Большой семёрке», являются участникам БРИКС. При этом сложилась регулярная практика консультаций стран БРИКС между собой в преддверии и на полях практически всех мероприятий «двадцатки», будь то саммиты, министерские встречи, встречи шерп и так далее. Это автоматически превращало «пятёрку» в инструмент глобального управления – координации и сближения подходов стран-членов по вопросам глобальной повестки дня, выносимых на G20.

В-четвёртых, за последние годы страны БРИКС существенно продвинулись вперёд в плане выработки общей позиции по наиболее актуальным вопросам мировой экономики, политики и безопасности. Заявления лидеров стран БРИКС, принимаемые по итогам ежегодных саммитов, охватывают практически все главные аспекты повестки дня глобального управления и международной безопасности.

В-пятых, заметно углубилась институционализация БРИКС как объединения: в 2015 году начал работу Новый банк развития БРИКС, регулярными стали консультации стран «пятёрки» на самых разных уровнях по вопросам политики, экономики, гуманитарной сферы. Фактически с самого начала существования БРИКС были созданы механизмы «второго трека»: с 2008 года существует Академический форум, в 2013 году в Дурбане (ЮАР) лидеры одобрили создание специальных структур для координации деловой и экспертной деятельности (Деловой совет БРИКС и Совет экспертных центров БРИКС). Для сравнения: «Большая семёрка» для поддержания своей деятельности изначально использовала созданные ранее под руководством США международные институты – и Бреттон-Вудские, и ОЭСР и другие. Долгое время участники группы были закрыты для общественности. И лишь после того, как в 2001 году во время акции антиглобалистов против саммита группы в Генуе был убит манифестант Карло Джулиани, на гражданское, экспертное и деловое сообщество стали обращать внимание.

Эти пять причин превращают БРИКС в важный институт глобального управления, даже если создававшие его страны изначально не ставили такой задачи. В конце концов, глобальное управление – это многостороннее взаимодействие по созданным или усиленным глобализацией транснациональным проблемам, решение которых в одностороннем порядке или через двустороннюю дипломатию невозможно. Это взаимодействие составляет на сегодняшний день значительную долю повестки дня стран БРИКС – в дополнение к традиционному направлению сотрудничества стран объединения между собой.

Разговор о становлении БРИКС в качестве института глобального управления в нынешнем глобально-конфронтационном контексте порождает аналогии с наиболее авторитетным историческим собранием ведущих стран Запада – «Большой семёркой». Особенно после того, как временный эксперимент с «Большой восьмёркой» завершился, судя по всему, окончательно и последняя снова вернулась в формат семи, появляется соблазн рассматривать БРИКС как незападный аналог G7.

Однако такая аналогия представляется поверхностной. «Большая семёрка» изначально создавалась на основе общих ценностей и интересов участников во время холодной войны между Востоком и Западом. Главный вопрос для всех вовлечённых в неё стран, собственно, заключался в том, как повысить шансы коллективного Запада на победу, а после сохранить распадающуюся западную солидарность на фоне ослабления международной напряжённости. Среди приоритетных задач – глобальный контроль и доминирование над странами «незолотого миллиарда», недопущение возвышения новых развивающихся государств и формирования нового миропорядка.

После окончания холодной войны «семёрка» позволяла западным странам координировать политики по укреплению их доминирования в мировых делах, глобальной гегемонии коллективного Запада и трансформации всего остального человечества в соответствии с западными интересами и ценностями, объявленными тогда универсальными. Не случайно один из ведущих российских учёных-международников Алексей Богатуров назвал G7 институциональным воплощением «плюралистической однополярности»².

Сохранилась и ценностная гомогенность участников: Россия была принята в клуб в 1997 году «авансом» – с расчётом на её окончательное превращение в «нормальную европейскую страну». Однако уже со второй половины 2000-х годов, когда Россия окончательно продемонстрировала нежелание развиваться по западной модели и считать западные интересы

² Богатуров А.Д. *Плюралистическая однополярность и интересы России // Свободная мысль. 1996. № 2*

своими собственными, начались разговоры о том, что дальнейшее её участие в G7 нецелесообразно. Исключить её из клуба предлагал, в частности, кандидат в президенты США от Республиканской партии в 2008 году сенатор Джон Маккейн. В 2014 году, когда западные страны наконец решили продолжать взаимодействие в формате семи, без России, ценностно-политическая гомогенность клуба была окончательно восстановлена. И сегодня он помогает ведущим странам Запада искать пути укрепления своих позиций в конкуренции с незападными центрами и восстановления своего лидерства в мире. Когда страны G7 говорят о необходимости сохранения или восстановления «международного порядка, основанного на правилах», априори предполагается, что эти правила должны писаться ими самими.

В отличие от «семёрки» БРИКС имеет качественно иной ценностный фундамент: он заключается в приверженности целям и задачам Устава ООН, идее равноправия. Членами объединения являются страны с разными политическими системами. И они не стремятся навязать миру ценностную гомогенность, а напротив, выступают за цивилизационное и ценностно-политическое многообразие. БРИКС априори не предлагает третьим странам претендующую на универсальность модель развития и заготовленные рецепты реформ, а настаивает на том, что каждая страна сама должна формировать себе модель развития.

Хотя о расширении состава не идёт речь ни в одном из «клубов», стоит подчеркнуть принципиальную разницу в подходах к взаимодействию с внешним миром. Все аутрич-форматы «семёрки» стандартно оформлялись в виде милостивой помощи со стороны добрых хозяев, одновременно получающих своих нерадивых вассалов. Доступ в G7 стран, не разделяющих западное мировидение, ценности и не принимающих гегемонию США, закрыт. БРИКС не претендует на эксклюзивность и не позиционирует себя как некое «мировое правительство», а наращивает взаимодействие с третьими странами, причём не с целью содействовать их развитию в определённом направлении, а с тем, чтобы совместно реализовывать общие интересы. Отсутствует модель отношений «учитель – ученик».

В БРИКС отсутствует гегемон, в то время как одна из ключевых особенностей «семёрки», сохранившихся со времён холодной войны, – это его наличие. Без США роль и ценность G7 в мире были бы минимальны. Именно поэтому сегодня, когда администрация Трампа предпочитает эгоистическую политику и не разделяет большинство традиционных подходов коллективного Запада к глобальному управлению, деятельность «семёрки» оказывается парализованной, а остальные её члены живут в ожидании смены администрации в Вашингтоне и возвращения США к политике «благожелательной гегемонии». В рамках БРИКС у каждой из стран есть свои сильные стороны,

которые они добавляют в общую копилку. Например, КНР – самая крупная экономика объединения, Россия – государство, обладающее ядерным паритетом с США, но, несмотря на эти преимущества, ни одна из стран не стремится к гегемонизму как в отношении остальных членов «пятерки», так и вовне.

Кроме того, в отличие от G7, создававшейся для укрепления конкурентоспособности западного блока в условиях холодной войны и нацеленной на поиск возможностей восстановления западоцентризма, БРИКС, объединяя незападные развивающиеся страны, не позиционирует себя как конкурента «Большой семёрки». У стран БРИКС очень разные отношения с разными странами G7 – от партнёрских (Индия) до конфронтационных (Россия, Китай), и поэтому попытки противопоставления вызвали бы в «пятерке» внутренний раскол. Разделяемая всеми странами БРИКС цель формирования справедливого миропорядка, разумеется, предполагает сопротивление западному остаточному гегемонизму и недопущение восстановления глобального лидерства коллективного Запада в мировой экономике и политике. Но «пятерка» реализует это через объединительную повестку дня и сотрудничество, а не через блоковый подход. И главное, БРИКС ни в коей мере не стремится занять место G7 в международном регулировании. Вопрос о том, чтобы стать главным центром принятия решений по важнейшим вопросам мировой экономики и политики, аналогом «мирового правительства», в БРИКС не ставится в принципе. Это полностью противоречило бы её приверженности идеи справедливого полицентричного миропорядка, в котором отсутствует глобальный гегемон – как индивидуальный, так и коллективный.

Большинство участников БРИКС, несмотря на своё возросшее влияние, считают себя развивающимися, ещё не преодолевшими многие проблемы развития странами, а потому не готовы взять на себя ответственность за развитие всего мира и снабжение человечества общественными благами. Конечно, объединение к этому стремится, однако осознание себя одним из центров глобального управления и тем более принятие на себя больших обязательств требует времени. Тем более, страны БРИКС не готовы подходить к глобальному управлению в духе Запада – через трансформацию остальных и руководство ими. Делая лишь первые шаги в качестве держав глобального значения (или первые после длительного перерыва), страны БРИКС не имеют привычного для членов G7 стратегического видения и зачастую не рискуют замахиваться на подлинно глобальные вопросы.

В каком же направлении должна развиваться БРИКС, которая уже вышла за рамки простого диалогового формата пяти стран и постепенно превращается в один из центров глобального управления, не стремясь при этом к тому, чтобы стать незападным аналогом «семёрки»?

Подходы стран БРИКС к развитию объединения

Россия

Россию можно в полной мере считать инициатором создания БРИКС: самая первая встреча в формате БРИК состоялась в рамках Петербургского экономического форума в июне 2006 года на уровне министров экономики, а первый саммит прошёл в июне 2009 года в Екатеринбурге. Создание и дальнейшее развитие объединения было для Москвы важным дипломатическим успехом, и по сей день она остаётся одним из самых активных участников группы, рассматривая её как важное направление внешней политики.

Это неслучайно. Россия первой из числа незападных центров силы открыто заговорила о многополярности и стала решительно её продвигать, не опасаясь неизбежного в этой связи обострения отношений с Западом. Многополярность стала официальной российской внешнеполитической доктриной ещё в середине 1990-х, когда тогдашний министр иностранных дел Евгений Примаков попытался сформировать треугольник «Россия – Китай – Индия», который сегодня известен как формат РИК. С середины 2000-х годов Россия стремилась продемонстрировать многополярность на практике.

Кроме того, именно Россия обладает наиболее продвинутой среди стран БРИКС стратегической культурой и мощной традицией великодержавной политики. Россия привыкла чувствовать себя одним из центров силы глобального значения и считает, что вправе участвовать в создании и управлении международного порядка, принятии важнейших решений. Поэтому она больше, чем другие незападные игроки, озабочена вопросами международного порядка и собственного места в нём, более активно и открыто сопротивляется попыткам Запада консолидировать миропорядок на основе его собственных правил, ценностей и лидерства. Наконец, как страна европейской культуры Россия склонна институционализировать, пусть и неформально, выгодные ей явления международной жизни.

В этой связи для России роль БРИКС в продвижении её национальных интересов и укреплении статуса великой державы, а также в формировании более справедливого международного порядка, исключающего чью-либо глобальную гегемонию, неразрывно связаны. В рамках полицентричного порядка шансы Москвы быть одним из полноценных центров силы, участников высшей лиги мировой политики высоки.

Международная активность БРИКС и само участие в ней автоматически повышает международный вес России (и других стран «пятерки»). Это подчёркивает принадлежность к группе наиболее влиятельных незападных стран мира, взаимодействие которых в многостороннем формате гарантированно привлекает внимание всего мира, что тоже способствует росту авторитета каждого из участников.

Помимо этого, для Москвы БРИКС является символом уменьшения западоцентризма в глобальном управлении и воплощением «постзападного мира» (то есть мира без гегемонии Запада), способом ускорить формирование более справедливого полицентричного мироустройства, в котором Москва играла бы роль одного из участников «высшей лиги». Противодействие попыткам Запада утвердить свою гегемонию в глобальном масштабе, которые автоматически низводили роль Москвы до – в лучшем случае – одного из младших партнёров, остаётся одним из важнейших приоритетов внешней политики России с середины 1990-х годов. БРИКС – доказательство того, что эти усилия не напрасны, и стратегически Россия находится на «правильной стороне истории».

Взаимодействие в рамках БРИКС позволяет России продвигать выгодные ей принципы миропорядка – невмешательство во внутренние дела, учёт великими державами интересов друг друга, уважение цивилизационного многообразия, многостороннее принятие решений, – которые разделяются и другими участниками «пятерки». Соблюдение всеми странами БРИКС этих принципов позволяет более эффективно противодействовать политике стран Запада, идущей вразрез с ними.

Участие в БРИКС позволяет России укреплять свою идентичность как страны незападного мира. Это стало для Москвы особенно важно с 2014 года, когда отношения с коллективным Западом перешли в состояние конфронтации, а вопрос о возврате в западную политическую и внешнеполитическую орбиту снялся надолго, если не навсегда. «Пятерка» подтвердила, что даже после ссоры с Западом Россия не выпала из международного сообщества и более того – чувствует себя в нём комфортно и «на своём месте».

Страны БРИКС являются важными экономическими партнёрами России. Как и Китай, она является объектом западных санкций, перспектива отмены которых в обозримой перспективе минимальна, а в случае с США вообще равна нулю. Поэтому сотрудничество в рамках БРИКС имеет большое значение для России в плане уменьшения негативных последствий ограничений.

Наиболее действенным методом минимизации эффекта санкций, а также желания стран Запада их вводить является создание новой инфраструктуры

мировых финансов и международных экономических отношений, не находящихся под контролем Запада. Уменьшение роли доллара США в международных торговых расчётах и формирование новых, не зависящих от Запада институтов развития, – приоритетные направления работы БРИКС.

Также «пятёрка» помогает России продвигать правила поведения в сфере безопасности, которые важны не только для неё, но и для мира в целом. Выработать их вместе с США и странами НАТО пока не представляется возможным – ни по линии «Россия – Запад», ни по линии «Китай – Запад». Их принятие на уровне БРИКС и совместное продвижение в более глобальном контексте (ООН) повышает авторитет России и других участников объединения и склоняет Запад к диалогу.

Китай

Традиционный интерес Китая к БРИКС во многом сходен с российским: он связан с его желанием переформатировать систему глобального управления и повысить свою роль в мировой политике. До недавнего времени Пекин рассматривал БРИКС инструментально, ориентируясь на среднесрочный результат. Однако нарастание после 2017 года конфронтации с США, которая стала носить системный и, вероятно, долгосрочный характер, трансформировало взгляд Китая на БРИКС. Нарастивание Соединёнными Штатами давления по всем стратегическим направлениям и нарастивание протекционизма повысили значимость группы для Поднебесной.

Как страна, которая за прошедшие десятилетия стала «мастерской мира», Китай крайне заинтересован в сотрудничестве с участниками объединения. Для Пекина они являются крупными торговыми партнёрами: он импортирует их сырьё и экспортирует промышленные товары, наращивает инвестиции. Кроме того, с Россией (в меньшей степени с Бразилией и ЮАР) Китай ведёт активное сотрудничество в научно-технической сфере.

В настоящее время рельефно проявился растущий интерес Пекина к сотрудничеству с российскими техническими университетами и научными центрами. Данная тенденция обусловлена как необходимостью обмена знаниями и технологиями между различными научными и инженерными школами, так и закрытием возможностей для Китая размещать свои исследовательские подразделения в западных странах. Подобная практика, скорее всего, распространится и на другие страны БРИКС, имеющие существенный научный задел.

Столкнувшись с торговой войной со стороны США, Китай использует все возможности, в том числе и трибуну БРИКС, для продвижения идей

глобализации, свободной торговли и недопустимости экономического протекционизма. Здесь налицо совпадение целей масштабного китайского проекта «Пояс и путь» с приоритетами деятельности Нового банка развития БРИКС, особенно в плане развития инфраструктуры.

Представляется также логичным, что Пекин будет использовать БРИКС для минимизации риска введения ограничений в странах объединения против китайского бизнеса, включая сферу технических стандартов. В этой связи одним из приоритетов деятельности Китая в формате БРИКС является недопущение новых ограничений против китайских технологических гигантов, подобных тем, что были введены против Huawei. Примером продуктивного использования Китаем механизмов БРИКС в данном направлении служат отношения с Бразилией при Жаире Болсонару, прошедшие путь от жёсткой антикитайской риторики до конструктивного сотрудничества.

Несмотря на весь комплекс негативных последствий противостояния США и Китая для мировой экономики, торговая война между ними могла бы открыть дополнительные окна роста для БРИКС. На фоне введения взаимных торговых ограничений высказывались прогнозы о грядущей диверсификации китайского импорта. Предполагалось, что Китай нарастит закупки продукции, в первую очередь сельскохозяйственной, на альтернативных рынках – в Бразилии, России и других странах. Хотя пока торговая война США и КНР поставлена на паузу, эпоха их глобального противостояния только начинается, поэтому такая возможность, вероятно, ещё представится.

В целом интерес Китая к БРИКС усиливается, что обусловлено как практическими соображениями поддержания конструктивных отношений с торговыми партнёрами, так и необходимостью выстраивания дружественных международных связей в условиях долгосрочного противостояния с США. Адаптация внешней политики Китая к меняющимся условиям мировой политики во многом протекает с опорой на пятисторонний формат БРИКС.

Индия

Главная причина интереса и активного участия Индии в БРИКС – её стремление войти в число великих держав. Её особое отношение к «Группе пяти» обусловлено возможностью преодолеть своеобразный «круг сансары» в отношениях с Пакистаном и встать на одну ступень с Китаем – основным региональным игроком. Это делает БРИКС более привлекательной для Нью-Дели, чем, например, ШОС, где он и Исламабад находятся в одинаковом статусе с формальной точки зрения. Китайский фактор является для индийской внешней политики всё более определяющим, если не доминирующим.

С одной стороны, индийско-китайское соперничество несёт для БРИКС определённые риски, усиливая напряжённость между участниками и ограничивая круг вопросов, по которым они могут прийти к общему знаменателю. Например, проблему «жёсткой» безопасности по этой причине лучше вообще не выносить на повестку дня БРИКС. С другой стороны, соперничество вряд ли понизит интерес Нью-Дели к БРИКС или тем более заставит покинуть объединение. Это противоречило бы одному из самых фундаментальных принципов индийской внешней политики – принципу самостоятельности и неприсоединения: выйдя из БРИКС, Индия фактически поставила бы себя в положение младшего партнёра США, существенно ограничила бы свободу внешнеполитического манёвра. Не являющаяся военным альянсом или интеграционным закрытым объединением БРИКС – оптимальный формат для Индии в части реализации принципа неприсоединения.

Индия разделяет общую для БРИКС приверженность многополярному миру, справедливому мироустройству, цивилизационному многообразию, укреплению роли развивающихся стран в глобальном управлении и принятии важнейших решений. Руководство страны также понимает, что пятисторонний формат способствует успешному развитию внешней торговли, поддержанию полезных отношений с другими странами объединения и усилению веса страны в диалоге с Западом.

Сейчас Индия старается балансировать между США и Китаем в их глобальном противостоянии. Это балансирование – залог положения страны как независимой великой державы. В данном контексте Индия крайне не заинтересована в том, чтобы БРИКС превращалась в антизападный, антиамериканский блок. В этом её подход полностью совпадает с бразильским и южноафриканским. Однако для России и Китая, несмотря на конфронтационные отношения с США, подобная эволюция БРИКС также была бы нежелательна, противоречила бы их стремлению не допустить поляризации мира по блоковому принципу.

Безусловным приоритетом для индийской стороны является укрепление дружественных связей в БРИКС. Ключевые направления сотрудничества внутри «пятерки» – это экономическое и финансовое взаимодействие (Новый банк развития БРИКС), антитеррористическая деятельность, проблема изменения климата.

Бразилия

Бразилия рассматривает участие в БРИКС как фактор укрепления международных позиций, залог её постепенного превращения в державу мирового масштаба. Надо сказать, что подобные амбиции не лишены

объективных оснований, поскольку Бразилия обладает достаточным демографическим, территориальным, географическим и ресурсным потенциалом. Однако эти амбиции исторически входили в клинч с интересами США, которые видели в латиноамериканском гиганте соперника за лидерство в Западном полушарии. Во многом взгляд США на Бразилию как на угрозу для их регионального доминирования определял характер двусторонних отношений на протяжении XX века, отголоски этого слышны и в современной политике. Конкуренция с США в Латинской Америке также усиливала интерес Бразилии к БРИКС.

В то же время на тактическом уровне подходы Бразилии к объединению во многом определяются динамикой её внутривнутриполитического развития. В период правления левых сил БРИКС являлась ключевым элементом стратегии Бразилиа по лидерству в регионе Глобального Юга. При этом «пятёрка» преимущественно рассматривалась как содружество цивилизаций. Отталкиваясь от этого, Бразилия тогда ратовала за присоединение к формату в том числе и мусульманских стран. Победа на президентских выборах в конце 2018 года известного своими эксцентричными взглядами Жаира Болсонару могла вдохновить скептически настроенных по отношению к БРИКС комментаторов. Действительно, его предвыборная повестка, в чём-то перекликающаяся с правопопулистской программой Дональда Трампа, включала установки на усиление государственного суверенитета и противодействие китайскому бизнесу.

Однако, столкнувшись со сложными международными реалиями, не только государственный аппарат, но и новое руководство страны достаточно быстро пришли к осознанию выгод от использования пятистороннего формата. Стратегические факторы явно возобладали. Несмотря на идейную и стилистическую близость между Дональдом Трампом и Жаиром Болсонару, отношения двух стран складываются противоречиво: не обошлось без взаимных выпадов и таможенных ограничений. Таким образом, надежды бразильской стороны на то, что Соединённые Штаты станут основным торговым партнёром, оказались тщетными. В сложившихся условиях Болсонару был вынужден смягчить позицию в отношении Китая. Бразилиа в полной мере подтвердила прежние договорённости, о чём свидетельствует высокий уровень диалога участников в период председательства Бразилии в БРИКС в 2019 году. Так, существенным достижением совместной работы стало открытие бразильского отделения Нового банка развития БРИКС.

В дальнейшем интерес Бразилии к БРИКС и заинтересованность в укреплении «пятёрки» будут, скорее всего, расти. Центр тяжести в правящих элитах сместился в сторону военного крыла, что может сыграть положительную роль в выработке совместных решений в области международной

безопасности. Кроме того, значительная часть представителей силового блока рассматривают Китай не в качестве угрозы, а как стратегического партнёра, что укрепляет отношения стран внутри «пятёрки».

Сотрудничество Бразилии и Китая развивается по восходящей линии: в частности, наращиваются китайские инвестиции в нефтяную промышленность Бразилии, позитивно складывается и взаимодействие в технологической и политической сферах. Китай, как и Россия, оказал Бразилии помощь во время лесных пожаров в Амазонии в 2019 году. В свою очередь, Бразилия демонстрирует солидарность с Китаем в борьбе с протекционизмом и торговыми ограничениями. В этом плане БРИКС представляется важным инструментом для Бразилии по преодолению изоляционистской тенденции – особенно с учётом её напряжённых отношений с США, Европейским союзом и соседями по региону.

ЮАР

В отличие от Бразилии и Индии у Южно-Африканской Республики (ЮАР) не прослеживается столь явное стремление к обретению статуса великой мировой державы, хотя на полях БРИКС она предпринимает попытку выступать от лица всего континента. Активность ЮАР в рамках объединения продиктована, прежде всего, заинтересованностью в практических результатах. БРИКС рассматривается ЮАР скорее не как площадка для разрешения актуальных международных проблем, а в качестве инструмента реализации конкретных внутренних приоритетов. Так, есть заинтересованность в финансово-экономических инновациях, кредитах Нового банка развития БРИКС, расширении пула условных валютных резервов, что способствовало бы реализации крупных инвестиционных проектов.

К значимым факторам, благоприятствующим БРИКС, можно отнести относительно устойчивую внутриполитическую и экономическую ситуацию в ЮАР по сравнению с предшествующими периодами. Обратной стороной процесса является акцент во внутриполитическом дискурсе ЮАР на африканской этнокультурной повестке, развёртывание которой создаёт некоторые препятствия для выстраивания качественного диалога.

Другим немаловажным аспектом, который потенциально может оказать негативный эффект на БРИКС, является маргинализация интеллектуальной элиты ЮАР. Это ведёт к снижению качества аналитического сопровождения внешней политики, ориентации экспертного сообщества на повторение западных штампов и неработающих клише.

Эволюция глобального контекста и повестка дня БРИКС

Важнейшее воздействие на развитие БРИКС и его перспективы оказывает эволюция глобального контекста – основных тенденций международных отношений. Первая из них – это конфронтация США с Китаем и Россией. На кону глобальное лидерство, технологическое доминирование и природа будущего мирового порядка.

США отчаянно ищут модальности отношений с внешним миром. Уже понятно, что он исключает их глобальную гегемонию, но американская история, идеология и внешнеполитическая инерция не позволяют им перейти к равноправным отношениям с другими центрами силы и совместному формированию международного порядка. Поэтому пока поиски модальности заключаются в конфронтационной политике в отношении тех, кто бросил вызов американскому лидерству. Цель её, как ясно дал понять госсекретарь Майк Помпео на Мюнхенской конференции по безопасности 2020 года, – новая «победа» США и коллективного Запада, аналогичная 1989–1991 годам.

Это означает дальнейшее усиление конфликтности и соперничества в мире, продолжение практики санкций и торговых войн против Китая и России, которые стали новой нормой международных отношений, а также «осыпание» правил, институтов и режимов международной безопасности и глобального управления.

Отношения США и Китая превращаются в главную ось мировой политики первой половины XXI века, что актуализирует вопрос о том, какую роль другие страны БРИКС будут играть в новой мировой конфигурации международной системы.

Для БРИКС данный расклад создаёт, прежде всего, риск внутренних расколов. США уже пытаются втянуть Индию в противостояние с КНР, со временем они подключат Бразилию и ЮАР.

Борьба развернётся и в технологической сфере, где доминируют две основные платформы – американская и китайская. Если, к примеру, одна

из стран БРИКС сделает выбор в пользу американской платформы и введёт ограничения для китайских производителей, ответные меры КНР будут крайне болезненными и последуют незамедлительно.

Напряжение по осям «США – Китай», «США – Россия» имеет и ценностно-идеологическое измерение. Вашингтон сразу перевёл сегодняшнее соперничество с Китаем и Россией в привычный со времён холодной войны идеологический план, представив его как противостояние «свободного мира» (под американским патронажем) и «авторитарных ревизионистов». Это тоже может разбить БРИКС на два лагеря.

Ещё одна тенденция международных отношений заключается в их подлинной демократизации и децентрализации. Повсеместно повышается роль малых, средних и региональных игроков, которые отказываются от патронажа со стороны грандов и стремятся обрести самостоятельность и независимость в мировых делах. К ним относятся, прежде всего, страны «Большой двадцатки», которые не входят ни в «Большую семёрку», ни в БРИКС – это Турция, Саудовская Аравия, Южная Корея, Индонезия, а также Вьетнам, Египет и ряд других государств. Усиление стремления региональных игроков к самостоятельному развитию и внешнеполитической свободе делает невозможным глобальное управление на уровне соответствующих регионов лишь силами эксклюзивных клубов.

Завершает список ключевых тенденций, которые меняют глобальный контекст, проблема изменения климата и деградации окружающей среды, что актуально одновременно для развитых и развивающихся стран. До начала пандемии коронавируса, встряхнувшей мир в 2020 году, многие считали её самой значимой или же второй по значимости угрозой – после войны. COVID-19 продемонстрировал, что транснациональные факторы представляют гораздо большую угрозу для жизни людей и экономического развития, чем соперничество великих держав за влияние и власть.

Коронавирус стал одним из глобальных вызовов человечеству – наряду с деградацией экологии и изменением климата. Возможно, в будущем он подтолкнёт человечество к пересмотру философии развития и восприятия угроз безопасности. Развитие с упором на общественные блага может стать более привлекательным по сравнению с гонкой за количественными показателями роста.

Однако, несмотря на серьёзность угрозы, пандемия не только не отменяет перечисленные выше тенденции, но наоборот – резко ускоряет их развитие. В краткосрочной перспективе нас ждёт ослабление многосторонних институтов и глобального управления в пользу действий на национальном уровне, обострение конкуренции США и Китая, углубление экономического

кризиса. В силу глобального распространения пандемии он ударит по подавляющему большинству стран мира. Многие отрасли экономики столкнутся с угрозой повального банкротства. Вырастет безработица, которая, в свою очередь, спровоцирует финансовую нестабильность (вследствие масштабных программ социальной помощи). Наиболее ощутимым для мировой экономики может стать вероятный коллапс еврозоны и возможный выход из неё сразу нескольких стран Южной Европы (Италия, Испания), которые погрузятся в экономический кризис, сопоставимый по масштабу с последствиями войны.

Но есть и хорошие новости: долгосрочная перспектива сулит более позитивную картину мира. В будущем произойдёт структурная перестройка мировой экономики, качественно изменится глобализация, возрастёт спрос на сотрудничество в области здравоохранения, экологии и климата. И это кратно повышает важность укрепления сотрудничества в рамках БРИКС.

Пути развития БРИКС

В условиях, когда в мире будет усиливаться практика односторонних действий, расти конфликтность, а многие институты и форумы будут парализованы, БРИКС может быть востребована для усиления многосторонности и укрепления глобального управления. Ей следует открыто позиционировать себя в качестве института глобального управления, который стремится не ослабить кого-то или занять чьё-то место, а заполнить вакуум управления в мире. Повестка дня БРИКС должна фокусироваться не только на отношениях в формате пяти, а на диалоге пяти стран о мире.

Кроме того, странам БРИКС ни в коем случае нельзя втягиваться в противостояние «США – Китай» и «США – Россия». Повестка дня должна носить объединительный, а не разделительный характер. Стоит обратить внимание на то, что сейчас в БРИКС наблюдается разноскоростное развитие сотрудничества: российско-китайское взаимодействие значительно превышает отношения других стран-участниц.

Новый мировой кризис усиливает актуальность наращивания экономического сотрудничества стран БРИКС друг с другом. Нужно ускорить создание новых финансовых инструментов, нивелирующих эффективность и болезненность американских санкций, понижать значимость доллара США в пользу применения национальных валют в торговых расчётах друг с другом и с третьими странами.

Вспышка коронавируса повышает важность сотрудничества стран БРИКС по вопросу борьбы с ключевыми вызовами – это деградация экологии, изменение климата и пандемии. В силу их глобального характера бороться с ними в формате «пятерки» неэффективно, да и просто невозможно: нужно привлекать другие страны.

И наконец, в том числе в свете этого, одним из главных приоритетов БРИКС в ближайшие годы должно стать развитие сотрудничества со странами в рамках форматов БРИКС+ и расширенного партнёрства.

БРИКС+ стоит выйти на постоянный диалог с теми странами, которые в наибольшей степени привержены цели формирования полицентричного миропорядка, проводят независимую политику и полезны в решении конкретных проблем как глобального, так и регионального уровня. Прежде всего это незападные участники «Большой двадцатки» (Саудовская Аравия, Турция, Индонезия, Южная Корея, Мексика, Аргентина). Однако ограничиваться лишь этими странами не следует: БРИКС максимально открыта партнёрству в рамках продвижения идей и реализации задач всеобщего благополучия. До тех пор, пока полноценное расширение БРИКС нецелесообразно, нужно наладить постоянный диалог с незападными странами, разделяющими стратегические взгляды «пятерки».

Вопросами, на которые новую усиленную БРИКС+ стоит ориентировать в первую очередь, являются борьба с изменением климата и деградацией экологии, защита биоразнообразия, предотвращение пандемий и борьба с их последствиями, уменьшение доли доллара США в торговых расчётах в пользу национальных валют и защита от односторонних рестриктивных мер в целом, создание дополнительных стимулов для оживления мировой экономики, стабильность мировых энергетических рынков, развитие межкультурных и межкультурных гуманитарных контактов.

 ValdaiClubRu

 ValdaiClubRu

 valdaiclub

 ValdaiClub

 valdaiclubcom

valdai@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ