



# Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

2018 Том 18 № 3

В номере: Перспективы сотрудничества Юг—Юг.  
К 40-летию Буэнос-Айресского плана действий

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3

<http://journals.rudn.ru/international-relations>

Научный журнал  
Издается с 2001 г.

Издание зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-61203 от 30.03.2015 г.

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Российский университет дружбы народов»

---

<b>Главный редактор</b> <i>А.В. Шабазга</i> , доктор философских наук, профессор, РУДН, Россия <a href="mailto:ir@rudn.university">ir@rudn.university</a>	<b>Заместитель главного редактора</b> <i>Д.А. Дегтерева</i> , кандидат экономических наук, доцент, РУДН, Россия <a href="mailto:degtereve_da@rudn.university">degtereve_da@rudn.university</a>	<b>Заместитель главного редактора</b> <i>К.П. Курьлев</i> , доктор исторических наук, доцент, РУДН, Россия <a href="mailto:kurylev_kp@rudn.university">kurylev_kp@rudn.university</a>	<b>Ответственный секретарь</b> <i>Е.В. Журавлева</i> , кандидат исторических наук, старший преподаватель, РУДН, Россия <a href="mailto:zhuravleva_ev@rudn.university">zhuravleva_ev@rudn.university</a>
---	--	---	---

**Научные редакторы:** кандидат политических наук Е.Н. Грачиков (политика), кандидат экономических наук Е.Ф. Черненко (экономика), кандидат исторических наук О.С. Чикризова (история)

## ЧЛЕНЫ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

*Бажанов Евгений Петрович*, доктор исторических наук, ректор Дипломатической академии МИД России  
*Ларионова Марина Владимировна*, доктор политических наук, директор Центра исследований международных институтов РАНХиГС, профессор Департамента мировой экономики факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ

*Масяков Дмитрий Валентинович*, доктор исторических наук, руководитель Центра изучения стран Юго-Восточной Азии, Австралии и Океании Института востоковедения РАН

*Портяков Владимир Яковлевич*, доктор экономических наук, заместитель директора Института Дальнего Востока РАН

*Сапронова Марина Анатольевна*, доктор исторических наук, профессор кафедры востоковедения МГИМО МИД России

*Хейфец Виктор Лазаревич*, доктор исторических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, представитель Института Латинской Америки РАН в Санкт-Петербурге

*Фитунни Леонид Леонидович*, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, заместитель директора Института Африки РАН, заведующий Центром глобальных и стратегических исследований

*Адилханулы Нурлан Адилханович*, кандидат политических наук, проректор Казахского университета международных отношений и мировых языков имени Абылайхана, Казахстан

*Азглян Ваагн Робертович*, кандидат исторических наук, заведующий кафедрой факультета международных отношений Ереванского государственного университета, Армения

*Акинер Ширин*, профессор Школы восточных и африканских исследований Лондонского университета, Великобритания

*Ван Гуанчжэнь*, доктор исторических наук, профессор Школы истории и культуры Шаньдунского университета, Китай

*Гутьеррес Дель Сид Ана Тереза*, профессор международных отношений Столичного автономного университета, Мексика

*Кёхлер Ханс*, профессор философии Университета Инсбрука, Австрия

*Моргунова Оксана*, доктор философии, Центр по изучению России, Центральной и Восточной Европы Университета Глазго, Великобритания

*Такахаси Мотоки*, профессор Высшей школы исследований в области международного сотрудничества Университета Кобе, президент Японского общества по международному развитию, Япония

**Вестник Российского университета дружбы народов.  
Серия: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

ISSN 2313-0679 (online); 2313-0660 (print)

4 выпуска в год.

Входит в перечень рецензируемых научных изданий ВАК РФ по специальностям «История», «Политические науки», «Экономика».

Включен в каталог периодических изданий Ульрих (Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>), базу данных Erih Plus (<https://dbh.nsd.uib.no/publiseringsskanaler/erihplus/>).

Материалы журнала размещаются на платформе РИНЦ Российской научной электронной библиотеки, Electronic Journals Library Cyberleninka, Academia.Edu и Mendeley.

Языки: русский, английский, французский, немецкий, испанский.

Официальный сайт журнала: <http://journals.rudn.ru/international-relations>.

**Цель и тематика**

*«Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения»* — ведущий российский научный журнал, созданный в 2001 г. По своему содержанию это классический журнал по международным отношениям с особым акцентом на сотрудничество со странами СНГ, странами «глобального Юга» (Азии, Африки, Латинской Америки), а также на международное образовательное сотрудничество и историю международных отношений. Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендованных ВАК РФ для публикации результатов кандидатских и докторских исследований по политическим наукам, истории и экономике. Журнал распространяется по подписке, а также рассылается в ведущие вузы РФ по международным отношениям и институты РАН. Электронный дайджест рассылается в ведущие зарубежные исследовательские центры.

Каждый из номеров имеет определенную тематическую направленность, которая задается заранее (не менее чем за 1 год). Статьи по тематике номера составляют его ядро. При этом публикуются статьи и по другим темам, в частности в постоянных рубриках журнала, к которым относятся «История международных отношений», «Прикладной анализ», «Политические портреты», «Международное образовательное сотрудничество». Журнал приветствует публикацию рецензий. В каждом номере в рубрике «Научные школы» размещаются академические интервью с ведущими исследователями-международниками, работающими в одной сфере, но в разных странах. Приветствуются также статьи на английском языке и статьи с выраженной исследовательской методологией, методами прикладного анализа международных отношений.

Тематический портфель на 2019 г. следующий:

№ 1 2019	КНР — США: конкуренция или сотрудничество?	До 15 ноября 2018 г.
№ 2 2019	Наука о международных отношениях в странах СНГ, Азии, Африки и Лат. Америки	До 15 февраля 2019 г.
№ 3 2019	Энергетическое сотрудничество и международные транспортные проекты в развивающихся странах	До 15 мая 2019 г.
№ 4 2019	«Исламский фактор» в мировой политике	До 15 августа 2019 г.

Правила представления рукописей размещены на сайте <http://journals.rudn.ru/international-relations>.

**Редактор И.Л. Панкратова**

**Компьютерная верстка Е.П. Довголевская**

**Адрес редакции**

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3

Тел.: (495) 955-07-16; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

**Почтовый адрес редакции**

117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Тел.: (495) 433-03-98; e-mail: [interj@rudn.university](mailto:interj@rudn.university)

Подписано в печать 25.09.2018. Выход в свет 01.10.2018. Формат 70×100/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Times New Roman».

Усл.-печ. л. 34,41. Тираж 500 экз. Заказ № 819. Цена свободная

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования

«Российский университет дружбы народов» (РУДН)

117198, Москва, Россия, ул. Миклухо-Маклая, д. 6

Отпечатано в типографии ИПК РУДН

115419, Москва, Россия, ул. Орджоникидзе, д. 3,

тел. (495) 952-04-41; [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

© Российский университет дружбы народов, 2018



## VESTNIK RUDN. INTERNATIONAL RELATIONS

2018 VOLUME 18 No. 3

**In this issue: Prospects for South—South Cooperation.  
40th Anniversary of the Buenos Aires Plan of Action**

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3

<http://journals.rudn.ru/international-relations>

Founded in 2001

Founder: PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA

---

**EDITOR-IN-CHIEF**

**Professor Dr. Andrey**

**Shabaga**

RUDN University, Russia

[ir@rudn.university](mailto:ir@rudn.university)

**DEPUTY EDITOR**

**PhD Denis Degterev**

RUDN University, Russia

[degterev\\_da@rudn.university](mailto:degterev_da@rudn.university)

**DEPUTY EDITOR**

**Doctor Konstantin Kurylev**

RUDN University, Russia

[kurylev\\_kp@rudn.university](mailto:kurylev_kp@rudn.university)

**EXECUTIVE SECRETARY**

**PhD Evgeniya Zhuravleva**

RUDN University, Russia

[zhuravleva\\_ev@rudn.university](mailto:zhuravleva_ev@rudn.university)

**Scientific Editors:** PhD E.N. Grachikov (Politics), PhD E.F. Chernenko (Economics), PhD O.S. Chikrizova (History)

**EDITORIAL BOARD**

*Bazhanov Eugene Petrovich*, Doctor, Rector of the Diplomatic Academy, MFA of Russia

*Larionova Marina Vladimirovna*, Doctor, Head of the Center for International Institutions Research of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, professor of the Department of World Economy of the Faculty of World Economy and World Politics of the HSE

*Mosyakov Dmitry Valentimovich*, Doctor, Head of Department of Southeast Asia, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences

*Portyakov Vladimir Yakovlevich*, Doctor, Deputy Director of the Institute for Far Eastern Studies, Russian Academy of Sciences

*Sapronova Marina Anatolievna*, Doctor, Professor of the Department of Oriental Studies of MGIMO University, MFA of Russia

*Heifetz Victor Lazarevich*, Doctor, Professor of Theory and History of International Relations, St. Petersburg State University, representative in St. Petersburg of the Institute of Latin American Studies, Russian Academy of Sciences

*Fituni Leonid Leonidovich*, Doctor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Deputy Director of the Institute for African Studies, Russian Academy of Sciences, Head of the Center for Global and International Studies

*Adilhanuly Nurlan Adilkanovich*, PhD, Prorector of the Kazakh University of International Relations and World Languages named Abylaikhan, Kazakhstan

*Aglyan Vahagn Robertovich*, PhD, Head of the Department of International Relations of Yerevan State University, Armenia

*Akiner Shirin*, Professor of School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London, UK

*Wang Guangzhen*, Doctor, Professor of the School of History and Culture in Shandong University, China

*Gutierrez Del Cid Ana Teresa*, Professor of International Relations at Metropolitan Autonomous University, Mexico

*Kochler Hans*, Professor of Philosophy at the University of Innsbruck, Austria

*Morgunova Oksana*, PhD, Centre for Russian, Central and East European Studies, University of Glasgow, UK

*Takahashi Motoki*, Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University, President of Japan Society for International Development, Japan

**VESTNIK RUDN. INTERNATIONAL RELATIONS**  
**Published by the Peoples' Friendship University of Russia**  
**(RUDN University), Moscow, Russian Federation**

ISSN 2313-0679 (online); 2313-0660 (print)

4 issues per year.

Languages: Russian, English, French, German, Spanish.

Indexed in Ulrich's Periodicals Directory: <http://www.ulrichsweb.com>, Erih Plus database (<https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/>).

Accessible at Academia.Edu and Mendeley.

**Aims and Scope**

*Vestnik RUDN. International Relations* is a leading Russian scientific journal, established in 2001 by Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), which holds a top position in terms of student's body internationalization across the CIS and the BRICS (students represent more than 150 countries of the world).

This is a classic journal on international studies with a special emphasis on cooperation with the CIS countries as well as with the Global South (Asia, Africa, Latin America), international educational cooperation and history of international relations. The journal is distributed by subscription and also on demand to leading Russian IR experts. Electronic digest is sent to the world's leading IR research centers.

The journal is international in topic coverage, editorial board and pull of authors. Being included in the international academic discourse, the journal regularly publishes articles of world recognized experts in international and regional studies from Russia, Europe, Asia and the USA. On the other hand, the edition introduces papers by promising researchers from Asia, Africa and Latin America to present their local (national, regional) vision of world that allow to elaborate a balanced approach to facing global challenges.

Each of the issues has, but is not limited to a particular thematic focus, which is set in advance (at least 1 year). Articles on the thematic focus make up the "core" of issue. At the same time other topics are also covered. Constant rubrics include "History of International Relations", "Applied Analysis", "Political Portraits", "International academic cooperation". The journal welcomes the publication of reviews. Academic interviews with leading researchers on international affairs, working in one area, but in different countries are allocated in every issue in the rubric "Research Schools".

Upcoming issues of the Vestnik RUDN for 2019 will deal with the following issues:

# 1 2019	China — USA: coo-petition (cooperation + competition)	By November, 15 2018
# 2 2019	International Studies in CIS, Asia, Africa and Latin America	By February, 15 2019
# 3 2019	International energy cooperation and transport mega-projects in developing countries	By May 15, 2019
# 4 2019	The role of Islam in world politics	By August 15, 2019

Vestnik RUDN. International Relations is inviting prospective contributors. Both languages are welcome for articles — English and Russian. For more information on the thematic focus of the upcoming issues of the Bulletin and on the rules of submitting manuscripts, visit <http://journals.rudn.ru/international-relations>.

**Editor I.L. Pankratova**

**Computer design E.P. Dovgolevskaya**

**Address of the Editorial Board:**

3 Ordzhonikidze str., 115419 Moscow, Russia  
Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

**Postal Address of the Editorial Board:**

Miklukho-Maklaya str., 10a, Moscow, Russia, 117198  
Ph. +7 (495) 433-03-98; e-mail: [interj@rudn.university](mailto:interj@rudn.university)

Printing run 500 copies. Open price.

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University)  
6 Miklukho-Maklaya str., 117198 Moscow, Russia

**Printed at RUDN Publishing House:**

3 Ordzhonikidze str., 115419 Moscow, Russia,  
Ph. +7 (495) 952-04-41; e-mail: [ipk@rudn.university](mailto:ipk@rudn.university)

© Peoples' Friendship University of Russia, 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

## ТЕМАТИЧЕСКОЕ ДОСЬЕ:

## Перспективы сотрудничества Юг—Юг.

## К 40-летию Буэнос-Айресского плана действий

- Gosovic B.** On the Eve of BAPA+40. South—South Cooperation in Today's Geopolitical Context (**Гошович Б.** К 40-летию Буэнос-Айресского плана действий: сотрудничество Юг—Юг в современном геополитическом контексте) ..... 459
- Briceño-Ruiz J.** South—South Cooperation in the Chávez Era in Venezuela (**Брисеньо-Руиз Х.** Венесуэла в эпоху Уго Чавеса и сотрудничество по линии Юг—Юг) ..... 479
- Алексеева Т.А., Гореславский С.С.** Политика Венесуэлы по повышению обороноспособности: ВТС, нефтяной фактор и геополитические дивиденды ... 497
- Muhr T., Azevedo M.L.N.** The BRICS Development and Education Cooperation Agenda (**Мур Т., Азеvedo М.Л.Н.** Развитие БРИКС и сотрудничество в области образования) ..... 517
- Bond P.** The BRICS' Centrifugal Geopolitical Economy (**Бонд П.** Центробежная геэкономика БРИКС) ..... 535
- Zaccara L.** Iran's Foreign Policy and Evolving Role of South—South Cooperation (**Заккара Л.** Внешняя политика Ирана и динамика сотрудничества Юг—Юг) ..... 550
- Ozkan M.** Turkey in South—South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa (**Озкан М.** Участие Турции в сотрудничестве Юг—Юг: внешнеполитические новации на африканском направлении) ..... 565
- Almezaini K.** Implementing Global Strategy in the UAE Foreign Aid: from Arab Solidarity to South—South Cooperation (**Альмезаини Х.** К глобальной стратегии международной помощи ОАЭ: от арабской солидарности к сотрудничеству Юг—Юг) ..... 579
- Дейч Т.Л.** Китай в борьбе за ресурсы в Африке и арабском мире ..... 595
- Костюнина Г.М., Баронов В.И.** Особенности региональных интеграционных соглашений с участием Китая в рамках модели Юг—Юг ..... 612

## МИР И БЕЗОПАСНОСТЬ

- Куприянов А.В.** Учения IBSAMAR: императивы Индии и перспективы трансформации ..... 628
- Каткова Е.Ю.** Роль китайской диаспоры в формировании новой иммиграционной политики Австралии ..... 642

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

- Шелепов А.В.** НБР и АБИИ как катализаторы частных инвестиций в инфраструктуру ..... 656

## ДВУСТОРОННИЕ ОТНОШЕНИЯ

- Денисова Т.С.** Нигерия и Китай: проблемы экономического и политического сотрудничества ..... 673

## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОРТРЕТЫ

- Волгина Е.В.** О роли внешних факторов в формировании левых взглядов бенгальской элиты ..... 686

## НАУЧНЫЕ ШКОЛЫ

- Role of Global South in the Multiplex World. Interview with Professor **Amitav Acharya**, American University, USA (Роль «Глобального Юга» в мультиплексном мире. Интервью с профессором **Амитавом Ачарией**, Американский университет, США) ..... 701

## РЕЦЕНЗИИ

- Грачиков Е.Н.** Рецензия на монографию: Acharya A. The End of the American World Order. Cambridge: Polity, 2018. 2nd Edition. 224 p. .... 706

- Eremin A.A., Tsvyk A.V., Yurtaev V.I.** Review of the Book: Braveboy-Wagner, J.A. (Ed.). (2016). Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership. N.Y.: Palgrave-Macmillan, 453 p. (**Еремин А.А., Цвык А.В., Юртаев В.И.** Рецензия на монографию: Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership / Ed. by J.A. Braveboy-Wagner. New York: Palgrave-Macmillan, 2016. 453 p.) ..... 716

- Борзова А.Ю., Чикризова О.С., Забелла А.А.** Рецензия на монографию: South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors, New Aid Practices? / Ed. by I. Bergamaschi, P. Moore, A.B. Tickner. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2017. 334 p. .... 727

- Салицкий А.И.** Рецензия на монографию: Rising Powers and South—South Cooperation / Ed. by K. Gray, B.K. Gills. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge, 2017. 204 p. .... 740

## CONTENTS

### THEMATIC DOSSIER:

#### Prospects for South—South Cooperation. 40th Anniversary of the Buenos Aires Plan of Action

<b>Gosovic B.</b> On the Eve of BAPA+40. South—South Cooperation in Today’s Geopolitical Context .....	459
<b>Briceño-Ruiz J.</b> South—South Cooperation in the Chávez Era in Venezuela .....	479
<b>Alekseeva T.A., Goreslavsky S.S.</b> Venezuela’s Defense Policy: Military-Technical Cooperation, Oil Factor and Geopolitical Dividends .....	497
<b>Muhr T., Azevedo M.L.N.</b> The BRICS Development and Education Cooperation Agenda .....	517
<b>Bond P.</b> The BRICS’ Centrifugal Geopolitical Economy .....	535
<b>Zaccara L.</b> Iran’s Foreign Policy and Evolving Role of South—South Cooperation .....	550
<b>Ozkan M.</b> Turkey in South—South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa .....	565
<b>Almezaini K.</b> Implementing Global Strategy in the UAE Foreign Aid: from Arab Solidarity to South—South Cooperation .....	579
<b>Deych T.L.</b> China in the Struggle for Resources in Africa and Arab World .....	595
<b>Kostyunina G.M., Baronov V.I.</b> China’s Regional Integration Agreements in the Framework of Model “South—South” .....	612

### PEACE AND SECURITY

<b>Kupriyanov A.V.</b> IBSAMAR: India’s Imperatives, Transformation Prospects ....	628
<b>Katkova E.Yu.</b> Chinese Diaspora’s Role in Formation of Australian New Immigration Policy .....	642

### INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS

<b>Shelepov A.V.</b> The Role of the NDB and AIIB in Catalyzing Private Infrastructure Financing .....	656
--	-----

## **BILATERIAL RELATIONS**

- Denisova T.S.** China and Nigeria: Mechanisms of Cooperation ..... 673

## **POLITICAL PORTRAITS**

- Volgina E.V.** On the Role of External Factors in the Emergence of Left Ideologies Among Bengali Elite ..... 686

## **SCIENTIFIC SCHOOLS**

- Role of Global South in the Multiplex World. *Interview with Professor Amitav Acharya, American University, USA* ..... 701

## **REVIEWS**

- Grachikov E.N.** Review of the Book: Acharya, A. (2018). *The End of the American World Order*. Cambridge: Polity, 2nd edition, 224 p. .... 706

- Eremin A.A., Tsvyk A.V., Yurtaev V.I.** Review of the Book: Braveboy-Wagner, J.A. (Ed.). (2016). *Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership*. New York: Palgrave-Macmillan, 453 p. .... 716

- Borzova A.Yu., Chikrizova O.S., Zabella A.A.** Review of the Book: Bergamaschi, I., Moore, P. & Tickner, A.B. (Eds.). (2017). *South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors, New Aid Practices?* United Kingdom: Palgrave Macmillan, 334 p. .... 727

- Salitsky A.I.** Review of the Book: Gray, K. & Gills, B.K. (Eds.). (2017). *Rising Powers and South—South Cooperation. (ThirdWorlds)*. Abingdon: Routledge, 204 p. .... 740





## ТЕМАТИЧЕСКОЕ ДОСЬЕ: Перспективы сотрудничества Юг—Юг. К 40-летию Буэнос-Айресского плана действий

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-459-478

### ON THE EVE OF BAPA+40 — SOUTH—SOUTH COOPERATION IN TODAY'S GEOPOLITICAL CONTEXT

*In Remembrance of Patrice Lumumba and Julius K. Nyerere  
Two Towering Figures of the Global South*

**B. Gosovic\***

**Abstract.** The “South—South cooperation” concept is still not widely known or used, except in the framework of the United Nations. Yet, its inception goes back more than 60 years, when the idea was crystallized as a key building bloc of the national liberation and anti-colonial struggle of developing countries<sup>1</sup>. The struggle found its apogee in the UN and was marked by the Congo crisis that witnessed the deaths of Patrice Lumumba and Dag Hammarskjöld.

In March 2019, the United Nations will hold the 2<sup>nd</sup> High-level Conference on South—South cooperation, in Buenos Aires, Argentina, to discuss the state and prospects of South—South cooperation (SSC) and chart a path for the future. The Conference will also mark the 40<sup>th</sup> anniversary of the 1978 UN Conference on Technical Co-operation among Developing Countries (TCDC), also held in Buenos Aires, which adopted the Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Cooperation among Developing Countries (thus the acronym for BAPA+40 or Buenos Aires Plan of Action + 40).

BAPA+40 offers a new opportunity for the international community and, more importantly, the Global South to focus attention on South—South cooperation. This cooperation is important not only for development and national-sovereignty aspirations and needs of the developing countries and their peoples, but also for these countries' greater role and influence in the world arena. Consequently, South—South cooperation holds a promise of the developing countries playing a key role in reforming and shaping the

---

\* When the editor of the *Vestnik RUDN International Relations*, published by Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University), formerly Patrice Lumumba University, approached me with the suggestion to contribute an article on South—South cooperation for the journal's special issue devoted to the 2019 UN High-level Conference on South—South Cooperation, he stressed the importance of including footnotes, and also suggested that I liven up the text with some recollections from my own academic and professional experience. I have obliged by providing ample footnotes parallel to the main body of the text, in the hope that this unorthodox, eclectic essay — partly historical, partly analytical and partly prescriptive — may serve as useful reference for those working on South—South cooperation, and also for researchers of this subject and the large student body from the Third World, especially Africa, studying at RUDN University, some of whom may in the future take part in a South—South cooperation undertaking.

<sup>1</sup> For an overview of the Third World struggle in the global arena, including its antecedents and very early stages, see two volumes by Prashad [2008, 2012].

world order to respond to the shared needs and objectives of humankind. The essay approaches this question from a point of view widely shared in developing countries and is inspired by their decades-long collective struggle in the world arena.

**Key words:** BAPA +40, South—South cooperation (SSC), the Global South, the United Nations, Patrice Lumumba, Julius Nyerere, Non-Aligned Movement (NAM), Group of 77 (G77), UNCTAD

The historical challenge facing the Global South today is to grasp the possibilities and options inherent in South—South cooperation. This is a monumental task, a “game-changing” opportunity, which, if seized with vision and determination, can fundamentally affect the shape and orientation of the international system and help to move the Global South from the periphery to the centre of the world stage.

South—South cooperation has for decades been a marginal and neglected area of international development cooperation. This has been the case for different reasons, including objective difficulties and constraints, a concern among developing countries that SSC may be used to detract attention from North—South issues, the low priority assigned to SSC both within individual developing countries and internationally, and, indeed, the political opposition to the very notion of South—South cooperation and collective self-reliance, especially by the North’s key countries<sup>2</sup>.

Possibly, one way to open a discussion on what can and ought to be done to seize multiple and varied opportunities that South—South cooperation offers today is to address some issues that have stifled SSC development for years.

### THE GEOPOLITICS OF SOUTH—SOUTH COOPERATION

The first issue that needs to be mentioned is the underlying disagreement and often ambiguity within the United Nations regarding the meaning and content of South—South cooperation, an issue that has emerged also in the context of preparations for the 2019 Buenos Aires High-level Conference.

The reason behind this goes back to the very early days of group or collective action of the Global South, the 1955 Afro-Asian Conference in Bandung<sup>3</sup>, which was followed by gatherings attended not only by developing countries of Africa and Asia, but also those of Europe and Latin America. The first of those gatherings was the 1961 Belgrade Conference, which had a comprehensive agenda involving mainly political but also economic issues<sup>4</sup> and which launched the Non-Aligned Movement (NAM). Then, under the impulse of NAM and the 1962 Cairo Conference on the Problems of Economic Development, the First UN Conference on Trade and Development (UNCTAD I) was held in 1964 in Geneva, at which the Group of 77 (G77) was born<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> For a summary overview of South—South cooperation, see: [Gosovic 2016].

<sup>3</sup> Final Communiqué of the Asian-African Conference in Bandung, 24 April 1955. URL: [http://franke.uchicago.edu/Final\\_Communique\\_Bandung\\_1955.pdf](http://franke.uchicago.edu/Final_Communique_Bandung_1955.pdf) (accessed 03.08.18).

<sup>4</sup> Declaration of the First Conference of Heads of State or Government of Non-Aligned Countries, Belgrade, 1—6 September 1961 // Jankowitsch O., Sauvart K. *The Third World without superpowers: the collected documents of the non-aligned countries*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, 1978.

<sup>5</sup> Final Act of UNCTAD I, Geneva, 23 March-16 June, 1964 // UN doc. E/CONF.46/141; Declaration of the Group of 77 adopted at the close of the Conference on 15 June 1964. URL: <http://www.g77.org/doc/Joint%20Declaration.html> (accessed 03.08.18).; also in: *The Collected Documents of the Group of 77, Vol. VI*. Ed. by M. Ahmia. Oxford University Press, 2015.

The Group's objective was to strengthen the developing countries' bargaining power and influence in negotiations with the developed countries concerning trade and development issues<sup>6</sup>. This bifurcation into "political" and "economic" was necessary because many Latin American and also some other developing countries were not ready to join NAM, seeing it as too much to the "left" and as being under the influence of some developing countries that were not to the liking of the North. NAM, nonetheless, exerted political influence in the socio-economic sphere, especially at critical junctures, first in launching, in the UN, the process that led to the creation of UNCTAD and birth of the Group of 77, and a decade later by conceptualizing the notion of the New International Economic Order (NIEO) and having it adopted at the 6th Special Session of the UN General Assembly<sup>7</sup>.

Thus, the larger grouping of developing countries began to function in the framework of UNCTAD I, which was focused on trade and development issues, making possible the participation and involvement of all developing countries. The practice of developing countries' permanent UN missions in Geneva to work and act together, forged during UNCTAD I, continued in the framework of the newly created UNCTAD in the post-Conference period. The Group of 77 was formally inaugurated in 1967 at the 1<sup>st</sup> G77 Ministerial Conference held in Algiers, where the Charter of Algiers was adopted and the unity of the Group solidified in preparation for the forthcoming UNCTAD II, scheduled for early 1968 in New Delhi.

The developed countries were far from being pleased by the emergence of a united front of developing countries, and from the very first moment tried, by various means, to discredit, undermine and splinter the Group. They argued that there was no such thing as the Third World or the South, and that both NAM and G77 were artificial creations that were bound to fail and break up due to differences of interest and conflicts between developing countries<sup>8</sup>. This drive, often not visible to the naked eye and to the uninitiated, continues unabated and across the board to the present day.

In the current global geopolitical context, as the international community gears up for the 2019 Buenos Aires Conference and the developing countries face the need to work out their up-to-date platform on South—South cooperation, it is important to highlight the fact that for decades continuous attempts have been made to undermine,

---

<sup>6</sup> For an early discussion of the emerging group action of developing countries, as well as for the process that led to the convening of the 1964 Geneva Conference, see: [Gosovic 1972: 3—27]. For early NAM days, see: [Mates 1972].

<sup>7</sup> For a summary overview of the NIEO episode and its follow-up, see chapter 4 "1970s — The New International Economic Order (NIEO) Decade: a Series of South Initiatives for Systemic Change" in: [Gosovic 2014: 53—69].

<sup>8</sup> An anecdote from the South Commission days is pertinent here. Commission Chairman Mwalimu Julius K. Nyerere recounted how during his travels in the North, many would express doubt that there existed such a grouping as the South, and would often ask him a question like this: "What do Brazil and Burkina Faso have in common?" His answer was always the same: "When the minister of finance of either goes to meet the Paris Club of creditors, after presenting his/her case, he/she would be asked to leave the room and to wait outside, until summoned back to hear the decision taken by the lenders." This allegorical reply summed up the North-South relationship, the Global South's common identity and avoided the hair splitting, often quantitative arguments that some in the West engage in to prove that the South does not or has no reason to exist.

sabotage, discourage and discredit group action of the Global South, both within NAM and the Group of 77<sup>9</sup>. The above applies also to the concept of South—South cooperation.

Parallel to the emergence of developing countries' collective, group action in the UN and the multilateral arena, and inspired by the beginnings of regional integration in Western Europe, fledgling attempts were made at economic cooperation and integration in different developing regions, especially Latin America under the impulse of the UN Economic Commission for Latin America (ECLA), headed by Raúl Prebisch<sup>10</sup>. ECLA, a UN regional economic commission, was established despite strong opposition of some developed countries, which did not look favourably on the decentralizing of UN economic activities to developing regions<sup>11</sup>.

The long and protracted tussle over the meaning and place of cooperation among developing countries began at the global level after the establishment of UNCTAD, which had in one of the Divisions of its Secretariat a team working on regional and sub-regional economic cooperation and integration of developing countries. Eventually, patterned on the ongoing UN programmes of technical cooperation assistance, and triggered by the developing countries' New International Economic Order (NIEO) drive in the UN General Assembly, the UN Conference on Technical Co-operation among Developing Countries (TCDC) was held in 1978 in Buenos Aires<sup>12</sup>. As a follow-up to the Conference, a TCDC Unit was established within the UN Development Programme (UNDP), a unit that over the years played a very important practical and political role in promoting South—South cooperation and operational activities within the UN system.

This was an important step forward within the UN, necessary but not sufficient, as it limited South—South cooperation to “technical cooperation”, which, due to the reservations of the developed countries effectively excluded “economic”, not to mention “political”, cooperation. It is in this situation that the Group of 77 organized in 1981,

---

<sup>9</sup> Most of these instances are undocumented and not well known, though familiar to the participants. An in-depth and systematic research would easily assemble the necessary data and information. An instance I am familiar with concerns the 10<sup>th</sup> NAM Summit, in 1992 in Jakarta, where the argument that non-alignment has become an outdated, “passé” concept with the collapse of the East bloc was systematically spread in the conference corridors and heard even from the rostrum. The question was asked: “Non-aligned between whom or what?” This query implied that, in the absence of the “other pole”, the time had come and there was no other choice but to fall in line, i.e. be “aligned”, presumably with the self-proclaimed “victorious camp”. Another instance, a few years later, on initiative of Argentina, the Group of 77 Chapter in Geneva (though not in New York) temporarily self-dissolved into regional groups, which markedly weakened its effectiveness. The Geneva G77 Chapter did not function in GATT and has not in WTO, whereas the New York G77 Chapter has issued a number of ministerial declarations on the eve of WTO ministerial meetings. For a discussion of WTO “realities”, see: [Jawara, Kwa 2004].

<sup>10</sup> For the life and work of this fascinating personality and the first Secretary-General of UNCTAD, see: [Dosman 2008].

<sup>11</sup> On the issue of decentralization of UN activities, see: [Malinowski 1962]. On the creation of ECLA (CEPAL in Spanish), see: [Santa Cruz 1984: 143—163].

<sup>12</sup> Report of the UN Conference on Technical Co-operation among Developing Countries, Buenos Aires, 30 August — 12 September 1978. UN doc. A/CONF.79/13/Rev.1.

outside the UN framework, its own Caracas Conference on Economic Cooperation among Developing Countries, or ECDC<sup>13</sup>.

The Conference was prepared and held with the support of UNCTAD. This must have displeased the developed countries, already unhappy because the UNCTAD Secretariat was assisting the Group of 77 and was seen as *de facto* acting as the Group's secretariat<sup>14</sup>. They argued that such assistance was contrary to the mandate of the Secretariat, whose staff was obliged to be "impartial" in the North—South confrontation, not to take sides and assist the developing countries' Group<sup>15</sup>. Indeed, by then a move was already under way to neutralize the UNCTAD Secretariat's activities and in this way weaken the Group of 77<sup>16</sup>. A concerted drive was launched in the early 1990s to this end, which included even an unsuccessful effort to abolish UNCTAD<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> The Caracas Programme of Action on Economic Cooperation among Developing Countries, 13—19 May 1981. UN document A/36/333. URL: <http://www.g77.org/doc/docs.html> (accessed 03.08.18).

<sup>14</sup> See the chapter on the early days of the UNCTAD Secretariat, in: [Gosovic 1972: 304—315].

<sup>15</sup> Another, this time personal anecdote, which is an illustration of the very core of the UN's mission and North-South differences, is appropriate here. Upon arriving in Geneva in 1967 to pursue my research on group system in UNCTAD, late one night I ran into Raúl Prebisch standing in front of a shop window in a deserted street. I approached him and introduced myself. In our conversation, as a green Berkeley graduate student, I asked him a question that, as urged by my supervisor, was in my thesis prospectus: "As a high UN official, who is supposed to be neutral in the confrontation between developed and developing countries, how do you justify your active support for and involvement with the Group of 77?" He took one step backwards and in a somewhat theatrical manner said: "Son, if you were to walk down the street and see an adult beating a child, would you stand by and watch?" This chance encounter helped define my attitude towards the UN and my posture while working in and being involved with this Organization. Being a Yugoslav, it helped cement my life-long engagement for the Third World cause and in the struggle against global hegemonies. Many decades later, when reading Boutros Boutros-Ghali's book *Unvanquished: A U.S. — U.N. Saga* [Boutros-Ghali 1999], I was happy to see a similar attitude expressed: "...I continue to believe that any [UN] secretary-general, from whatever region of the world, must advocate the cause of the developing countries. In a world of many big and wealthy powers, it is the United Nations' job to look out for those marginalized..." and "...For as far ahead as we can see, the United Nations must continue to be the main voice for the weakest and least regarded peoples... and help them find ways to succeed in a global economy" [Boutros-Ghali 1999: 337—338].

<sup>16</sup> For the critique of the UNCTAD Secretariat by the Heritage Foundation, prepared in the mid 1970s, see *Mandate for Leadership: Policy Management in a Conservative Administration* [Heatherly 1980]. This summary document, the background materials and specific proposals were presented to and embraced by the incoming Reagan administration. They influenced the posture of Ronald Reagan and Margaret Thatcher, the twosome who single-handedly torpedoed the 1981 Cancun North—South Summit, which was convened to crown the Brandt North-South Commission's Report with high-level political consensus and endorsement by developed and developing countries. The failure of this to take place signaled the beginning of the end of the "North-South development dialogue". In the case of the United States, the stance based on the Heritage Foundation critique of the UN and UNCTAD laid the foundations for the decades-long, continuing drive that has, *inter alia*, helped marginalize and neutralize UNCTAD, viewed as the main organization and vehicle supporting and inspiring Group of 77 actions and initiatives in the United Nations concerning key economic issues of trade, money and finance, technology and invisibles.

<sup>17</sup> The recommendation to abolish UNCTAD and UNIDO (UN Industrial Development Organization) on account of the "changed realities" was made in the Report of the Global Governance Commission, in the section on reforming the UN. In its Report the Commission also recommended that

As concerns the inclusion of ECDC which the developing countries were advocating, the countries of the North were clearly opposed to the idea. The institutional reform undertaken in UNCTAD saw, among other things, it being denied certain important functions, such as in the field of commodities, and its small, symbolic Unit on ECDC closed one decade after the Caracas Conference.

In this unfavorable context, the developing countries began to promote the notion of “South—South” cooperation. The term became current in the 1980s, for example, prominently so in the Report of the South Commission which elaborated the concept in the chapter “Mobilizing the South: Towards Greater Co-operation among Developing Countries”<sup>18</sup>. It was meant to end the dichotomy between TCDC and ECDC, fuse the two, subsume the more “political” cooperation of the kind practiced by NAM and, in doing so, to give this cooperation a holistic, comprehensive meaning.

Eventually, following the Group of 77 Foreign Ministers’ Declaration of 30 September 1994, which urged the United Nations to convene an international conference on South—South cooperation in 1996, the UN General Assembly in December 1994 adopted, by consensus, the Resolution “United Nations Conference on South—South Cooperation”<sup>19</sup>. Noting the G77 Ministerial Declaration, the UN General Assembly Resolution requested of the UN Secretary-General, in preparing a comprehensive report on the state of South—South cooperation and how it is to be strengthened, to keep “in view the proposal to convene an international conference on South—South cooperation”.

In the period that followed, the developed countries, in particular the United States, objected to such a conference being held, on the grounds that too many UN conferences were being organized, were costly and represented a burden on the budget and the Organization. As a result, the proposed UN conference could not be held, but the Group of 77 organized a number of its own annual South—South cooperation conferences on sectoral issues, including energy, food and agriculture, South—South trade, investment and finance. This process culminated in the 1<sup>st</sup> South Summit in April 2000 in Havana, Cuba, which adopted a programme of action that contained an important section on South—South cooperation<sup>20</sup>.

---

the continued utility of regional economic commissions, including the UN Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), be reviewed [Our Global Neighbourhood 1995: 279—283, 290—291]. The proposal to dismantle UNCTAD and UNIDO was considered at the June 1996 summit of G7 in Lyon with a view to adopting a decision on this subject, which caused alarm in the two organizations. However, the matter was not acted on by G7, in all likelihood due to a strong outcry and opposition coming from the Group of 77 Chapters in Geneva and Vienna and thus no possibility of it being approved by the UN General Assembly.

<sup>18</sup> See: [The Challenge to the South 1990: 143—210]. It is worth recalling that initially the South Commission was referred to as the “South—South Commission”, the idea being that it would concentrate its work on South—South cooperation. At its first and second meetings however, the Commission expanded its mandate to include also global environment, national development experiences, and North—South relations. For the terms of reference see: *Ibid.*, pp. 295—297.

<sup>19</sup> UNGA Resolution A/RES/49/96 of 24 January 1995. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/49/96](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/49/96) (accessed 03.08.18). See also: [Ahmia 1995: 73—74].

<sup>20</sup> The Havana Programme of Action, adopted by the Group of 77 South Summit in 2000. URL: [www.g77.org/summit/ProgrammeofAction\\_G77Summit.htm](http://www.g77.org/summit/ProgrammeofAction_G77Summit.htm) (accessed 03.08.18).

However, towards the end of the first decade of the Millennium this obstruction by the developed countries softened for no apparent reason. The concept of South—South cooperation was anointed in the UN with the approval of the North. The Special Unit for TCDC was strengthened and in 2004 renamed Special Unit for South—South Cooperation. It was upgraded in 2012 into the UN Office for South—South Cooperation (UNOSSC)<sup>21</sup>. Also, UNCTAD ECDC work was resumed as South—South cooperation, and agreement was reached to convene a UN High-level Conference on South—South Cooperation, which was held in 2009 in Nairobi, Kenya, 15 years after the proposal was first made by G77<sup>22</sup>.

What brought about this change of heart on the part of the developed countries remains to be researched and explained. I have surmised, on the basis of my observations, that this policy shift, which inter alia led even the World Bank to begin supporting some South—South activities<sup>23</sup>, was at least in part a collateral benefit of China's significant and growing SSC presence and diversified investment, especially in Africa but also other developing regions. China's actions were viewed as political inroads, a threat and economic competition by some quarters in the West. The policy shift was also influenced by the ongoing changes in the global geo-political setting, including the emergence of IBSA (India, Brazil, South Africa Dialogue Forum) and BRICS (Brazil, Russia, India, China, South Africa) groupings, and the flourishing and diversification of SSC activities, especially in Latin America.

This newly found interest in South—South cooperation on the part of the North was, at least partly, of a tactical nature. The underlying strategy of putting a damper on South—South cooperation, which began in the late 1970s as part and parcel of rolling back and/or blocking the Global South's NIEO advances, persists basically unchanged. Under the motto "If you cannot defeat them, join them!", the strategy has included the launching of "triangular cooperation", i.e., bilateral cooperation projects between developing countries that also involve UN institutions and partners from the North. It is a way for developed countries not merely to assist but also to be present, involved and influential on the ground, both in the conception and implementation phases of given activities<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> UNOSSC. URL: <https://www.unsouthsouth.org/about/about-unOSSC/> (accessed 03.08.18).

<sup>22</sup> The Report of the Nairobi Conference, held 1-3 December 2009. UN document A/CONF.215/2; "Nairobi Outcome Document of the High-Level United Nations Conference on South—South Cooperation". UN General Assembly Resolution 64/222, 21 December 2009.

<sup>23</sup> The World Bank and regional development banks have shied away from South—South capital development projects, especially those involving more than two countries. This reluctance has its roots in the lack of support by the developed countries for an early proposal, submitted by India in 1949, for the establishment of a Special UN Fund for Economic Development (SUNFED), an idea that eventually fell by the wayside [Kaufmann 1980: 179—208].

<sup>24</sup> Rather reluctant about broadening SSC to include "triangular" cooperation, which more logically belongs in the context of North-South cooperation, the developing countries have often referred to it as "trilateral" cooperation. The Group of 77 has specified that the role of "triangular" cooperation is to improve the national capacities of developing countries, but "upon their request" and in "accordance with their national development priorities and strategies." Among the areas where triangular cooperation can be desirable, the Group has singled out the improving of national expertise and capacities through cost-sharing, joint research, training and support for South—South centres, as well as the providing of knowledge, experience and resources to be shared with and assist other developing countries.

Not at all accidentally, this greater interest and involvement of developed countries in SSC has also been accompanied by the traditional OECD/DAC-inspired drive to make Official Development Assistance (ODA) an important dimension of SSC and involve major developing countries as “donors” in spite of the firm G77 position of not equating ODA with South—South cooperation, the latter being “partnership among equals based on solidarity”. Also, the giving of priority to bilateral and technical assistance projects continues to be the developed countries’ preference, and they often see SSC as “substituting” and not “complementing” North—South cooperation, as the developing countries argue. This approach is present and is felt in the context of UN proceedings and work on SSC, including in preparations for the 2019 Buenos Aires Conference.

### **SOME MAJOR SHORTCOMINGS IN THE EFFORTS TO PROMOTE SOUTH—SOUTH COOPERATION...**

The awareness of the larger geopolitical context of North—South relations sketched above is necessary in the efforts to strengthen South—South cooperation and evolve a global vision and approach needed. In terms of practical action, it is important to be aware of and highlight some of the objective and subjective weaknesses and obstacles that need to be recognized, dealt with and overcome in the forthcoming period, based on and backed by a Global South’s up-to-date and overarching South—South cooperation policy and programmatic framework that needs to be elaborated and agreed on<sup>25</sup>.

One can safely argue that the political dynamic of South—South cooperation, which did not take off as originally hoped and has been obstructed and not sufficiently encouraged and assisted, has been weak over the years relative to the growing challenges and complex needs that the Global South has been facing.

Several factors have contributed to this situation. The objective condition of underdevelopment and lack of complementarity between economies of developing countries have significantly played a discouraging role. In the context of advancing national development, SSC requires a long-term sustained effort, political commitment and resources. However, these have frequently lacked, being that SSC has not been high on the list of priorities of individual countries, preoccupied with difficulties and problems of the development and modernization of their own economies and societies, competing needs for the limited available resources, and sometimes disagreement and friction with potential partners within their own region. At the same time, their traditional ties with developed countries, opportunities these countries offer, as well as demands they make have often pre-empted possible South—South links. The jointly agreed and declared

---

<sup>25</sup> Many of the points made in the following pages are well known and familiar. In choosing what to highlight, I relied on my own research and hands-on involvement in and observation of issues and processes over the last five decades, including in UNCTAD, UNEP, ECLAC, World Commission on Environment and Development (WCED), and specifically South—South endeavours and institution-building, including in Group of 77, South Commission and South Centre. See “South—South Cooperation: An Opportunity to be Seized” and “Epilogue: The South and the Shaping of the Global Future” in: [Gosovic 2014: 133—149, 178—185].



intent and objectives have not been accompanied by the necessary follow-up and commitment to act, nor have the required conditions, institutions and resources been in place and available, nationally or internationally, for adequately translating these, often relatively ambitious, objectives into practice.

If one were to attempt to point out the main shortcomings that have helped to discourage and stall the South—South cooperation process over the years, the following, in no order of priority, can be mentioned:

- ◆ On a general policy level, lack of systematic efforts to build on commonalities within the South and lack of a sustained common strategy to minimize, overcome, and manage differences, and identify and deal with sources and causes of problems.

- ◆ Lack of necessary and regular finance, including investment.

- ◆ Lack, at the national level, of necessary institutional structures for South—South cooperation, and the inadequacy of existing arrangements, often only “SSC focal points” consisting of one minor officer within a ministry.

- ◆ Weak intellectual support for and interest in South—South cooperation of research institutions and academic centres in developing countries, which are mostly focused on North—South issues.

- ◆ Lack of infrastructural links for closer cooperation ties between countries of the same region.

- ◆ Weak or non-existent regional mechanisms for South—South cooperation.

- ◆ Lack of development finance for South—South cooperation projects and activities, including from the World Bank and regional development banks.

- ◆ Inadequate support from the United Nations, in particular financial, for South—South cooperation.

- ◆ Lack of a South’s own global institution, similar to the OECD of the North, to provide the necessary drive and long-term institutional leadership for the evolving process of South—South cooperation.

- ◆ Absence of qualified and committed personalities in key positions and nodal points to drive and inspire action and provide the leadership required<sup>26</sup>.

- ◆ Weak mutual awareness among developing countries<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> One cannot but emphasize the importance of this point. A “bureaucrat” will never provide the leadership and driving force required in positions of this kind. It can be assumed that the story of ECLA, regional economic commissions in the South, UNCTAD and the international Development Agenda in the United Nations owe a great deal to the authority, intellectual strength and leadership provided by Raúl Prebisch during the initial phase.

<sup>27</sup> Mwalimu Julius K. Nyerere, during his South Commission and South Centre years (1987—1999), often remarked how, as a national leader involved first in the anti-colonial struggle and then in nation-building efforts, he knew very little and could not learn much about other developing countries and the Global South. As the head of the Commission, his extensive travels in three continents of the South, and direct encounters with leaders, officials, intellectuals and common people of different countries, made him aware of similarities, affinities and shared bonds between developing countries. Even more important, he considered as a “great school” the three years of deliberations in the Commission, interaction, debates, and honing of joint statements and conclusions with its members from

◆ Lack of interest and sustained direct involvement of heads of state or government<sup>28</sup>.

### **...AND SOME PROMISING CHANGES AND OPPORTUNITIES FOR STRENGTHENING SOUTH—SOUTH COOPERATION**

The above is a lengthy laundry list indeed. The point is to single out these shortcomings that are manageable, can be dealt with and overcome, which, if approached systematically, would help to bolster South—South cooperation tangibly and significantly.

More importantly, the objective situation and conditions for moving in this direction have improved markedly. It can be argued that today, despite difficulties, problems and political tensions within the South, between and within its countries, often with a pervasive involvement of and influences from the North, and despite the crises in the global economy and turbulences in the multilateral system of international cooperation,

---

different countries and different walks of life, who often saw problems from different angles and had different national concerns and priorities from the Commission's joint position that was required and had to be articulated in its Report. He used to repeat how this was a precious, invaluable experience of being "educated" about the South, its needs, the importance of common institutions, and South—South cooperation, which he summed up in an oft repeated phrase: "You people must work together!" Indeed, the developing countries are in need of leaders who are deeply aware and knowledgeable of common problems and challenges, thus the choice by Mwalimu Nyerere himself of the title for the South Commission Report, "The Challenge to the South". Can such leaders easily emerge based only on their national involvement and experience, and without a deeper knowledge of the South, of the geo-politics of North-South relations, and of multilateral cooperation in the United Nations? Thus, the importance of such high-level, distinguished instruments, like the South Commission, to deliberate on common problems and challenges faced and experienced by the developing countries. This led some Commission members to suggest that the Commission be transformed into a permanent high-level institution. The idea was ruled out, because it could have been interpreted as a selfish proposal for "self-perpetuation" of its members. But, the need for a dedicated facility for regular get-togethers, interaction and reflexion was recognized during proceedings in the Commission.

<sup>28</sup> During this period, Prime Minister Mahathir of Malaysia was notable for his interest and commitment to South—South cooperation. He was personally involved in launching a number of practical SSC initiatives in the 1980s and 1990s. It is also relevant to mention how, at the 11<sup>th</sup> Summit of the Group of 15, in Jakarta in May 2001, President Hugo Chavez of Venezuela gave an impassioned speech about South—South cooperation. He waved the South Commission Report, *The Challenge to the South*, cited some of its recommendations on the subject of South—South cooperation, and asked his peers whether they had read that important document. Relying on financial resources available to Venezuela, he launched some important regional South—South initiatives based on the Commission's Report, including Banco Sur and Telesur, as well as the ALBA project jointly sponsored with Cuba. Chavez's rhetorical question, namely how many and which political leaders and decision-makers have read and studied the South Commission Report with a view to ensuring its implementation, remains unanswered. The Report keeps on being a unique and the Global South's own analytical and prescriptive study. At the beginning, it did not get proper attention and follow-up, shrouded in the fog of the neo-liberal globalization and neo-conservative global expansionism of the 1990s, and then was largely overlooked as it often happens with complex documents and analyses. Yet, its basic themes are as valid today as 30 years ago and it offers a solid infrastructure to begin fashioning a new South—South platform of the Global South.

the overall context is favourable for a new and promising beginning for South—South cooperation. In fact, South—South cooperation can also emerge as a leading force in the efforts to deal with predicaments confronting the international community.

What are, in brief, some of these changes and opportunities?

- ◆ Rising South and the diversifying of developing countries' national economies.
- ◆ BRICS and its institutions.
- ◆ Emerging powers of the South and their interest in South—South cooperation, in particular China's political decision to assign high priority to SSC in its national plan and longer-term vision.
- ◆ Internet as a means of communication, information exchange and flows within the South, transfer of knowledge and know-how, etc.
- ◆ Spread of right-wing populism and migrant crisis in the North, and major economic problems within and between developed countries are likely to be reflected in these countries' greater aggressiveness and more negative attitude towards the developing countries, their demands and aspirations, and, indeed, multilateralism on which the United Nations was based. This too would require that the developing countries more actively seek and find solutions through South—South cooperation and the revival of the Third World project, i.e. their collective self-reliance, greater solidarity and overarching political stance on global issues as the Global South.

#### **BAPA+40: AN OPPORTUNITY FOR THE GLOBAL SOUTH TO REVISIT AND REENERGIZE SOUTH—SOUTH COOPERATION**

As noted in the opening paragraphs, BAPA+40 ought to be more than just another UN conference where the developing countries assemble to present their demands and seek support from the North. Also, it must not turn out to be a replay of the 2009 1<sup>st</sup> UN High-level Conference on South—South Cooperation, i.e. an anodyne event in terms of impact and follow-up, though such a scenario may be preferred by some, risk of which exists since the conference is scheduled to last only three days, not enough time for genuine deliberations and negotiations.

Therefore, it is up to the developing countries to build up BAPA+40 into a major global event, where they will articulate their vision and position on global issues, including the future of the United Nations and of multilateralism, both of which are under siege on a number of fronts. BAPA+40 is a chance for the Global South to speak and be heard as a group of countries that account for two-thirds of humankind and today are in a position and ready to play an active and leading role in shaping the future of the world in a constructive and progressive manner.

BAPA+40 is a reason and catalyst for the developing countries to begin reflecting on what the South can and ought to do for itself through collective self-reliance to tap and constructively mobilize the potentialities offered by South—South cooperation.

Given the geopolitical context depicted above, the Global South, led by G77 and NAM, must not allow the concept and vision inherent in South—South cooperation to be diluted and restricted in the UN by being subjected to negotiations with and demands from the North, which continues to pursue its project of “dismantling” and “neutralizing” the Global South, including by using the UN for this purpose.

The developing countries thus need to come to the Conference with their own plan of action and framework, which they intend to follow up on and implement<sup>29</sup>. In addition, they need to define what the United Nations system and the international community should actively and effectively do to support South—South cooperation.

The 2019 Buenos Aires Conference should open a vista for the future, rather than constrain and reduce options for SSC as preferred by the key North powers. It should thus, regardless of the Conference outcome, be used to make known the Global South's own policy and institutional platform, to assert itself and show its intent to play the card of “collective self-reliance” and “national self-reliance”, and, importantly, also to exercise “global-leadership” roles.

This would be an important and necessary step in a world that faces risks of major global crises, meltdowns and military conflicts, and given the resuscitation of old modes of thinking in the North, which inspire and permeate the rising tide and spread of far-right populism in developed countries, the heavy-handed assault on the United Nations and its mission embodied in the UN Charter, and the virtual disappearance in the mainstream, except for civil society, of the “like-minded”, socio-democratic North that used to urge international development cooperation, support the developing countries' aspirations, call for peace and democratic international relations, back the mission of the UN, and was ready and willing to cooperate in these endeavours.

South—South cooperation is a domain where the developing countries can act independently, much like the developed countries do in their own West-sphere and with the support of their own “West—West cooperation” mechanisms and institutions, which are off-limits to the “outsiders”. To act and cooperate together, the Global South does not need to seek permission or support from the old-time powers, which, if asked, would not be inclined to anything that would significantly increase the role, importance and competitiveness of the Global South on the world scene<sup>30</sup>.

Today's world is one of naked power and hard bargain. The developing countries, as the Global South, can and should mobilize and rely on their own collective power, political and economic clout, voice and influence to attain their goals and vision, to play a role and have influence in refashioning, reforming and changing the international order, and in enlisting the support of peoples of the world and world public opinion in this process that could potentially evolve into a “history changing undertaking”.

It bears repeating that what the above implies is that the developing countries come to BAPA+40 both with their proposals for the Conference's results, i.e. for what they hope to see as its outcome concerning multilateral cooperation in the framework of the United Nations, and, more importantly, with their own, a Global South's platform or charter for South—South cooperation, their statement of intent and their declaration addressed to the international community.

---

<sup>29</sup> The 1967 Ministerial Algiers Conference convened by the Group of 77 to prepare for 1968 UNCTAD II Conference in New Delhi is relevant in this context. It agreed on the Charter of Algiers, which served as the platform of the Group of 77 at UNCTAD II. The Algiers gathering was preceded by conferences of the African, Asian and Latin American groups, each supported by its respective UN regional economic commission. The regional positions were taken into account and reflected in the Charter. See: [Dubey 2018] in a Group of 77 publication issued to mark the 50<sup>th</sup> anniversary of the Charter of Algiers, also to be found on G77 website. URL: <http://www.g77.org> (accessed 03.08.18).

<sup>30</sup> For some reflections on the issue of global leadership, see: [Boutros-Ghali, Gosovic 2011].

### **a. South—South cooperation and the United Nations system**

One of the key objectives of the Global South at BAPA+40 should be to place South—South cooperation at the very centre of the UN system of multilateral cooperation. The UN system needs to recognize the diversity and broad spectrum that SSC subsumes, to resist the limits being imposed on SSC and it being distanced and cut off from its original institutional and political roots and aspirations. The United Nations ought to introduce clear and specific measures and programmes, necessary human and financial resources, and mandates by “mainstreaming” and “enhancing support” for SSC in every organization and agency of the UN system, to have them incorporate the needs and objectives of South—South cooperation.

It needs also to be reiterated that South—South cooperation is not a substitute for North—South development cooperation, but a parallel and new sphere of multilateral cooperation that opens new and promising opportunities, stimulates North—South cooperation, and provides alternative and innovative approaches in development cooperation.

In the fold of the UN, as mentioned, the first significant, yet very limited step has been taken by creating the Office for South—South Cooperation (UNOSSC), which has been doing valuable and useful work, especially in networking and promoting South—South cooperation. However, this cannot and should not be the end-station, but needs to be followed up ambitiously and seriously at the global level, by the establishment of a UN specialized organization (specialized agency, programme) whose mission would be to promote South—South cooperation, as recommended by the Group of 77 Ministerial Meeting. The organization would have to have its own intergovernmental machinery, a major capital development fund for South-South projects, and fully staffed substantive secretariat equipped to perform a number of important functions, including initiating and funding projects, undertaking research, maintaining a data base on SSC and a directory of national actors involved in SSC, and publishing a UN report on South—South Cooperation called for by G77 Summits<sup>31</sup>.

Such an organization for SSC would need to be backed at the regional level by greatly strengthened and invigorated UN regional economic commissions in the South. These Commissions are the principal UN bodies based in and with a full knowledge of their respective regions. Their key mission should be the promotion of South—South cooperation or “horizontal cooperation”, as traditionally referred to in Latin America.

The proposed structure, drawing also on UN specialized agencies in their areas of competence, would have as its task to support and energize sub-regional, regional and inter-regional South—South cooperation. Regular, high-level UN conferences on South—South cooperation would need to be convened, and UN annual reports on SSC will need to be prepared<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> A suggestion has been made to consider transforming UNCTAD into such an organization, given that its mandate concerning North-South issues has been eroded and its role marginalized. Invigorating its South—South cooperation role could give it a new lease on life and an additional mission in the changing global environment.

<sup>32</sup> The need for an annual UN report on the state of South—South cooperation was first advanced by the South Commission, having in mind as a model the UNCTAD flagship Trade and Development Report. The idea was endorsed by the UN General Assembly (UNGA Res 48/164 of Dec. 1993, UNGA

## **b. Global South and South—South cooperation**

However, as pointed out above, the overall global context is not favourable, and the developing countries cannot rely solely on the United Nations, even if and when the suggested institutional improvements are approved and become operational.

This essay has argued that South—South cooperation is an opportunity for the Global South to contribute to achieving a number of outstanding goals and aspirations and be a vehicle for reshaping the global system. For this to happen, however, what is needed on the part of the developing countries is hard work, mobilization of resources and of collective power, major and sustained efforts and commitment/obligation to pursue and attain a series of objectives that need to be identified and agreed on.

Mwalimu Julius K. Nyerere, during his years as the Chairman of the South Commission and then the South Centre, often used to say: “The South must stand up and be counted”. In its efforts to do so, in addition to many practical obstacles and problems, the South would also encounter opposition and doubts within its own ranks, not to mention a frontal or undercover resistance by actors from the North. This resistance would especially come from those who would consider every major move in that direction as a potential threat to their own interests and global designs, and would, very likely, take steps, including within individual developing countries, often with local support and even via “inconvenient” regime change, to influence and embroil the collective efforts.

What matters, however, is that today the Global South has the resources and collective power to stand up and move forward, and that this is not a “mission impossible”, as some who are familiar with problems and difficulties encountered in South—South cooperation efforts and undertakings and the building and management of joint institutions might point out. There is little that stands in the way of:

- ◆ Undertaking a critical, in-depth review and analysis of: South—South cooperation, important actions and proposals agreed on over the years and their implementation, experiences, public attitudes, performance of individual countries, functioning of joint institutions and mechanisms of cooperation and integration, main obstacles and shortcomings that call for action, including the all too frequent difficulties or failure to follow up on important decisions taken at the political level.

- ◆ Focusing on how to resolve the issue of lack of adequate financing for South—South cooperation, activities, projects and institutions, probably one of the most serious practical obstacles standing in the way of SSC being put into practice as desired and called for<sup>33</sup>.

---

Res 49/96. Dec. 1994) and reiterated on a number of occasions. While reports on operational activities within the UN system have been prepared, a consolidated and regular substantive, analytical and statistical UN report on the state of South—South cooperation is still not available.

<sup>33</sup> Obstacles in financing common institutions and projects are many and often petty. Once more a Mwalimu Nyerere experience in trying to fund the South Centre throws some useful light on this problem. While the financing of the South Commission’s work, based on one-time contributions by individual developing countries, functioned smoothly, the financing of the South Centre was an entirely different matter. Aware of the likely problems with regular financing and the fact that most developing countries would not be able to accede to an intergovernmental agreement that would require them to contribute financially on a mandatory and regular basis, it was decided that the Centre was to be financed by an investment income from a \$30 million trust fund. It was felt that this sum could be mobilized within the South with Mwalimu Nyerere in person leading the fund-raising

◆ Inspiring, informing about and involving in the South—South cooperation project the public and individuals; with this in mind, applying capacity-building and training to raise the awareness of the existing experiences and opportunities; using to this end also educational, marketing, media and public relations approaches, which are so common in contemporary society and are used not only to advertise and publicize goods and services, but also political and social goals and causes, in this case the common identity of the South as an entity.

◆ Setting up a South organization for South—South cooperation, and pooling together and networking intellectual and analytical resources available in the South and internationally to staff and support the work of that institution<sup>34</sup>.

effort. The whole process started successfully and one-third of the proposed sum was secured. But, when the Asian financial crisis struck in 1997, both regular financing of the Centre and fund raising for the Capital Fund were adversely affected. Despondent, Mwalimu Nyerere often sighed: “I only wish I had a rich uncle!” He did not enjoy going around with a begging bowl from one developing leader to another, most of them unable to act due to administrative and/or budgetary limitations. Although already quite ill, only a few months before his death in 1999, Nyerere visited Muammar Qaddafi in the hope of getting a major contribution for the South Centre Capital Fund. He left empty-handed. The Capital Fund never approached the target figure and the Centre had to be financed by voluntary contributions of willing member states. This produced a situation similar to the voluntary funding experience in the UN, namely uncertain funding and some contributing countries claiming that they are entitled to have a greater say in the Organization’s work and operation. Due to the lack of regular finance and financial uncertainty, which thwarted institutional growth and consolidation, the Centre’s small staff had to devote a good deal of effort and energy to fund-raising. This, no doubt, detracted from the substantive work and activities of the small institution. In conclusion, the lessons of funding provided by the experience of the South Commission and the South Centre, and, in general, of South—South’s activities, including those of the Group of 77 and NAM, merit careful scrutiny and analysis in approaching future South—South cooperation activities and mechanisms and ways how to finance them.

<sup>34</sup> Another Nyerere anecdote illustrates his views on the vital importance of institutions for South—South cooperation. In the South Commission there was no consensus on the need to create a major institution for South—South cooperation, an “OECD of the South”, as some of its members argued. Still, the Commission did manage to agree on and recommend the setting up of a South Secretariat, a modest institution of 30 or so professionals [The Challenge to the South 1990: 200—205]. But, aware of the likely difficulties and opposition from some quarters to the very idea of setting up a “secretariat”, it provided a safety valve. The Commission de facto extended its own life temporarily by setting up the South Centre as its two-year follow-up mechanism, chaired by Mwalimu Nyerere. In June 1992, the “former Commissioners” met at a “Two Years After” Meeting to consider what the Chairman and the Centre had done to promote the South Commission’s Report and to discuss the response of governments to the recommendation for the establishment of a South Secretariat. Given the lack of encouraging signs on the institutional front and repeated demands by some heads of state for the extension of the South Centre’s life, on the grounds of the valuable support it had provided both to G77 and NAM during the intervening two-year period, it was decided to authorize Mwalimu Nyerere to try to transform the Centre into a permanent institution. After a major and complex effort and with Indonesia playing a vital role in its capacity of NAM Chairman, including through financing the Centre’s operational costs and activities on behalf of NAM, and negotiating with Swiss authorities the organization’s permanent status in Geneva, this was achieved successfully. In 1994, the intergovernmental agreement establishing the new organization was signed by 44 developing countries at the G77 Ministerial Meeting in New York. The South Centre was formally launched

◆ Placing on the agenda the challenge of intellectual self-empowerment of the Global South and the harnessing of its intellectual resources and institutions into an interactive network for support of common goals and collective actions.

◆ Evolving, at the highest level, a representative system of political authority (e.g., heads of state or government, one delegated from each region) for regular and ad hoc communication, consultations and contacts, for meetings to assess progress in the implementation of agreed SSC goals, and for communication/interaction with all heads of state and/or government in the Global South.

◆ Based on the workings and experience of the South Commission, of the now defunct UN Committee on Development Planning and of the G77 High-Level Panel of Eminent Personalities of the South, to consider establishing a permanent South—South commission or committee to bring together, on a regular basis, high-stature personalities and thinkers from the South to reflect and deliberate on challenges faced by the developing countries and by the international community<sup>35</sup>.

◆ Elaborating and agreeing on a blueprint for national self-empowerment for South—South cooperation, to guide and be used as a reference by the individual developing countries in line with their own characteristics and capacities, and transforming this blueprint into a legal instrument binding for all developing countries.

◆ Exploring various modalities of how BRICS can contribute to the pursuit of common SSC goals, including by reviewing the experience with important institutional, financing, investment and other measures taken by some BRICS members in support of South—South cooperation.

◆ Focusing on the role and potential contribution of “digital South—South cooperation”, ICT, Internet and AI to the promotion and energizing of all forms of South—South cooperation, including closer contacts, communication, information sharing and interaction, mutual understanding between and among the peoples and countries of the South, transfer of technology, and education and culture.

---

as an intergovernmental organization in September 1995, after the required number of ratifications of the Agreement. In the period that followed, Chairman Mwalimu Nyerere often said in private that the Centre was his “baby” and most important legacy for the cause of the South. With his well-known passion and enthusiasm, he began to work on the Centre’s institutional consolidation and placing it on solid foundations, in the hope that it was only the first step towards a major organization of the South that would match the North’s OECD in importance and influence. His sudden and early death in 1999 interrupted this quest, but Nyerere left as his legacy a structure, institutional memory, and institution-building learning and experience, a solid foundation on which to work on establishing a major South—South organization.

<sup>35</sup> The South Commission Secretariat was headed by Dr. Manmohan Singh of India. His career included university professorship, a stint as a UN official (interestingly he worked with Raúl Prebisch in the UNCTAD Secretariat in the early days) and national service as Chairman of India’s Planning Commission before he assumed the posts of the member of the South Commission and its Secretary-General. Singh went on to become the longest serving Prime Minister of his country. Other Commission members, who were all hand-picked by Mwalimu Nyerere, included several former heads of state and other highly distinguished personalities from national and international spheres. It bears highlighting the fact that three among them played crucial roles in the effort to establish and launch the South Centre, in particular Gamani Corea of Sri Lanka, Luis Fernando Jaramillo of Colombia and Widjojo Nitisastro of Indonesia, all belonging to the early generation of “Third Worlders” and South—South cause enthusiasts.



◆ Nurturing, training and educating future cadres and leaders for South—South cooperation, directly exposing them to and familiarizing them with different problems and different regions of the South, and, when they are ready, deploying them in national, sub-regional, regional and multilateral, including UN, settings.

◆ Extending a hand of cooperation to the “like-minded” countries and civil society actors in the North who want to offer genuine support to South—South cooperation, as an integral part and a continuation of the developing countries’ common struggle for sovereignty and development, formally launched far back in 1955 at the Bandung Conference.

◆ Calling for closer cooperation between and joint initiatives of G77 and NAM, as an important and pending political and institutional topic on the agenda of the Global South.

There is little new in the above suggestions, which draw on practical experiences and have been articulated over the years on many occasions and in different contexts. What these suggestions call for is within reach, is doable, and would represent a major “leap forward” for South—South cooperation. What is needed today is firm political will, long-term vision and determined initiative for a group of the South’s countries and leaders to launch on the desired track and, most importantly, sustain that process with the necessary political commitment and financial and institutional support<sup>36</sup>.

Given the tectonic shifts occurring in the North, including those that hark back to the sombre periods of human history that the Global South had fought against and succeeded in overcoming, the developing countries have a duty to their peoples, their history, and the international community as a whole to assume a collective-leadership role in the world arena at this critical juncture for humankind. While cooperating with the “friendly” North, they need to recognize and bear in mind the existence of the deeply entrenched, powerful and unchanged West that has its roots in the colonial and imperialist age, the aggressive and militarized West resolved in its pursuit of its global-empire designs and thus determined to keep the South under its control by various subtle and less subtle means, including by neutralizing the developing countries’ national and collective efforts for greater autonomy and independence.

---

<sup>36</sup> One more anecdote is in order at the end. At a South Commission meeting, wishing to dampen the enthusiasm of some Commission members during the discussion of whether to create a South secretariat, Manmohan Singh said: “If you were to present to developing countries on a silver platter an institution, with a building, ample financing, and a large staff, they would accept it gladly. If you ask them to establish and finance it themselves, there is very little hope that they would do it”. And, when I visited him relatively recently, after he ended his last term as Prime Minister of India, and brought up the potential importance of South—South cooperation, Singh asked me in his soft manner: “But, do you think that the developing countries’ leaders care for and are interested in South—South cooperation?!” Well, it seems that some care, as shown at the recent BRICS summits, for example in Xiamen, China, where the President of the host country, Xi Jinping, highlighted the role and importance of South—South cooperation. Were Mwalimu Nyerere alive, given his traditionally warm relations with PR China, he would surely by now have approached President Xi to ask him to play also the role of that mythical “rich uncle” he had been hoping to find and searching for but without success.

The 2019 Buenos Aires Conference is an opportunity for the South to stand up and raise its collective voice, as in Bandung, in Belgrade, or at UNCTAD I in Geneva. Both Patrice Lumumba and Julius Nyerere, were they still with us today, would be heartened if this were to happen. And, Mwalimu Nyerere would no doubt add a parable he had learned as a child from the elders of his Zanaki tribe and he cited in the closing remarks of his speech at the opening meeting of the South Commission on 2 October 1987:

“*Wakasusu, nihe wagya?  
Nagya kwita Wanzugu!  
Oragya kutura?  
Ndagya kusaya-sayamu, Ndinukira!*”  
  
“*Rabbit, where are you going?  
I am going to kill the Elephant!  
Can you do it? Well, I'll try, and try again!*”

He concluded: “*The South can do what it needs to do. The South must never give up*”.

## REFERENCES

- Ahmia, M. (1995). Prospects for a United Nations Conference on South—South Cooperation and Development. In: *Cooperation South*, TCDC UNDP, pp. 73—74.
- Boutros-Ghali, B. & Gosovic, B. (2011). *Global Leadership and Global Systemic Issues. South, North and the United Nations in a 21st Century World*. Kolofon Press and Transcend University Press.
- Boutros-Ghali, B. (1999). *Unvanquished: A U.S. — U.N. Saga*. London and New York: I.B. Tauris.
- Dosman, E.J. (2008). *The Life and Times of Raúl Prebisch, 1901—1986*, Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Dubey, M. (2018). Algiers Conference of 1967, as I remember it. In: *50<sup>th</sup> Anniversary of the Charter of Algiers (1967—2017)*. Group of 77 Publication.
- Gosovic, B. (1972). *UNCTAD Conflict and Compromise, the Third World's Quest for an Equitable World Economic Order through the United Nations*. Leiden: Sijthoff.
- Gosovic, B. (2014). *The South Shaping the Global Future, Six Decades of the South—North Development Struggle in the UN*. Transcend University Press. (Also republished by Konark Publishers, New Delhi, 2016 and by Mkuki na Nyota, Dar es Salaam, 2017).
- Gosovic, B. (2016). The resurgence of South—South Cooperation. *Third World Quarterly*, 37 (4), 732—742. DOI: 10.1080/01436597.2015.1127155.
- Heatherly, Ch.L. (Ed.) (1980). *Mandate for Leadership: Policy Management in a Conservative Administration*. The Heritage Foundation.
- Jawara, F. & Kwa, A. (2004). *Behind the Scenes at the WTO, The Real World of International Trade Negotiations. Lessons of Cancun*. ZED Books.
- Kaufmann, J. (1980). *United Nations Decision-Making*. Maryland: Sijthoff and Noordhoff, Alphen van den Rijn and Rockville.
- Malinowski, W.R. (1962). Centralization and Decentralization in the United Nations Economic and Social Activities. *International Organizations*, 16(3), 521—541. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818300011280>.
- Mates, L. (1972). *Nonalignment, Theory and Current Policy*. New York: Oceana Publications, Dobbs Ferry.
- Our Global Neighbourhood*. (1995). Commission on Global Governance. Oxford: Oxford University Press.

Prashad, V. (2008). *The Darker Nations. A Peoples' History of the Third World*. New York: New Press.  
Prashad, V. (2012). *The Poorer Nations, A Possible History of the Global South*. New York: Verso Press.  
Santa Cruz, H. (1984). *Cooperar o perecer: el dilema de la comunidad mundial*. Buenos Aires: GEL.  
*The Challenge to the South*. (1990). South Commission. Oxford: Oxford University Press.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Gosovic, B. (2018). On the Eve of BAPA+40. South—South Cooperation in Today's Geopolitical Context. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 459—478. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-459-478.

**About the Author:** Branislav Gosovic is from Yugoslavia. A UN career official, who worked in UNCTAD, UNEP and ECLAC, he was officer in charge of the South Centre secretariat, an inter-governmental organization of developing countries (1991—2005) (e-mail: gosovic@wanadoo.fr).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-459-478

## **К 40-ЛЕТИЮ БУЭНОС-АЙРЕССКОГО ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ: СОТРУДНИЧЕСТВО ЮГ—ЮГ В СОВРЕМЕННОМ ГЕОПОЛИТИЧЕСКОМ КОНТЕКСТЕ**

**Б. Гошович**

Концепция сотрудничества по линии Юг—Юг не очень широко известна и применяется не часто. Исключением в данном случае выступает разве что Организация Объединенных Наций. Данная концепция начала формироваться более 60 лет назад в качестве центрального элемента национально-освободительной и антиколониальной борьбы развивающихся стран, которая достигла своего апогея в рамках ООН и ознаменовалась конголезским кризисом, приведшим к трагической гибели Патриса Лумумбы и Дага Хаммаршельда.

В марте 2019 г. в Буэнос-Айресе (Аргентина) состоится Вторая Конференция высокого уровня по сотрудничеству Юг—Юг с целью обсуждения состояния и перспектив сотрудничества по линии Юг—Юг и определения его будущих контуров. Конференция также ознаменует сороковую годовщину проведения Конференции ООН по техническому сотрудничеству между развивающимися странами 1978 г. (г. Буэнос-Айрес), на которой был принят План действий по содействию и осуществлению технического сотрудничества между развивающимися странами (Буэнос-Айресский План действий, БАПД).

40-летие БАПД позволит международному сообществу и, что более важно, «Глобальному Югу» сосредоточить внимание на сотрудничестве по линии Юг—Юг. Это сотрудничество важно не только для развития и укрепления суверенитета развивающихся стран и населяющих их народов, но и для увеличения их роли и влияния на мировой арене. Следовательно, сотрудничество Юг—Юг открывает развивающимся странам новые горизонты в трансформации и формировании мирового порядка для удовлетворения общих потребностей и целей всего международного сообщества.

Автор, вдохновленный многолетней коллективной борьбой стран «глобального Юга» на мировой арене, рассматривает проблематику сотрудничества Юг—Юг именно с позиций развивающихся стран.

**Ключевые слова:** БАПД +40, сотрудничество Юг—Юг, «Глобальный Юг», ООН, Патрис Лумумба, Джулиус Ньерере, Движение неприсоединения (ДН), Группа 77, ЮНКТАД

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Gosovic B. On the Eve of ВАРА+40. South—South Cooperation in Today's Geopolitical Context // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 459—478. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-459-478.*

**Сведения об авторе:** Бранислав Гошович из Югославии. Работал в системе ООН, в частности в ЮНКТАД, ЮНЕП (Программе ООН по окружающей среде) и Экономической комиссии ООН по Латинской Америке и странам Карибского бассейна (ЭКЛАК). В 1991—2005 гг. руководил Секретариатом Юга — межправительственной организацией развивающихся стран (e-mail: [gosovic@wanadoo.fr](mailto:gosovic@wanadoo.fr)).

© Gosovic Branislav, 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-479-496

## **SOUTH—SOUTH COOPERATION IN THE CHÁVEZ ERA IN VENEZUELA**

**J. Briceño-Ruiz**

Cooperative University of Colombia, Bogotá, Colombia

**Abstract.** South—South Cooperation (SSC) has become one of the major trends in the International Relations of the new millennium. Initiatives of political cooperation, economic and technical assistance can be traced back to the 1960's, for example the Bandung Conference of non-aligned countries or the creation of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) under Raúl Prebisch's aegis [Braveboy-Wagner 2009; Prebisch 1954, 1969]. Nevertheless, the emergence of China and the BRICS and a new period of high oil prices have produced an increased involvement of middle-income states in initiatives of cooperation with other countries of the Global South.

Venezuela has been an actor in this wave of SSC during the government of Hugo Chávez. Certainly, SSC is not new in the Venezuelan external relations because Caracas implemented programs of cooperation to supply oil in special conditions to some Central American and Caribbean countries since the 1970's. Example of this were the Puerto Ordaz Agreement, approved during the Carlos Andrés Pérez administration (1974—1979) and the San José Agreement, a Venezuelan-Mexican initiative implemented in the early 1980's [Grayson 1985]. Similarly, Carlos Andrés Pérez played a role in the promotion of a New International Economic Order and in the establishment of the Latin American Economic System (known in Spanish as SELA) [Pérez 1980, 1983].

However, the logic of Venezuelan South—South cooperation was transformed since the rise to power of Chávez in 1999 and in particular after his victory in the recall referendum convened in 2004. Chávez aimed to transform the Venezuelan foreign policy since the beginning of his government. One of his goals was obviously the deepening of the relations with the Global South. Venezuela as a middle-income country became a driver in the new dynamics of SSC both in Latin America and the Caribbean and beyond the Western Hemisphere.

This paper analyses this increasing involvement of Venezuela in initiatives of SCC, in particular the reasons that led Chávez to promote those initiatives. Due to the particular narrative furthered by the Venezuelan government to explain its SSC agenda, supposedly based on solidarity, complementarity and cooperation, this paper compares Venezuelan strategy of international cooperation with more traditional forms of North—South Cooperation (NSC). To achieve such a goal, a qualitative methodology is used in the paper based on the review of the literature on international cooperation and on the evaluation of international cooperation promoted by the Venezuelan government.

**Key words:** South—South cooperation (SSC), Hugo Chávez, Venezuela, the “Bolivarian revolution”, oil diplomacy

### **MODALITIES AND REASONS OF SOUTH—SOUTH COOPERATION**

Liberal theory has associated the emergence of an interdependent world to the need for cooperation and the creation of international regimes [Keohane 1984]. By contrast, realists argue that liberal optimism on international cooperation has proved to be wrong due to the perennial impact of anarchy on the behavior of states [Axelrod 1984; Grieco 1991]. Cooperation in this logic refers to a kind of state behavior in areas where

potential common interests exist, such as finances, trade or communications. However, cooperation has another meaning, in particular in the Development Studies. Thus, cooperation refers to diverse programs furthered by developed countries to assist developing world in the context of the postwar era. Cooperation was understood mainly as foreign aid, development assistance, technical assistance or technical cooperation. Behind all these notions was the key idea of transfers of funds from the Northern developed countries to foster economic development and social progress in the Southern developing countries. Thus, international cooperation was linked to economic development and was mainly North—South oriented.

The United Nations played a crucial role in this process by implementing programs of technical assistance since 1948. Beyond the UN, developed countries also created their own programs labelled as Official Development Assistance (ODA) and national agencies to manage foreign assistance, the best known of which is the United States Agency for International Development (USAID). Developed countries decided to create a common framework within the Organization of European Economic Cooperation (OEEC) to deal with aid and assistance to the Third World countries. A Development Assistance Group (DAG) was created in 1960 within the OEEC, and when the OEEC was transformed in the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD) in 1961, the DAG became Development Assistance Committee (DAC).

Nevertheless, the decolonization in Africa and Asia led to new interpretations of economic development, cooperation and aid. The paramount moment of this process was the Summit of Bandung (1955), when 25 Asian and African countries met to create mechanisms to coordinate their interests and strengthening their position vis-à-vis industrialized countries [De Renzio, Seifert 2014: 1862]. Very soon in 1961 in Belgrade there was created the Non-Aligned Movement (NAM). As a result of these events, a new narrative challenged the postwar hegemonic view on international cooperation that had been associated almost exclusively to economic development and modernization. After Bandung and Belgrade, cooperation took on a political dimension and began to be also treated as “coalition building” among the Third World countries, particularly in multilateral institutions [Lecchini 2012: 12]. The creation of the G77 in 1964 demonstrated the trend. This approach to international cooperation led to the creation of the Organization of Exporting Petroleum Countries (OPEC) in 1960. Further events such as the establishment of UNCTAD, the proposal of creating of New International Economic Order (1974) or the Buenos-Aires Plan of Action on South—South Cooperation (1978) were the natural development of the process initiated in Bandung.

These innovative multilateral initiatives were accompanied by concrete bilateral actions of economic cooperation implemented by Thailand, China and India, countries that in the 1960's began to develop programs outside the schema advocated by the OECD-ODA. The rise of emerging economies in the new millennium, in particular China, led to a relaunch to bilateral programs of cooperation. The so-called BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa) have played a crucial role in the new momentum of the SSC in the last two decades. Moreover, other middle-income countries such as Saudi Arabia, Qatar and Venezuela implemented programs of cooperation with the Global South.

Thus, after seven decades since the first initiatives of technical assistance in the UN, the current scenario is quite diverse. On the one hand, one observes the traditional OECD-ODA NSC that still represents the largest amount of global assistance and, on the other hand, Global South emerging actors are furthering modalities of SSC. One can even perceive some forms of triangular cooperation in which traditional and emerging donors are involved. In this scenario, questions arise on the nature of these diverse modalities of cooperation, in particular on how they work and the extent to which they are compatible. Another crucial question is related to the reasons behind the SSC initiatives: are they different from those argued by traditional OECD-ODA donors?

NSC and SSC are slightly different. The OECD-ODA's narrative on cooperation is related to foreign aid or economic assistance to development. Conversely, SSC is often described as multidimensional because of the political, technical and economic objectives to be achieved. The political dimension of cooperation refers to the creation of multi-lateral or regional forums among developing countries to improve coordination and their bargaining power vis-à-vis the developed countries [Lecchini 2012]. The technical dimension or technical cooperation is “essentially a process whereby two or more developing countries pursue their individual or collective development through cooperative exchanges of knowledge, skills, resources and technical know-how” [Revised Guidelines for the Review... 2003: 4]. The economic dimension of cooperation refers to the promotion of closer relations in trade, finance, investments and social policy. Even technical and economic dimension contrasts from the traditional ODA's view on economic assistance because SSC cooperation involves “different and evolving forms, including the sharing of knowledge and experience, training, technology transfer, financial and monetary cooperation and in-kind contribution” [What is South—South Cooperation 2015].

SSC would differ from NSC not just in terms of the practice of cooperation but also on the principles in which would be based on. Thus, SSC would aim at ascertain principles such as horizontality, consensus and equity. *Horizontality* means that cooperation is developed among countries that perceive each other as partners. In consequence, cooperation should be voluntary and untied to a compromise to buy goods and services from the donor. *Consensus* implies a common framework to negotiate and manage cooperation. Finally, *equity* indicates that benefits and costs derived from cooperation should be shared among the partners.

The dichotomy NSC and SSC evidences the diversity of logics of associative relations in the international system. None of them could pretend to have a moral superiority over the other. However, the alleged innovative principles and practices of SSC could lead to argue that the reasons of emerging powers or middle-income countries to promote it are different from those one of developed states. This is a crucial issue when analyzing SSC and the strategies followed by countries such as Venezuela help to understand the issue.

Studies on foreign aid promoted in the OECD-ODA perceives two kinds of reasons to foster it: humanitarians and self-interest. For pundits such as Lumsdaine [Lumsdaine 1993], aid is given basically due to ethical and moral concerns related to the

fight against global poverty. Thus, “there has been an extended argument that it is the moral responsibility of rich countries to assist in reducing poverty and enhancing economic development in poor countries, over and above any considerations of self-interest” [Ruttan 1989: 415]. This narrative subscribes to the liberal tradition, that treats aid as “as an instrument or reflection of the tendency of states to cooperate in addressing problems of interdependence and globalization” [Lancaster 2007: 4]. Aid would be “a moral action that embodied a vision of international peace and prosperity” [Hattori 2003: 229]; a moral action the inhabitants of developed countries have “to assist the inhabitants of the poor countries by transferring resources to them” [Opeskin 1996: 21].

Foreign aid is perceived in another narrative on the issue as a donor countries’ strategy to promote their political and economic interests. A *political explanation* considers aid as a component of the donor’s foreign policy. Hans Morgenthau [Morgenthau 1962] and George Kennan [Kennan 1971], founders of the classical realism theory, considered that political and strategic imperatives and not altruism were the reasons behind cooperation with developing countries. In Carol Lancaster’s words: “...aid (for purposes other than humanitarian relief) began as a temporary expedient of Cold War diplomacy... If there had been no Cold War threat, the United States — the first and, for most years, the largest aid-giving country — might never have initiated programs of aid or put pressure on other governments” [Lancaster 2007: 5]. The *economic explanation* considers that aid “constitutes a part of donor nations’ commercial strategy to secure a larger trade benefits... Donors also use aid as an instrument for improving goodwill while expecting that recipients will reciprocate by buying more of their products” [Younas 2008: 662]. Younas argues that aid may also be given as a reward to the recipient nations for promoting imports and removing trade restrictions. This implies that donors can influence recipients to get preferential treatment on the goods imported from them without entering formal trade agreements [Younas 2008: 662].

In contrast, SSC would not be based on economic or political self-interest. SSC would be based on mutual benefits among the countries. SSC would be based on post-colonial solidarity and non-conditionality and it implies the share of expertise “based on direct experience of pursuing development in a poor country circumstances” [Mawdsley 2012: 264].

However, the claim of solidarity as the motivation of the SCC is contested. SSC is also promoted because of political and strategic reasons. From the Bandung Summit to the BRICS, SSC has been associated to goals such as the increase of bargaining power, the reform of global institutions, the democratization of international relations and the challenge of Northern hegemony. Certainly, the *logic* and *instruments* of SSC, for example non-intervention, respect to sovereignty and non-reciprocity, are different from those of NSC. This notwithstanding, if the SSC’s *logic of implementation* differs from the NSC’s one, the *political and strategic motivations* do not. Benzi and Zapata assert that the experiences of SSC “unequivocally suggest that the direct and symbiotic relationship between aid, foreign policy and security, trade and economic interests and power projection inherent to the North South Cooperation also exists in the case of South—South [cooperation]” [Benzi, Zapata Mafla 2013: 68].



The extension of this paper does not allow in-depth analysis of the diverse views about the similarities and differences between NSC and SSC. Nevertheless, the case of Venezuela in the Chávez era is an excellent case to evaluate the logic of SSC and the reasons behind it. One argues in this paper that the Venezuelan initiatives of SSC cannot be understood and explained without considering their relation with the foreign policy and the narratives and interests furthered by the so-called Bolivarian revolution.

### VENEZUELA AND SSC UNDER THE CHÁVEZ AEGIS<sup>1</sup>

International cooperation is not something new in the Venezuelan foreign policy<sup>2</sup>. Manuel Pérez Guerrero (1911—1985), a close collaborator of presidents Romulo Betancourt and Carlos André Pérez, was a figure in the development of SSC initiative since the 1960s. He was one of the inspirers of the Organization of United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), and served as the first executive secretary of the Technical Assistance Committee Developing Countries of the United Nations. He was elected president of the Economic and Social Council of the United Nations (ECOSOC) for the period 1967—1969 and became later Secretary of the Conference of the Nations United Nations on Trade and Development (UNCTAD) between 1969 and 1974 as successor to Raúl Prebisch. He promoted the creation of Generalized System of Preferences and the approval of the Least Developed Countries category (LDC).

Caribbean Basin was the preferential area where Caracas developed cooperation. Rafael Caldera promoted closer relations with the English-Speaking Caribbean during his administration (1964). His Minister of Foreign Affairs Aristides Calvani was an enthusiastic promoter of a rapprochement to the Caribbean, a region considered of strategic importance for Venezuela. Carlos Andrés Pérez signed the Puerto Ordaz Agreement in 1976 and Luis Herrera Campins subscribed the San José Agreement (1980). The Puerto Ordaz agreement allowed Venezuela to sell oil in special conditions to Caribbean islands, countries on which the Venezuelan government led by Pérez aimed to have a political influence. The San José Agreement was also a program of cooperation in the field of energy, developed in collaboration with México that sold oil in special condition to some Caribbean and Central American countries. Both Puerto Ordaz Agreement and San José Agreement sought to the projection of the Venezuelan interests and narratives in the Caribbean Basin. In a context of decolonization of the Caribbean islands, revolutionary civil war in Central America and the expansion of Cuban influence in the region (even in Venezuelan neighbors such as Grenada and Guyana) in the

<sup>1</sup> The two following sections of this paper are based on the paper “Venezuela and South—South Cooperation: Solidarity or *Realpolitik*?” published in *South—South Cooperation Beyond the Myths Rising Donors, New Aid Practices?* edited by I. Bergamaschi, P. Moore and A.B. Tickner.

<sup>2</sup> On the evolution of Venezuelan from 1958 to nowadays, see: [Romero 2003, 2010; Romero, Curiel 2009; Corrales 2009; Clem, Maingot 2011; Briceño-Ruiz 2011; Serbin y Serbin Pont 2014; Romero, Mijares 2016]. For Russian views on the issue, see: [Dabagyan 2012, 2014], Rosenthal, D. (2013). *Caracas y Washington: las relaciones en el fondo de la crisis política en Venezuela*. Paper presented at the International Forum “Russia and Iberoamerica in a globalizing world: history and modernity”, St. Petersburg, Russia, 26—28 September 2013.

1970's and early 1980's, President Pérez used oil diplomacy as a mechanism to promote the national interest. Cooperation was linked to the narrative of defense of democracy that was considered a Venezuelan foreign policy goal. Behind this, the interest was to preserve the stability of a region that was crucial for the Venezuelan national security and even for its economy because the Caribbean Sea was the major trade route of the Venezuelan oil exports. Thus, those initiatives used oil as a foreign policy tool, a reason that allowed arguing that Carlos Andrés Pérez was the initiator of the so-called oil diplomacy that used oil as an instrument to promote the international projection of Venezuela.

Beyond the Caribbean, Venezuela was founder of the Organization of Petroleum Exporting Countries and it was member of UNCTAD since its early years in 1960's. The country became a member of the Non-Aligned Movement in 1974 and Pérez was a promoter of the North—South Dialogue [Pérez 1980]. This was a policy initially promoted by the Social Democratic party *Acción Democrática* (AD) and it was continued by Christian Democrat party COPEI. Venezuela played a crucial role in the foundation of OPEC, one of the promoter was Juan Pablo Pérez Alfonso. As known, OPEC became a crucial player in the determination of oil prices since the 1970's onwards. Venezuela was also a player at UNCTAD and during the Pérez administration backed initiatives such as the creation of a New International Economic Order (NIEO), a goal promoted by the so-called Third World in those days [Pérez 1977]. Pérez also fostered closer relations with African countries (it was well-known his friendship with Tanzanian President Julius Nyerere) and with the European social democracy. Thus, it is also valid to argue that the first attempt to promote Venezuela as a leading actor was developed by Carlos Andrés Pérez in the 1970's.

This is also valid at Latin American level. Pérez was a promoter of SELA in 1976, in collaboration with Mexican President Juan Martín Echeverría. SELA was an important initiative in 1970's. The Organization of American States (OAS), created in 1948, had been the regional framework for political dialogue, collaboration and cooperation among the Latin American countries. However, OAS was not a Latin American institution but a Western Hemispheric one in which the United States played a hegemonic role. By contrast, SELA was conceived an “exclusive Latin American” space, in which the Latin American countries could discuss their regional affairs without the US intervention. Even if soft, SELA was a challenge to the US in the region [Maldonado-L 1982; Salazar Santos 1985].

Therefore, the Venezuelan foreign policy previous to rise to power of Hugo Chávez included consistent and coherent initiatives to promote SSC. President Pérez granted particular importance to those initiatives, particularly in the Caribbean Basin, but also beyond that region. He was the initiator of the Venezuelan oil diplomacy and he made the initial effort to promote policies leading to make Venezuela a true global actor. However, those policies were mainly autonomist, as proposed by the academic Juan Carlos Puig [Puig 1980] and Helio Jaguaribe [Jaguaribe 1979]. They not aimed at a rupture with the capitalist international order or a permanent conflict with the United States but an increasing autonomy for the Third World countries. Similarly, the initiatives of SSC

were closely related to the defense of democracy, a goal promoted by one of the few democracies in the region for the time.

The new foreign policy aimed at producing a rupture with some aspects of that promoted in the 1970's and 1980's. New premises were established: a) the promotion of a multipolar world; b) the “Bolivarian” ideal of regionalism; c) the fight against neo-liberalism and d) the strengthening of South—South cooperation.

Chavez strongly highlighted the need for a multipolar world, what in reality meant the rejection of the post-Cold War global order that had initially been based on the US unipolarism. For Chávez, this situation had produced a power imbalance in the international system and, in consequence, “alternative poles of power” should be created to restore balance. *The promotion of a multipolar world* led to foster “an independent foreign policy”, manifested in closer relations with countries such as Cuba, China, Brazil, Iran and Russia, with the goal of promoting alternative poles to unipolarism. Venezuela also promoted what Chávez called ‘the Bolivarian dream to constitute a great Confederation of racially mixed nations’, or the “*Bolivarian integration*”. This strategy excluded the United States, as expressed in the radical opposition to the proposal of establishing a Free Trade Area of the Americas (FTAA) [Briceño-Ruiz 2006]. *The fight against neo-liberalism* became also a foreign policy goal. Chávez rejected the adoption of neoliberal policies at domestic level but also criticized the way as neo-liberalism had influenced the so-called new regionalism in the Americas.

The agenda stressed another issue, closely related to the fight against unipolarism, the promotion of South—South cooperation. The Venezuelan diplomacy initially intended reactivating mechanisms of cooperation among developing nations, such as the Non-Aligned Movement and the Group of Rio. Venezuela also participated in the creation of G20, a group of underdevelopment countries generated at the World Trade Organization Trade Ministerial Meeting held in Cancun, Mexico, in November 2003.

A key element of this strategy was the “oil diplomacy” that had a two-fold dimension. The first one was global: the restoration of the role of OPEC in the determination of oil prices, as exemplified in the convening of an OPEC Summit of Heads of State in 2000, in Caracas. The second dimension was the use of oil as a mechanism to promote SSC. Venezuela had sold oil in special conditions to Central American and Caribbean since the early 1980, but in the era of Chávez new initiatives were set up to incorporate Cuba, Uruguay, Paraguay and Argentina. Similarly, Venezuela promoted joint ventures with Brazil, Uruguay and Cuba, where were projected the building of refineries. Moreover, Chávez promoted the creation of a South American pipeline to send gas from Venezuela to Argentina. All these initiatives were part of more global proposals such as Petrocaribe or Petroamérica. Another innovative aspect of the SSC strategy was concrete actions of financial aid and technical assistance, sometimes as donor, other times a recipient, with China, Russia, Belorussia, Iran and some African countries [Briceño-Ruiz 2006].

After 2004, the Venezuelan foreign policy was radicalized. Thus, the narrative based on a criticism of unipolarism was transformed into anti-imperialism. Similarly, after the adoption of the 21st Century Socialism, the anti-capitalist discourse complemented

the criticism to neo-liberalism. At that moment, the problem for Chávez was not a particular way to understand capitalism (the neo-liberalism), but the capitalist system itself.

In this context, SSC and the promotion of initiatives of regional integration in Latin America became fundamental goals in the Venezuelan international strategy. Favorable conditions created by high oil prices allowed Chávez to create new programs and initiatives in Latin America and the Caribbean and in the other regions of the Global South, particularly in Africa. Venezuelan actions of SSC included political, technical and economic cooperation.

The *political cooperation* is related to the aim of achieving a multipolar world. In the case of Latin America and the Caribbean, Chávez became a leader in the promotion of regional initiatives of political dialogue and cooperation such as UNASUR and CELAC. ALBA was also an instrument of political cooperation in which Venezuela has had a hegemonic role. While the ideological diversity in UNASUR and CELAC led in many occasions to political compromises based on a minimum common denominator, the ideological uniformity in ALBA allowed adopting policies that fully coincided with the Venezuelan foreign policy objectives. ALBA is a multidimensional process. Born as a Venezuelan alternative to the FTAA in December 2001, ALBA became a regional space after the signing of the Havana agreements in December 2004. Thus, ALBA is a process of regional cooperation in the social and economic spheres. At the same time, it has developed mechanisms of economic integration but, at least in the view of the promoters of this regional initiative, based on cooperation, solidarity and complementarity. This is the reason why it is described in the official documents of its member countries as a new model of regional integration. Finally, ALBA was conceived as an instrument of political cooperation to establish a multipolar world and foster anti-imperialism<sup>3</sup>.

The second dimension of Venezuelan actions is *technical cooperation*. Venezuela strengthened the technical cooperation with Argentina, Brazil, Uruguay and Cuba in sectors such as health, agriculture and agro-food, environment, energy, education, among others. In the oil industry, Venezuela provided technical assistance to Ecuador in oil refining and Bolivia in the production of gas.

In the field of *economic cooperation*, Venezuela developed cooperation in social programs, finance and energy with the Caribbean and Latin American countries.

The “internationalization of the *Misiones*”, namely, the implementation of social programs in certain Latin American and Caribbean countries, mostly members of ALBA, was crucial in the Venezuelan strategy. *Misiones* was the name given to the social programs in the field of health and education implemented in Venezuela since 2004. *Misión Milagro* provided free medical attention and free eyes surgery to low-income people from Latin America and the Caribbean countries. Another social program was the *Misión Yo si Puedo* (Yes I can), a program also managed by Cuban specialists, the goal of which is to teach to illiterates to read.

---

<sup>3</sup> On the evolution of ALBA, see: [Briceño-Ruiz 2011, 2014, 2015; Bagley & Defort 2015; Cusak 2015; Benzi 2016].

The financial cooperation aims at creating mechanisms to diminish the Latin American and Caribbean dependence on multilateral financial institutions, such as the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank (WB). Examples of this are the Bank of the South, formally set up in December 2007 and the ALBA Bank, created in 2008. However, these initiatives were not actually implemented. The agreement that created the Bank of the South was approved in 2007. This was conceived as a mechanism to finance developmental initiatives in South America but the agreement was not ratified by countries such as Brazil and other states such as Colombia, Chile and Peru did not participate in this initiative. The ALBA Bank was not properly an institution to deal with financial crisis but a source of resources to pay projects in areas such as health, education, energy in the Caribbean Basin. The financial dimension was developed mostly at bilateral level. Thus, Venezuela provided 8.6 billion of US dollars in financing to Argentina between 2005 and 2008 by underwriting its sovereign bonds. Venezuela also purchased \$300 million in Ecuadorean sovereign bonds in 2005 and \$100 million in Paraguay debt in 2007 [Labaqui 2014: 38].

Petrocaribe was the major Venezuelan program in the sector of energy cooperation. The program was created in 2005 as an extension of the Caracas Energy Agreement subscribed in 2000. According to Benzi and Zapata [Benzi, Zapata Mafla 2013: 76], Petrocaribe has at least four dimensions: 1) a financing scheme of part of the energy bill of the member countries; 2) measures to reduce intermediate and transport trade costs of oil and its derived products; 3) a social development fund; 4) the promotion of energy efficiency. Petrocaribe is closely related to the ALBA project.

Chávez also promoted SSC initiatives with Africa in the fields of political, technical and economic cooperation.

In the field of *political cooperation*, the establishment of diplomatic relations with some countries was followed by the interest in participating in regional spaces in the African continent. Thus, Venezuela became observer of organizations such as the African Union (2005), the League of Arab States (which includes 10 African countries) in 2006, The Economic Community of Western African States (ECOWAS) in 2009 and the Southern African Development Community (SADC) in 2009 [Mata Carnevali 2012b: 21]. Chávez participated in the Summits of the African Union held in Banjul (2006). He also visited Gambia, Mali, Benin, Angola, South Africa, Algeria and Libya [Mata Carnevali 2012b: 21].

The promotion of the Africa — South American Summits (ASA) — was a key element in the Venezuelan strategy. Certainly, ASA was an idea of Presidents of Nigeria, Olusegun Obasanjo, and Brazil, Luiz Inácio (Lula) da Silva in 2005, but Chávez subscribed to it and became a main promoter of the creation of a mechanism of political dialogue between Africa and South America. As a result, the second ASA summit was held in Margarita Island, Venezuela, in September 2009, with the presence of 30 leaders of both regions. The summit was an opportunity for Chávez to present his view of the international system and the role peripheral regions such as South America and Africa should play, and in particular he highlighted the urgent task of constructing the multipolar world [Chávez Frías 2009].

SSC has also been developed in the sphere of *technical cooperation*. Thus, around 350 African students from 20 African countries (Angola, Benin, Cape Verde, Ethiopia, Gambia, Ghana, Equatorial Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Libya, Mali, Mozambique, Namibia, Nigeria, Western Sahara, Sao Tomé and Príncipe, Senegal, Seychelles, Sierra Leone and Togo) have studied medicine and social sciences in Venezuela. Moreover, more than 100 Venezuelan technicians have gone to Algeria and Egypt to specialize in the energy sector [Mata Carnevali 2012b: 22].

The Venezuelan *economic cooperation* in Africa involves mainly social programs in the area both of health and education. The program *Adopta una escuela en África* (Adopt a school in Africa), was launched in 2007 and has been implemented in 16 African countries. According to the Vice-Ministry of Africa, the initiative has reached about 70 000 school-age infants. *Adopta una escuela en África* is a program of assistance through which the Venezuelan embassies provided financial assistance to school with shortages, by providing school supplies and helping with the repairs and maintenance of their buildings [Giacchi 2012: 54]. The cooperation in health implied medical attention to African children with severe heart diseases at the Pediatrics Hospital Dr. Gilberto Rodriguez Ochoa in Caracas [Mata Carnevali 2012b: 21].

#### **EVALUATING THE LOGIC OF THE VENEZUELAN SSC: SOLIDARITY OR REALPOLITIK**

The Venezuelan government narrative highlights that the initiatives of SSC towards Latin American and the Caribbean and Africa are not based on the traditional logic of self-interest, especially in the sphere of trade and investments. In contrast to the logic of benefits implicit in the NSC programs, Venezuela would be promoting new forms of associative relations based on solidarity, complementation and mutual understanding. These principles would be the driven forces of schemes of regional integration such as ALBA or cooperation initiatives such as *Petrocaribe*, *Yo si puedo*, *Misión Milagro* or *Adopta una Escuela en África*. No economic or trade compensation would be behind these initiatives but a genuine interest in promoting links with countries that experienced similar histories of colonization and imperialism. Similarly, the Venezuelan narrative also excludes any sort of altruism behind its SSC initiatives but the idea of mutual benefits with countries that could also help Venezuela to overcome some of its economic or social problems. Thus, the principles of horizontality, consensus and equity would inspire the Venezuela actions of SSC.

However, as Daniel Hellinger [Hellinger 2011: 57] argues ‘Venezuelan influence comes from both soft and hard power. Its soft power is ideological, stemming from the public rhetoric of Hugo Chávez and the relative success of its domestic model in achieving democracy as well as economic and human development. Its hard power comes mainly in the form of oil diplomacy’. Arguably, the rhetoric on a SSC based on solidarity, complementary, equity and consensus was a deployment of the Venezuela’s soft power in Africa, Latin America and the Caribbean. Thus, Venezuela presented itself at the regional and global scenario as a country that shared the benefits of the ‘oil boom’ through a generous policy of cooperation with countries that would have serious financial problems if they had to pay oil at international prices.

The hard power, namely, the oil diplomacy, is the mechanism to build strategic alliances with countries that subscribe to the narrative of solidarity. The crux of the matter is that such a narrative is also related to foreign policy objectives promoted since the restructuring of the Venezuelan political system in the early 2000's. In other words, the actions of SSC in Latin America, the Caribbean and Africa are related to Venezuelan foreign policy goals, both political and economic, such as the construction of a multipolar world, anti-imperialism, anti-capitalism and the fight against neo-liberalism.

It is normally argued that Venezuela's cooperation actions are not oriented towards promoting economic interests. Nevertheless, oil diplomacy also aimed at improving of the Venezuelan influence on production and distribution of energy. The political goals of the Venezuelan SSC initiatives are easier to perceive. Fred Halliday has argued that revolutionary states aimed at exporting at global level the political and economic changes that they have promoted a domestic level [Halliday 1999]. In the Venezuelan case, objectives such as the construction of a multipolar world, a new international balance of power and the reshaping the logic of economic development by rejecting neo-liberalism implied clearly a challenge to the international *status quo*.

Initiatives such as ALBA, Petrocaribe and the rapprochement to Africa are closely related to the Venezuelan foreign policy objectives. Venezuela aimed at constructing of alliances and coalitions to advance an alternative international agenda. The promotion of new forms of SSC is clearly related to it. Thus, ideas and interests explain the Venezuelan SSC initiatives. On the one hand, Venezuelan SSC aims at promoting the diffusion of a narrative about a model of society promoted by Chávez, through what Forite has called the 'Social Oil Diplomacy' [Forite 2011: 117]. At the same time, the Venezuelan government has used SSC to build alliances to promote its revolutionary foreign policy agenda. Although ideas on solidarity could be influential in the design of the Venezuelan SSC initiatives, interests matter and *Realpolitik* has definitively played a crucial role in the SSC initiatives towards Latin America, the Caribbean and Africa.

The strategy was successful in terms of showing Venezuela as country that shared the benefits of its economic boom with its partners in the Global South. As a result, Venezuela presence in Latin America, Africa and even the Middle East grew in those years and Chávez became an international figure in the Global South. However, Venezuela was not the only country that developed that strategy in Latin America. Brazil in the Lula da Silva era also fostered program of SSC in Africa and, to a lesser extent, in Latin America. The logic was the same: *Realpolitik*; Brazilian governments used SSC as a mechanism to promote its country as a global player with influence in Africa and Latin America. The difference was that the anti-imperialist and anti-capitalist rhetoric was absent in the Brazilian documents and discourse on SSC. A second factor that deserves to be considered is that the Venezuelan program was linked to boom in commodities prices, in particular in oil prices. It was due to high oil prices that Venezuela was able to further SSC in Latin America, the Caribbean and Africa. When oil prices fell, SSC initiatives stalled or disappeared. That is the reason why Venezuelan presence in the scenario of SSC in Nicholas Maduro's government is almost non-existent, with the exception maybe of Petrocaribe.

\*\*\*

Venezuela is not actually a newcomer in the arena of SSC, particularly in the Caribbean Basin. Initiatives such the Puerto Ordaz and San José Agreements developed in the 1970's and 1980's are clear manifestations of this commitment to SSC. Nevertheless, the rise to power of Hugo Chávez meant a certain re-signification of SSC that was associated to the new international strategy promoted by so-called 'Bolivarian revolution'. Since the early years of his administration Chávez revisited the cooperation in the field of energy with the Caribbean countries by subscribing the Caracas Energy Agreement in 2000, in which Cuba was incorporated as a partner. Venezuela became rapidly an actor in the SSC. As a result, Caracas promoted initiatives of political, technical and economic cooperation. The Caribbean Basin remained as a major strategic space, expression of what was the creation of Petrocaribe, the flagship of the Venezuelan SSC initiatives. But Caracas' actions went beyond the Caribbean Basin. Argentina, Ecuador, Paraguay received financial assistance. Bolivia, Ecuador participated in social programs such as *Yo si Puedo* and *Misión Milagro*. Cooperation in the field of energy was promoted with Uruguay, Ecuador, Bolivia, Argentina and Brazil. Venezuela also actively fostered the setting up of mechanisms of regional dialogue and cooperation such as ALBA, UNASUR and CELAC. Similarly, Africa became a region increasingly more important in the Venezuelan SSC, as manifested by the closer political relations with some African countries, initiatives as the UNASUR-ASA summits and the cooperation in social issues.

This activism was accompanied by a special narrative that stressed different character of the Venezuelan SSC from NSC initiatives. Venezuela emphasized solidarity, complementation, horizontality and equity in its relations with Global South. However, the reality shows that behind that narrative of solidarity, *Realpolitik* played rather significant role.

The SSC initiatives were used by the Venezuelan administration for promoting the goals of the new foreign policy strategy furthered since the early 2000's. Being a revolutionary state, Venezuela fosters a radical transformation of the international system. This explains why agenda of multipolar world, anti-imperialism and anti-capitalism, the fight against neo-liberalism became the cornerstone of the Venezuelan regional and global strategy. In this respect SSC was treated mainly as a mechanism for reaching those goals. On the one hand, Venezuela's narrative on SSC and the international order demonstrated a soft power approach that aimed to promote the "Bolivarian revolution" as a model of construction of society arguably based on socialist ideas. At the same time, oil diplomacy was the "hard power" instrument for building alliances with countries that shared a similar approach to the world order. In other words, ideational factor mattered significantly in the Venezuelan SSC, but material interests were crucial.

The current political and economic scenario in Venezuela raises doubts about the continuation of the SSC strategy followed in the Chávez era. The internal economic crisis (it is foreseen a 1-million % inflation for 2018), shortages of basic food and medicaments, violation of human rights, allegations of high-level corruption have significantly weakened the image of the 'Chavist revolution'. Moreover, the hard power based on the oil diplomacy has been affected by the reduction of oil prices and more recently due to reduction of the production of PDVSA, the national oil company.



## REFERENCES

- Axelrod, R. (1984). *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books Inc., Publishers.
- Bagley, B.M. & Defort, M. (eds.). (2015). *Decline of the US Hegemony?: A Challenge of ALBA and a New Latin American Integration of the Twenty-First Century*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Benzi, D. & Zapata Mafla, X. (2013). Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación sur-sur: el caso de la Venezuela bolivariana y Petrocaribe. *América Latina Hoy*, 63, 65—89.
- Benzi, D. & Zapata Mafla, X. (2014). Petrolio e petrodollari nella politica internazionale del Venezuela. Una breve rassegna storica (1958—2012). *Visioni LatinoAmericane*, 1, 63—80.
- Benzi, D. (2016). El exitoso ocaso del ALBA: Réquiem para el último vals tercermundista. *Nueva Sociedad*, 261, 77—91.
- Braveboy-Wagner, J.A. (2009). *Institutions of the Global South*. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Briceño-Ruiz, J. (2011). El ALBA como propuesta de integración regional. In: *ALBA ¿Una nueva forma de integración regional?* Ed. by Jossette Altmann Borbón. Buenos Aires: Teseo. p. 19—83.
- Briceño-Ruiz, J. (2011). Los cambios en la Política Exterior de Venezuela y el giro hacia el sur de Chávez. In: *La Política Internacional en un mundo en mutación*. Ed. by L. Bizzozero, I. Clemente. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental. p. 47—75.
- Briceño-Ruiz, J. (2014). El ALBA: una discusión de su modelo, sus resultados y sus perspectivas. *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, 10, 151—178.
- Briceño-Ruiz, J. (2015). ¿Gobernanza regional o soft balancing de “Estados revolucionarios”? El discurso y la práctica del ALBA. *Pensamiento Propio*, 42, 167—194.
- Briceño-Ruiz, J. (2006). The Free Trade Area of the Americas in the foreign policy of Hugo Chávez. *Unisa Latin American Report*, 22 (1), 31—46.
- Chávez Frías, H. (2009). Intervención del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías. In: *II Cumbre América Del Sur-África ASA 2009 Cerrando brecha, abriendo oportunidades*. Caracas: Colección Cuadernos para el debate, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información.
- Clem, R.S. & Maingot, A.P. (2011). *Venezuela's petro-diplomacy: Hugo Chávez's foreign policy*. Gainesville: University Press of Florida.
- Corrales, J. (2009). Using social power to balance soft power: Venezuela's foreign policy. *The Washington Quarterly*, 32(4), 97—114.
- Dabagyan, E.S. (2012). Foreign Policy of Venezuela at the Beginning of the 21st Century: Key Trends. *Moscow University Journal of World Politics*, 1, 95—123. (in Russian).
- Dabagyan, E.S. (2014). Venezuela after Hugo Chávez. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 7, 67—77. (in Russian).
- De Renzio, P. & Seifert, J. (2014). South—South cooperation and the future of development assistance: mapping actors and options. *Third World Quarterly*, 35 (10), 1860—1875. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.971603>.
- Forite, C. (2011). *Chávez et l'Afrique. Dix ans de politique extérieure vénézuélienne*. Paris: Institut des Hautes Études de l'Amérique latine (IHEAL).
- Giacchi, M.F. (2012). La política exterior del gobierno de Hugo Chávez hacia África (2004—2010). *Humania del Sur*, 7(12), 41—60.
- Grayson, G.W. (1985). The San José Oil Facility: South—South Cooperation. *Third World Quarterly*, 7 (2), 390—409. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436598508419844>.
- Grieco, J. (1990). *Cooperation among Nations: Europe, America, and Nontariff Barriers to Trade*. Ithaca: Cornell University Press.
- Halliday, Fred. (1999). *Revolutions and the World Politics. The rise and fall of the sixth Great Powers*. Houndmills and London: Palgrave.

- Hattori, T. (2003). The Moral Politics of Foreign Aid. *Review of International Studies*, 29 (2), 229—247. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0260210503002298>
- Hellinger, D. (2011). Obama and the Bolivarian Agenda for the Americas. *Latin American Perspectives*, 38 (4), 46—62. DOI: <https://doi.org/10.1177/0094582X11406209>
- Jaguaribe, H. (1979). Autonomía periférica y autonomía céntrica. *Estudios Internacionales*, 12 (46), 91—130.
- Kennan, G. (1971). Foreign Aid as a National Policy. *Proceedings of the Academy of Political Science*, 30 (3), 175—183.
- Keohane, R.O. (1984). *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Labaqui, I. (2014). Who's afraid of reversing neoliberal reforms? Financial statecraft in Argentina and Venezuela. In: *The financial statecraft of emerging powers. Shield and sword in Asia and Latin America*. Ed. by L.E. Armijoand, S.N. Katada. Houndmills: Palgrave, p. 21—46.
- Lancaster, C. (2007). *Foreign Aid. Diplomacy, Development, Domestic Politics*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Lecchini, G. (2012). Reflexiones en torno a la cooperación sur-sur. In: *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, Cooperación Sur-Sur e integración*. Ed. by C. Morasso, G.P. Doval. Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, p. 13—26.
- Lumsdaine, D.H. (1993). *Moral vision in international politics: The foreign aid regime, 1949—1989*. Princeton: Princeton University Press.
- Maldonado-L. G. (1982). El SELA y la cooperación Sur-Sur. *Revista Nueva Sociedad*, 60, 39—56.
- Mata Carnevali, M.G. (2012a). Relaciones Venezuela-Sudáfrica En el camino de la Cooperación Sur-Sur (2005—2010). *Humania del Sur*, 7 (13), 155—174.
- Mata Carnevali, M.G. (2012b). Venezuela's African Agenda in a South—South Context. The Cases of Algeria, Gambia and South Africa, 2005—2010. *Africa Insight*, 41 (4), 17—35.
- Mawdsley, E. (2011). The changing geographies of foreign aid and development cooperation: contributions from gift theory. *Transactions of the Institute of British Geographer*, 37, 256—272. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2011.00467.x>.
- Morgenthau, H. (1962). A Political Theory of Foreign Aid. *The American Political Science Review*, 56 (2), 301—309. DOI: <https://doi.org/10.2307/1952366>.
- Opeskin, B.R. (1996). The Moral Foundations of Foreign Aid. *World Development*, 24 (1), 21—44. DOI: [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(95\)00118-V](https://doi.org/10.1016/0305-750X(95)00118-V).
- Pérez, C.A. (1977). La social democracia y las relaciones político económicas internacionales. *Revista Nueva Sociedad*, 31—32, 5—12.
- Pérez, C.A. (1980). El diálogo Norte-Sur. *Nueva Sociedad*, 51, 33—46.
- Pérez, C.A. (1983). El SELA como instrumento político para sus Estados miembros. *Nueva Sociedad*, 65, 45—53.
- Prebisch, R. (1954). *International Cooperation in Latin America Development Policy*. New York: United Nations.
- Prebisch, R. (1969). Reflexiones sobre la cooperación internacional en el desarrollo latinoamericano. *Comercio Exterior*, 19 (10), 758—766.
- Puig, J.C. (1980). *Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana*. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina.
- Romero, C.A. (2003). Dos etapas en la política exterior de Venezuela. *Politeia*, 30, 319—343.
- Romero, C.A. (2010). *La política exterior de la Venezuela bolivariana*. URL: <http://www.plataformademocratica.org/archivos/la%20politica%20exterior%20de%20la%20venezuela%20bolivariana.pdf> (accessed 12.06.2018).
- Romero, C.A. & Curiel, C. (2009). Venezuela: política exterior y rentismo. *Cadernos Prolam/USP*, 8(14), 39—61. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2009.82330>.
- Romero, C.A. & Mijares, V.M. (2016). From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy. *Contexto Internacional*, 38 (1), 165—201. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-8529.2016380100005>.

- Ruttan, V.W. (1989). Why Foreign Economic Assistance? *Economic Development and Cultural Change*, 37(2), 411—424. DOI: 10.1086/451730.
- Salazar Santos, F. (1985). El SELA: Antecedentes y realizaciones. *Integración Latinoamericana*, 10 (107), 3—27.
- Serbin, A. & Serbin Pont, A. (2014). Quince años de política exterior bolivariana: ¿entre el soft-balancing y la militarización? *Pensamiento Propio*, 19 (39), 287—326.
- Revised Guidelines for the Review of Policies and Procedures Concerning Technical Cooperation among Developing Countries. TCDC/13/3.* (2003). United Nations — Technical Cooperation Among Developing Countries. New York: United Nations.
- What is South—South Cooperation.* (2015). UNOSSC — United Nations Office for South South Cooperation. URL: [http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what\\_is\\_ssc.html](http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html) (accessed 02.04.2015).
- Younas, J. (2008). Motivation for bilateral aid allocation: Altruism or trade benefits. *European Journal of Political Economy*, 24, 661—674. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2008.05.003>.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Briceño-Ruiz, J. (2018). South—South Cooperation in the Chávez Era in Venezuela. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 479—496. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-479-496.

**About the Author:** José Briceño-Ruiz — PhD in Political Science, Professor at the Universidad Cooperativa de Colombia, Bogotá (e-mail: [bricenoruiz@hotmail.com](mailto:bricenoruiz@hotmail.com)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-479-496

## ВЕНЕСУЭЛА В ЭПОХУ УГО ЧАВЕСА И СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ЛИНИИ ЮГ—ЮГ

Х. Брисеньо-Руиз

Кооперативный университет Колумбии, Богота, Колумбия

Одним из ключевых трендов международных отношениях нового тысячелетия стало сотрудничество Юг—Юг. Инициативы политического сотрудничества, предоставления экономической и технической помощи в этом направлении можно проследить с 1960-х гг., например, в рамках Бандунгской конференции неприсоединившихся стран или по линии создания Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) под эгидой Рауля Пребиша [Braveboy-Wagner 2009; Prebisch 1954, 1969]. Последовавшее возвышение Китая и БРИКС и новый период высоких цен на нефть привели к увеличению доли участия стран со средним уровнем доходов в сотрудничестве с другими странами Глобального Юга.

В период президентства Уго Чавеса Венесуэла активно участвовала в рамках сотрудничества Юг—Юг. Разумеется, данное направление не является полностью новаторским во внешней политике Венесуэлы. Начиная с 1970-х гг. Каракас поступательно реализовывал программы сотрудничества по поставке нефти на особых условиях в некоторые страны Центральной Америки и Карибского бассейна. В качестве примеров выступают Соглашение в Пуэрто-Ордасе, подписанное во время правления Карлоса Андреса Переса (1974—1979 гг.), и Соглашение Сан-Хосе, венесуэльско-мексиканская инициатива, запущенная в начале 1980-х гг. [Grayson 1985]. Карлос Андрес Перес, используя аналогичные методы и стратегию, оказал значимое влияние на продвижение нового международного экономического порядка и создание Латиноамериканской экономической системы (известной на испанском языке как SELA) [Pérez 1980, 1983].

Однако логика участия Венесуэлы в сотрудничестве по линии Юг—Юг изменилась именно после прихода к власти У. Чавеса в 1999 г. и, в частности, после его победы на референдуме в 2004 г. С самого начала своего президентства Чавес стремился преобразовать внешнюю политику Венесуэлы. Одной из его целей было существенное углубление сотрудничества с Глобальным Югом. Венесуэла как страна со средним доходом стала своего рода локомотивом в новой динамике сотрудничества Юг—Юг как в Латинской Америке и Карибском бассейне, так и за пределами Западного полушария.

В данной статье анализируется все более активное участие Венесуэлы в инициативах по линии Юг—Юг, в частности, причины подобной активизации в рамках правления У. Чавеса. На фоне активного использования венесуэльским правительством особой риторики в вопросах диалога Юг—Юг с опорой на принципы солидарности, взаимодополняемости и сотрудничества, автор сравнивает стратегию международного сотрудничества Венесуэлы с более традиционными формами сотрудничества по линии Север—Юг. Для достижения поставленной цели в статье используются качественные методы анализа, включающие анализ литературы по международному сотрудничеству с позиций разных теоретических подходов и оценку международного сотрудничества, проводимого правительством Венесуэлы.

**Ключевые слова:** сотрудничество Юг—Юг, Уго Чавес, Венесуэла, «Боливарианская революция», нефтяная дипломатия

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Дабаян Э.С.* Венесуэла после Уго Чавеса // *Мировая экономика и международные отношения.* 2014. № 7. С. 67—77.
- Дабаян Э.С.* Внешняя политика Венесуэлы в начале XXI в.: основные направления // *Вестник Московского университета. Сер. 25. Международные отношения и мировая политика.* 2012. № 1. С. 95—123.
- Axelrod R.* *The Evolution of Cooperation.* New York: Basic Books Inc., Publishers, 1984.
- Decline of the US Hegemony?: A Challenge of ALBA and a New Latin American Integration of the Twenty-First Century* / ed. by Bagley B.M., Defort M. Lanham, MD: Lexington Books, 2015.
- Benzi D., Zapata Mafla X.* Geopolítica, economía y solidaridad internacional en la nueva cooperación sur-sur: el caso de la Venezuela bolivariana y Petrocaribe // *América Latina Hoy.* 2013. N 63. P. 65—89.
- Benzi D., Zapata Mafla X.* Petrolío e petrodollari nella politica internazionale del Venezuela. Una breve rassegna storica (1958—2012) // *Visioni LatinoAmericane.* 2014. N 1. P. 63—80.
- Benzi D.* El exitoso ocaso del ALBA: Réquiem para el último vals tercermundista // *Nueva Sociedad.* 2016. N 261. P. 77—91.
- Braveboy-Wagner J.A.* *Institutions of the Global South.* Abingdon, Oxon: Routledge, 2009.
- Briceño-Ruiz J.* El ALBA como propuesta de integración regional // *ALBA ¿Una nueva forma de integración regional?* / ed. by Jossette Altmann Borbón. Buenos Aires: Teseo, 2011. P. 19—83.
- Briceño-Ruiz J.* Los cambios en la Política Exterior de Venezuela y el giro hacia el sur de Chávez // *La Política Internacional en un mundo en mutación* / ed. by L. Bizzozero, I. Clemente. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, 2011. P. 47—75.
- Briceño Ruiz J.* El ALBA: una discusión de su modelo, sus resultados y sus perspectivas. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe. 2014. N 10. P. 151—178.
- Briceño-Ruiz J.* ¿Gobernanza regional o soft balancing de “Estados revolucionarios”? El discurso y la práctica del ALBA // *Pensamiento Propio.* 2015. N 42. P. 167—194.
- Briceño-Ruiz J.* The Free Trade Area of the Americas in the foreign policy of Hugo Chávez // *Unisa Latin American Report.* 2006. Vol. 22. N 1. P. 31—46.
- Chávez Frías H.* Intervención del presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez Frías // *II Cumbre América Del Sur-África ASA 2009 Cerrando brecha, abriendo oportunidades.* Caracas: Colección Cuadernos para el debate, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, 2009.

- Clem R.S., Maingot A.P.* Venezuela's petro-diplomacy: Hugo Chávez's foreign policy. Gainesville: University Press of Florida, 2011.
- Corrales J.* Using social power to balance soft power: Venezuela's foreign policy // *The Washington Quarterly*. 2009. Vol. 32. N 4. P. 97—114.
- De Renzio P., Seifert J.* South—South cooperation and the future of development assistance: mapping actors and options // *Third World Quarterly*. 2014. Vol. 35. N 10. P. 1860—1875. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.971603>.
- Forite C.* Chávez et l'Afrique. Dix ans de politique extérieure vénézuélienne. Paris: Institut des Hautes Études de l'Amérique latine(IHEAL), 2011.
- Giacchi M.F.* La política exterior del gobierno de Hugo Chávez hacia África (2004—2010) // *Humania del Sur*. 2012. Vol. 7. N 12. P. 41—60.
- Grayson G.W.* The San José Oil Facility: South—South Cooperation // *Third World Quarterly*. 1985. Vol. 7. N 2. P. 390—409. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436598508419844>.
- Grieco J.* Cooperation among Nations: Europe, America, and Nontariff Barriers to Trade. Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- Halliday Fred.* Revolutions and the World Politics. The rise and fall of the sixth Great Powers. Houndmills and London: Palgrave, 1999.
- Hattori T.* The Moral Politics of Foreign Aid // *Review of International Studies*. 2003. Vol. 29. N 2. P. 229—247. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0260210503002298>.
- Hellinger D.* Obama and the Bolivarian Agenda for the Americas // *Latin American Perspectives*. 2011. Vol. 38. N 4. P. 46—62. DOI: <https://doi.org/10.1177/0094582X11406209>.
- Jaguaribe H.* Autonomía periférica y autonomía céntrica // *Estudios Internacionales*. 1979. Vol. 12. N 46. P. 91—130.
- Kennan G.* Foreign Aid as a National Policy // *Proceedings of the Academy of Political Science*. 1971. Vol. 30. N 3. P. 175—183.
- Keohane R.O.* After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984.
- Labaqui I.* Who's afraid of reversing neoliberal reforms? Financial statecraft in Argentina and Venezuela // *The financial statecraft of emerging powers. Shield and sword in Asia and Latin America* / ed. by L.E. Armijoand, S.N. Katada. Houndmills: Palgrave, 2014. P. 21—46.
- Lancaster C.* Foreign Aid. Diplomacy, Development, Domestic Politics. Chicago and London: The University of Chicago Press, 2007.
- Lecchini G.* Reflexiones en torno a la cooperación sur-sur // *Argentina y Brasil: proyecciones internacionales, Cooperación Sur-Sur e integración* / ed. by C. Morasso, G.P. Doval. Rosario: Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2012. P. 13—26.
- Lumsdaine D.H.* Moral vision in international politics: The foreign aid regime, 1949—1989. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- Maldonado-L. G.* El SELA y la cooperación Sur-Sur // *Nueva Sociedad*. 1982. N 60. P. 39—56.
- Mata Carnevali M.G.* Relaciones Venezuela-Sudáfrica En el camino de la Cooperación Sur-Sur (2005—2010) // *Humania del Sur*. 2012a. Vol. 7. N 13. P. 155—174.
- Mata Carnevali M.G.* Venezuela's African Agenda in a South—South Context. The Cases of Algeria, Gambia and South Africa, 2005—2010 // *Africa Insight*. 2012b. Vol. 41. N 4. P. 17—35.
- Mawdsley E.* The changing geographies of foreign aid and development cooperation: contributions from gift theory. *Transactions of the Institute of British Geographer*. 2011. N 37. P. 256—272. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2011.00467.x>.
- Morgenthau H.* A Political Theory of Foreign Aid // *The American Political Science Review*. 1962. Vol. 56. N 2. P. 301—309. DOI: <https://doi.org/10.2307/1952366>.
- Opeskin B.R.* The Moral Foundations of Foreign Aid // *World Development*. 1996. Vol. 24. N 1. P. 21—44. DOI: [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(95\)00118-V](https://doi.org/10.1016/0305-750X(95)00118-V).
- Pérez C.A.* La social democracia y las relaciones político económicas internacionales // *Revista Nueva Sociedad*. 1977. N 31—32. P. 5—12.

- Pérez C.A.* El diálogo Norte-Sur // Nueva Sociedad. 1980. N 51. P. 33—46.
- Pérez C.A.* El SELA como instrumento político para sus Estados miembros // Nueva Sociedad. 1983. N 65. P. 45—53.
- Prebisch R.* International Cooperation in Latin America Development Policy. New York: United Nations, 1954.
- Prebisch R.* Reflexiones sobre la cooperación internacional en el desarrollo latinoamericano // Comercio Exterior. 1969. Vol. 19. N 10. P. 758—766.
- Puig J.C.* Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana. Caracas: Universidad Simón Bolívar, Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980.
- Romero C.A.* Dos etapas en la política exterior de Venezuela // Politeia. 2003. N 30. P. 319—343.
- Romero C.A.* La política exterior de la Venezuela bolivariana. 2010. URL: <http://www.plataformademocratica.org/archivos/la%20politica%20exterior%20de%20la%20venezuela%20bolivariana.pdf> (accessed 12.06.2018).
- Romero C.A., Curiel C.* Venezuela: política exterior y rentismo // Cadernos Prolam/USP. 2009. Vol. 8. N 14. P. 39—61. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.1676-6288.prolam.2009.82330>.
- Romero C.A., Mijares V.M.* From Chávez to Maduro: Continuity and Change in Venezuelan Foreign Policy // Contexto internacional. 2016. Vol. 38. N 1. P. 165—201. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-8529.2016380100005>.
- Ruttan V.W.* Why Foreign Economic Assistance? // Economic Development and Cultural Change. Vol. 37. N 2. P. 411—424. DOI: 10.1086/451730.
- Salazar Santos F.* El SELA: Antecedentes y realizaciones // Integración Latinoamericana. 1985. Vol. 10. N 107. P. 3—27.
- Serbin A., Serbin Pont A.* Quince años de política exterior bolivariana: ¿entre el soft-balancing y la militarización? // Pensamiento Propio. 2014. Vol. 19. N 39. P. 287—326.
- Revised Guidelines for the Review of Policies and Procedures Concerning Technical Cooperation among Developing Countries.* TCDC/13/3. United Nations — Technical Cooperation Among Developing Countries. New York: United Nations, 2003.
- What is South—South Cooperation.* UNOSSC — United Nations Office for South South Cooperation. 2015. URL: [http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what\\_is\\_ssc.html](http://ssc.undp.org/content/ssc/about/what_is_ssc.html) (accessed 02.04.2015).
- Younas J.* Motivation for bilateral aid allocation: Altruism or trade benefits // European Journal of Political Economy. 2008. N 24. P. 661—674. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2008.05.003>.

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Briceño-Ruiz J.* South—South Cooperation in the Chávez Era in Venezuela // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 479—496. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-479-496.

**Сведения об авторе:** Хосе Брисеньо-Руиз — доктор политических наук, профессор Колумбийского кооперативного университета, Богота, Колумбия (e-mail: [bricenoruiz@hotmail.com](mailto:bricenoruiz@hotmail.com)).

© José Briceño-Ruiz, 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-497-516

## ПОЛИТИКА ВЕНЕСУЭЛЫ ПО ПОВЫШЕНИЮ ОБОРОНОСПОСОБНОСТИ: ВТС, НЕФТЯНОЙ ФАКТОР И ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ДИВИДЕНДЫ

Т.А. Алексеева, С.С. Гореславский

Московский государственный институт  
международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел  
Российской Федерации, Москва, Российская Федерация

В статье анализируется история военно-технического сотрудничества (ВТС) Венесуэлы с иностранными государствами в период с 1950-х гг. по настоящее время. Выделяются три этапа ВТС Венесуэлы — в период до прихода к власти Уго Чавеса, период пребывания у власти Уго Чавеса, с которым совпал период роста стоимости нефти и время интенсивных закупок вооружений за рубежом, и этап после смерти Уго Чавеса в период правления Николаса Мадуро. Для каждого из этих этапов рассматриваются характер и направленность ВТС, а также структура поставщиков вооружения и военной техники, описываются факторы, способствовавшие такой направленности. Делается вывод о зависимости ВТС Венесуэлы от двух ключевых факторов — политических установок действующего руководства и конъюнктуры цен на ключевой экспортный товар Венесуэлы — нефть.

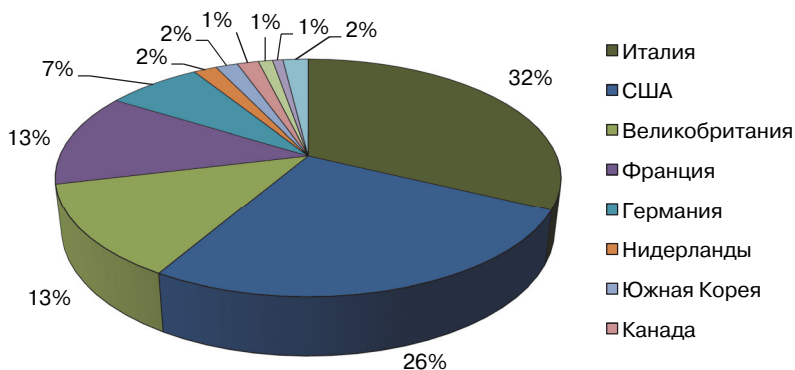
С учетом поразившего Венесуэлу после 2014 г. тяжелого экономического, социального и финансового кризиса единственным экспортером, продолжающим крупные поставки продукции военного назначения (ПВН) в Венесуэлу, остался Китай. В то же время некоторое восстановление цен на нефть дает определенные основания рассчитывать на возвращение Венесуэлы на мировой рынок вооружений в среднесрочной перспективе. Однако конкуренция с КНР потребует от других экспортеров ПВН предоставления Венесуэле масштабных льготных кредитов. При этом венесуэльский долговой рынок будет отличаться высоким страновым риском из-за политической нестабильности в стране, внешнеполитического давления и волатильности цен на углеводороды. В случае сворачивания боливарианского революционного проекта высока вероятность внешнеполитической и военно-технической переориентации Каракаса на США и другие западные страны. В то же время набранная инерция российско-венесуэльского ВТС является солидным фундаментом для его продолжения после стабилизации экономического положения в стране независимо от внешнеполитической ориентации будущих правительств Венесуэлы. В любом случае российскому политическому руководству и руководству спецэкспортера в сотрудничестве с экспертным сообществом и академической наукой необходимо постоянно тщательно взвешивать экономические и политические риски продолжения российско-венесуэльского ВТС, с одной стороны, и его очевидные потенциальные коммерческие и геополитические дивиденды, с другой стороны.

**Ключевые слова:** Венесуэла, Россия, США, Китай, военно-техническое сотрудничество, торговля оружием, чавизм

Историю военно-технического сотрудничества Венесуэлы с иностранными государствами целесообразно разделить на дочавесовский, чавесовский и постчавесовский (современный) периоды, поскольку они существенно отличаются по характеру и направленности, а также по структуре поставщиков.

### ВТС ВЕНЕСУЭЛЫ В ПЕРИОД ДО 1999 г.

В период до прихода к власти Уго Чавеса в начале 1999 г. Венесуэла придерживалась преимущественно проамериканской политической ориентации. При этом, однако, под влиянием идей Симона Боливара интеллектуальная элита страны воспринимала США как внешнего гегемона, которого необходимо по мере возможности держать на расстоянии. Эта комбинация парадигм — общая проамериканская политическая ориентация, боливарианское стремление к латиноамериканской консолидации и левоцентристские установки во внутренней политике — отражалась и на политике страны в отношении выбора вектора военно-технического сотрудничества [Дабагян 2008]. Показательно, что Соединенные Штаты Америки, в целом доминировавшие на латиноамериканском рынке в годы холодной войны, именно на венесуэльском рынке не были лидером по поставкам вооружений (рис. 1).



**Рис. 1.** Структура стоимостного объема поставок вооружения и военной техники в Венесуэлу по странам-поставщикам в период 1950—1998 г. /

**Fig. 1.** The structure of the value of the supply of arms and military equipment to Venezuela by supplying countries in the period 1950—1998

*Источник:* Составлено авторами на основе SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018)

Ведущим поставщиком на венесуэльский рынок в этот период стала Италия, на которую в 1950—1998 гг. пришлось до трети стоимостного объема поставленных вооружений, преимущественно военно-морской техники. Так, в 1950-х гг. на верфях итальянской фирмы Ansaldo были построены шесть фрегатов типа *Almirante Clemente*, в 1980-х гг. их сменили шесть фрегатов типа *Mariscal Sucre*, также построенные на итальянских верфях. Три фрегата типа *Mariscal Sucre* после проведенной на рубеже веков (в 1998—2002 гг.) силами итальянских специалистов модернизации и по сей день составляют основу надводного флота ВМС Венесуэлы (официальное название *Armada Bolivariana de Venezuela*, Боливарианский флот Венесуэлы). Кроме того, Италия поставила широкую номенклатуру других видов вооружений — противокорабельные ракеты *Otomat-2*, военно-транспортные самолеты *Aeritalia G.222*, транспортные и морские вертолеты, буксируемые артиллерийские системы и др.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).



Соединенные Штаты Америки в этот период являлись лишь вторым по значимости поставщиком вооружений в Венесуэлу, контролируя главным образом рынок боевой авиации. Наиболее крупная с коммерческой и военной точки зрения американская поставка состоялась в середине 1980-х гг., когда при президенте США Р. Рейгане и президенте Венесуэлы Луисе Эррере Кампинсе заметно активизировались американо-венесуэльские отношения. Тогда были поставлены 24 истребителя F-16A, а также большая номенклатура авиационных средств поражения и запасных частей. До получения в 2006—2008 гг. российских истребителей Су-30МК2V эти машины были основой ВВС Венесуэлы и до сих пор состоят на вооружении. Кроме того, США поставили в Венесуэлу военно-транспортные самолеты C-130 Hercules, самолеты-заправщики Boeing-707, многоцелевые вертолеты Bell-205/УН-1Н, ок. 100 бронетранспортеров Drogoon и другую технику, многие образцы которых до сих пор остаются на вооружении<sup>2</sup>.

Далее по значимости среди поставщиков вооружений на венесуэльский рынок находились Франция и Великобритания. Великобритания была крупным поставщиком вооружений в 1950—1960-е гг., когда Венесуэла активно приобретала снимаемую с вооружения британской армии авиационную и военно-морскую технику. Франция заменила Великобританию на рынке боевой авиации Венесуэлы в 1970-х гг., когда начались поставки французских истребителей Dassault Mirage-3E и Mirage-5, а также ракетного вооружения к ним. В 1972 г. Венесуэла закупила три батальонных комплекта (81 единицу) французских танков AMX-30B и 68 БТР AMX-VCI, длительное время являвшихся основой вооружения венесуэльских бронетанковых подразделений. В 1988 г. был подписан крупный пакет контрактов на поставку 18 истребителей Mirage-50, батальонного комплекта легких танков AMX-13/90, 12 многоцелевых вертолетов AS-355/AS-555 Fennec и 8 легких AS-532 Cougar/AS-332. Этот пакет на сумму около 500 млн долл. США стал наряду с контрактом с США на поставку истребителей F-16A крупнейшим по стоимости в эпоху до Чавеса<sup>3</sup>.

Говоря о ВТС Венесуэлы до прихода к власти Уго Чавеса, необходимо подчеркнуть три его основные характеристики. Во-первых, относительно небольшую емкость этого рынка и, соответственно, объемов закупок. Весь стоимостной объем венесуэльского импорта вооружений в период 1950—1998 гг. составил, по данным Стокгольмского института исследований проблем мира (SIPRI Arms Transfers Database), менее 4 млрд долл. США<sup>4</sup>, что дает среднегодовой объем импорта вооружений менее 100 млн долл. Во-вторых, на венесуэльском рынке вооружений полностью отсутствовали поставщики из социалистических государств. Рынок вооружений Венесуэлы полностью контролировался западными экспортерами. Имелось чисто символическое присутствие поставщиков из развивающихся стран.

<sup>2</sup> SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Рассчитано авторами на основе данных SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).

В качестве примера можно привести поставку бразильских легких учебно-тренировочных самолетов ЕМВ-312 Тусано или постройку на южнокорейских верфях танкодесантных кораблей типа Сарана в 1980-е гг.<sup>5</sup>

В-третьих, еще до того как президентом Венесуэлы стал Уго Чавес, у политического и военного руководства страны уже сформировалось понимание необходимости масштабного перевооружения практически по всей номенклатуре техники. Все три вида вооруженных сил Венесуэлы были оснащены крайне устаревшими системами. Даже военно-воздушные силы, которые номинально имели в своем составе относительно современные американские истребители F-16А, в реальности сталкивались с серьезными технологическими проблемами, поскольку США ограничивали доступ венесуэльских военных к авиационным средствам поражения. Фактически ВВС Венесуэлы имели только платформы для несения оружия, но не само авиационное вооружение, то есть де-факто венесуэльские истребители американского производства оставались небоеспособными. Важно отметить, что масштабные закупки вооружений, которые состоялись при Уго Чавесе, имели в своей основе вполне объективную потребность, проистекавшую из необходимости технической модернизации устаревших вооруженных сил страны. Как представляется, эти закупки состоялись бы и при любом другом политическом руководстве Венесуэлы.

### **ВТС ВЕНЕСУЭЛЫ ПРИ УГО ЧАВЕСЕ**

Ситуация на венесуэльском рынке вооружений радикальным образом изменилась в начале 2000-х гг. под воздействием двух факторов. Во-первых, с приходом к власти в 1999 г. Уго Чавеса изменилась внешне- и внутривластная доктрина венесуэльского государства. Став президентом, Уго Чавес провозгласил начало так называемой Боливарианской революции, названной в честь его кумира Симона Боливара<sup>6</sup>. Помимо собственно боливарианских идей — в классическом виде сводящихся к исключению влияния нелатиноамериканских стран на внутреннюю политику государств Латинской Америки за счет обеспечения экономической и иной независимости — доктрина Чавеса, вскоре получившая название чавизм (исп. *chavismo*) инкорпорировала ряд классических социалистических и левопопулистских идей. Например, концепцию самообеспечения на основе народно-демократических и антикапиталистических ценностей (демократического социализма) за счет установления жесткого государственного контроля над природной рентой, в венесуэльском случае — над нефтедобычей [Weisbrot, Sandoval 2008]. В начале 2002 года Чавес начал наступление на нефтедобывающую отрасль, стремясь подчинить правительству компанию *Petroleos de Venezuela (PDVSA)*,

<sup>5</sup> SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).

<sup>6</sup> Что такое Боливарианская революция? (интервью с профессором Центрального университета Венесуэлы) // Всероссийская Ассоциация клубов дружбы с Венесуэлой им. Ф. Миранды, 2007. URL: <http://vivavenezuela.ru/2011/02/page/3> (дата обращения: 07.05.2018).

формально государственную, но де-факто контролировавшуюся в то время собственным менеджментом и иностранными (преимущественно американскими) инвесторами. Чавесу удалось заменить ключевых должностных лиц нефтяной компании на своих сторонников [Гельман 2008]. Напряженность в отношениях между правительством и руководством PDVSA продолжала расти до конца марта — начала апреля 2002 года. Кульминацией противостояния стало увольнение Чавесом 8 апреля 2002 г. во время телевизионного эфира нескольких высших руководителей компании [Mendoza, Vera 2010]. В ответ значительная часть деловой элиты страны и зажиточных слоев населения при поддержке из-за рубежа начала в частных СМИ Венесуэлы кампанию агрессивной агитации против правительства Чавеса. В результате 11 апреля 2002 г. была предпринята попытка государственного переворота. К власти пришло временное правительство во главе с Педро Кармоной Эстангой (венесуэльский промышленник, бывший председатель торгово-промышленной палаты FEDECAMARAS), который распустил национальный парламент, Верховный Суд и приостановил действие Конституции страны. Однако Чавесу удалось консолидировать своих сторонников, к тому же переворот и временное правительство не поддержали большинство военных Венесуэлы [Strønen 2016]. Кроме того, в Каракасе начались массовые демонстрации протестовавших против переворота сторонников Уго Чавеса. В результате охрана президента Чавеса без кровопролития захватила президентский дворец Мирафлорес, что привело к разгрому путча. Лидер путчистов Педро Кармона Эстанга скрылся в посольстве Колумбии, затем бежал из Венесуэлы. Позднее появилась информация о том, что накануне неудавшегося путча он встречался с высшим политическим руководством США<sup>7</sup>.

Неудавшаяся попытка привела к существенному усилению внутривнутриполитических позиций Уго Чавеса, который после разгрома своих политических противников мог теперь более активно проводить наступление на стратегически важный нефтяной сектор и вскоре консолидировал его под своим контролем [Molleda, Moreno 2008]. В 2007 г. были национализированы (по факту экспроприированы) венесуэльские активы американских компаний ExxonMobil и ConocoPhillips и переданы под контроль PDVSA. Активы других иностранных компаний в нефтедобывающей отрасли страны Total, Chevron, Statoil и BP были выкуплены с дисконтом [Weisbrot, Sandoval 2008]. Хотя участие США в организации попытки переворота неочевидно, после подавления путча антиамериканские настроения и до того не симпатизировавшего США Уго Чавеса еще более усилились [Garay, Rodríguez 2016]. Это отразилось на всем комплексе внешней политики страны и на направленности ее военно-технического сотрудничества. ВТС с США было свернуто, Чавес начал искать новых партнеров страны в области военных закупок.

Указанные изменения не остались без внимания маркетологов АО (на тот момент — ФГУП) «Рособоронэкспорт», которые еще с 2001 г. сделали вывод

<sup>7</sup> Venezuela coup linked to Bush team // The Guardian, 21.04.2002.

о перспективности венесуэльского рынка вооружения<sup>8</sup>. Помимо возникновения благоприятных политических предпосылок для проникновения на этот совершенно новый для российских экспортеров ПВН рынок, в наличии имелись и чисто конъюнктурные условия, а именно завершение жизненного цикла большинства видов вооружений и военной техники, имевшихся на вооружении Сухопутных войск и, в меньшей степени, Военно-воздушных сил Венесуэлы. Остро стояла необходимость замены стрелкового оружия. Вооруженные силы Венесуэлы сталкивались с критическим дефицитом вертолетной техники, что самым драматическим образом снижало их маневренные возможности и даже их способность проводить спасательные операции. Полностью отсутствовали средства ПВО, устаревшей была материальная часть ВМФ [Военно-техническое... 2010].

При этом первые признаки внимания Каракаса к российской технике появились еще до прихода к власти Уго Чавеса. Например, поставка в середине 1990-х гг. российских транспортно-десантных вертолетов Ми-17 в Колумбию стимулировали предметный интерес венесуэльских военных к этому типу машин, тем более что, как уже было сказано, в самой Венесуэле наблюдался острый дефицит вертолетов. В этом случае имело место проявление любопытной особенности функционирования рынка вооружений, когда даже единичная поставка той или иной техники провоцирует рост интереса к ней в соседних государствах и может вызвать своеобразный эффект домино, став триггером последующих закупок.

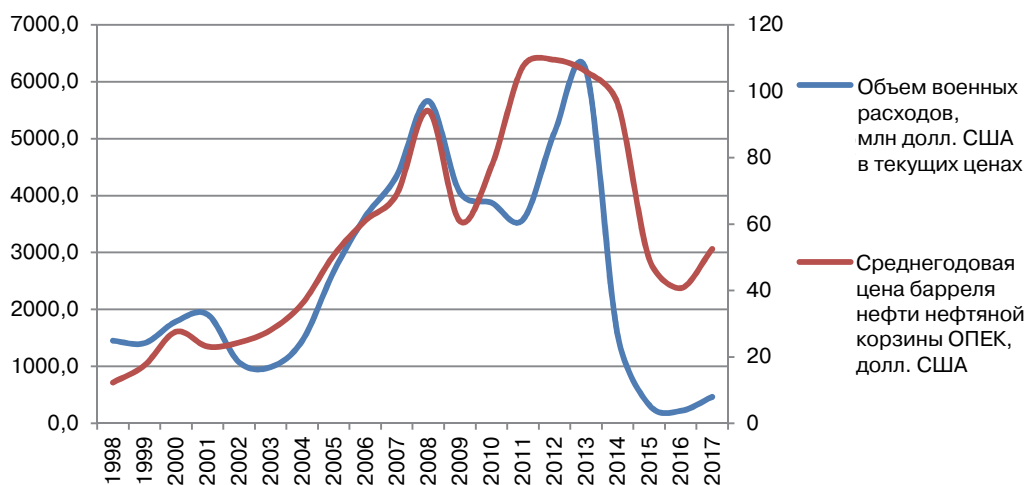
Следует отметить, что усилия «Рособоронэкспорта» по продвижению на венесуэльский рынок российской техники получили самую активную поддержку со стороны Министерства иностранных дел РФ и Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству. Работа этих ведомств имела критически важное значение для активизации военно-технического сотрудничества между РФ и Венесуэлой и полностью отвечала поставленной руководством России задаче поддержки бизнеса со стороны государственных органов.

Еще в ходе визита президента Уго Чавеса в мае 2001 г. в Москву было подписано межправительственное соглашение о военно-техническом сотрудничестве. Также в декабре 2001 г. была создана Межправительственная Российско-Венесуэльская комиссия, в состав которой входят 10 подкомиссий, в том числе Подкомиссия по военно-техническому сотрудничеству<sup>9</sup>. Однако само по себе подписание соглашений и создание Подкомиссии по ВТС не сразу привело к масштабным закупкам российского вооружения. Прошло еще несколько лет, прежде чем от создания правовой и административной базы стороны перешли к практическим шагам по осуществлению масштабного военно-технического сотрудничества. Следует также отметить, что мощным катализатором массовых военных закупок вооружения, в первую очередь российского, стал быстрый рост цен на нефть, начавшийся в 2004 г. и добавивший к политическим факторам активизации ВТС экономическую базу [Масленников 2015].

<sup>8</sup> Подробнее о роли ФГУП и АО «Рособоронэкспорт» в российском экспорте продукции военного назначения в XXI веке [Denisentsev 2017].

<sup>9</sup> Подробнее см. <http://roe.ru/export/venesuela/> (дата обращения: 07.05.2018).

На приведенном ниже графике (рис. 2) сопоставлены динамика военных расходов Венесуэлы в период 1998—2017 гг. и динамика среднегодовой цены на нефть корзины ОПЕК (куда входят в том числе и марки венесуэльской нефти BCF 17) (до января 2009 г.) и Mereu (с января 2009 г.) в тот же период. Отчетливо видна прямая зависимость объема военных расходов (следовательно, стоимостного объема закупок вооружений) от среднегодовой цены на нефть и, соответственно, валютных поступлений. Пока цена на нефть колебалась в районе 20—30 долл. США за баррель (Чавес пришел к власти в 1999 г. при цене на нефть около 19,5 долл. США за баррель) военные расходы страны не превышали отметки 2 млрд долл. США в год<sup>10</sup>. Как только цена на нефть пошла вверх, вслед за ней начали стремительно увеличиваться военные расходы страны, достигнув в 2008 г. рекордной в истории страны отметки 5,66 млрд долл. США в год. Затем последовал кризис 2008—2009 гг., когда и среднегодовая цена на нефть и объем военных расходов Венесуэлы сократились примерно на 30%. Однако в 2010—2011 гг. цена на нефть вновь выросла и национальный рекорд по объему военных расходов был обновлен (6,2 млрд долл. США в 2013 г., последнем году жизни Уго Чавеса и последнем году высоких цен на нефть).



**Рис. 2.** Сопоставление динамики военных расходов Венесуэлы в период 1998—2017 гг. и среднегодовой цены на нефть в тот же период /

**Fig. 2.** Comparison of the dynamics of military spending of Venezuela in the period 1998—2017 and the average annual price of oil in the same period

Источник: SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex> (accessed 07.05.2018); Statista.com. URL: <https://www.statista.com/statistics/262858/change-in-opec-crude-oil-prices-since-1960/> (accessed 07.05.2018)

<sup>10</sup> Здесь и далее данные по среднегодовой цене на нефть корзины ОПЕК взяты с ресурса statista.com (<https://www.statista.com/statistics/262858/change-in-opec-crude-oil-prices-since-1960/>), данные по военным расходам Венесуэлы — из базы данных Стокгольмского института исследований проблем мира SIPRI Military Expenditure Database.

Аналогичную динамику демонстрирует и стоимостной объем закупок продукции военного назначения за рубежом. Если в период до 1999 г., как уже было отмечено, среднегодовой объем закупок вооружения и военной техники Венесуэлой не превышал отметки 100 млн долл. США в год, то в период высоких цен на нефть (2005—2013 гг.) среднегодовой объем военных закупок достиг отметки 840 млн долл.<sup>11</sup> Таким образом, в быстром развитии российско-венесуэльского военно-технического сотрудничества при президенте Уго Чавесе сыграла роль комбинация политических и экономических факторов, среди которых стоит прежде всего выделить резкое охлаждение американо-венесуэльских отношений после попытки государственного переворота 2002 г. и стремительный рост цен на основной экспортный продукт Венесуэлы — нефть, что дало стране возможность резко увеличить военные расходы и ассигнования на закупки. Среди других факторов развития российско-венесуэльского ВТС следует также отметить простоту и доступность освоения личным составом ВС Венесуэлы российской техники, готовность российской стороны предоставить кредит на поставку вооружений и военной техники, личная «химия» во взаимоотношениях между президентом Венесуэлы Уго Чавесом и президентом Российской Федерации Владимиром Путиным, активный маркетинг со стороны АО «Рособоронэкспорт» и профессионализм его сотрудников.

Несмотря на наличие всех перечисленных выше предпосылок, прорыв России на венесуэльский рынок вооружений потребовал экстраординарных усилий со стороны АО «Рособоронэкспорт». Основными препятствиями стали своеобразие бюрократических процедур и менталитета госаппарата, естественный консерватизм военных, не имевших никакого опыта работы с российской техникой, сознательное противодействие проамериканской части венесуэльской бюрократии. Кроме того, Россия столкнулась на венесуэльском рынке с конкурентами, наиболее сильным из которых была, конечно, Китайская Народная Республика. К моменту, когда «Рособоронэкспорт» начал маркетинг российской техники, венесуэльское политическое руководство уже приняло принципиальное решение о закупках китайского стрелкового оружия. Впоследствии это решение было пересмотрено, и Каракас закупил большие партии российского стрелкового оружия. Кроме того, были подписаны контракты на строительство с участием российских специалистов заводов по производству автоматов Калашникова и патронов к ним. Помимо КНР фактическим конкурентом России в определенных сегментах венесуэльского рынка стала Белоруссия, которая в период 2007—2008 гг. предприняла активные усилия по продвижению в эту страну средств ПВО. При этом белорусская сторона пыталась за счет особых политических отношений с Каракасом компенсировать отсутствие возможности предложить действительно современные технические решения [Хатагуров 2017].

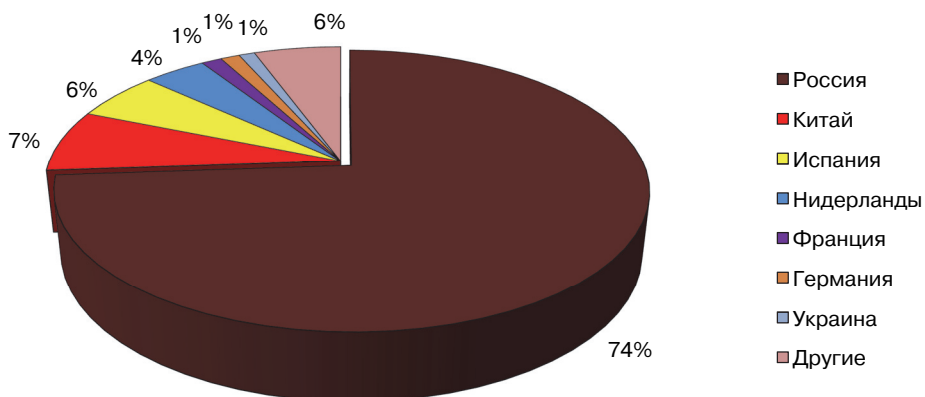
Огромную положительную роль в преодолении всех этих трудностей сыграло установление личных дружеских отношений между лидерами России и Венесуэлы.

<sup>11</sup> Рассчитано автором с использованием базы данных Стокгольмского института исследований проблем мира SIPRI Arms Transfers Database.

Получив поддержку на высшем политическом уровне, АО «Рособоронэкспорт» сумело преодолеть сопротивление, и первые контракты в области ВТС были подписаны уже в 2005 г.

В сентябре 2009 г. между двумя странами было подписано соглашение о взаимной охране интеллектуальной собственности в рамках военно-технического сотрудничества. В том же году Венесуэла подписала еще один крупный пакет соглашений на закупку российского вооружения и военной техники. Таким образом, за период 2005—2013 гг. Россия к концу периода пребывания Уго Чавеса на посту Президента Венесуэлы вышла на доминирующие позиции на этом рынке вооружений. Согласно данным Стокгольмского института исследований проблем мира (база данных SIPRI Arms Transfers Database), в период 1999—2013 гг. на Российскую Федерацию пришлось почти три четверти стоимостного объема поставок вооружения и военной техники в Венесуэлу (см. рис. 3). При этом российские поставщики практически полностью контролировали такие ниши венесуэльского рынка, как истребительная авиация, боевые и транспортно-десантные вертолеты, средства ПВО, танки, БТР и БМП, ПТУР, стрелковое оружие.

При этом начало поставок российской техники совпало с очередным ухудшением отношений Каракаса и Вашингтона. В мае 2006 г. США осудили Венесуэлу за «недостаточное сотрудничество в борьбе с терроризмом» и ввели эмбарго на поставки вооружения и военной техники. Под эмбарго попало и вооружение производства других государств, в производстве которых были использованы американские компоненты, что сильно осложнило работу на венесуэльском рынке многим европейским компаниям — производителям вооружения и военной техники. Действия США способствовали окончательному закреплению курса Венесуэлы на выстраивание стратегических отношений с Россией, КНР и Беларуссией.



**Рис. 3.** Структура стоимостного объема поставок вооружения и военной техники в Венесуэлу по странам-поставщикам в период 1999—2013 гг. /

**Fig. 3.** The structure of the value of the supply of arms and military equipment to Venezuela by supplying countries in the period 1999—2013

Источник: Составлено авторами на основе SIPRI Arms Transfers Database.  
 URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018)

В условиях российского доминирования производителям вооружений из других стран остались главным образом ниши военно-морской техники и военно-транспортной авиации. Например, в 2005 г. Венесуэла заключила с Испанией (государственным судостроительным предприятием Navantia) пакет контрактов стоимостью около 1,2 млрд евро на строительство четырех прибрежных патрульных кораблей типа Guaicamacuto и четырех корветов типа Guaiquerí. Три патрульных судна типа Guaicamacuto были построены на испанской верфи в Кадисе и вступили в строй ВМС Венесуэлы в период 2010—2011 гг., четвертый Таманасо должен был быть построен на венесуэльской верфи DIANCA в Пуэрто-Кабельо, но до сих пор (по состоянию на сентябрь 2018 г.) в строй не вступил<sup>12</sup>. Все четыре корвета типа Guaiquerí построены на испанских верфях и вступили в строй в период 2011—2012 гг. К патрульным кораблям типа Guaicamacuto и корветам Guaiquerí производители различных стран поставили вооружение и оборудование: Нидерланды — многофункциональные морские РЛС SMART-S, Италия — 76-миллиметровые автоматические пушки Compact 76mm, Германия — дизельные силовые установки MTU-1163, Швейцария — 35-миллиметровые автоматические зенитные пушки GDM-008<sup>13</sup>.

Следует отметить, что при общем сокращении доли западных стран на венесуэльском рынке и при доминировании российских поставщиков, во многом по инициативе Уго Чавеса, на рынке вооружений Венесуэлы появился новый актер, который со временем стал играть все более и более весомую роль — Китайская Народная Республика. До начала эпохи Уго Чавеса Китай, как и Россия, не присутствовал на венесуэльском рынке вооружений, да и в целом китайско-венесуэльский товарооборот был минимален [Rangel 2016]. Однако при новом боливарианском режиме китайско-венесуэльская торговля резко активизировалась, сначала в виде поставок на китайский рынок венесуэльской нефти, а затем в виде обратных поставок китайских вооружений, которые зачастую осуществлялись в счет нефтяного импорта [Romero 2016]. В 2006 г. Китай впервые проник на венесуэльский рынок продукции двойного назначения, поставив обзорные РЛС JYL-1 для создания системы контроля воздушного пространства и системы управления воздушным движением Венесуэлы<sup>14</sup>. В 2008 г. был подписан контракт на поставку 18 китайских учебно-боевых самолетов K-8 Karakorum-8, в 2011 г. — на поставку 8 военно-транспортных самолетов Y-8. В 2012 г. последовала серия контрактов на поставку бронетехники, артиллерийских систем, противотанковых управляемых ракет. Таким образом, уже к началу 2013 г. Китай закрепил за собой отдельные рыночные ниши, среди которых наибольшее значение имели сегменты учебно-тренировочных и военно-транспортных самолетов.

<sup>12</sup> Guaicamacuto Class Offshore Patrol Vessels. URL: <https://www.naval-technology.com/projects/bvl-guaicamacuto-class-offshore-patrol-vessels/>.

<sup>13</sup> SIPRI Arms Transfers Database.

<sup>14</sup> 12 new JYL-1 3-D long-range surveillance radars to Venezuela. URL: [china-defense.blogspot.com](http://china-defense.blogspot.com), 16.04.2010.



## **ВТС ВЕНЕСУЭЛЫ С ИНОСТРАННЫМИ ГОСУДАРСТВАМИ ПОСЛЕ СМЕРТИ УГО ЧАВЕСА**

Смерть Уго Чавеса в марте 2013 г. сама по себе не была причиной довольно заметного изменения характера и объемов венесуэльского импорта вооружений. Страну после кончины Чавеса возглавил его соратник (министр иностранных дел правительства Чавеса в 2006—2013 гг. и вице-президент в 2012—2013 гг.) Николас Мадуро, победивший на президентских выборах 14 апреля 2013 года. Мадуро заявил о своей приверженности боливарианским и чавистским идеям и продолжении курса Уго Чавеса.

Однако смерть Уго Чавеса совпала с резким ухудшением социально-экономического положения в стране. Разумеется, в значительной степени это ухудшение было прямым следствием социально-экономической политики самого Уго Чавеса. Политика по усилению государственного контроля экономики (в 2007 г. Чавес национализировал предприятия нефтяного, коммуникационного и энергетического секторов, в 2008 г. — предприятия, производящие сталь и цемент) привела к падению эффективности работы предприятий и трудностям с привлечением инвестиций для их модернизации [Venezuela Before Chávez... 2013]. Напомним, в 2007 г. правительство Чавеса национализировало (де-факто экспроприировало) венесуэльские активы американских нефтяных компаний ExxonMobil и ConocoPhillips, после того как руководство компаний отказалось продать их по заниженным ценам государственной венесуэльской нефтяной компании PDVSA<sup>15</sup>. В результате Венесуэла лишилась возможности привлекать американские инвестиции и технологии нефтедобычи в свою нефтяную отрасль. Тяжелым бременем для бюджета страны стали массивованные траты на социальные программы, в частности программы массового жилищного строительства, продовольственной помощи, льготных кредитов, дотаций населению на топливо (венесуэльские власти при Чавесе установили фиксированную внутреннюю цену на бензин в размере 3,5 долл. США за один баррель при тогдашней средней цене около 100 долл., что привело к потерям, по некоторым оценкам, до 21 млрд долл. в год<sup>16</sup>). Наконец, значительным обременением для венесуэльской экономики были собственно военные расходы, в 2013 г. достигшие отметки 37,5 млрд новых (так называемых сильных, *bolívar fuerte*) боливаров или примерно 6,2 млрд долл. США по тогдашнему курсу<sup>17</sup>. Поскольку эти военные расходы в значительной степени тратились на закупки вооружений за рубежом, они безвозвратно уходили из контура венесуэльской экономики.

До тех пор, пока среднегодовая цена на нефть оставалась в районе 100 долл. США за баррель, значительные экспортные доходы позволяли финансировать и мероприятия по проведению активной социальной политики в интересах необеспеченных слоев населения и проводить модернизацию Боливарианских Вооруженных сил. Ситуация радикально ухудшилась в 2014 г., когда последовал ценовой обвал

<sup>15</sup> Exxon Mobil's Venezuelan gambit might lead to settlement // The New York Times, 11.02.2008.

<sup>16</sup> Венесуэла теряет до 21 млрд долларов в год из-за дотаций на бензин // РИА Новости, 12.06.2011.

<sup>17</sup> Данные SIPRI Military Expenditure Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/milex>.

на рынке нефти. Резкое сокращение притока валюты мгновенно обнажило множество накопившихся проблем. Годы нефтяного изобилия, когда продовольствие можно было просто импортировать, вкупе с такими неочевидными решениями, как установление фиксированных цен на продукты питания и перераспределение земель в пользу наименее обеспеченных, но зачастую и наименее трудолюбивых и образованных слоев населения, привели к существенному ухудшению ситуации в сельском хозяйстве [Maуа 2016a]. Возник венесуэльский вариант «голландской болезни»: падение эффективности производства в аграрном секторе и замена собственного производства импортом. Когда же цена на нефть упала, закупать продукты питания в прежних объемах стало невозможно, и страна столкнулась с острым дефицитом продовольствия<sup>18</sup>. Попытки правительства решить ситуацию за счет усиления контроля рыночной торговли и ввода фиксированных цен лишь ухудшили положение. К дефициту продовольствия добавился рост неконтролируемого (а значит, не облагаемого фискально) черного рынка и контрабанды<sup>19</sup>. Аналогичная ситуация сложилась в отношении многих других товаров народного потребления. Без дотаций из бюджета и кредитования от госбанков за счет средств, получаемых от экспорта нефти, возник сильный дефицит, усугубленный попытками правительства установить контроль над «спекулянтами», в которые зачислялись любые торговцы [Maуа 2016b].

За продовольственным кризисом последовал кризис финансовый. Даже в годы высоких цен на нефть финансовый сектор Венесуэлы не отличался стабильностью и, несмотря на экспортные доходы, стране приходилось привлекать внешние заимствования. К 2013 г. государственный долг Венесуэлы составил 70% ВВП, а бюджетный дефицит достигал 13% [Ивановский 2014: 224], а инфляция — 56,3%. С падением цен на нефть Венесуэла столкнулась с недостатком средств для обслуживания внешнего долга. В ноябре 2017 г. Международное рейтинговое агентство Standard & Poor's (S&P) объявило о невыполнении Венесуэлой своих долговых обязательств, а после неисполнения Каракасом графика платежей по процентам понизило кредитный рейтинг страны до дефолтного уровня<sup>20</sup>. Общая сумма долга страны достигла 150 млрд долл. (около 150% номинального ВВП), при этом резервы ЦБ Венесуэлы сократились до минимума за 15 лет, около 9,7 млрд долл. Страна столкнулась с гиперинфляцией. Рост цен в Венесуэле с начала 2018 г. по август составил 10 664%<sup>21</sup>. Согласно прогнозам МВФ, этот показатель может достичь 1 млн процентов к концу года.

Воспользовавшись ситуацией, США усилили политическое и экономическое давление на Венесуэлу. Международная торговая палата в апреле 2018 г. постановила, что Венесуэла должна выплатить компании ConocoPhillips, чьи активы

<sup>18</sup> Benzaquen, Mercy. How Food in Venezuela Went from Subsidized to Scarce. *The New York Times*. 16.07.2017.

<sup>19</sup> Minaya, Ezequiel; Schaefer Muñoz, Sara. Venezuela Confronts Retail Sector. *The Wall Street Journal*. 09.02.2015 (accessed 07.05.2018).

<sup>20</sup> S&P признало дефолт Венесуэлы в валюте. Что это значит для «Роснефти» // Forbes, 14.11.2017.

<sup>21</sup> Инфляция в Венесуэле с начала года превысила 10600% // ТАСС, 06.08.2018.

были в 2007 г. национализированы еще правительством Чавеса, 2 млрд долл. США компенсации<sup>22</sup>. В мае в обеспечение решения арбитража суды нидерландских островов Кюрасао, Бонэйр, Синт-Эстатиус и Аруба постановили заморозить активы венесуэльской госкомпании PDVSA, которая пользовалась портами, нефтеперерабатывающими заводами и хранилищами на островах, тем самым в значительной мере затруднив нефтяной экспорт Венесуэлы<sup>23</sup>. Таким образом, ухудшение внешнеэкономической среды совпало с усилением политического и экономического давления на Каракас со стороны США и других западных стран.

Экономические и социальные трудности естественным образом породили и политические проблемы. Серия протестов охватила страну, включая столицу страны Каракас [Vera 2017]. Оппозиция смогла объединиться против чавистов, и 6 декабря 2015 г. впервые за 16 лет получила квалифицированное большинство на парламентских выборах. Однако оппозиционерам не удалось добиться от властей Венесуэлы проведения референдума об отставке Николаса Мадуро. Более того, 20 мая 2018 г. Мадуро победил на внеочередных президентских выборах, набрав 67,8% голосов. В выборах приняли участие только чависты и незначительная часть умеренной оппозиции. Большая часть позиционных политических сил — *Круглый стол демократического единства* — призвала своих сторонников бойкотировать выборы, в результате чего явка избирателей составила всего 46%. Четырнадцать стран, включая Аргентину, Бразилию и Канаду, отозвали своих послов из Каракаса в знак протеста против результатов выборов. США наложили на Венесуэлу дополнительные экономические санкции<sup>24</sup>.

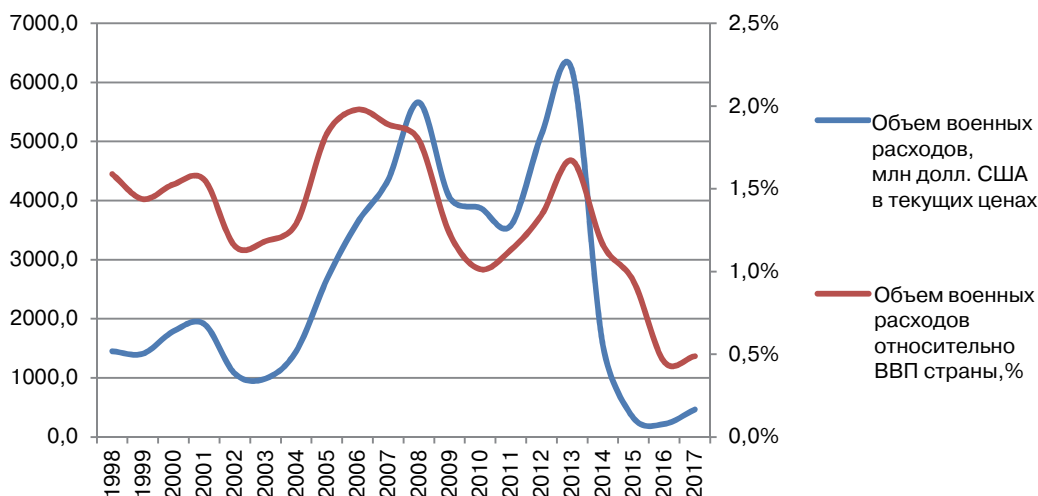
Разумеется, в такой обстановке приоритетом стали социальные нужды и борьба с последствиями экономического кризиса. Как показывает приведенный график (рис. 4), военные расходы Венесуэлы в постчавесовский период были сокращены с 6,2 млрд долл. США в 2013 г. до 218 млн долл. в 2016 г., то есть в долларовом выражении почти в 29 раз. В 2017 г. на фоне некоторого восстановления цен на нефть военные расходы увеличились до 464 млн долл., но все равно это многократно ниже уровня военных расходов как в период до 1999 г., так и в период 1999—2013 гг. [McCarthy 2017]. Более того, эти ресурсы недостаточны даже для финансирования содержания вооруженных сил государства. При численности вооруженных сил Венесуэлы (без полувоенной Национальной боливарианской милиции) на 2017 г. в 123 тыс. чел [The Military Balance 2018] текущий уровень ассигнований на оборону страны дает душевой уровень военных расходов на уровне 3772 долл. США на одного военнослужащего в год. Этот показатель соответствует армиям наиболее отсталых государств экваториальной и тропической Африки (Бурунди, Эфиопия, Мадагаскар). Для сравнения: военные расходы на одного военнослужащего в США составляют 506,7 тыс. долл. США в год

<sup>22</sup> PDVSA ordered to pay Conoco \$2 billion after Venezuela oil nationalization: arbitration // Reuters, 25.04.2018 (accessed 07.05.2018).

<sup>23</sup> Conoco waiting for Venezuela to pay \$2 billion settlement: CEO // Reuters, 05.09.2018 (accessed 07.05.2018).

<sup>24</sup> U.S. Places New Sanctions on Venezuela Day After Election // The New York Times, 05.21.2018 (accessed 07.05.2018).

[The Military Balance 2018], или в 134 раза больше, в Великобритании — 367 тыс. долл., в России — 68,5 тыс. долл., в соседней Колумбии (основной вероятный противник Венесуэлы) — 34,1 тыс. долл., или в девять раз больше. И это притом, что помимо армии часть венесуэльских военных расходов поглощают силы Национальной боливарианской милиции.



**Рис. 4.** Динамика военных расходов Венесуэлы в период 1991—2017 гг. / **Fig. 4.** The dynamics of military spending in Venezuela in the period 1991—2017

Источник: SIPRI Military Expenditure Database.  
URL: <https://www.sipri.org/databases/milex> (accessed 07.05.2018)

По сути, вооруженные силы Венесуэлы находятся на минимальном уровне продовольственного и денежного довольствия. Естественно, до преодоления столь глубокого социально-экономического кризиса закупки вооружения за рубежом становятся маловероятными. В период с 2014 г. Венесуэла (по крайней мере по данным открытых источников) не заключила ни одного нового крупного в финансовом отношении договора на поставку вооружения и военной техники, а немногочисленные поставки вооружения и боеприпасов являются лишь доставкой остатков вооружения и военной техники по ранее заключенным контрактам. Исключение в период 2014—2017 гг. составил лишь подписанный в ноябре 2013 г. контракт, в рамках которого Министерство обороны Венесуэлы приобрело у австрийской компании Diamond Aircraft Industries 36 легких невооруженных учебных самолетов Diamond DA40 для начальной подготовки пилотов венесуэльских ВВС<sup>25</sup>. Кроме того, Нидерланды по ранее заключенным контрактам поставили многофункциональные морские РЛС SMART-S (производятся компанией Thales Nederland, голландским филиалом французской Thales) для четырех патрульных кораблей (корветов) ВМС Венесуэлы типа Guaiquerí<sup>26</sup>. Существенно

<sup>25</sup> La Fuerza Aérea Venezolana adquirirá 36 aviones de entrenamiento Diamond DA40 // [info-defensa.com](http://info-defensa.com), 08.11.2013 (accessed 07.05.2018).

<sup>26</sup> POVZEE Offshore Patrol Vessel (OPV). URL: <https://www.naval-technology.com/projects/povzee/> (accessed 07.05.2018); SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).

сократила объемы ВТС с Венесуэлой и Российская Федерация. Венесуэле была поставлена продукция военного назначения в рамках известного крупного пакета контрактов на поставку этой стране наземного вооружения и систем ПВО, подписанного АО «Рособоронэкспорт» в сентябре 2009 г.

Де-факто в настоящее время военно-техническое сотрудничество с Венесуэлой возможно либо путем предоставления ей долгосрочных льготных кредитов на поставку вооружений при чрезвычайно высоких рисках их невозвращения, либо в рамках прямой военной помощи. Такие поставки не содержат прямой коммерческой выгоды и целесообразны для экспортера только по внешнеполитическим или военно-политическим мотивам. При этом экспортер должен обладать достаточными собственными финансовыми и прочими ресурсами для обеспечения такого рода поставок.

Закономерно, что в последние несколько лет наиболее крупным игроком на венесуэльском рынке вооружений стала Китайская Народная Республика [Fuentes, Rogers, Di Natale 2018]. Для Китая Венесуэла остается важным источником нефти, ежедневные поставки на китайский рынок составляют 700 тыс. баррелей качественной нефти, что закрывает 4% китайского импорта этого вида сырья<sup>27</sup>. Большая часть нефти идет в Китай по льготной цене около 50 долл. США за баррель по контрактам, заключенным в период низких цен на нефть. При этом правительство и китайские компании активно инвестируют в венесуэльскую экономику. За последние десять лет Китай стал для Венесуэлы главным источником внешнего финансирования. КНР предоставила более 60 млрд долл. США кредитов в счет поставки нефти и еще несколько десятков миллиардов — в форме других контрактов и инвестиций. В июле 2018 г. China Development Bank одобрил очередной кредит государственной нефтедобывающей компании PDVSA стоимостью 5 млрд долл<sup>28</sup>. Венесуэла является крупнейшим получателем китайских государственных займов не только в Латинской Америке, но и во всем мире [Ферчен 2007].

Разумеется, при столь масштабном кредитовании венесуэльской экономики и выгоды для Китая венесуэльских поставок нефти вопрос о военно-технической помощи или поставках вооружений в счет долгосрочного льготного кредита может быть также решен положительно. Китай поставил в последние годы в Венесуэлу восемь военно-транспортных самолетов Shaanxi Y-8, девять учебно-боевых самолетов K-8 Karakorum по контракту 2013 года<sup>29</sup>. Кроме того, Венесуэле была допоставлена техника в рамках крупного контракта 2012 г. с китайской группой Norinco на закупку для морской пехоты ВМС Венесуэлы значительной партии бронетехники и артиллерийских систем. В пакет входила поставка Венесуэле 25 боевых машин морской пехоты VN-18, 25 боевых машин огневой поддержки (плавающих танков) VN-16 на той же базе, 121 бронетранспортера

<sup>27</sup> China's Top Providers of Imported Crude Oil. URL: <http://www.worldstopexports.com/top-15-crude-oil-suppliers-to-china/> (accessed 07.05.2018).

<sup>28</sup> China Throws Venezuela's Oil Industry A \$5B Lifeline. URL: <https://oilprice.com/Energy/Crude-Oil/China-Throws-Venezuelas-Oil-Industry-A-5B-Lifeline.html> (accessed 07.05.2018).

<sup>29</sup> Venezuela receives more Chinese K-8W jet trainers. 2016. URL: <https://southfront.org/venezuela-receives-more-chinese-k-8w-jet-trainers/> (accessed 07.05.2018).

VN-1 с колесной формулой 8x8 (экспортный вариант БТР ZBL09), командно-штабных машин, по 18 самоходных минометов калибров 81 и 120 мм, а также бикалиберных модульных реактивных систем залпового огня SR-5, использующих пакеты с ракетами калибров 122 и 220 мм<sup>30</sup>. Поставки техники были начаты в 2014 г., завершены в 2017 г. Этот пакет стоимостью около 500 млн долл. США стал одним из крупнейших контрактов на поставку вооружений для сухопутных войск в истории китайского военного экспорта.

На фоне продолжающегося экономического, социального и финансового кризиса в Венесуэле КНР на сегодня осталась единственным экспортером, осуществляющим значительные поставки продукции военного назначения в эту страну. В то же время восстановление цен на нефть дает определенные основания рассчитывать на возвращение Венесуэлы на рынок вооружений в среднесрочной перспективе. Как уже было отмечено, военные расходы и объемы закупок вооружений Каракаса находятся в прямой зависимости от текущей конъюнктуры цен на углеводороды. Однако даже в случае постепенного восстановления венесуэльской экономики и роста военных расходов экспортеры ПВН, включая РФ, столкнутся с выраженным и кристаллизовавшимся китайским доминированием на этом рынке. Зависимость венесуэльской экономики от китайских кредитов и зависимость венесуэльских вооруженных сил от льготных поставок китайского вооружения и китайской военной помощи к тому времени существенно осложнит конкурентную борьбу с китайскими производителями ПВН для любых экспортеров, в том числе и западных, если произойдет смена политического режима. Выдавливание китайских поставщиков потребует предоставления Венесуэле масштабных льготных кредитов на поставку вооружения, перспективы возвращения которых всегда будут оставаться под вопросом из-за нестабильности в Венесуэле и сохраняющегося внешнего политического и экономического давления на страну [Wang, Li 2016].

В случае прихода к власти оппозиционных политических сил и смены режима вне зависимости от экономической ситуации в стране и ее финансовых возможностей вряд ли стоит ожидать возобновления крупных закупок и возвращения Венесуэлы на рынок вооружений в качестве крупного игрока. Лидеры оппозиции неоднократно заявляли о том, что в случае смены власти в Венесуэле внешнеполитические риски снизятся и потребность в новых вооружениях отпадет. Стоит отметить, что, действительно, независимо от того, какие политические силы будут возглавлять Венесуэлу и каковы будут ее финансовые возможности, объективная реальность состоит в том, что в период 2005—2013 гг. основные потребности вооруженных сил страны в сегментах авиационной и сухопутной техники, а также средств ПВО были удовлетворены. До известной степени исключение в этом отношении составляют только ВМС страны [Nelson 2018].

<sup>30</sup> Китайская бронетехника для морской пехоты Венесуэлы. URL: <https://bmpd.livejournal.com/936442.html> (дата обращения: 07.05.2018); SIPRI Arms Transfers Database. URL: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers> (accessed 07.05.2018).

В то же время набранная инерция российско-венесуэльского ВТС является солидным фундаментом для его продолжения после стабилизации экономического положения в стране независимо от внешнеполитической ориентации будущих правительств Венесуэлы. В любом случае российскому политическому руководству и руководству спецэкспортера в совместной работе с экспертным сообществом и академической наукой, необходимо постоянно тщательно взвешивать экономические и политические риски продолжения российско-венесуэльского ВТС, с одной стороны, и его потенциальные коммерческие и геополитические дивиденды, с другой стороны.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами: основы, проблемы и перспективы*: монография / под ред. Н.И. Калининой. М.: ИМЭМО РАН, 2010.
- Гельман В.Я. Венесуэла и Мексика: нефть, авторитаризм и популизм. 2008. URL: [https://eu.spb.ru/images/pss\\_dep/gelman\\_oil\\_pop.pdf](https://eu.spb.ru/images/pss_dep/gelman_oil_pop.pdf) (дата обращения: 07.05.2018).
- Дабаян Э.С. Венесуэла: основные вехи политического развития в XX в. // Новая и новейшая история. 2008. № 5. С. 48—67.
- Ивановский З.В. Внутренняя и внешняя политика Венесуэлы в условиях кризиса // Латиноамериканский исторический альманах. 2014. № 14. С. 219—245.
- Масленников А.В. Военно-техническое сотрудничество Венесуэлы и России (1998—2014 гг.) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 7 (57). С. 99—102. URL: [http://scjournal.ru/articles/issn\\_1997-292X\\_2015\\_7-2\\_27.pdf](http://scjournal.ru/articles/issn_1997-292X_2015_7-2_27.pdf) (дата обращения: 07.05.2018).
- Хетагуров А. Военно-техническое сотрудничество России: государства Центральной и Латинской Америки. РСМД. 2017. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/geopolitics-arms-market/voenno-tekhnicheskoe-sotrudnichestvo-rossii-gosudarstva-tsentralnoy-i-latinskoj-ameriki/> (дата обращения: 07.05.2018).
- Ферчен М. Может ли Китай помочь Венесуэле? / Московский Центр Карнеги. 2007. URL: <https://carnegie.ru/2017/12/06/ru-pub-74886> (дата обращения: 07.05.2018).
- Denisentsev S. Russia in the Global Arms Market. Stagnation in a Changing Market Landscape. Center for Strategic and International Studies. Washington, D.C., 2017. URL: <https://www.csis.org/analysis/russia-global-arms-market> (accessed 07.05.2018).
- Fuentes J.P., Rogers J., Di Natale M. In No Good Hands: The Venezuela Crisis and Consequences for South America. Moody's Analytics. 2018. URL: <https://www.economy.com/dismal/analysis/commentary/301905/In-No-Good-Hands-The-Venezuela-Crisis/> (accessed 07.05.2018).
- Garay C., Rodríguez F.J.R. Las relaciones civiles-militares y el proyecto ideológico bolivariano en Venezuela, 1999—2014 // Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad. 2016. Vol. 11. N 1. P. 239—261. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.1375>.
- Maya M.L. La crisis del chavismo en la Venezuela actual // Estudios Latinoamericanos. 2016a. N 38. P. 159—185.
- Maya M.L. La crisis venezolana y el futuro del chavismo // Foreign affairs: Latinoamérica. 2016b. Vol. 16. N 3. P. 28—35.
- McCarthy M.M. Venezuela's Manmade Disaster // Current History. 2017. Vol. 116. N 787. P. 61—67.
- Mendoza O., Vera D. The Asymmetric Effects of Oil Shocks on an Oil-exporting Economy // Cuadernos de Economía. 2010. Vol. 47. P. 3—13.
- The Military Balance 2018*. IISS, 2018. URL: <https://www.iiss.org/publications/the-military-balance> (accessed 07.05.2018).
- Molleda J.-C., Moreno A. Balancing Public Relations with Socioeconomic and Political Environments in Transition: Comparative, Contextualized Research in Colombia, Mexico, and Venezuela // Journalism & Communication Monographs. 2008. Vol. 10. Iss. 2. P. 115—174. DOI: <https://doi.org/10.1177/152263790801000202>.

- Nelson R.M.* Venezuela's Economic Crisis: Issues for Congress. Congressional Research Service. 2018. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/R45072.pdf> (accessed 07.05.2018).
- Rangel J.* Alianzas De Poder Con Potencias Extranjeras: Incidencias De Las Alianzas De Venezuela Con China y Russia. SSRN, August 25, 2016. URL: <https://ssrn.com/abstract=2829394> (accessed 07.09.2018). DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2829394>.
- Romero C.A.* Nuevas directrices en la asociación Venezuela-China // Revista Tempo do Mundo. 2016. Vol. 2. N 2. URL: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6545/1/TdM\\_v2\\_n2\\_Nuevas.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6545/1/TdM_v2_n2_Nuevas.pdf) (accessed 07.05.2018).
- Strønen I.Å.* "A Civil-Military Alliance": The Venezuelan Armed Forces before and during the Chávez era. Chr. Michelsen Institute. CMI Working Paper WP. 2016. URL: <https://www.cmi.no/publications/5808-a-civil-military-alliance> (accessed 07.05.2018).
- Venezuela before Chávez: Anatomy of an Economic Collapse* / ed. by R. Hausmann, F.R. Rodríguez. University Park: Pennsylvania State University Press, 2013.
- Vera L.* In search of stabilization and recovery: macro policy and reforms in Venezuela // Journal of Post Keynesian Economics. 2017. Vol. 40. Iss. 1. P. 9—26. DOI: <https://doi.org/10.1080/01603477.2016.1273069>.
- Wang Q., Li R.* Sino-Venezuelan oil-for-loan deal — the Chinese strategic gamble? // Renewable and Sustainable Energy Reviews. 2016. Vol. 64 (C). P. 817—822. DOI: 10.1016/j.rser.2016.06.042.
- Weisbrot M., Sandoval L.* Update: The Venezuelan Economy in the Chávez Years / Center for Economic and Policy Research, 2008. URL: [http://cepr.net/documents/publications/venezuela\\_2007\\_07.pdf](http://cepr.net/documents/publications/venezuela_2007_07.pdf) (accessed 07.05.2018).

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Алексеева Т.А., Гореславский С.С. Политика Венесуэлы по повышению обороноспособности: ВТС, нефтяной фактор и геополитические дивиденды // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 497—516. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-497-516.

**Сведения об авторах:** Алексеева Татьяна Александровна — доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, заведующая кафедрой политической теории Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации (e-mail: ataleks@mail.ru).

Гореславский Сергей Степанович — соискатель кафедры политической теории Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации, заместитель генерального директора АО «Рособоронэкспорт» (e-mail: rv2660@roe.ru).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-497-516

## VENEZUELA'S DEFENSE POLICY: MILITARY-TECHNICAL COOPERATION, OIL FACTOR AND GEOPOLITICAL DIVIDENDS

T.A. Alekseeva, S.S. Goreslavsky

Moscow State Institute of International Relations (University)  
of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation, Moscow, Russia

**Abstract.** The article describes the history of Venezuela's military-technical cooperation (MTC, arms trade) with foreign states in the period from the 1950s until now. There are three stages of the military-technical cooperation of Venezuela: pre-Chaves stage (before Hugo Chávez came to power),



Chávez stage, post-Chávez stage (after Hugo Chávez's death during the reign of Nicholas Maduro). The nature and direction of the MTC, as well as the structure of suppliers of weapons and military equipment, as well as the factors that contributed to this orientation are described for each of these stages. The conclusion is made that the MTC of Venezuela depends on two key factors — the political attitudes of the current leadership and the market environment for Venezuela's key export commodity — oil.

Taking into account the severe economic, social and financial crisis that hit Venezuela, China remained the only exporter continuing large shipments of military equipment to Venezuela. At the same time, a slight recovery in oil prices allows Russian exporters to expect the Venezuelan arms market to recover in the medium term. However, competition with Chinese exporters of military equipment will require granting Venezuela large-scale soft loans. At the same time, the Venezuelan debt market will remain high-risk because of political instability in the country, foreign policy pressures and volatility of hydrocarbon prices. If the government of Nicholas Maduro falls and the Bolivarian revolutionary project is scrapped, Caracas will be politically and militarily reoriented to the US and other Western countries with a high degree of probability.

However, the inertia of Russian-Venezuelan military-technical cooperation will be a solid foundation for its continuation after the stabilization of the economic situation in the country, regardless of the foreign policy orientation of the future governments of Venezuela. In any case, the Russian political leadership and the management of the military equipment exporters, working together with the expert community and academic science, must constantly carefully assess the economic and political risks of continuing the Russian-Venezuelan military-technical cooperation, on the one hand, and its potential commercial and geopolitical dividends, on the other.

**Key words:** Venezuela, Russia, the United States, China, military-technical cooperation, arms trade, chavism

## REFERENCES

- Dabagyan, E.S. (2008). Venezuela: the main milestones of political development in the XX century. *New and newest history*, 5, 48—67. (in Russian).
- Denisentsev, S. (2017). *Russia in the Global Arms Market. Stagnation in a Changing Market Landscape*. Center for Strategic and International Studies. Washington, D.C. URL: <https://www.csis.org/analysis/russia-global-arms-market> (accessed 07.05.2018).
- Ferchen, M. (2007). *Can China help Venezuela?* Carnegie Moscow Center. URL: <https://carnegie.ru/2017/12/06/ru-pub-74886> (accessed 07.05.2018). (in Russian).
- Fuentes, J.P., Rogers, J. & Di Natale, M. (2018). In No Good Hands: The Venezuela Crisis and Consequences for South America. *Moody's Analytics*. URL: <https://www.economy.com/dismal/analysis/commentary/301905/In-No-Good-Hands-The-Venezuela-Crisis/> (accessed 07.05.2018).
- Garay, C. & Rodríguez, F.J.R. (2016). Las relaciones civiles-militares y el proyecto ideológico bolivariano en Venezuela, 1999—2014. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 11(1), 239—261. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.1375>.
- Gelman, V.Ya. (2008). *Venezuela and Mexico: oil, authoritarianism and populism*. URL: [https://eu.spb.ru/images/pss\\_dep/gelman\\_oil\\_pop.pdf](https://eu.spb.ru/images/pss_dep/gelman_oil_pop.pdf) (accessed 07.05.2018). (in Russian).
- Hausmann, R. & Rodríguez, F.R. (2013). *Venezuela Before Chávez: Anatomy of an Economic Collapse*. University Park: Pennsylvania State University Press.
- Ivanovsky, Z.V. (2014). Domestic and foreign policy of Venezuela in crisis conditions. *Latin American Historical Almanac*, 14, 219—245. (in Russian).
- Kalinina, N.I. (Ed.) (2010). *Military-technical cooperation of Russia with foreign states: bases, problems and prospects: monograph*. Moscow: Institute of World Economy and International Relations. (in Russian).
- Khetagurov, A. (2017). *Military-technical cooperation of Russia: the states of Central and Latin America*. RIAC. URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/columns/geopolitics-arms-market/voenno-tekhnicheskoe-sotrudnichestvo-rossii-gosudarstva-tsentralnoy-i-latinskoy-ameriki/> (дата обращения: 07.05.2018). (in Russian).

- Maslennikov, A.V. (2015). Military-technical cooperation of Venezuela and Russia (1998—2014). *Historical, Philosophical, Political and Law Sciences, Culturology and Study of Art. Issues of Theory and Practice*, 7 (57), 99—102. URL: [http://scjournal.ru/articles/issn\\_1997-292X\\_2015\\_7-2\\_27.pdf](http://scjournal.ru/articles/issn_1997-292X_2015_7-2_27.pdf) (дата обращения: 07.05.2018). (in Russian).
- Maya, M.L. (2016a). La crisis del chavismo en la Venezuela actual. *Estudios Latinoamericanos*, 38, 159—185.
- Maya, M.L. (2016b). La crisis venezolana y el futuro del chavismo. *Foreign affairs: Latinoamérica*, 16(3), 28—35.
- McCarthy, M.M. (2017). Venezuela's Manmade Disaster. *Current History*, 116 (787), 61—67.
- Mendoza, O. & Vera, D. (2016). The Asymmetric Effects of Oil Shocks on an Oil-exporting Economy. *Cuadernos de Economía*, 47, 3—13.
- Molleda, J.-C. & Moreno, A. (2008). Balancing Public Relations with Socioeconomic and Political Environments in Transition: Comparative, Contextualized Research in Colombia, Mexico, and Venezuela. *Journalism & Communication Monographs*, 10 (2), 115—174. DOI: <https://doi.org/10.1177/152263790801000202>.
- Nelson, R.M. (2018). *Venezuela's Economic Crisis: Issues for Congress*. Congressional Research Service. URL: <https://fas.org/sgp/crs/row/R45072.pdf> (accessed 07.05.2018).
- Rangel, J. (2016). Alianzas De Poder Con Potencias Extranjeras: Incidencias De Las Alianzas De Venezuela Con China y Russia. *SSRN*, August 25, 2016. URL: <https://ssrn.com/abstract=2829394> (accessed 07.09.2018). DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2829394>.
- Romero, C.A. (2016). Nuevas directrices en la asociación Venezuela—China. *Revista Tempo do Mundo*, 2 (2). URL: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6545/1/TdM\\_v2\\_n2\\_Nuevas.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6545/1/TdM_v2_n2_Nuevas.pdf) (accessed 07.05.2018).
- Strønen, I. Å. (2016). “A Civil-Military Alliance”: *The Venezuelan Armed Forces before and during the Chávez era*. Chr. Michelsen Institute. CMI Working Paper WP. URL: <https://www.cmi.no/publications/5808-a-civil-military-alliance> (accessed 07.05.2018).
- The Military Balance 2018*. (2018). IISS. URL: <https://www.iiss.org/publications/the-military-balance> (accessed 07.05.2018).
- Vera, L. (2017). In search of stabilization and recovery: macro policy and reforms in Venezuela. *Journal of Post Keynesian Economics*, 40 (1), 9—26. DOI: <https://doi.org/10.1080/01603477.2016.1273069>.
- Wang, Q. & Li, R. (2016). Sino-Venezuelan oil-for-loan deal — the Chinese strategic gamble? *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 64 (C), 817—822. DOI: 10.1016/j.rser.2016.06.042.
- Weisbrot, M. & Sandoval, L. (2008). *Update: The Venezuelan Economy in the Chávez Years*. Center for Economic and Policy Research. URL: [http://cepr.net/documents/publications/venezuela\\_2007\\_07.pdf](http://cepr.net/documents/publications/venezuela_2007_07.pdf) (accessed 07.05.2018).

Received: 15.08.2018

**For citations:** Alekseeva, T.A., Goreslavsky, S.S. (2018). Venezuela's Defense Policy: Military-Technical Cooperation, Oil Factor and Geopolitical Dividends. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 497—516. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-497-516.

**About the Authors:** *Alekseeva Tatiana Alexandrovna* — Dr. of Philosophy, Professor, Head of Department of Political Theory, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs Russian Federation (e-mail: [ataleks@mail.ru](mailto:ataleks@mail.ru)).

*Goreslavsky Sergey Stepanovich* — Candidate of Department of Political Theory, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs Russian Federation, Deputy General Director of Rosoboronexport (e-mail: [rv2660@roe.ru](mailto:rv2660@roe.ru)).



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-517-534

## THE BRICS DEVELOPMENT AND EDUCATION COOPERATION AGENDA

T. Muhr

Habib University Karachi, Karachi, Pakistan  
University of Nottingham, Nottingham, UK

M.L.N. de Azevedo

Universidade Estadual de Maringá, Maringá, Brasil

**Abstract.** Framed by contested interpretations of the Buenos Aires Plan of Action, this article aims to conduct a first evaluation of the BRICS development and education cooperation agenda as a case study of South—South cooperation (SSC). Methodologically, as a theory-based case study that integrates exploration with illustration and explanation, an analytical review of Anglophone academic BRICS education literature combines with contents and discourse analysis of BRICS cooperation documents from 2009—2017. While the mainstream international and comparative education literature, embedded in (neo)realist international relations theory, limits itself to individual BRICS member country case studies, a critical approach associated with counter-dependency theory in conjunction with SSC as an analytical category transcends methodological nationalism by exploring common agendas, projects, relations and potential synergies generated within BRICS as an analytical unit. While a more pronounced and assertive BRICS SSC agenda has emerged over time, the findings do not permit to unambiguously conclude that BRICS education cooperation produces a counter-structure to the neoliberal global governance of education. However, we nonetheless perceive BRICS education cooperation as contributing to building a counter-dependency structure. Future empirical research will have to inquire about the de facto implementation of this agenda.

**Key words:** BRICS; counter-dependency; development; education; South—South cooperation

### INTRODUCTION

The *Buenos Aires Plan of Action* (BAPA)<sup>1</sup> has not been uncontroversially discussed in the academic South—South cooperation (SSC) literature. On the one hand, the Plan is viewed as “a key reference point for contemporary SSC efforts” [see also Birn et al. 2017: 43], “the foundational milestone of contemporary SSC” [Report on South—South 2017: 11], and having “stipulated the guiding principles of South—South cooperation” [Silva 2018: 65]. These attributions derive from the BAPA’s reiteration of the fundamental SSC principles of solidarity, complementarity, equal rights, national sovereignty, non-interference and economic independence<sup>2</sup>, while promoting knowledge and experience transfer and sharing for mutual benefit<sup>3</sup>, “to achieve national and collective self-reliance and to the need to bring about the new international economic order [NIEO]”<sup>4</sup> [Birn et al. 2017: 43;

<sup>1</sup> UNOSSC (1978). Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Co-operation among Developing Countries (TCDC). URL: <https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/> (accessed 23.06.2016).

<sup>2</sup> Ibid. Points 13, 15b, 16.

<sup>3</sup> Ibid. Points 5, 15b.

<sup>4</sup> Ibid. Point 12.

Report on South—South 2017: 26]. Following the 1955 Bandung Conference and the formation of the Non-Aligned movement (NAM) and the Group of 77 (G77), the Third World quest for greater political and economic independence or autonomy from the capitalist core peaked in the 1970s demand for an NIEO [Gosovic 2016]. While the BAPA itself does not refer to “horizontal cooperation”, which has become almost synonymous to SSC in contradistinction to “vertical” official development assistance within the framework of the OECD-DAC (associated with conditionalities), the origin or popularisation of the notion of “horizontal cooperation” has been ascribed to the context of the Buenos Aires Conference [Esteves, Assunção 2014; Martín 2016].

From a critical, dependency theoretical perspective, on the other hand, the BAPA has been criticised for actually constituting a “regression” in the struggle for South self-determination and the aspired “restructuring of the North—South relations” associated with the NIEO project [Ernst 1979: 1396—1397]. First, as one moment in the West’s counter-offensive “to neutralise the NIEO” [Martín 2016: 67], the BAPA reduced SSC to technical cooperation, thus undermining the larger vision of collective self-determination and restructuring of the world economy, instead promoting the South’s integration into “a new international” (i.e. the global) division of labour [Amin 1980; Ernst 1979]. Second, by declaring SSC a “complement” rather than “substitute” for North—South cooperation<sup>5</sup> [Report on South—South... 2017: 29], the BAPA laid a foundation for “triangular cooperation” [Report on South—South... 2017: 26; Silva 2018: 65], which, arguably, integrates SSC in a “subaltern fashion” into the OECD-DAC regime [Martín 2016: 58]. Strongly promoted since the late 1990s as part of the neoliberal global governance of development, in triangular cooperation international agencies and governments of the North act as “brokers” for “best practice transfer” among developing countries [Sá e Silva 2009].

Framed by these discussions, this article conducts a first evaluation of the BRICS<sup>6</sup> development and education cooperation agenda. Methodologically, as a qualitative theory-based case study that integrates exploration with illustration and explanation [Hesse-Biber 2017; Yin 2009], an analytical review of Anglophone academic BRICS education literature combines with contents and discourse analysis of BRICS cooperation documents from 2009—2017<sup>7</sup>. While the mainstream international and comparative education literature, embedded in (neo)realist international relations theory, limits itself to individual BRICS member country case studies, a critical approach associated with counter-dependency theory in conjunction with SSC as an analytical category transcends

---

<sup>5</sup> UNOSSC (1978). Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Co-operation among Developing Countries (TCDC). Point 8. URL: <https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/> (accessed 23.06.2016).

<sup>6</sup> “BRIC” (Brazil, Russia, India, China) formally met for the first time through their foreign ministers in September 2006. In 2010, South Africa joined to form “BRICS”.

<sup>7</sup> The documentary analysis included the nine BRIC(S) annual summit declarations and respective Action Plans from 2009-2017 (Action Plans have been presented only from the 1<sup>st</sup> BRICS meeting in 2011 onwards), as well as six education-related documents between 2015—2017. Dialogue between SSC/BRICS literature and the documentary analysis generated 47 conceptual categories (key terms and concepts) for systematic quantitative analysis combined with interpretative analysis [Mason 2002].

methodological nationalism by exploring common agendas, projects, relations and potential synergies generated within BRICS as an analytical unit. While a more pronounced and assertive BRICS SSC agenda has emerged over time, the findings do not permit to unambiguously conclude that BRICS education cooperation produces a counter-structure to the neoliberal global governance of education. However, we nonetheless perceive BRICS education cooperation as contributing to building a counter-dependency structure.

### CONCEPTUAL CLARIFICATIONS

An authoritative definition of “best practice transfer”, or “policy transfer”, views this as a “process by which knowledge about policies, administrative arrangements, institutions and ideas in one political system (past or present) is used in the development of policies, administrative arrangements, institutions and ideas in another political system” [Dolowitz, Marsh 2000: 5]. “Transfer”, however, can be of a more or less coercive nature, ranging from voluntary “lesson-drawing” to direct and indirect imposition through, *inter alia*, international institutional pressures (e.g., OECD, IMF, G-7, think tanks), transnational corporations, and mechanisms such as conditionalities tied to loans and grants [Dolowitz, Marsh 2000]. As a relation of inequality regarding actor autonomy, the coercive element in “transfer” underscores the difference between triangular collaboration and SSC as a “counter-dependency” strategy: unlike *dependency* as a relation of inequality that implies “the absence of actor autonomy”, *dependence* connotes “asymmetric interdependence” which, as a relation of “mutual control” and “reliance”, is legitimate if consensual [Caporaso 1978]. Since autonomy or “total self-reliance” appears illusory for especially resource-poor nations, “controlled dependence” is a more egalitarian relation as the partners can “affect the fundamental nature of their relationships” [Erisman 1991: 143]. While the BAPA acknowledged this by stating that interdependence “demands sovereign and equal participation in the conduct of international relations and the equitable distribution of benefits”<sup>8</sup>, this should not suggest that the solidarity and “win—win” relations associated with SSC could *per se* be equated with altruism and absence of conflicting commercial and political interests and other power asymmetries [Muhr 2016]. Rather, decisive is whether South—South interdependences generate South counter-dependency — that is, collective self-reliance. Subsequently, a further major criticism of “transfer” views this as a depoliticisation of SSC as merely a technicality “no longer rooted in the political mobilization of the South” [Sá e Silva 2009: 51]. The instrumentalisation, cooptation and reconceptualisation of South—South cooperation as transfer rather than “collective process” undermines the “organic, political and potentially innovative nature of South—South cooperation” [Jules, Sá e Silva 2008: 58].

International and comparative education literatures echo these discussions. With the World Bank adopting its self-styled role as a global “knowledge bank” in the 1990s,

---

<sup>8</sup> UNOSSC (1978). Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Co-operation among Developing Countries (TCDC). Point 2. URL: <https://www.unsouthsouth.org/bapa40/documents/buenos-aires-plan-of-action/> (accessed 23.06.2016).

it simultaneously assumed the role of a “monitor and lender of ‘best practices’” [Steiner-Khamsi 2007: 285], with other organisations of global governance, including Transparency International and United Nations (UN) agencies, following suit. Together with such donor conditionalities as efficiency and effectiveness (performance enhancement) and practices of benchmarking, ranking and scoring associated with “international standards”, best practice transfer has been considered a “unidirectional” mechanism that advances “interstate competition, coercion and convergence” [Steiner-Khamsi 2007: 285—286]. Subsequently, UNESCO has also adopted best practice transfer “as a tool within its overall EFA (Education for All) program and strategy” [Sá e Silva 2009: 50], and even in documents that make reference to the post-World War II spirit of SSC, such as the UNESCO *BRICS: Building Education for the Future* report<sup>9</sup>, the view of SSC as a technicality rather than political process dominates, stating that BRICS should “learn from one another” for improvement of the “effectiveness” of their cooperation programmes<sup>10</sup>.

While BRICS is a state-led South—South project, conceptual rigour requires distinguishing two models of education governance: neoliberal “transnationalisation” in the interests of transnational corporations, including the establishment of North university subsidiaries in the South and the sale of academic licences; and “international” and “horizontal cooperation”, conceived of as “respectful of the idiosyncrasies and identities of the participating countries” [Tünnermann Bernheim 2009: 51—52]<sup>11</sup>. As has been shown with respect to Brazil, the two strategies of “commodification and solidarity” can coexist in national education policies [Azevedo 2015]. It is hereby important to highlight that much of the international and comparative education literature speaks of “internationalisation” (e.g., with respect to student mobility) when actually referring to transnationalisation.

### **BRICS EDUCATION LITERATURE: AN ANALYTICAL REVIEW**

The Anglophone academic literature on education in BRICS<sup>12</sup> follows the dominant mainstream approach to BRICS (in fact, to SSC generally) by adopting a methodologically nationalist “country” approach as a basis for comparison [Robertson, Dale 2008], coupled with (neo)realist underpinnings of nation-state competition and behaviourist “soft power”, i.e. states viewed as subjects that have the ability to affect other states to “obtain preferred outcomes by co-option and attraction” [Nye 2010: 216]. Consequently, major publications on education in BRICS are simply collections of individual country studies without exploring relations, common agendas and synergies generated. For

---

<sup>9</sup> UNESCO (2014). *BRICS: Building Education for the Future. Priorities for National Development and International Cooperation*. Paris: UNESCO. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002290/229054e.pdf> (accessed 23.06.2016).

<sup>10</sup> Ibid. P. 3.

<sup>11</sup> Following globalization, human geography and global governance literatures, “international” connotes official relations between national governments and/or inter-nation-state relations; “transnational” refers to border-crossing forces, institutions and processes, i.e. relations that traverse or interpenetrate national boundaries and territories.

<sup>12</sup> This body of literature is limited in quantitative terms. However, no claim to completeness of the review presented here is made.

example, Carnoy et al. compare “BRIC state behaviour... to develop a broad picture of the higher education system in each country” [Carnoy et al. 2013: 26, 4]. Altbach and collaborators compare “the academic systems and challenges of each of the BRIC countries”, pointing to “aggressive international strategies” to “compete with each other for prestige and placement in the global rankings” [Altbach et al. 2013: VIII—IX]. Similarly, Schwartzman et al.’s “comparative” compilation restricts itself to “national perspectives” of “the policies being implemented by the BRICS’s governments” [Schwartzman et al. 2015: 5—6]. Oleksiyenko and Yang’s exploration of BRICS members’ higher education “internationalization policies” is mostly concerned with transnational, North-oriented and neoliberal cooperation initiatives and “soft power diplomacies” [Oleksiyenko, Yang 2015: 3]. Finally, by reference to the two contributions in their collection that engage in some detail with South—South education cooperation by BRICS members, Cheng and Chan conclude that “China and India are intent on aid intervention in education as a soft power to reidentify themselves as education hubs and regional leaders exerting greater influence over developing Asia” [Cheng, Chan 2015: 246].

This literature is problematic in two distinct though interrelated ways. Inherently Western-centric, it takes the established global ranking and benchmarking regimes and/or North (higher) education systems as references for comparison and prescription. As Carnoy et al. insist, “the BRIC countries will likely have to make some major investments in order to bring their higher education systems in line with the U.S./European models of research universities” [Carnoy et al. 2013: 14]. In addition, the (neo)realist view of nation-states as homogenous, rationally behaving units locked into permanent struggle for survival and domination (“power politics”) [Buzan et al. 1998] conjoined with the “soft power” approach downplays, if not ignores altogether, the relevance of SSC as an analytical category<sup>13</sup>. Within this approach, SSC is a state’s tool to pursue its interests, and “soft power” depicts power as a unidirectional mechanism (rather than relational-dialectical) in which the affected is inherently objectified. Transferred from USA/Western foreign policy discourse and experience, “soft power” in relation to SSC has been rejected for its “conceptual inadequacy” [Birn et al. 2017: 39], as it ontologically excludes “real cooperation” [Jules, Sá e Silva 2008: 53]. As King [King 2013] points out in his comparison of OECD-DAC and Chinese “human resource development” cooperation, “soft power” implies a “winner-loser” relation that rules out the essence of SSC, namely, of common or mutual interests (such as the objective of self-reliance), solidarity, equality, win-win cooperation and mutual benefit [King 2013: 10—11, 193—194]<sup>14</sup>. Within an SSC framing, “policy learning” then would mean *mutual* or bidirectional learning, rather than “policy transfer”.

<sup>13</sup> See, for instance, Chatin and Gallarotti’s introduction to a special issue on BRICS and soft power that dismisses SSC as simply “rhetoric” [Chatin, Gallarotti 2016: 337]. For exceptions that transcend methodological nationalism and examine soft power in relation to BRICS as an entity, nonetheless omitting SSC from the discussion, see [Gallarotti 2016] and [Stuenkel 2016] in that same issue.

<sup>14</sup> King, however, detects contradictions in China’s more recent official South—South cooperation discourse, which he attempts to resolve by proposing an ambiguous “soft soft power” or “soft power ‘with Chinese characteristics’”.

The following analysis of the BRICS education agenda responds to the previously discussed literature in two main ways: it overcomes the reduction of education to *higher* education by highlighting the more holistic approach to education adopted by BRICS; and it transcends the methodologically nationalist approach by exploring common projects, relations and potential synergies within BRICS as an analytical unit. Thus, it challenges such premature judgments that “grouping them [the BRICs countries] for analytical purposes in higher education is simply not relevant” [Altbach, Bassett 2014: 2]. Central to the inquiry is whether BRICS education cooperation contributes to building a counter-dependency structure. Strategically, as Ernst [Ernst 1979: 1399] proposed decades ago, education for self-determination would require joining resources and experiences for selectively delinking from the Western education systems.

### BRICS: TOWARDS A COMMON EDUCATION COOPERATION AGENDA

Analysis of the BRIC(S) annual summitry declarations and respective Action Plans 2009—2017 reveals a discursive shift towards a more pronounced and assertive SSC agenda over time (Table 1). While this is a hybrid discourse that also integrates elements of the “best practice” discourse, the SSC discourse clearly dominates, especially from 2014/2015 onward. In this process, “cooperation” as a South—South relations principle itself moved centre-stage, from a marginal mention in Point 12 in the 2009 Joint Statement to Points 1 and/or 2 in the subsequent declarations. However, while direct references to “South—South cooperation” and “win-win” relations entered the discourse in 2015, these are absent in subsequent declarations (Table 1), which might be related to government changes in recent years, particularly in Brazil.

Table 1

**Selected indicators of SSC ideas, principles and practices (quantitative increase over time)**

Indicators	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Friendship*	—	—	—	—	—	1	1	1	5
South—South cooperation	—	—	—	—	—	—	2	—	—
Win-win relations	—	—	—	—	—	—	1	—	—
Solidarity	—	4	1	1	2	1	4	5	4
Partner/partnership (among BRICS, excl. PPPs)**	1	—	1	2	4	6	6	12	18
Complementarity	—	—	—	2	1	2	1	1	3
Convergence (objective)	—	—	—	—	—	—	1	1	1
Coordination (intra-BRICS principle/objective)	1	1	1	1	1	4	11	5	8
Synergies (use/creation within BRICS)	—	—	—	2	—	—	1	—	3
Mutual/shared benefit(s) (direct reference to)	—	—	1	—	1	3	5	4	5
Common/mutual/shared interests (BRICS/South)	1	1	1	—	1	1	10	2	3
Sovereignty/non-interference/equality/equity in international relations	1	4	2	2	3	8	24	18	23

Source: Produced by authors. \**friendship* as used in Chinese SSC [King 2013]; \*\**partner/partnership* as distinct to conventional (OECD-DAC) donor-recipient relations and the global promotion of neoliberal public-private partnerships (PPPs).

NOTE: These are absolute figures. The ratios between words total and occurrences of the SSC indicators in the annual summitry declarations increased from 0.0040 in 2009 to 0.0099 in 2017.



Despite echoing the dominant international development cooperation discourse by declaring SSC as merely a “complement” to North—South cooperation (“the main channel of international development cooperation”)<sup>15</sup>, “triangular” collaboration is entirely absent in the BRICS discourse. This underscores the claim of BRICS as a “strategic cooperation” and “strategic partnership” project<sup>16</sup> for “common development”<sup>17</sup>.

Moreover, since 2014, BRICS has adopted a holistic approach to human rights, placing equal emphasis on “civil, political, economic, social and cultural rights, as well as the right to development”<sup>18</sup>. By referring to the “right to development”, BRICS evokes the 1986 UN Declaration on the Right to Development, which relates to the “social and international order”, as it grants the “collective rights of peoples (of the South)”, i.e. “collective solidarity rights vis-à-vis the peoples of the North” [Nowak 2003: 24; Santos, 2002: 293—295]. That is, “the right of peoples to self-determination” (political, economic, social, cultural), which has been a cornerstone of SSC since the 1955 Bandung Conference [Pham, Shilliam 2016]. Thus, BRICS’ call for the “right to development” can be understood as an implicit resumption of the South’s struggle for a “new international economic order [NIEO] based on sovereign equality, interdependence, mutual interest and co-operation among all States”<sup>19</sup>.

The hybridity of the BRICS discourse derives from reference to “best practices”, with one to three occurrences in each of the BRICS declarations between 2012—2017. However, out of a total of 12 instances, ten refer to mutual “sharing” and “exchanging”, which may be viewed as compatible with the South—South principle of non-imposition. The other two instances refer to “learning” from “best practices available”<sup>20</sup> and to “exploring the possibilities of skills development cooperation through implementation

<sup>15</sup> BRICS (2015a). *Ufa Declaration & Action Plan*. Point 66. Ufa, 9 July. URL: [http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration\\_en.html](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html) (accessed 23.02.2016).

<sup>16</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>17</sup> BRICS (2011). *Sanya Declaration & Action Plan*. Sanya, 14 April. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html> (accessed 02.03.2016); BRICS (2012). *Delhi Declaration & Action Plan*. New Delhi, 29 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018).

<sup>18</sup> BRICS (2015a). *Ufa Declaration & Action Plan*. Point 10. Ufa, 9 July. URL: [http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration\\_en.html](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html) (accessed 23.02.2016).

<sup>19</sup> United Nations (1986). Declaration on the Right to Development. United Nations General Assembly, A/RES/41/128, Article 3.3. 97th Plenary Meeting, 4 December. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm> (accessed 23.06.2016). This indivisibility of the various human rights dimensions diverges from the liberal ideology, which “willfully” prioritises civil and political rights, suggesting that the others would follow later (which, however, is not the case) [Santos 2002: 293]. For inevitable contradictions and potentially mutual exclusiveness in efforts of simultaneously realising different dimensions of human rights [Lalander, Lembke 2018].

<sup>20</sup> BRICS (2012). *Delhi Declaration & Action Plan*. Point 44. New Delhi, 29 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 23.02.2016).

of the international best practices”<sup>21</sup>, which again connote a more voluntary process (mutual learning), rather than coercive transfer. Hierarchically, in all instances, these “best practice” discourse elements are introduced only further down in the texts *after* SSC has been established as the overall frame of reference (on hierarchy and hybridity in discourse studies [Fairclough 2003]). In fact, the replacement of “best practices” by “good practices” and “effective practices” in both the 2017 general summit and the education declarations<sup>22</sup> suggests a delinking from the dominant policy discourse. In sum, the BRICS discourse strongly suggests an understanding of SSC as collective process, rather than merely a technicality, with elements of greater (collective) self-reliance.

Materially, this translates into the construction of a counter-dependency structure for “structural transformation”<sup>23</sup> guided by the “common” or “shared vision”<sup>24</sup> of a “more just, equitable, fair, democratic and representative international political and economic order”<sup>25</sup>. While industrialisation (for “value addition” and integration in “Global Value Chains”) is identified as a “core pillar” in this effort<sup>26</sup>, of equal importance is the ongoing transformation of the global governance regime. In this respect, in reaction to the reluctance of North governments to “reform” (i.e. democratise) the World Bank and the IMF, most vocally called for by the BRIC(S) between 2010 and 2012 alongside “a comprehensive reform of the UN, including its Security Council”<sup>27</sup>, the establishment of the “New Development Bank” and the “Contingent Reserve Arrangement (CRA) amongst BRICS countries” emerged on the agenda in 2012, and the New Development Bank has been operational since 2015<sup>28</sup> [Cooper 2017]. Political mobilisation of the South for “redressing North—South development imbalances”<sup>29</sup> involves deepening cooperation with non-BRICS developing countries, referred to as “BRICS Plus cooperation”

<sup>21</sup> BRICS (2015a). *Ufa Declaration & Action Plan*. Point 63, with respect to education. Ufa, 9 July. URL: [http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration\\_en.html](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html) (accessed 23.02.2016).

<sup>22</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>23</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Point 26. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018).

<sup>24</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Point 6. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018); BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 1. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>25</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 2. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>26</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Points 26, 37. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018).

<sup>27</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Point 10. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018).

<sup>28</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Point 3. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018).

<sup>29</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 6. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

for “the building of broad partnerships for development under the theme of ‘Strengthening Mutually-Beneficial Cooperation for Common Development’”<sup>30</sup>. This is not just rhetoric. For example, Hopewell [Hopewell 2017] observes that enduring “strategic alignment” grounded in “solidarity” and “common interest”, especially among Brazil, China and India in alliance with the vast majority of developing country governments within the World Trade Organization, has produced concrete transformations of the power structures in global trade governance in favour of the South. Nonetheless, an increasingly vocal position against “inward-looking policies”<sup>31</sup> within the rationale of an “open world economy”<sup>32</sup> may undermine the emancipatory potential of the BRICS model, as does the overall association of “development” (including “sustainable development”, in alignment with the UN Sustainable Development Goals, SDGs) with economic growth, only marginally recognising the dialectics of the “economic, social and environmental” in “sustainable development”<sup>33</sup>.

Even though the New Development Bank is a “distinctive institution” in “normative” and “instrumental” terms — the first referring to the principles of “equality” and “mutual benefit”, and the second to “product innovation” regarding the exclusive funding of small-scale (rather than large-scale) renewable energy projects — the reduction of “sustainable development” to “green infrastructure” and “green finance” [Cooper 2017] within a growth rationale fails to provide a genuinely alternative development paradigm [Sachs 2017]. Therefore, it may well be concluded that the BRICS project principally seeks to increase “access to, and representation in, the institutions and processes which define, administer and uphold international rules” (“contestation over representation”) rather than challenging the underlying principles of the Western-led international liberal order (“normative contestation”), despite “some areas of genuine normative contestation” [Newman, Zala 2018: 871, 882] (also see footnote 19 in this article). That is, from Newman and Zala’s more orthodox international relations perspective, BRICS displays an overwhelming adherence to the “substantive and procedural norms” that govern trade and development, peace and security, state sovereignty, international law and diplomatic practice, and “equity, justice and democracy” in international relations [Newman, Zala 2018: 875—877]. However, once the SSC principles and practices are included in the analysis, largely ignored by Newman and Zala, the BRICS project may especially since 2014/2015 represent a far greater normative challenge to the global governance of development than is frequently assumed. This is underscored by the suggestion that in the BRICS discourse, “national sovereignty” relates to resistance to the normative framework of North-led development assistance, especially the conditionalities and the “aid effectiveness agenda”, and/or Western imperialism more generally [Abdenur 2014: 1883].

<sup>30</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 69. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaration.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaration.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>31</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 7. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaration.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaration.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>32</sup> *Ibid.* Point 3.

<sup>33</sup> *Ibid.* Point 14.

The question that arises from the preceding discussion is: What role is ascribed to education in/for BRICS SSC, and what strategies seek to realise this? In the BRIC(S) summitry declarations 2009—2013, education is considered only twice in very general terms<sup>34</sup>. However, with the 1st Meeting of the BRICS Ministers of Education in Paris in November 2013, within the context of the 37th session of the UNESCO General Conference (which formed the basis of the aforementioned UNESCO<sup>35</sup> *BRICS. Building Education for the Future* report), intra-BRICS education cooperation gained in momentum. While the Fortaleza Declaration<sup>36</sup> for the first time stresses the “strategic importance of education for sustainable development and inclusive economic growth”, a common education agenda became established in 2015 via the Second and Third Meetings of BRICS Education Ministers and a Meeting of the BRICS Working Group on Education<sup>37</sup>. This agenda was initially framed by the hegemonic “Education for All” and “Millennium Development Goals”<sup>38</sup>, superseded since 2015 by the “Sustainable Development Goals”, i.e. the education-related SDG4 with its objectives of “inclusive and equitable quality education” and “life-long learning opportunities for all”<sup>39</sup>.

The BRICS education discourse echoes the ambiguities inherent in the general summitry discourse. First, throughout 2015—2017, iterative reference to the general SSC ideas of “mutual interest”, “mutual understanding” and “common interests” can be stated (in total 7 instances, see BRICS<sup>40</sup>), while use of existing “synergies”<sup>41</sup> has subsequently

<sup>34</sup> BRIC (2009). *Joint Statement of the BRIC Countries’ Leaders*. Point 11. Yekaterinburg, 16 June. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/090616-leaders.html> (accessed 02.03.2016); BRICS (2012). *Delhi Declaration & Action Plan*. Point 48. New Delhi, 29 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 23.02.2016).

<sup>35</sup> UNESCO (2014). *BRICS: Building Education for the Future. Priorities for National Development and International Cooperation*. Paris: UNESCO. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002290/229054e.pdf>.

<sup>36</sup> BRICS (2014). *Fortaleza Declaration & Action Plan*. Point 56. Fortaleza, 15 July. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html> (accessed 23.02.2016).

<sup>37</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Moscow, 25—26 June. URL: [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018).

<sup>38</sup> BRICS (2014). *Fortaleza Declaration & Action Plan*. Point 56. Fortaleza, 15 July. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/140715-leaders.html> (accessed 23.02.2016).

<sup>39</sup> BRICS (2016b). *New Delhi Declaration on Education*. New Delhi, 30 September. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New\\_Delhi\\_Declaration.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New_Delhi_Declaration.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>40</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018); BRICS (2016b). *New Delhi Declaration on Education*. New Delhi, 30 September. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New\\_Delhi\\_Declaration.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New_Delhi_Declaration.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

been omitted from the discourse. Second, in 2015 a discursive shift could be observed within the BRICS education discourse. Over that year “sharing” and “exchanging” of “best practices”<sup>42</sup> was replaced by “implementation” of “international best practices”<sup>43</sup>, while the neoliberal (anglo-centric) policy dimensions of “benchmarking” and “excellence” became discursively integrated in November 2015<sup>44</sup>. However, while “best practice sharing” re-entered the discourse in 2016 (replacing “implementation” of “international best practices”), the ideas of “benchmarking” and “excellence” have been abandoned<sup>45</sup>. While David and Motala remain inconclusive about the potential of BRICS providing “alternative meanings to the notions of ‘world-class and ‘excellence’” [David, Motala 2017: 525], an equally pertinent issue raised by David and Motala is the incompatibility of solidarity cooperation and competition. That is, whether BRICS education cooperation serves the establishment of “world class universities” for competition in the global higher education market, or whether BRICS focuses on “national preferences” and on “common interests and problems of the group rather than global ranking” [David, Motala 2017: 520].

The outlined hybrid BRICS discourse provides some limited answers to these questions. Even though “solidarity” is absent in the BRICS education-related documents of 2015—2017, the “development of joint methodologies for education indicators” through “collaboration” in the form of “mutual technical support” serves “to support decision making in BRICS member states”<sup>46</sup>. This suggests that rather than developing indicators for competitive ends, as in the neoliberal project, here *collective development* is pursued: “cooperation in social and labour relations for establishing full-scale social, political and cultural cooperation and ensuring a qualitatively new level of external

<sup>41</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Point 12. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016).

<sup>42</sup> Ibid. Points 3, 13.

<sup>43</sup> BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Moscow, 25—26 June. Point 14. URL [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Point 11. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018).

<sup>44</sup> BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Points 2, 13, 14. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018).

<sup>45</sup> BRICS (2015e). *Memorandum of Understanding on Establishment of the BRICS Network University*. Moscow, 18 November. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU\\_SU\\_BRICS.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU_SU_BRICS.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2016b). *New Delhi Declaration on Education*. New Delhi, 30 September. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New\\_Delhi\\_Declaration.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New_Delhi_Declaration.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>46</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Point 2. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Point 7. Moscow, 25—26 June. URL [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018).

relations for BRICS”<sup>47</sup>. As Dilvo Ristoff, Head of the Brazilian delegation in the BRICS meetings until August 2016 (during the Rousseff government), reports, the atmosphere in the meetings of BRICS representatives were always very cordial and productive. The BRICS partner countries treated each other “as equals and they were looking for a project of mutual interest, a university project that would contribute to the development of all the countries involved” [Ristoff 2016a].

At the same time, however, in accordance with the global education discourse (most recently the SDG4), commitment to equitable “lifelong learning opportunities for all” is a constant in the BRICS education agenda<sup>48</sup>. This coincides with aiming to integrate the “SDG4-related targets with the national and subnational-level education sector development plans/programmes”<sup>49</sup>. In 2015, education was viewed as an “investment” for the “development of human resources”<sup>50</sup>, and even “pre-school education” became instrumentalised for “skills and competencies development indispensable for innovative activities”<sup>51</sup> — that is, for economic growth. This narrow human capitalist view, however, has been superseded by associating higher education as a contribution not only to “the development of high-level human resources and intellectual support” for economic development, but also for “social development”<sup>52</sup>. This suggests that BRICS reasserts the role of education in/for development *beyond* economic ends, which is underscored by the overall BRICS education cooperation objective of fostering “cultural exchanges” via “people to people exchanges”<sup>53</sup>. While promoting “people-to-people contact amongst the BRICS” entered the discourse in 2012<sup>54</sup>, this has only

---

<sup>47</sup> BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Moscow, 25—26 June. URL [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>48</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Moscow, 25—26 June. URL [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018). BRICS (2016b). *New Delhi Declaration on Education*. New Delhi, 30 September. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New\\_Delhi\\_Declaration.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/New_Delhi_Declaration.pdf) (accessed 19.09.2018); BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>49</sup> BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Point 2. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>50</sup> BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Point 17. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018).

<sup>51</sup> BRICS (2015c). *Conclusions. Meeting of the BRICS Working Group on Education*. Point 8. Moscow, 25—26 June. URL [https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions\\_26june%202015.pdf](https://минобрнауки.рф/новости/5866/файл/6028/Conclusions_26june%202015.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>52</sup> BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>53</sup> Ibid.

<sup>54</sup> BRICS (2012). *Delhi Declaration & Action Plan*. Point 6. New Delhi, 29 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 23.02.2016).

materialised since 2016, inter alia in the form of a film festival, a U-17 football tournament, and a youth summit<sup>55</sup>. Thus, arguably transcending mere inter-government/inter-state relations, in 2017 this transnational dimension was declared “the third pillar of BRICS cooperation”<sup>56</sup> to “cultivate common values on the basis of diversity and sharing”<sup>57</sup>.

Education cooperation is now integrated in this “third pillar”<sup>58</sup>, and concrete initiatives include: the BRICS Network University (BRICS NU) and the BRICS University League; “cultural cooperation through language education and multilingualism”; “streamlining the cooperation among educational think tanks and education researchers”; “youth winter/summer camps”; scholarships; and advocacy for “global education policies that take into account the common concern and priorities of the BRICS Member States”<sup>59</sup>. In policy terms, this has been categorised as: *Higher Education*; *Technical Vocational Education & Training (TVET)*; *General Education*; and *Educational Policy Strategy*<sup>60</sup>. However, “higher education and research is a priority”<sup>61</sup>, whereby the BRICS Universities League (an “association of BRICS universities”)<sup>62</sup> and the BRICS NU have been created to promote “professionalization of academics”<sup>63</sup> through academic mobility and the establishment of research networks, inter alia via master and PhD programmes [Smagina 2016] “in areas of mutual interest”<sup>64</sup>: energy; computer science and information

<sup>55</sup> BRICS (2016c). *Goa Declaration + Action Plan*. Goa, 16 October. URL: <http://www.brics2018.org.za/sites/default/files/documents/Goa%20Declaration.pdf> (accessed 19.09.2018); BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Points 63, 66. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>56</sup> The other two pillars being “Political and Security Cooperation” and “Economic Cooperation” [BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Annex 1. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018)].

<sup>57</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Point 60. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>58</sup> BRICS (2017b). *BRICS Leaders Xiamen Declaration + Action Plan*. Annex 1. Xiamen, 4 September. URL: [http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912\\_XiamenDeclaratoin.pdf](http://mea.gov.in/Uploads/PublicationDocs/28912_XiamenDeclaratoin.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>59</sup> BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>60</sup> BRICS (2015d). *III Meeting of BRICS Education Ministers: Moscow Declaration*. Moscow, 18 November. URL: [en.brics2015.ru/load/791579](http://en.brics2015.ru/load/791579) (accessed 19.09.2018).

<sup>61</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Point 8. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016).

<sup>62</sup> *Ibid.* Point 9.

<sup>63</sup> BRICS (2017a). *Beijing Declaration of Education*. Point 3. Beijing, 5 July. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing\\_declaration\\_1\\_1.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/beijing_declaration_1_1.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>64</sup> BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Point 8. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016).

security; BRICS studies; ecology and climate change; water resources and pollution treatment; and economics<sup>65</sup>. Considered the “most ambitious BRICS project in the sphere of education and research” so far [Smagina 2016: 144], the BRICS NU is not a supranational institution but an international structure among BRICS NU National Coordination Committees, created in each member state by the education ministries, and financed by the participating universities<sup>66</sup>. While this Network University at its foundation stage integrates a maximum of 12 state universities from each BRICS member (in April 2016, a total 45 universities committed themselves to participating in the project) [Smagina 2016: 150], other initiatives within the BRICS education cooperation structure, such as the BRICS Scientific, Technological and Innovation (STI) Framework Programme for joint research projects among partners from at least three BRICS members, are also open to private not-for-profit institutions<sup>67</sup>. Ristoff, in personal electronic communication with the authors, reveals that Russia proposed the BRICS Network University and China contributed with the idea of a BRICS Universities League, with the understanding that “both are projects that complement each other” [Ristoff 2016a]. This occurs “in accordance with national guidelines, norms and regulations in each of the BRICS countries”<sup>68</sup>. For example, as Ristoff shows in a contribution to a newsletter published by the Ural Federal University (Russia), with respect to Brazil, the BRICS Network University and BRICS Universities League are in line with other internationalization efforts as considered in the National Education Plan 2014—2024: “(a) to promote scientific and technological exchange, national and international, between universities and (b) to raise the quality and quantity of scientific and technological activity of the country... expanding scientific cooperation [Ristoff 2016b: 17, italics original].

## CONCLUSION

By transcending the mainstream approach to BRICS in the Anglophone academic literature, embedded in (neo)realist international relations theory, this article has presented a first evaluation of the South—South development and education agenda of BRICS as an analytical unit. While individual member governments may drive integration in the global higher education capitalism, such as China and India as “major ‘sending’ countries” of international students to “major English-speaking universities” [Altbach, Bassett 2014: 2], BRICS actively promotes the South—South principles

---

<sup>65</sup> BRICS (2015e). *Memorandum of Understanding on Establishment of the BRICS Network University*. Moscow, 18 November. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU\\_SU\\_BRICS.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU_SU_BRICS.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>66</sup> BRICS (2015e). *Memorandum of Understanding on Establishment of the BRICS Network University*. Article 13. Moscow, 18 November. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU\\_SU\\_BRICS.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU_SU_BRICS.pdf) (accessed 19.09.2018).

<sup>67</sup> BRICS (2016a). BRICS STI Framework Programme Coordinated call for BRICS multilateral projects — Pilot call 2016. URL: <http://brics.rfbr.ru/rffi/eng/brics> (accessed 13.09.2016).

<sup>68</sup> BRICS (2015e). *Memorandum of Understanding on Establishment of the BRICS Network University*. Article 11. Moscow, 18 November. URL: [https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU\\_SU\\_BRICS.pdf](https://nu-brics.ru/media/uploads/filestorage/documents/MoU_SU_BRICS.pdf) (accessed 19.09.2018).



of solidarity, mutual benefits and self-reliance in an effort of generating “synergies”<sup>69</sup>. Despite such apparent contradictions, both in discourse and practice, and although it cannot be unambiguously concluded that BRICS education cooperation produces a counter-structure to the neoliberal global governance of education, we nonetheless perceive BRICS education cooperation as contributing to building a counter-dependency structure. In this, the BRICS NU may assume a key role, even though, many envisioned programmes (such as student exchanges) are not yet operational, and potentially resorting to English as lingua franca within the BRICS NU symbolically undermines the idea of a multipolar world. Future empirical research will have to inquire about the de facto implementation of this envisioned agenda.

**Acknowledgements:** We have no potential or actual conflicts of interest to declare.

## REFERENCES

- Abdenur, A.E. (2014). Emerging Powers as Normative Agents: Brazil and China within the UN Development System. *Third World Quarterly*, 35(10), 1876—1893. DOI: 10.1080/01436597.2014.971605.
- Altbach, P.G. & Bassett, R.M. (2014). Nix the BRICS — at least for Higher Education Scholarship. *Change: The Magazine of Higher Learning*, 46(5), 30—33. DOI: 10.1080/00091383.2014.941768.
- Altbach, P.G., Reisberg, L., Yudkevich, M., Androushchak, G. & Kuzminov, Y. (Eds.). (2013). *The Global Future of Higher Education & the Academic Profession: The BRICs and the United States*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Amin, S. (1980). Collective Self-reliance or National Liberation? In: *Dialogue for a New Order*. Ed. by K. Haq. New York: Pergamon, p. 153—169.
- Azevedo, M.L.N. (2015). Higher Education and International Organizations: Cold War, Commodification, and the Global Field of Power. In: *Liberation Psychology in Brazil*. Ed. by S. Tuleski. New York: Nova, p. 13—39.
- Birn, A.-E., Muntaner, C. & Afzal, Z. (2017). South—South Cooperation in Health: Bringing in Theory, Politics, History, and Social Justice. *Cadernos de Saúde Pública*, 33(2), 37—52. DOI: 10.1590/0102-311X00194616.
- Buzan, B., Held, D. & McGrew, A. (1998). Realism vs Cosmopolitanism. *Review of International Studies*, 24 (3), 387—398.
- Caporaso, J.A. (1978). Dependence, Dependency, and Power in the Global System: A Structural and Behavioral Analysis. *International Organization*, 32(1), 13—43.
- Carnoy, M., Loyalka, P., Dobryakova, M., Dossani, R., Froumin, I., Kuhns, K., Tilak, J. & Wang, R. (2013). *University Expansion in a Changing Global Economy: Triumph of the BRICs?* Stanford: Stanford University Press.
- Chatin, M. & Gallarotti, G.M. (2016). The BRICS and Soft Power: An Introduction. *Journal of Political Power*, 9 (3), 335—352. DOI: 10.1080/2158379X.2016.1232284.
- Cheng, I-H. & Chan, S-J. (Eds.). (2015). *International Education Aid in Developing Asia: Policies and Practices*. Dordrecht: Springer.

<sup>69</sup> BRICS (2012). *Delhi Declaration & Action Plan*. New Delhi, 29 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/120329-delhi-declaration.html> (accessed 23.02.2016); BRICS (2015a). *Ufa Declaration & Action Plan*. Ufa, 9 July. URL: [http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration\\_en.html](http://www.brics.utoronto.ca/docs/150709-ufa-declaration_en.html) (accessed 23.02.2016); BRICS (2015b). *Declaration of the II Meeting of BRICS Ministers of Education: Brasilia Declaration*. Brasilia, 2 March. URL: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/150302-education.html> (accessed 23.02.2016).

- Cooper, A.F. (2017). The BRICS' New Development Bank: Shifting from Material Leverage to Innovative Capacity. *Global Policy*, 8 (3), 275—284. DOI: 10.1111/1758-5899.12458.
- David, S.A. & Motala, S. (2017). Can BRICS Build Ivory Towers of Excellence? Giving New Meaning to World-class Universities. *Research in Comparative & International Education*, 12(4), 512—528. DOI: 10.1177/1745499917740652.
- Dolowitz, D.P. & Marsh, D. (2000). Learning from Abroad: The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-making. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 13(1), 5—23. DOI: 10.1111/0952-1895.00121.
- Erisman, M. (1991). Cuban Development Aid: South—South Diversification and Counterdependency Politics. In: *Cuban Foreign Policy Confronts a New International Order*. Ed. by M. Erisman and J. Kirk. London: Lynne Rienner, p. 139—165.
- Ernst, D. (1979). La Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo. *Comercio Exterior*, 29 (12), 1396—1403. URL: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/443/11/RCE11.pdf>.
- Esteves, P. & Assunção, M. (2014). South—South Cooperation and the International Development Battlefield: Between the OECD and the UN. *Third World Quarterly*, 35 (10), 1775—1790. DOI: 10.1080/01436597.2014.971591.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discourse*. London: Routledge.
- Gallarotti, G.M. (2016). Compound Soft Power: The BRICS and the Multilateralization of Soft Power. *Journal of Political Power*, 9 (3), 467—490. DOI: 10.1080/2158379X.2016.1232292.
- Gosovic, B. (2016). The Resurgence of South—South Cooperation. *Third World Quarterly*, 37 (4), 733—743. DOI: 10.1080/01436597.2015.1127155.
- Hesse-Biber, S.N. (2017). *The Practice of Qualitative Research: Engaging Students in the Research Process*. Los Angeles: Sage.
- Hopewell, K. (2017). The BRICS — Merely a Fable? Emerging Power Alliances in Global Trade Governance. *International Affairs*, 93 (6), 1377—1396. DOI: 10.1093/ia/iix192.
- Jules, T.D. & Sá e Silva, M.M. (2008). How Different Disciplines have Approached South—South Cooperation and Transfer. *Society for International Education Journal*, 5 (1), 45—64.
- King, K. (2013). *China's Aid and Soft Power in Africa. The Case of Education and Training*. Woodbridge: James Currey.
- Lalander, R. & Lembke, M. (2018). The Andean Catch-22: Ethnicity, Class and Resource Governance in Bolivia and Ecuador. *Globalizations*, 15 (5), 636—654. DOI: 10.1080/14747731.2018.1453189.
- Martín, R.D. (2016). En los Pliegues de la Historia: Cooperación Sur-Sur y Procesos de Integración en América Latina y el Caribe. *Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais*, 4 (2), 57—77. DOI: 10.5752/P.2317-773X.2016v4.n2.p57.
- Mason, J. (2002). *Qualitative Researching* (2<sup>nd</sup> ed.). London: Sage.
- Muhr, T. (2016). Beyond 'BRICS': Ten theses on South—South Cooperation in the 21st Century. *Third World Quarterly*, 37(4), 630—648. DOI: 10.1080/01436597.2015.1108161.
- Newman, E. & Zala, B. (2018). Rising Powers and Order Contestation: Disaggregating the Normative from the Representational. *Third World Quarterly*, 39 (5), 871—888. DOI: 10.1080/01436597.2017.1392085.
- Nowak, M. (2003). *Introduction to the International Human Rights Regime*. Leiden/Boston: Brill Academic Publishers.
- Nye, J.S. (2010). Responding to my Critics and Concluding Thoughts. In: *Soft Power and US Foreign Policy*. Ed. by I. Parmar and M. Cox. London: Routledge, p. 215—227.
- Oleksiyenko, A. & Yang, R. (2015). Nix the BRICs? Competitive and Collaborative Forces in the Ostensibly 'Blocalized' Higher Education Systems. *Frontiers of Education in China*, 10 (1), 1—6. DOI: 10.1007/BF033.
- Phạm, Quỳnh N. & Shilliam, R. (2016). *Meanings of Bandung. Postcolonial Orders and Decolonial Visions*. London: Rowman & Littlefield.

- Report on South—South Cooperation in Ibero-America 2017*. (2017). SEGIB (Ibero-American General Secretariat) Madrid: SEGIB.
- Ristoff, D. (2016a). BRICS Rede de universidades. Personal digital communication, 17 September.
- Ristoff, D. (2016b). International Cooperation in Higher Education: Trends and Challenges. In *BRICS. BRICS Studies Centre Newsletter*, 1, 10—18. URL: [https://center-brics.urfu.ru/fileadmin/user\\_upload/BRICS/br-br/InBRICS\\_ot\\_28\\_marta.pdf](https://center-brics.urfu.ru/fileadmin/user_upload/BRICS/br-br/InBRICS_ot_28_marta.pdf).
- Robertson, S. & Dale, R. (2008). Researching Education in a Globalising Era: Beyond Methodological Nationalism, Methodological Statism, Methodological Educationism and Spatial Fetishism. In: *The Production of Educational Knowledge in a Global Era*. Ed. by J. Resnick. Rotterdam: Sense Publishers, p. 19—32.
- Sá e Silva, M.M. (2009). South—South Cooperation: Past and Present. Conceptualization and Practice. In: *South—South Cooperation in Education and Development*. Ed. by L. Chisholm and G. Steiner-Khamsi. New York: Teachers College Press, p. 39—59.
- Sachs, W. (2017). The Sustainable Development Goals and *Laudatio Si'*: Varieties of Post-Development? *Third World Quarterly*, 38 (12), 2537—2587. DOI: 10.1080/01436597.2017.1350822.
- Santos, B.d.S. (2002). *Toward a New Legal Common Sense*. London: Butterworths.
- Schwartzman, S., Pinheiro, R. & Pillay, P. (2015). *Higher Education in the BRICS Countries: Investigating the Pact between Higher Education and Society*. Dordrecht: Springer.
- Silva, J.G.d. (2018). Cooperación Sur-Sur y Triangular: El Papel de América Latina y el Caribe dentro del G-77 y China para Lograr la Primera Generación de un Mundo sin Hambre. *Línea Sur*, 13, 63—75.
- Smagina, I. (2016). The First Forum of the BRICS Network University. *BRICS Law Journal* 3 (1), 144—151. DOI: 10.21684/2412-2343-2016-3-1-144-151.
- Steiner-Khamsi, G. (2007). International Knowledge Banks and the Production of Educational Crises. In: *Knowledge and Policy: Research — Information — Intervention*. EEJR Roundtable. Ed. by I. Gogolin, E. Keiner, G. Steiner-Khamsi, J. Ozga and L. Yates. *European Educational Research Journal*, 6 (3), p. 285—292.
- Stuenkel, O. (2016). Do the BRICS Possess Soft Power? *Journal of Political Power*, 9 (3), 353—367. DOI: 10.1080/2158379X.2016.1232285.
- Tünnermann Bernheim, C. (2009). Central America: Quality Assurance and Accreditation. In: *Higher Education in Latin America and the Caribbean 2008*. Ed. by F.L. Segrera, C. Brock and J.D. Sobrinho. Caracas: UNESCO/IESALC, p. 49—68.
- Yin, R.K. (2009). *Case Study Research. Design and Methods* (4<sup>th</sup> ed.). London: Sage.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Muhr, T. & Azevedo, M.L.N. (2018). The BRICS Development and Education Cooperation Agenda. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 517—534. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-517-534.

#### About the Authors:

*Thomas Muhr* — PhD in Political Sociology, Assistant Professor, Social Development & Policy, Habib University, Karachi, Pakistan; Honorary Assistant Professor, Centre for International Education Research (CIER), University of Nottingham, UK (e-mail: [t.muhr2@gmail.com](mailto:t.muhr2@gmail.com)).

*Mário Luiz Neves de Azevedo* — PhD, Professor, Universidade Estadual de Maringá (Brasil) (e-mail: [mario.de.azevedo@uol.com.br](mailto:mario.de.azevedo@uol.com.br)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-517-534

## РАЗВИТИЕ БРИКС И СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

**Т. Мур**

Университет Хабиба, Карачи, Пакистан,  
Ноттингемский университет, Ноттингем, Великобритания

**М.Л.Н. де Азеведо**

Государственный университет Маринга, Маринга, Бразилия

Данная статья, в основу которой лег анализ довольно спорных толкований Буэнос-Айресского плана действий, нацелена на изучение в первом приближении итогов реализации программы развития БРИКС, прежде всего в области образования как примера сотрудничества по линии Юг—Юг. В методологическом плане автор опирается на теоретически подкрепленное кейс-исследование с использованием широкого круга примеров и пояснений. Аналитический обзор англоязычной академической литературы по проблематике образования в странах БРИКС в данном случае был объединен с анализом документальной базы по вопросам сотрудничества стран БРИКС в период с 2009 по 2017 г.

Хотя основная международная и компаративистская образовательная литература, встроенная в (нео) реалистическую теорию международных отношений, по-прежнему ограничивается изучением примеров отдельных стран БРИКС, использование критического подхода, связанного с теорией контрзависимости в контексте сотрудничества Юг—Юг, позволяет обойти методологическую «близорукость» через выявление общих повесток, проектов, интеракций и потенциальных синергий, формируемых в рамках БРИКС в качестве аналитических инструментариев. На фоне формирования более явной и убедительной повестки дня БРИКС как примера сотрудничества Юг—Юг достигнутые результаты все же еще не позволяют с уверенностью и однозначно утверждать, что сотрудничество БРИКС в области образования создает контрструктуру неолиберальной глобальной системе образования.

Тем не менее образовательный вектор сотрудничества БРИКС воспринимается автором как способствующий построению подобной структуры контрзависимости. В этой связи фокус внимания будущих эмпирических исследований должен быть нацелен на анализ результатов фактической реализации заявленной повестки дня.

**Ключевые слова:** БРИКС; контрзависимость; развитие; образование; сотрудничество Юг—Юг

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Muhr T., Azevedo M.L.N. The BRICS Development and Education Cooperation Agenda // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 517—534. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-517-534.*

**Сведения об авторах:** *Томас Мур* — доктор политических наук, доцент Университета Хабиба, Карачи, Пакистан; почетный доцент Центра международных исследований в области образования, Ноттингемский университет, Великобритания (e-mail: t.muhr2@gmail.com).

*Марио Луис Невес де Азеведо* — доктор философии, профессор Государственного университета Маринга, Бразилия (e-mail: mario.de.azevedo@uol.com.br).



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-535-549

## THE BRICS' CENTRIFUGAL GEOPOLITICAL ECONOMY<sup>1</sup>

P. Bond

University of the Witwatersrand, Johannesburg, South Africa

**Abstract:** The article is dedicated to the analysis of centrifugal tendencies within the framework of BRICS and to their influence on the processes, proceeding in the system of global world. Factors, which stimulate these tendencies are examined. The author considers that, in spite of positive potential and the notable position, which the countries of BRICS play under the conditions of global crisis phenomena, by their present economic policy they contribute to the sanitation “of imperialism”; activate the negative manifestations of the global “crisis of capitalism”. In the author’s the opinion multipolarity strengthens the neoliberal nature of institutes, especially in spheres of finances, trade and climate. The corporations, which are based in the countries of BRICS, demonstrate super-exploitation in the course of the accumulation of capital both in their regions and beyond their limits. The article is based on comprehension of documents of international organizations, including UNCTAD, analytics views, sometimes adhering to contrary opinions. The main aim of the author is to prove the possibility to move in positive direction. The article contains the claim to the society of BRICS members to consider summit of BRICS in Johannesburg in 2018 as an invitation for serious discussion of the problems of contemporary global policy.

**Key words:** BRICS, global policy, corporations, Johannesburg, summit, multipolarity

The formation of the Brazil—Russia—India—China—South Africa (BRICS) network in 2009, based on South—South Cooperation and the desire to establish new institutions, has been derailed by self-interest of the dominant member, Beijing. While the Goldman Sachs banker Jim O’Neill began discussing the BRIC countries as 21<sup>st</sup> century investment opportunities in 2001, this appears in retrospect to be part of the standard Goldman Sachs approach to investment ‘churning’ (for by 2013 the bank shut down its BRIC fund after poor returns). In 2006, a meeting between BRIC countries took place on the margins of the United Nations General Assembly. However, it was with the global financial crisis that the economic role of the BRICS gained prominence. The crisis confirmed that Western countries were losing power in the world order, especially insofar as financial bailouts and currency printing initially failed to restore growth, leaving the Chinese and Indian economies as drivers of global capitalism.

After two decades of unprecedented growth, it certainly appeared that China’s economy would challenge the dominant position of the U.S., Europe and Japan. The G8 countries expanded into the G20 in late 2008 in part to raise \$750 billion in new resources for the International Monetary Fund (IMF), to stave off world financial meltdown. In 2009, the first BRIC heads-of-state summit took place in Russia, launching a succession of annual gatherings of leaders that gave body and content. South Africa was incorporated as an African member at Beijing’s request in 2010, and BRICS went through a process

---

<sup>1</sup> A much longer version of this analysis is being published in Socialist Register 2019.

of institutional densification, drawing thousands of participants not only for inter-governmental events but also in business, academic, cultural, youth, labor and civil society exchanges.

The Indian National Congress party's loss to the Hindu-nationalist Bharatiya Janata Party (BJP) in 2014 did not disrupt the BRICS, although 2017 border battles between India and China caused enormous concern.

By this time, the Chinese president who gave BRICS muscle, Hu Jintao, was succeeded by Xi Jinping in 2013, and within four years consolidated his power to Mao-like levels. Likewise, the control Vladimir Putin exercised in Russia and his allegiance to the BRICS both grew stronger after Crimea events, as the other G7 powers expelled Russia from the G8. Notably, Brazil's 2016 congressional coup d'état by Michel Temer, which ended Workers Party rule after 13 years, did not substantially affect the BRICS' agenda, nor did a more popular palace-coup replacement of South Africa's President Jacob Zuma (who had served since 2009) by his deputy Cyril Ramaphosa in February 2018, 15 months ahead of schedule. This occurred just five months before South Africa hosted the BRICS summit, with Zuma begging on national television to be permitted to stay through August, "to remove the perception out there that Zuma is being elbowed out"<sup>2</sup>.

Through all this political turmoil, grand claims have been offered about the way BRICS will rebalance the world and ensure good global governance. This essay considers the opposite, namely that a resurgent imperialism is being facilitated by BRICS politics. This functions in three ways. First, amplified global capitalist crisis tendencies are emanating from *centrifugal* BRICS economies. Second, multipolarity is amplifying the neoliberal character of multilateral institutions, especially in the spheres of finance, trade and climate politics, as the BRICS gain a seat at the table. Third, in a subimperial manner, BRICS-based corporations are vital forces in super-exploitative accumulation within their respective regions and beyond.

Finally, as seen in Johannesburg in mid-2018, the BRICS serve as an invitation for their societies to talk about global politics much more seriously. In previous works, we have identified ideological positions that help present BRICS through at least a rudimentary class analysis: 'BRICS from above' (the position of governmental and business leaders); 'BRICS from the middle' (the position of the generally pro-BRICS academics, think tanks, NGOs and trade unions); 'BRICS from below' (grassroots movements in struggles within those countries and beyond them, that may one day create strong linkages between struggles and build transnational solidarity). To be sure, another category is each country's pro-Western businesses and their intellectuals (especially strong in South Africa), who remain adherents to old-order capitalism no matter the chaos within U.S.—EU circuits, who still fear the rise of the BRICS [Bond, Garcia 2015].

I conclude by considering aspects of the latter's narratives and strategies.

---

<sup>2</sup> President Jacob Zuma speaks to SABC News. SA Broadcasting Corporation. 14 February 2018. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=TJyMfjdnJ2A> (accessed 14.07.2018).

### **BRICS AS CENTRIFUGAL NOT CENTRIPETAL IN GLOBAL POLITICAL ECONOMY**

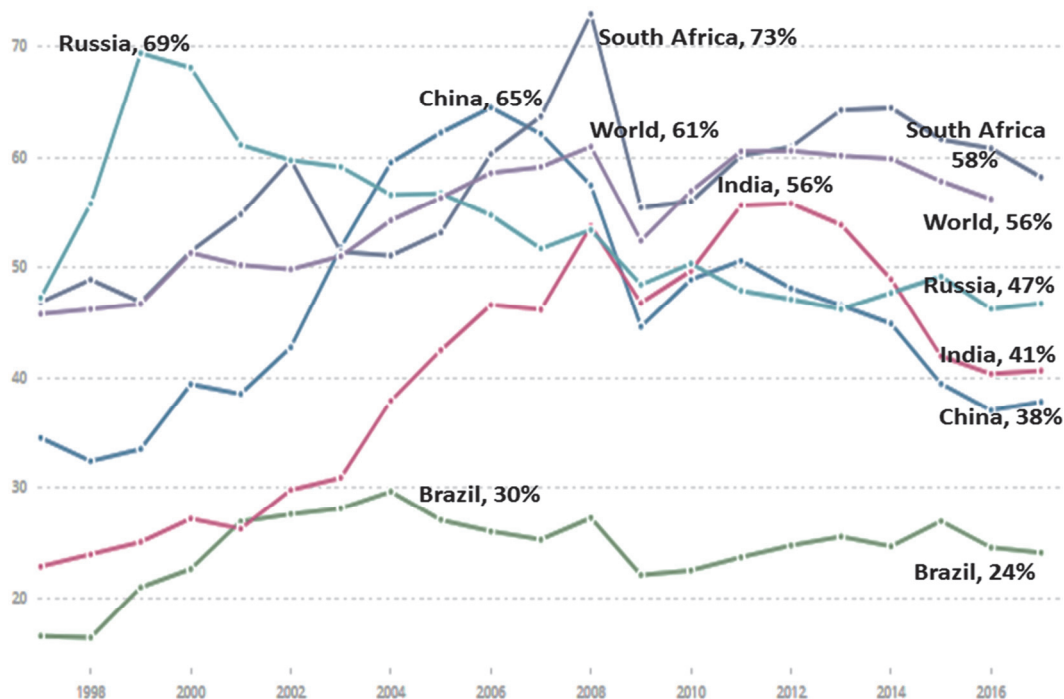
Xi's 2015 promise at the BRICS Ufa Summit to boost 'the centripetal force of BRICS nations, tap their respective advantages and potentials and carry out cooperation in innovation and production capacity' now faces extreme political, economic and ecological contradictions. The most obvious geopolitical wedges have been pushed into the BRICS not by Washington, at least for now, but are instead Sino-Indian border conflicts, especially in Pakistani-held Kashmir. There, the transport infrastructure needed by China to link its far western region to the Indian Ocean is a central component of the Belt and Road Initiative. In September 2016, India's Prime Minister Narendra Modi lost a show-down while hosting the Goa 2016 BRICS Summit, when he unsuccessfully tried to have Pakistan declared a terrorist state. Both China and Russia refused.

In mid-2017, an even higher-profile fight unfolded at the site where India and China share a border with Bhutan. When the Chinese built a small road on contested ground, fisticuffs were initiated by Indian soldiers. In late August, just days before the BRICS Xiamen summit was to begin, India backed down and withdrew its troops, but not before Modi's staff hinted he would boycott Xiamen, just as he had China's Belt and Road Summit in May. The Chinese state mouthpiece *Global Times* ran a column headlined, 'New Delhi may disrupt BRICS Summit to blackmail Beijing.' At the same time, the Chinese government also issued two travel advisories to its citizens visiting India: 'Pay close attention to the local security situation, improve self-protection awareness, strengthen security and reduce unnecessary travel' (the very opposite of the BRICS' stated objective: 'increasing people-to-people links')<sup>3</sup>. In the end, Modi went to Xiamen and there were no further disruptions.

There are deeper economic processes unfolding beneath the geopolitical tensions and rising internal repression. The motors to expand capitalism rapidly — in China and everywhere — were meant to be foreign investment, trade and finance. But even as Xi praised them, all are running out of steam, or even veering towards collapse amidst soaring indebtedness. Indeed, financial assets invested in other countries fell from a level of 58% of world GDP in 2008 to just 38% in 2016, in spite of fast-rising flows into high-risk (high-return) emerging markets and notwithstanding capitalism's growing overall indebtedness. According to the 2018 UN Conference on Trade and Development (UNCTAD) *World Investment Report*, the BRICS accounted for 19% of global investment inflows and 23% of the world GDP in 2017. But Foreign Direct Investment (FDI) into the BRICS fell in 2017 to \$266 billion, a decline of \$10 billion from 2016, amidst a global decline of 23%, to \$1.43 trillion [World Investment Report... 2018].

---

<sup>3</sup> New Delhi may disrupt BRICS Summit to blackmail Beijing. (2017). *Global Times*. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/1061460.shtml> (accessed 14.07.2018).



**Fig. 1.** Rise and fall of BRICS and world trade (imports and exports), 1997—2017: High point ratio and 2017 ratio, as percent of GDP  
 Source: [World Bank Data Catalogue 2018]

Global trade Sid Verma and Cecile Gutscher peaked at 61% of world GDP in 2012 and then fell to 2016’s 56%, but the BRICS suffered faster declines in relative trade than the world as a whole (Figure 1). As a Standard Bank economist remarked, “the commercial relevance of the BRICS to one another is minimal. Intra-BRICS trade has actually fallen, from \$342 billion in 2013 to \$312 billion in 2017. Furthermore, taken as a share of their respective trade, the BRICS share has plateaued, after doubling from 6% in 2003 to 12% in 2011. In fact, it fell sharply in 2016.” As Stevens concluded, “China is exporting manufactured goods to the other BRICS in proportions consistent with their relative GDP, whilst importing mineral products from Russia, Brazil and South Africa, and prepared foodstuff from Brazil” [Stevens 2018]. In addition to unevenness in trade, excessive financialization — both debt and equity over-valuation — is the Achilles Heel. The next recession — which HSBC, Citigroup and Morgan Stanley economists in mid-2017 acknowledged is imminent due to vastly over-priced stock markets and unprecedented corporate indebtedness<sup>4</sup> — will confirm how capital has become over-exposed locally, even while losing appetite for global markets. This makes credible in this case the mid-2018 warnings of conservative journalist Ambrose Evans-Pritchard: “The world has never been so leveraged, and therefore so sensitive

<sup>4</sup> Verma S., Gutscher C. Wall Street Banks Warn Downturn is Coming. *Bloomberg News*, 22 August, 2017. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-08-22/wall-street-banks-warn-winter-is-coming-as-business-cycle-peaks> (accessed 14.07.2018).



to a monetary squeeze. The Institute of International Finance says world debt reached 318% of GDP at the end of 2017, 48 percentage points higher than the pre-Lehman peak. Emerging market debt has jumped from 145% to 210%<sup>5</sup>.

Driven by financialization, the centrifugal forces ripping apart not just the BRICS but in fact all of contemporary world capitalism — first globalizing, now deglobalizing — can be traced back to the metabolism of economic cycles yielding ever more intense bursts of crises since the economic stagnation first hit the US, Europe and Japan in the 1970s. The 2008 crisis delivered a rude shock within this long cycle (as had the traumatic 1998—2001 period for Russia, South Africa and Brazil), for even the ever-higher levels of world debt and the central banks' loose-money strategies have proven unable to restore either growth and debt ratios to previous levels. It was initially hoped that, as the *Financial Times* put it in 2010, these 'building BRICs' would 'change the economic order' by marshalling both their own raw resource production and manufacturing capacity to, in turn, achieve sufficient weight to reduce unfairness in world trade and finance<sup>6</sup>.

But against such overblown theories of virtuous-cycling centripetal capitalism, whether from Xi or the *FT*, the centrifugal contradictions manifest in over-production, over-indebtedness and deglobalization appear to be ending those fantasies. The only recent relief came from the Chinese state's massive urban construction investments (leaving scores of near-empty cities), perhaps to be repeated through its Belt and Road Initiative in coming years, as well as India's service sector-led boom. But the other three BRICS suffered recessions once the 2015 commodity price crash hit home, with South Africa not yet emerging into positive per capita GDP growth even in 2018. Under these circumstances of extreme intra-BRICS unevenness, Xi's centripetal strategy has become a centrifugal force spiraling out of control.

Xi and other Chinese leaders committed to pro-corporate globalization expect that their Belt and Road mega-infrastructure will push manufactured exports and pull energy imports through a restructuring Eurasia. But the BRICS' financial short-term fixes — massive debt and stock market speculation — continue, too, as stock markets bubble in South Africa (today 90% higher than in 2010), India (70%) and Russia (50%). China's stock exchanges were in the same league, but just as the yuan was made an IMF-acceptable global currency reserve, the Chinese markets lost more than \$5 trillion in two share bubble bursts in 2015—16.

Within this general decline in global flows, FDI inflows to the BRICS countries were still net positive, but as overaccumulation crisis hit China and overcapacity levels reached critical mass, FDI stocks of *outflows* rose by 21% in 2016 to \$2.1 trillion.

<sup>5</sup> Evans-Pritchard A. A worldwide financial storm is brewing as central banks pick their poison. *Sydney Morning Herald*, 18 June 2018. URL: <https://www.smh.com.au/business/the-economy/a-worldwide-financial-storm-is-brewing-as-central-banks-pick-their-poison-20180618-p4zm36.html> (accessed 14.07.2018).

<sup>6</sup> Warrell H., Bernard S. Building BRICS: Changing the economic order. *Financial Times*, 15 January 2010. URL: <http://ig-legacy.ft.com/content/f246692e-01cf-11df-b8cb-00144feabdc0#axzz4qwyjnZaE> (accessed 14.07.2018).

[World Investment Report... 2017: 18] China became a net outward direct investor in 2016, and the second largest global investor (after the U.S.), accounting for \$183 billion in outward FDI. According to the *World Investment Report 2017* “Chinese multinational enterprises invested abroad to gain access to new markets and to acquire assets that generated revenue streams in foreign currency” [World Investment Report... 2017: 14]. But global governance cannot address the conditions for restored capital accumulation, not if the past decade of reforms continues, in part because of the way BRICS are amplifying the contradictions.

### **MULTIPOLARITY RELEGITIMIZES IMPERIALISM**

The standard argument of multilateral optimists was offered in 2016 by former Director of the Organization for Economic Co-operation and Development’s Development Co-operation Directorate, Richard Carey: ‘The fact that the BRICS are such strong supporters of the G20 and of the 2015 United Nations agreements is no small matter. It is a highly significant evolution, reflecting the emergence of a multipolar international system which has made possible the striking shift from an era of ubiquitous North—South conflict to the current universal agreements in the UN development fora, on the basis of common objectives and differentiated responsibilities’ [Carey 2016].

But while demanding reforms in the Bretton Woods financial institutions, specifically concerning voting quotas at the IMF during 2010—15, in the course of which the BRICS committed \$75 billion in recapitalization (of which more than half came from China), BRICS leaders also created their own new institutions. At the 2014 Fortaleza summit, the New Development Bank (NDB) was initiated to finance infrastructure, and the Contingent Reserve Arrangement (CRA) was built to lend to countries facing balance of payment problems. For those who considered the BRICS challengers to *status quo* neoliberal ideology, to U.S. economic supremacy and to the postwar world financial order sustained by World Bank and IMF, there was initially great optimism in 2013—14 [Bello 2014]<sup>7</sup>.

However, the leading NDB personnel were drawn from the most conservative elements within the five countries’ pool of financiers (with the brief, partial exception of Brazil during Workers Party rule). The NDB operational arrangements mimicked those of the World Bank and other multilateral banks, even to the extent of explicit staff sharing and project co-financing arrangements in 2016—18 memoranda of understanding. And by 2018, notwithstanding rhetoric about sustainable lending cribbed from its advisors Joseph Stiglitz and Nick Stern, the NDB’s non-consultative strategies led to credits for conflict-ridden, environmentally-damaging projects (e.g. a controversial irrigation scheme in India and expansion of the Durban port-petrochemical complex). The NDB’s social-environmental framework seek to differentiate responsibilities by giving a greater role to the borrowing States’ national socio-environmental protection

---

<sup>7</sup> Desai R. The BRICS are Building a Challenge to Western Economic Supremacy. *The Guardian*, 2 April 2013. URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2013/apr/02/brics-challenge-western-supremacy> (accessed 14.07.2018).

and risk management systems (the so-called ‘country system’)<sup>8</sup>. On the one hand, the policy of strengthening national systems complies with principles of non-interference in internal affairs and thus preserves the scope of action of national states, unlike policies pursued by traditional multilateral financial institutions such as the World Bank. On the other hand, there is a risk that the bank will precipitate a widespread downgrading of standards given the lack of environmental and social safeguards that were already won in struggles with other multilateral banks. Notably, these standards are left for national institutions to decide, implement and monitor, without the responsibility for lack of transparency, public consultation, human rights violations, corruption and environmental disasters. Consequently, national social-environmental standards may be put to global competition to attract investors [Esteves 2018].

Moreover, although the CRA facility has not been drawn down — mainly because Brazil, Russia and South Africa exited their respective 2015—17 recessions without (yet) suffering a foreign debt repayment crisis — the CRA actually strengthens IMF leverage. The CRA articles of agreement compel any borrower to acquire an IMF structural adjustment package after receiving just 30% of its lending quota (in order to access the next 70%). And as for IMF voting reform, the new investments raised by the BRICS had the effect of disempowering most poor countries by lowering their ownership share (e.g. Nigeria and Venezuela by 41% and even South Africa by 21%), so that China’s could rise by 37%, Brazil’s by 23%, India’s by 11% and Russia’s by 8%. In contrast, in the 2018 World Bank recapitalization, Russia deigned to participate, as it was under Crimea-related sanctions and hence not eligible to borrow from the Bretton Woods Institutions. As for the benefits of a greater ‘voice,’ the BRICS directors failed to promote a candidate for managing director from within, as they not only voted unanimously for the French conservative finance minister Christine Lagarde in 2011, but in 2015 extended her term and even approved continuance of her controversial reign in 2016 on the day she was convicted in French courts of negligence in a \$430 million corruption scandal. During this period, there was no change in the neoliberal Washington Consensus philosophy that has proven so adverse to poor economies, societies and environments.

With respect to trade, at the 2015 Nairobi WTO summit, agricultural subsidies and hence food sovereignty were slated for abolition, thanks to crucial alliances made between negotiators from Washington and Brussels, facilitated by Director General *Roberto Carvalho de Azevêdo*, a Brazilian. To the dismay of many observers the deadlock that had characterized the WTO over the prior dozen years was broken, mainly by the Brasilia and New Delhi representatives, with China, South Africa and Russia compliant<sup>9</sup>. This gave some credence to Xi’s celebrated World Economic Forum speech two years later, deploying what might well have been the most hackish pro-market rhetoric ever heard in Davos.

<sup>8</sup> BRICS New Development Bank. Environmental and Social Framework. Shanghai, 2016. URL: <http://ndb.int/pdf/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf> (accessed 14.07.2018).

<sup>9</sup> Chagravati Raghavan Doha SU Diminished, not Dead, and Retrievable. *Third World News Network*, 23 December 2015. URL: <http://www.twn.my/title2/wto.info/2015/ti151222.htm> (accessed 14.07.2018).

The problems troubling the world are not caused by economic globalization... Any attempt to cut off the flow of capital, technologies, products, industries and people between economies, and channel the waters in the ocean back into isolated lakes and creeks is simply not possible... We must remain committed to developing global free trade and investment, promote trade and investment liberalization. We will expand market access for foreign investors, build high-standard pilot free trade zones, strengthen protection of property rights, and level the playing field to make China's market more transparent and better regulated... China will keep its door wide open and not close it<sup>10</sup>.

The reality was different, for starting in mid-2015, Beijing had imposed stringent exchange controls, stock market circuit breakers and financial regulations to prevent two Chinese stock market collapses from spreading (beyond \$5 trillion in estimated losses). Beijing's measures included arrest of nearly 200 people 'for spreading rumours online' — but these efforts in mid-2015 did not prevent an 8% crash in two days in January 2016. Moreover, within 18 months of his speech, Xi authorized a set of trade restrictions on U.S. products in retaliation for Trump's protectionist tariffs.

With respect to the other main UN reform at the global scale, in late 2015 the BRICS signed the Paris Climate Accord, but did so mainly because it is non-binding, unambitious and outlaws climate-debt lawsuits by victims of Western and BRICS emissions. More evidence of assimilation was provided at the July 2017 G20 summit in Hamburg, where BRICS leaders were even more callous about the economic damage to poorer countries they are inflicting in alignment with the G7 (and especially the G1). A genuinely anti-imperialist climate change strategy would have entailed, at minimum, a global carbon tax, with an initial focus on the U.S.<sup>11</sup>

After the 2017 G20 summit, at least three seasoned political economists who in the past had firmly favoured the BRICS appeared to reverse positions. According to Ravi Kanth of the influential Malaysian NGO Third World Network, 'For the first time, the Doha Development Agenda (DDA) or the unresolved Doha issues were not even mentioned in the G20 leaders' communique because of opposition from the United States as well as other major industrialized countries. China, India, Brazil, South Africa, and Indonesia who negotiated the Hamburg declaration along with their developed country counterparts seemed to have allowed the erasing of DDA' (i.e. which Kanth considers meets poorer countries' balanced trade interests)<sup>12</sup>. Others went further. Yash Tandon, former head of the South Centre, claimed: 'At the G20 Hamburg meeting, Africa was officially represented by only one country — South Africa, which was obsequiously behaving like a neo-colony that it is'<sup>13</sup>. And the Filipino founder of Focus

---

<sup>10</sup> Xi Jinping Delivers robust Defense of Globalization at Davos. *Financial Times*, 17 January 2017, with full speech online at URL: <https://america.cgtn.com/2017/01/17/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum> (accessed 14.07.2018).

<sup>11</sup> Inman Ph. Sky-high Carbon Tax needed to avoid Climate Catastrophe, say Experts. *The Guardian*, 29 May 2017. URL: <https://www.theguardian.com/environment/2017/may/29/sky-high-carbon-tax-needed-to-avoid-catastrophic-global-warming-say-experts> (accessed 14.07.2018).

<sup>12</sup> Kanth R. Developing and LDCs to pay Heavy Price for Hamburg Declaration. *South North Development Monitor*. 11 July 2017. URL: <http://www.twn.my/title2/wto.info/2017/ti170709.htm> (accessed 14.07.2018).

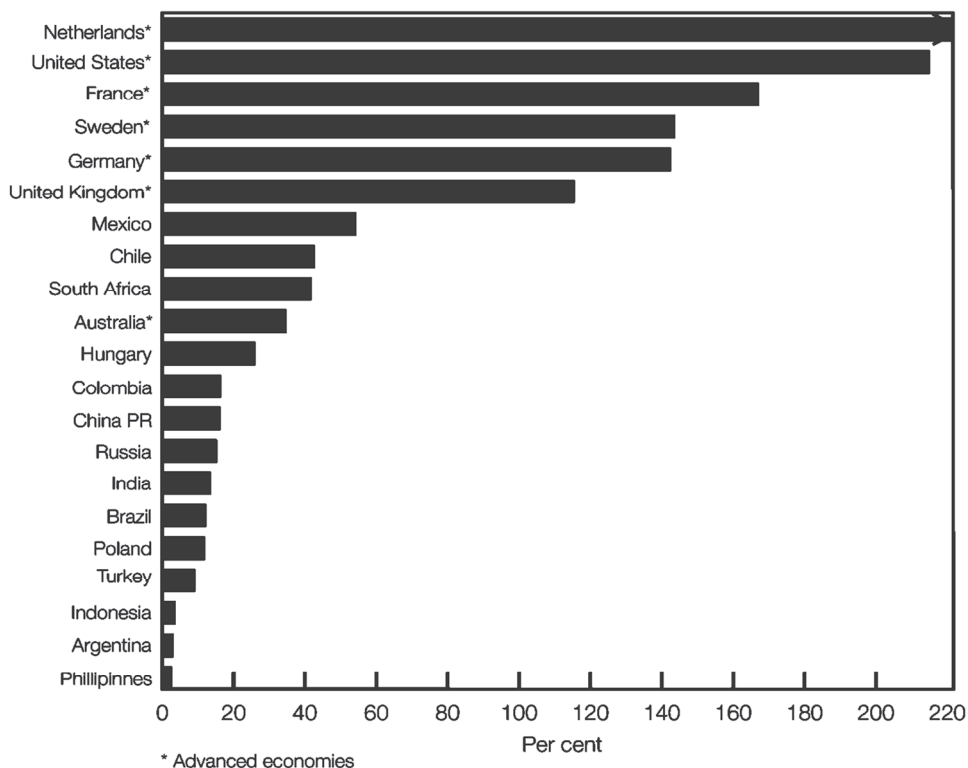
<sup>13</sup> Yash Tandon G20: The Second Berlin War against Africa. *Pambazuka News*, 20 July 2017. URL: <https://www.pambazuka.org/printpdf/97301> (accessed 14.07.2018).

on the Global South, Walden Bello, concluded that the whole export-oriented development strategy had reached a dead end:

The stagnation of the once dynamic centers of the global demand — the U.S., Europe, and the BRICS — has made this model obsolete. It was, in fact, the non-viability of this once successful model of rapid growth in current global circumstances that pushed China, under Hu Jintao and Wen Jiabao, away from an export-oriented path to a domestic demand-led strategy via a massive \$585 billion stimulus program. They failed, and the reason for their failure is instructive. In fact, a set of powerful interests had congealed around the export-oriented model' [Bello 2017].

### BRICS CORPORATIONS CONTRIBUTE TO CENTRIFUGAL UNDERDEVELOPMENT

Those interests overlap with the status of the BRICS' own 'unpatriotic bourgeoisies,' including allies of multinational corporations. Such firms are responsible for the BRICS suffering a major outflow of legal (not just illegal) profits, relative to inflows of profits from the countries' own firms doing business abroad. In 2015, the South African Reserve Bank recorded net profit flows from abroad ranging within three broad categories: above 100% were Western countries; in the 15—60% range were large middle-income countries; and below 15% were poor, exploited countries. The BRICS were all in the 18—20% range, except South Africa whose ratio was closer to 45% (Figure 2).



**Fig. 2.** Net profit flows — in the form of dividend receipts/payments, 2012—14  
[Quarterly Economic Bulletin 2015: 39]

This is a consistent indicator of the surplus extraction process, although corporate misinvoicing and other tax dodges make both the inflows and outflows to and from the BRICS even greater than formally recorded. The United Nations Economic Commission for Africa estimated that \$319 billion was transferred illicitly from Africa during the commodity super-cycle, from 2001 to 2010. The United States was the leading single destination for this hot money with \$50 billion in inflows; but China, India and Russia were together responsible for \$59 billion (Brazil is not recorded in the top 17 and South Africa is not included) [Mevel, Ofa, Karingi 2013]. BRICS countries are also five of the top seven countries to lose Illicit Financial Flows, at a rate from 2004—13 of \$340 billion annually [Kar, Spanjers 2015].

Following the brief 2009—11 post-crisis commodity boom — mainly driven by China's mega-project infrastructure projects (including its infamous ghost cities) — commodity prices peaked, and in 2015 crashed by more than 50% in most sectors, led by minerals. This had an especially damaging role on commodity exporters' current account balances and ability to repay foreign debt. Chinese contributions to both fixed capital and financial capital inflows waned in most of the major borrowing countries. With commodity prices recovering in 2016—18 but still very far from levels the potential for China to collect collateral is already becoming a source of potential conflict among the BRICS.

Certainly, China's period of 'non-interventionism' appears to be ending. This is evident in Zimbabwe, where Beijing's military command played a vital role in the coup that ended Robert Mugabe's presidency in November 2017 [Bond, Saunders 2005]. The Chinese relationship with the local army included \$15 billion in allegedly missing diamonds (according to even Mugabe in 2016). The other BRICS also appear to be supporting a relatively liberalized agenda — including increased imposition of bilateral investment deals — that will further weaken most poor countries' economic resilience in a world economy careening out of control.

### THE BRICS JOHANNESBURG SUMMIT

The BRICS met in Johannesburg in July 2018 just as Donald Trump was jerking Western imperialism out of traditional alignments. With war-talk against Iran blowing through Trump's tweets, and with Washington's trade wars raging against both China and traditional allies, as well as tightened sanctions against Russia, there was an expectation for some counter-hegemonic movement. But the BRICS failed to stand up to Trump, mainly due to their ideological diversity, given that several pro-Washington leaders offset Xi. An excellent opportunity to establish a firmly oppositional stance against Washington was utterly wasted.

The only apparent unity came from the elites' love of mercantilist-neoliberalism. As Ramaphosa put it, 'We confirmed our commitment to the World Trade Organization, as the most effective mechanism available to ensure a rules-based transparent, non-discriminatory, open and inclusive multilateral trading system'.

Hope for counter-hegemonic finance was also raised, but an alternative credit ratings agency (RA) did not materialize — in spite of Brazil, Russia and South Africa suffering junk ratings from Standard & Poors, Fitch and Moody's. Worse, the BRICS Expert

Group report on a new RA suggested features that recreate in such a body many of the three agencies' same foibles. That Expert Group recommended, 'The BRICS RA shall adopt the issuer-pay business model since it is well-tested and globally accepted. The BRICS RA should be set up as a private sector entity to ensure private-sector efficiencies, independence from government influence, credibility and acceptance by global investors... On the governance and operational aspects, too, private-sector efficiencies can be derived to ensure commercialization on market-based principles'. How is this different from the standard neoliberal demands of the existing RAs?

RA technical advisers will be important: 'The expert group suggests a voluntary network of well-established credit rating agencies registered in each of the BRICS nations be formed'. In short, as in so many aspects of its work, the BRICS bloc starts with rhetoric about an 'alternative' to Western hegemony and ends up amplifying neoliberal capitalism instead.

### **BRICS-FROM-BELOW GRIEVANCES AND PROTESTS**

The main site to consider antidote analysis and news is 'BRICS from below,' a tradition of counter-summit critique begun in Durban five years ago, and also witnessed in Fortaleza in 2014, Goa in 2016 and Hong Kong in 2017. [Bond 2013] In 2015, Russia's Ufa proved an impossible site in which to generate civil society critiques, and instead Putin established a 'Civil BRICS' hand-in-hand with Oxfam to draw activists inside. The annual counter-summit activity included a Teach In at the University of the Witwatersrand and two protests: one at the Sandton summit led by the United Front-Johannesburg and the other at the BRICS New Development Bank (NDB) regional branch nearby. The former, on 26 July, raised the variety of critiques now increasingly common against BRICS states and companies: exploitation and unemployment, climate change and pollution, violence against women, repression and surveillance, non-delivery of services, austerity, budget cuts, human rights abuses, rampant corruption, racism, xenophobia, extreme inequality, looting of natural resources, sub-imperialism, neoliberalism, dictatorships and homophobia. There were especially angry delegations representing Kashmiris, Rwandans and Congolese. Indeed the Muslim Lawyers Association managed to get a docket initially investigated by Pretoria's National Prosecuting Authority for the Indian regime's gross human rights abuses in Kashmir, but one of Ramaphosa's most trusted ministers ensured it was quashed a few days before the visit.

The other protest, against the NDB on 25 July, was led by four Goldman Environmental Prize winners and their organizations and allies: Makoma Lekalakala of Earthlife Africa, Bobby Peek of ground Work, Thuli Makama of Oil Change International and Des D'Sa of the South Durban Community Environmental Alliance. They mainly raised the vexing questions of socio-ecological damage and corruption associated with the mega-projects typically announced with fanfare at the BRICS summits, and now increasingly financed by the NDB [Bond 2016]. Indeed, a huge increase in coal-fired power plant financing resulted from the biggest single loan announced during the BRICS summit: the China Development Bank's US \$2.5 billion credit to complete the state-owned power company Eskom's generators at Kusile, in Mpumalanga still mired in corruption and missed deadlines. With its 4800 megawatts of supply, Kusile will emit 31 million tonnes of CO<sub>2</sub> annually, one of the world's most carbon-intensive power plants.

Following a major 2009—11 campaign against World Bank and US Ex-Im Bank financing of Eskom's coal generator expansion (focused on Kusile's predecessor Medupi power plant), the leading pollution watchdog group Work has called for further Kusile work to be halted. Again, corruption is a factor. In 2015, the US Securities and Exchange Commission fined Hitachi US \$19 million for violating the Foreign Corrupt Practices Act, specifically for making 'improper payments' to South Africa's ruling party when bidding to install coal boilers worth US \$5.6 billion. But Hitachi's work continues at Kusile, with no South African prosecution. On top of that, the NDB reactivated a US \$180 million for restructuring Soweto's electricity grid plus privatized renewable grid lines. The first is opposed by Soweto community activists led by decommodified-electricity activist Trevor Ngwane, on grounds it will end up squeezing local consumers.

The NDB energy grid loan to Eskom is also being fought by the country's largest trade union — the National Union of Metalworkers of South Africa — because it will prevent progress towards a socially-owned, worker-managed renewables sector. Metalworker leader Irvin Jim argues instead for a non-profit strategy of energy based on 'decentralized ownership and operation integrated into a coherent, national centre. We made it clear that the national grid must be publicly owned and must remain the backbone of energy provision.' Instead, the NDB promotes the Independent Power Producer model, which, says Jim, is 'the privatization of Eskom by other means and we reject it in its totality. We cannot allow the grid and the supply of electricity to be placed in private hands. We have learnt many hard lessons in the past about privatization. It ultimately worsens conditions for workers and their families, through increased tariffs and retrenchments.'

Transnet also received a recent US \$200 million loan from the NDB, to finance the expansion of the Durban port-petrochemical complex. It is firmly opposed by D'Sa and his organization for reasons ranging from the borrower's prolific corruption to its insensitivity to climate change to the anticipated rise in local pollution and housing displacement. At least D'Sa and much more of South African society breathed a sigh of relief at one announcement, regarding the largest proposed mega-project made at prior BRICS summits in 2014 and 2015: US \$100 billion worth of nuclear energy reactors. That deal, between former South African president Jacob Zuma and Putin, is now on indefinite hold. As Ramaphosa explained, 'On nuclear, we said because our economy is not participating at a level we would like it to and have huge financial constraints, we are not able to proceed with a nuclear build programme. President Putin was relaxed about this and says that we (must) deal with our issues, and when the situation changes we can talk and that's where we left it.'

This was one of several diplomatic stresses. Another occurred during the main symbolic event for the five leaders: visiting the 'Cradle of Humankind' where some of the world's oldest hominids (four million years) have been preserved. At the last moment the visit was replaced with what should have been a live video feed from the site (an hour west of Johannesburg). Ramaphosa admitted, 'The logistical arrangements



were a little difficult for us' (to get to the Cradle site). Then, to everyone's embarrassment, the video feed also failed. As a journalist observed, 'There were so many logistical failures that it was ironic for the leaders to discuss the 4th Industrial Revolution as part of their future plans'. Most enthusiastic was Survé: 'I have a vision, as a South African, African and internationalist, that our continent will thrive, that millions of unemployed youth will be educated with the skills required for the 4IR'. The 4IR concept fuses Artificial Intelligence, robots, nano-technology and all manner of other dangerous, disparate high-tech corporate and state innovations, resulting in massive job losses, enhanced surveillance (e.g. China's 'Social Credit') and potential chaos if not regulated and socially controlled. The ironies of the BRICS are here encapsulated, for they begin with the critique everyone shares of a world out of control, one facing myriad geopolitical, economic and environmental meltdowns — and end with even more contradictions. Now, with Trump setting the agenda on the building and destruction of political alliances between states while wrecking prospects of multilateral action, the world requires a new generation of international leaders to develop a genuine alternative. That can only occur based not on the desire to merely gain a seat at the global corporate capitalist table, as do the BRICS elites, but on overturning it.

### CONCLUSION

The nefarious effects of neoliberal globalization have pushed the world into uneven economic crisis, whose political consequences are also uneven. The new far-right politicians, parties and movements have come to power either through democratic or more dubious ways, with the 2016 parliamentary coup in Brazil an example of the latter. Curiously, Trump's election in the U.S. and his shift towards economic protectionism places China in a new position: leading defender of open markets and globalization, notwithstanding its own powerful tools of protectionism and regulation. Thus, the international Left faces a paradoxical situation: anti-globalization discourses — which, a few years ago, shaped transnational liberatory struggles against the multilateral institutions, perhaps most famously the Seattle WTO summit of 1999 — emanate from the extreme right, alongside the xenophobia and racism that are anathema to the left. And although many observers were understandably confused in the early years of the BRICS, today, as their governments have become promoters of home corporations above all, it is impossible to talk about a real alternative for a fairer world order coming from the BRICS' ruling elites.

Although battling the BRICS is far removed from the reality of social movements in each of these countries (Johannesburg in 2018 being a case in point), this may change as BRICS institutions, especially the NDB, reinforce the environmentally-predatory development model that destroys their territories' natural life and the work of their peoples. In other words, international solidarity and processes of articulation and strengthening of 'BRICS from below' will take place in the inevitable processes of struggle, with the challenge ahead being — as everywhere — to connect the dots and identify sites of structural weakness for insurgent opportunities.

## REFERENCES

- Bello, W. (2014). The BRICS: Challengers to the Global Status Quo. *Foreign Policy in Focus*, 29 August 2014. URL: <https://fpif.org/brics-challengers-global-status-quo/> (accessed 14.07.2018).
- Bello, W. (2017). It's Not Only Necessary to Develop an Alternative to Globalization — It's Entirely Possible. *Foreign Policy in Focus*, 19 July 2017. URL: <http://fpif.org/its-not-only-necessary-to-develop-an-alternative-to-globalization-its-entirely-possible/> (accessed 14.07.2018).
- Bond, P. (2013). Sub-imperialism as Lubricant of Neoliberalism: South African 'deputy sheriff' duty within BRICS. *Third World Quarterly*, 34 (2), 251—270. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.775783>.
- Bond, P. (2016). BRICS banking and the debate over sub-imperialism. *Third World Quarterly*, 37(4), 611—629. doi:10.1080/01436597.2015.1128816
- Bond, P. & Garcia, A. (Eds.). (2015). *BRICS. An anti-capitalist critique*. Johannesburg: Jacana Media.
- Bond, P. & Saunders, R. (2005). Labor, the State, and the Struggle for a Democratic Zimbabwe. *Monthly Review*. URL: <https://monthlyreview.org/2005/12/01/labor-the-state-and-the-struggle-for-a-democratic-zimbabwe/> (accessed 14.07.2018).
- Carey, R. (2016). *The BRICS Role in Today's Multipolar World*. Institute for Development Studies. URL: <https://www.ids.ac.uk/opinion/the-brics-role-in-today-s-multipolar-world> (accessed 14.07.2018).
- Esteves, P. (2018). Preface. In: *Country Systems and Environmental and Social Safeguards in Development Finance Institutions: Assessment of the Brazilian System and Ways Forward for the New Development Bank*. Sao Paulo: Conectas Direitos Humanos, p. 11—15. URL: [https://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2018/05/Conectas\\_Country\\_Systems\\_DFIs\\_Brazil\\_NDB-Final.pdf](https://rightsindevelopment.org/wp-content/uploads/2018/05/Conectas_Country_Systems_DFIs_Brazil_NDB-Final.pdf) (accessed 14.07.2018).
- Kar, D. & Spanjers, J. (2015). *Illicit Financial Flows from Developing Countries, 2004—13*. Washington DC. URL: [http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update\\_2015-Final-1.pdf](http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf) (accessed 14.07.2018).
- Mevel, S., Ofa, S. & Karingi, St. (2013). *Quantifying Illicit Financial Flows from Africa Through Trade Mis-Pricing and Assessing Their Incidence on African Economies*. United Nations Economic Commission for Africa presentation to the African Economic Conference. Johannesburg, 28—30 October 2013. URL: <http://www.afdb.org/en/aec/papers/paper/quantifying-illicit-financial-flows-from-africa-through-trade-mis-pricing-and-assessing-their-incidence-on-african-economies-945> (accessed 14.07.2018).
- Stevens, J. (2018). *Africa Macro: The BRICS Summit*. Standard Bank Research Brief. Johannesburg. URL: <https://research.standardbank.com/ResearchPortal/Preview.action?showPage=&id=0a4f61f0-9e88-4e98-b21c-43ee67b18d94> (accessed 14.07.2018).
- Quarterly Economic Bulletin*. (2015). South African Reserve Bank, 256.
- World Bank Data Catalogue. (2018). URL: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?end=2017&locations=CN-BR-ZA-IN-RU-1W&start=1997&view=chart> (accessed 14.07.2018).
- World Investment Report 2017*. (2017). UNCTAD. URL: <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1782> (accessed 14.07.2018).
- World Investment Report 2018*. (2018). UNCTAD. URL: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf) (accessed 14.07.2018).

Received: 15.08.2018

**For citations:** Bond, P. (2018). The BRICS' Centrifugal Geopolitical Economy. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 535—549. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-535-549.

**About the Author:** Patrick Bond is Professor of Political Economy, University of the Witwatersrand, Johannesburg, South Africa (e-mail: [pbond@mail.ngo.za](mailto:pbond@mail.ngo.za)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-535-549

## ЦЕНТРОБЕЖНАЯ ГЕОЭКОНОМИКА БРИКС

**П. Бонд**

Университет Витватерсранда, Йоханнесбург, ЮАР

Статья посвящена анализу центробежных тенденций в рамках БРИКС и их влиянию на процессы, происходящие в глобальном масштабе. Пристальное внимание уделяется факторам, стимулирующим данные тенденции.

Автор полагает, что, несмотря на позитивный потенциал и заметную роль стран БРИКС в условиях глобальных кризисов, своей нынешней экономической политикой они способствуют продвижению «империализма», активизируя тем самым негативные проявления глобального «кризиса капитализма». По мнению автора, многополярность усиливает неолиберальный характер институтов, особенно в сфере финансов, торговли и климата. Корпорации, базирующиеся в странах БРИКС, демонстрируют сверхэксплуатацию в ходе накопления капитала, как в своих регионах, так и за пределами. Статья основана на осмыслении документов международных организаций, в том числе ЮНКТАД, критическом анализе мнений экспертов, разделяющих иногда противоположные взгляды.

Автор задается целью доказать, что движение в позитивном направлении возможно. Статья содержит призыв рассматривать итоги саммита БРИКС в Йоханнесбурге в 2018 г. как приглашение общественности стран — членов этой организации к серьезному совместному обсуждению проблем современной глобальной политики.

**Ключевые слова:** БРИКС, глобальная политика, корпорации, Йоханнесбург, саммит, многополярность

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Bond P. The BRICS' Centrifugal Geopolitical Economy // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 535—549. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-535-549.

**Сведения об авторе:** Патрик Бонд — профессор политической экономики Университета Витватерсранда, Йоханнесбург, ЮАР (e-mail: pbond@mail.ngo.za).

© Patrick Bond, 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-550-564

## IRAN'S FOREIGN POLICY AND EVOLVING ROLE OF SOUTH—SOUTH COOPERATION

L. Zaccara

Qatar University, Doha, Qatar

**Abstract.** The Islamic Republic of Iran is one of the most active players in the framework of South—South cooperation. During the Cold War period Iran treated South—South cooperation as an instrument for providing an independent foreign policy and defending the rights of “oppressed” peoples from the influence of colonizers and imperialists. Nowadays this vector of cooperation is used by Iran as tool for gaining regional superiority in the Middle East and the Muslim world in general.

This article describes the Iranian foreign policy strategy and determinants from the Shah Pahlavi period until Hassan Rouhani presidency in order to assess whether the tools used to foster South—South cooperation for becoming regional power and achieving international recognition by the international community were useful. The author uses qualitative methodology in order to answer the following research questions: to analyze the Iran's foreign policy literature, to identify the SSC initiatives in the post-bipolar era during the presidency of Hashemi Rafsanjani, Khatami, Ahmadinejad and Rouhani, to explain the essence of “non-aligned strategy” and third-worldism.

The article also covers the participation of Iran in the international institutions of the Global South, including Non-Aligned Movement (NAM), Organization of Islamic Cooperation (OIC), G77, etc.

**Key words:** Iran, South—South cooperation, the Islamic Revolution, “non-aligned strategy”, the “Dialogue among Civilizations” (DaC), third-worldism

### IRAN AND INTERNATIONAL ORGANIZATIONS OF THE GLOBAL SOUTH

The Islamic Republic of Iran, established in 1979 after the revolution led by the ayatollah Ruhollah Khomeini, has consistently used the multilateralism as one of the main strategies of its foreign policy, mainly towards Third World countries, and in order to enhance South—South cooperation in a very sensitive and “hyper-penetrated” regional environment. However, this multilateral strategy was not originated in 1979, since the previous Pahlavi rulers also used it — although with a different variations and diverse ideological, political and strategic considerations.

Iran, ruled by the last Shah Mohammad Reza Pahlavi, was one of the 29 independent countries that participated in the Bandung Conference in 1955, which can be considered the precedent of the South—South cooperation initiatives within developing countries [Acharya 2016]. Since 1964 Iran has been a member of Group of 77, created by developing nations to promote collective economic interest and enhance lobbying capacity within the United Nations context<sup>1</sup>. Iran presided it in 1973 with the Shah

---

<sup>1</sup> For more information on the Group of 77, see Joint Declaration of the Seventy-Seven Developing Countries Made at the Conclusion of the United Nations Conference on Trade and Development. URL: <http://www.g77.org/doc/Joint%20Declaration.html> (accessed 10.11. 2015).

Pahlavi as ruler, and again in 2001, under the reformist Mohammad Khatami presidency. Iran is also a member of the Group of 24, a chapter of the G77 established in 1971 to coordinate positions on monetary and financial issues.

Moreover, Iran is a founding member of the Organization of Islamic Cooperation (OIC), created in 1969, but it was not until 1997 when Tehran hosted for first and only time the 8<sup>th</sup> Summit, with President Khatami as a host. This summit represented one of the peaks of Iranian multilateral South—South cooperation initiatives, following the Dialogue among Civilizations proposed by Khatami at the meeting and assumed later by the United Nations General Assembly.

Perhaps the most relevant case of South—South cooperation of Iran is being member of the Organization of the Petroleum Exporting Countries (OPEC). The Shah Pahlavi was one of the five heads of state founding the intergovernmental organization at the Baghdad meeting in 1960<sup>2</sup>. However, not always Iran was able to use its membership to influence on the decisions made at OPEC, mainly after the Islamic Republic was established, and especially during specific circumstances in which the conflict with other members (Iraq and Saudi Arabia) blocked any possible understanding. Moreover, even though in 1973 the use of oil as a political tool by producer countries to pressure developed ones on the Palestine issue, OPEC proved to be inefficient in sustaining high or low prices — according to the needs. The lack of accomplishment by the member states and others, like Russia or Mexico, even not being OPEC members but having the potential capacity to influence the market as well, prevented the oil cartel to make their decisions binding ones.

After the Islamic Revolution, Iran maintained the membership in all the organizations and groups in which the previous government had engaged with — with the exception of CENTO<sup>3</sup>, — and became a member of new ones, that somehow reflected the new ideological and strategic orientation of the Iranian foreign policy. For instance, Iran joined the Non-Aligned Movement (NAM) in 1979, materializing the disconnection with the previous foreign policy orientation that the Shah had in relation with the United States. Iran hosted the 16<sup>th</sup> NAM Summit in 2012, with M. Ahmadinejad as a host, and some very relevant figures such as the then Egyptian President Mohammed Morsi — the first one visiting Iran since the Islamic Revolution; the Secretary General of the United Nations Ban Ki-Moon; the Qatari Emir Hamad bin Khalifa Al Thani; the Pakistani President Asif Zardari; and the North Korean President Kim Yong-Nam. The high profile of the attending officials was considered as a diplomatic achievement for Ahmadinejad's administration in the midst of the turmoil and controversy surrounding

---

<sup>2</sup> In the Baghdad initial meeting five nations were present, Iran, Iraq, Kuwait, Saudi Arabia and Venezuela. Currently, 15 countries belong to the OPEC, including Algeria, Angola, Ecuador, Equatorial Guinea, Gabon, Libya, Nigeria, Qatar, Congo and UAE.

<sup>3</sup> The Central Treaty Organization (CENTO), originally known as the Baghdad Pact or the Middle East Treaty Organization (METO), was a military alliance created in 1955 and initially formed by Iran, Iraq, Pakistan, Turkey and the United Kingdom, joined by the United States in 1958. It was dissolved in 1979 after the withdrawal of the Islamic Republic of Iran.

Iranian posture in the Arab Spring scenarios, mainly after the NAM final communique recognized the Iranian right to pursue a civil nuclear program<sup>4</sup>.

Within the NAM context, Iran became a founding member of the Group of 15, created in Belgrade in 1989. The group that includes countries from Africa, Asia, South and North America aims to cooperate in areas of investment, trade and technology. The 14<sup>th</sup> — and so far the last — of the Group of 15 summits was held in Tehran, on May 2010, hosted by the president Mahmoud Ahmadinejad, and with the presence of the then Brazilian President Luiz Inácio (Lula) da Silva, and the Turkish Prime Minister Recep Tayyip Erdogan<sup>5</sup>. On the sidelines of that meeting, the three heads of government negotiated an agreement for a nuclear fuel-swap deal with Russia, in order to revive the nuclear negotiations with the P 5+1 group, an initiative that was rejected by the United States.

Furthermore, Iran hosted the founding meeting of the Economic Cooperation Organization (ECO) in 1985. The ECO is the successor of the previous Regional Cooperation for Development (RCD), created in 1964 and terminated in 1979. Initially Iran, Pakistan and Turkey formed it, but it was extended in 1992 to seven new Central Asian states<sup>6</sup>.

Finally, the Gas Exporting Countries Forum (GECF) was established in Tehran in 2001. This forum tries to establish common policies on gas production and export, but without being a cartel as OPEC is. Headquarters is in Doha, and an Iranian diplomat Hussein Adeli was his Secretary General until 2017<sup>7</sup>.

## A REGIONAL POWER ASPIRATION

Iran has long competed for power and influence with other countries in the Middle East, a competition characterized by territorial conflict, cultural differences, as well as, since the late 1970's, ideological contention. In fact, a common element in a large part of the foreign policy analysis literature on Iran is the assumption that the permanent objective of Iran is to become a key player in the region, not just in the Persian Gulf, but also the greater Middle East and Central Asia. Eventually, the scope of the Iranian objective went beyond these regional boundaries, as it happened during the times of the Shah Reza Pahlavi, but also following the revolutionary and anti-imperialistic blueprint of the Islamic Revolution that aimed to be universal. What those abovementioned regions have in mind is that belong to what is perceived as Developing or Third World states, which along the second half of the 20<sup>th</sup> century tried to avoid the penetration by either of the Superpowers of the Cold War, United States and the Soviet Union.

---

<sup>4</sup> Hiro D. Non-Aligned Summit Belies Isolation of Iran. Yale Global Online. 2012. URL: <https://yaleglobal.yale.edu/content/non-aligned-summit-belies-isolation-iran> (accessed 10.07.2017).

<sup>5</sup> For more information on the Group of 15, see About G-15. URL: <http://g15.org/member-countries-2/> (accessed 10.11. 2015).

<sup>6</sup> For more information on the Economic Cooperation Organization see Member States. URL: [http://eco.int/index.php?module=cdk&func=loadmodule&system=cdk&sismodule=user/content\\_view.php&sisOp=view&ctp\\_id=23&cnt\\_id=85059&id=3403](http://eco.int/index.php?module=cdk&func=loadmodule&system=cdk&sismodule=user/content_view.php&sisOp=view&ctp_id=23&cnt_id=85059&id=3403) (accessed 10.07. 2017).

<sup>7</sup> For more information on the Gas Exporting Countries Forum see GECF Country List. URL: <https://www.gecf.org/countries/country-list.aspx> (accessed 10.07. 2017).

Studies of Iran's foreign policy have generally concurred with the characterization that it is a very important actor in the Persian Gulf and Middle East region. But, beyond definitions based on actual or potential capabilities, scholars note that a fundamental element for the categorization of a state as a regional power is the acceptance of its status by the states with which it shares a regional system or subsystem, and, as well, on the part of the great powers that control or determine the rules of the game of the international system [Zaccara 2016a]. Thus, it is evident that a regional power is such because it can exercise its greatest capacity to influence at the regional level, although it may intend to project power also on the international level. In this sense, Iran's foreign policy objectives generally align with its resources and capabilities, and on occasion, it has shown an intent to carry out political and diplomatic initiatives beyond the region. This predisposition to surpass its sphere of influence, in many cases with satisfactory results — for instance, its “Dialogue of Civilizations” initiative that was accepted within the Islamic Conference and the United Nations (UN) in 2001 — is a factor to keep in mind in categorizing Iran as not only a regional power, in accordance with the previous classification, but also as a state with “great power” aspirations. The international range of Iranian aspirations may be confirmed by the fact that Iran had been trying to become a nuclear power since the times of the Shah Pahlavi, who launched a nuclear program in 1967. Since then, Iran has had the same clear objective of becoming a member of the “nuclear club,” and even though a tough series of sanctions from the UN Security Council (UNSC), the European Union (EU), and the United States have all affected the development of the program, the Iranian economy, and population, mainly since 2006, the final objective seems to have been achieved: to be recognized as a regional power with a supervised nuclear program that can foster its global prestige.

Bearing in mind this long-term objective, matched with the difficulties of being recognized as a regional power by its immediate neighboring states and the superpowers, provided the evidence that Iran needed to generate alternative strategies of cooperation beyond the aforementioned states. South—South cooperation with regional but also with extra regional states represented the opportunity to exert Iranian influence outside the Middle East and to gain legitimacy as an even broader international power. As we will see in the following paragraphs, the Islamic Revolution provided the ideological depth to the Iranian foreign policy objective that made Khomeini, Khatami and even Ahmadinejad, political figures in very varied geographical contexts such as Central Africa or South America.

### **THE DETERMINANTS OF THE IRANIAN FOREIGN POLICY**

While systemic changes have facilitated as well as hindered Iran's search for status, independent of regime type, it is also true that Iran has exercised some appeal by its promotion of its ideology and culture. This reasoning applies not only to its attraction to other Islamic countries and peoples but also to the support it has received from the non-aligned nations.

One of the guiding principles of Iranian foreign policy of the Islamic Republic is the affirmation of the unity of the Muslim nations and people and the rejection of political

or other divisions among them<sup>8</sup>. It can be assumed that Iranian foreign policy is geared toward the achievement of this unity, through the conversion of Iran into a spiritual, and material, guide. Due to this universalistic Islamic claim, the authorities hardly ever refer to the Shia-Sunni divide. The revolution was undertaken in the name of those dispossessed and oppressed by a corrupt and un-Islamic government, and Khomeini considered that the majority of the governments of Muslim countries were also illegitimate. The result was the export of the revolution. “It is very clear that for Khomeini and his followers his revolution would not make sense if it was limited only to Iran. The internationalization thereof was vital since Iran was the vanguard, a sort of prophet-country that should take its message of redemption to the rest of the world” [Rodriguez Zahar 1991]. And so therefore, a project of foreign policy was undertaken in which the fundamental role was played by Islam, with the universal advocacy of the project limited to the Muslim world.

The export of the revolution is one of the most debated topics of Iranian foreign policy as it seemed to be a primary foreign policy objective during the first decade of the republic. It became part of the discussions between the different factions about the consolidation of the revolution in Iran and its expansion. During the first few years of the republic export was a priority along with the institutionalization of the revolution, in what has been referred to as the “twin revolution” [Esposito, Piscatori 1990]. According to Ramazani, it was when Mir Hussein Musavi was Prime Minister (1981—1989) that the principle of exporting the revolution was implemented. Acting also as foreign minister, he advocated for the creation of a “global Islamic front” against imperialism throughout the world [Ramazani 1990]. The export of the revolution as a driving foreign policy objective was later on downgraded, once the war with Iraq ended and the founder of the revolution died in 1989. Iran was then in need of economic reconstruction and began to seek better relations with the western and neighboring states. From the principles identified by Ramazani, the anti-imperialism and the independence from the East—West confrontation are the ones that clearly defined the Third Worldist and Non-Aligned approach of the new Iranian foreign policy<sup>9</sup>.

These ideological principles, deeply influenced by a mixture of an innovative Shia religious doctrine and a revolutionary third-worldism and anti-imperialism, represented a complete rupture from those that guided the foreign policy of the Shah, and despite the fact that the strategies and instruments have changed in the forty years of Islamic

---

<sup>8</sup> These can be interpreted from the Introduction, and articles 152, 153 and 154 of the Constitution, as well as many speeches delivered by Khomeini since he returned to Iran in February 1979. Also, ‘Islamic unity’ is mentioned as one of the fixed principles in Iranian Foreign Policy in Eftekhari, A. “The fixed principles of the foreign policy of the Islamic republic of Iran”, *The Iranian Journal of International Affairs* Vol. XIX, No. 2: 27—45 spring 2007.

<sup>9</sup> While ‘Non-alignment’ is mentioned as one of the principles of the Iranian foreign policy in the article 152 of the Constitution, the main slogan coined by its founder Ruhollah Khomeini was *na gharbi, na sharqi, jomhuri islami* (neither east nor west, Islamic Republic), as an expression of the Iranian interest in abandoning the logic of East-West ideological confrontation to align with Southern countries, societies and concerns. For more information see Imam Khomeini sought Non-Aligned Movement to play decisive role. URL: [http://en.imam-khomeini.ir/en/n21799/Imam\\_Khomeini\\_sought\\_Non-Aligned\\_Movement\\_to\\_play\\_decisive\\_role](http://en.imam-khomeini.ir/en/n21799/Imam_Khomeini_sought_Non-Aligned_Movement_to_play_decisive_role) (accessed 10.11.2017).



Republic history, they are still present in the general foreign policy design today. The rhetoric employed by the ayatollah Khamenei, as well as by presidents such as Mahmoud Ahmadinejad, reflects the view that they are still valid justifications of the Iranian stance. For instance, the “resistance economy” and the “heroic flexibility” concepts used by Khamenei in 2012 and 2013 to define the attitude with which the Iranian government and citizens should face international sanctions and nuclear negotiations, is deeply rooted in the same Shia foundational mythology that justified the “heroic resistance” in the early times of the revolution [Khamenei, the Hassan... 2013]. Similarly, Khamenei declared with respect to the Arab Spring that the “events in North of Africa, Egypt, Tunisia and certain other countries have another sense for the Iranian nation... This is the same as ‘Islamic Awakening’, which is the result of the victory of the big revolution of the Iranian nation”<sup>10</sup>. In other words, he was asserting the unequivocal and perennial influence of the 1979 Islamic Revolution on the events of the Arab Spring. Hence the official definition of the Arab Spring in the Iranian state-owned media has been and continues to be “Islamic Awakening”<sup>11</sup>. In this way, Khamenei reproduces the same ideological and religious challenge posted by Khomeini during the revolution. A final example of the durability of those revolutionary principles is that in spite of the tacit approval by Khamenei of the July Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), he maintains the same discourse of distrust towards the United States, rejecting any possible normalization of relations between the two states<sup>12</sup>.

### PRE-REVOLUTIONARY FOREIGN POLICY STRATEGIES

As mentioned in the introduction, there has been a good deal of continuity in Iran’s diplomacy, both before and after the Islamic Revolution, mainly when referred to multilateral approaches to South—South cooperation to reaffirm the Iranian leadership aspirations and in contraposition to the great powers interests. Concepts such as “positive equilibrium”, “negative equilibrium”, “third power diplomacy”, “positive nationalism”, “non-alignment” and “independent national policy” were developed over time. Also, “pragmatism”, “multilateralism” and “regionalism” have been used by both analysts and Iranian officials to explain their perspective and approach to the foreign policy options and strategies implemented by the different Iranian administrations [Barzegar 2010; Ramazani 2004; Dehshiri, Majidi 2009]. All those concepts refer to strategies implemented in order to achieve the independence of Iran from the great powers in different periods (earlier from Russia — Great Britain, followed by the Soviet Union — United States), but also to achieve Iran’s autonomy vis-a-vis the constraints exerted by the regional system, as well as to enhance multilateral cooperation within the South—South context.

<sup>10</sup> Office of the Supreme Leader Sayyid Ali Khamenei. 2011. “Islamic Revolution Inspired Uprisings”. March 3. URL: <http://www.leader.ir/langs/en/?p=contentShow&id=7856> (Accessed November 10, 2015).

<sup>11</sup> This was evident in the press coverage of the uprisings. See, for example, the Press TV coverage at URL: <http://www.presstv.ir/section/IslamicAwakening.html> [retrieved January 2015/archived].

<sup>12</sup> Gholamzadeh, Hamid Reza. Death to America’ is Still Iran’s Policy. *Mehr News Agency*, August 24. URL: <http://en.mehrnews.com/news/109482/Death-to-America-still-Iran-s-policy> (accessed 10.11. 2015).

It is important to note that the “equilibrium strategy” that continues to be relevant was introduced in Iranian diplomacy as early as 1848 by the Iranian Prime Minister Mirza Taqi Khan, known as Amir Kabir, who established the notion that Iran should remain impartial between the two great powers at the time, Russia and Britain, rejecting demands that both made on the Iranian government<sup>13</sup>. The same idea was later on implemented by the government of Prime Minister Mohammad Mossadegh, in 1951, as a “negative equilibrium” strategy. Mossadegh nationalized the Anglo-Iranian Oil Company, by then controlled by the British, but also rejected any further involvement with the Soviet Union. This equilibrium strategy failed, and Mossadegh was overthrown with the external support provided by the Central Intelligence Agency in 1953. Both subsequent governments of Shah Reza Pahlavi, like Khomeini’s Islamic Revolution, used the same strategy, hence its importance. Under the Shah, strategies of “positive nationalism” and “independent national policy” were devised. “Positive nationalism” was the strategy implemented after the overthrow of Mohammad Mossadegh, and under it both a rapprochement to the Soviet Union as well as the strengthening of relations with the West were justified. The “independent national policy” was coined in the 1960’s to promote the cooperation with the USSR as well as a more independent policy toward the United States. Under the ayatollah Khomeini, non-alignment was embraced. Officially implemented by joining the Non-Aligned Movement in 1983, it was mentioned in the Foreign Policy principles stated in the Constitution.

However, the actions undertaken by Shah Reza Pahlavi to implement those strategies consisted mainly of hard power actions, including indirect intervention and direct military action, such as the intervention in Dhofar war in Oman; the involvement in Ethiopia, Iraq, Pakistan and even Vietnam conflicts [Halliday 1979]. This hard power strategy was coped with the Iranian participation in forums such as the OIC, OPEC and G77, which represented the two-sided foreign policy tools used by Shah Pahlavi — military muscle and multilateral diplomacy — to achieve Iranian regional power aim.

### **THE FOREIGN POLICY STRATEGIES OF THE ISLAMIC REVOLUTION**

The Islamic Republic inaugurated in 1979 used a mixture of hard and soft power instruments to implement its “non-aligned strategy” which was embedded with Shia revolutionary principles and third world and anti-imperialist ideology. Khomeini sought from the outset to raise Iran’s regional profile by actively participating in inter-Arab affairs, giving his support to the Palestinian cause, improving relations with Syria, and encouraging Shia minorities in the Gulf and Iraq to rise up against their governments. He also tried at all times to minimize the Arab-Persian and Sunni-Shia dimensions in his speeches, emphasizing instead the Islamic — non-Islamic and oppressor — oppressed

---

<sup>13</sup> The Qajari rulers were not able to prevent the division of Iran into areas of influence between Russia and Great Britain in the 1907 agreements and the occupation of the north of the country by the first, which finally led to the overthrow of the last Qajari monarch and the ascension of the first Pahlavi Shah in 1925.

dimensions<sup>14</sup>. In this way, he attempted to overcome the nationalistic aspect of the “Islamic Revolution”, in order to erase the label of “Iranian Revolution” that many had already given it. The forums provided by Non-Aligned Movement as well as others in which Iran belonged, resulted fundamental in exerting this new foreign policy approach, as well as it served to establish new mechanism of South—South cooperation within the anti-imperialistic context. The distrust on the United Nations Security Council regarding the management of the war with Iraq (1980—1988) and the regional backlash that Iran received since the revolution encouraged the prosecution of alternative diplomatic tools to break the isolation of Iran and to reach out with Third World states in its struggle against the superpowers.

In the 1990’s, the Iranian president Hashemi Rafsanjani (1989—1997) implemented “pragmatism” as the main strategic mechanism to reinsert Iran in the international order [Afrasiabi 1994]. In that sense, the first steps taken were to initiate a reduction of tension with Saudi Arabia and Iraq, and a “critical dialogue” with the EU. The dissolution of the Soviet Union and the emergence of new states in Central Asia in the early 1990’s presented a new soft power opportunity for Iran, facilitated by systemic conditions, to implement a new “pragmatic regionalism,” not based on religious principles but on common economic and strategic interests and cultural ties. Accordingly, Iran tried to benefit from the linguistic similarities between Iran and Tajikistan on the one hand, and the historical and religious links with Uzbekistan, Armenia, and Azerbaijan on the other. The new situation created in the Caspian Sea, shared now between five states (Iran, Kazakhstan, Russia, Turkmenistan, and Azerbaijan), also forced Iran not to focus on religious considerations but on strategic interest in order to maximize its share. Iranian pragmatism was evident in the Iranian mediation in the Tajik civil war (1992—1997), and in the war between Armenia and Azerbaijan on the Nagorno-Karabakh enclave (1988—1994). In the latter case, for strategic reasons Iran sided with Armenia, a country with a majority Christian population, against Azerbaijan, one with a majority Shia population. On this regard, all the Iranian presidents have highlighted the importance given to the ECO organization as a tool of regional cooperation, but also as a mechanism to expand Iranian influence in a region in which the competence between Moscow, Ankara, and even Riyadh, would play a fundamental role in determining the future of Central Asia<sup>15</sup>. The events of the Afghanistan war prove how important Iranian connections with the Afghan Northern Alliance were to guarantee the eventual progress in that front against the Taliban regime.

<sup>14</sup> Two of the most relevant documents by Khomeini ‘Hokumat-e Islami (Islamic Government)’, and ‘Imam Khomeini’s Last Will and Testament’ written in 1970 and 1989 respectively, extensively use to the term ‘oppressed’ (15 and 39) to refer the peoples, mainly in Muslim states, oppressed either by their own government or any other form of imperial or colonial power. See: Islamic Government. URL: <https://web.archive.org/web/20031206165617/http://www.wandea.org.pl/khomeini-pdf/hukumat-i-islami.pdf> (accessed 10.07. 2017); Imam Khomeini’s Last Will and Testament. URL: <https://www.al-islam.org/printpdf/book/export/html/39086> (accessed 10.07. 2017).

<sup>15</sup> For more information on Rouhani’s and Ahmadinejad’s administrations regarding ECO. ECO, best option for regional coop. URL: <https://theiranproject.com/blog/2018/09/25/eco-best-option-for-regional-coop/> (accessed 10.07. 2017); Iran urges closer cooperation at ECO. URL: <http://previous.presstv.ir/detail.aspx?id=171813&sectionid=351020102> (accessed 10.07.2017); Rouhani: Tehran highly regards Economic Cooperation Organization. URL: <https://en.trend.az/iran/politics/2726712.html> (accessed 10.07. 2017).

### **“DIALOGUE AMONG CIVILIZATIONS” AS SOUTH—SOUTH COOPERATION MODEL**

The eight years of the Mohammad Khatami presidency (1997—2005) were heavily influenced by the emergence of Al Qaeda, the terrorist attacks on September 11, 2001, and the Afghanistan and Iraq wars. Although Iran was labelled and ostracized by the United States as a member of the “Axis of Evil” and a sponsor of terrorism (2002), Khatami reinserted Iran into the international and regional arenas by sponsoring the “Dialogue among Civilizations” (DaC), the most internationally supported initiative started by an Iranian government since the Islamic Revolution. The initiative, which was conceived as a powerful tool of South—South understanding, was presented for the first time at the Eighth Islamic Summit Conference held at Tehran in December 1997 and incorporated in the final statement of the summit. This initiative was based on two discourses made by President Khatami and the leader ayatollah Ali Khamenei. The first speech called for the promotion of confidence building measures in the Middle East and the Gulf countries<sup>16</sup>, and the second for ending the ideological struggle of the Islamic Republic vis-à-vis other Islamic states<sup>17</sup>.

The good reception for Khatami’s initiative encouraged the Iranian president to offer the proposal to the 53<sup>rd</sup> Plenary Session of the United Nations General Assembly, and to ask for 2001 to be declared the International Year of Dialogue among Civilizations. The proposal was accepted on September 21, 1998, and the UN Educational, Scientific, and Cultural Organization was commissioned to plan the cultural, social, and educational program on the Dialogue of Civilizations, including high level conferences and seminars around the world. Khatami’s discourse was looking to put on the UN discussion table several international situations in which the Muslim population were suffering, like Afghanistan, Palestine, Kosovo, but stressing the necessity of philosophical discussion about the history and construction of civilizations, and the importance of inter-religious dialogue and the returning to spirituality in civil society.

The first goal of DaC was cultural discussion and promotion of different visions of the world to eliminate intolerance and intercultural and religious violence. There were not political or security goals in terms of elaboration of concrete policies of fighting against terrorism or wars. We must remind that even the year of DaC was 2001, the proposal was made three years before the New York terrorist attack on September 11, 2001 [Zaccara 2016b].

Even though September 11, 2001 and the resulting wars overshadowed the outcomes of the dialogue, the initiative was able to overcome religious divisions, proving that the Iranian government maintained to some extent the universalistic appeal of the Islamic Revolution, though with a different strategy and diplomatic tone, and attracting the support of almost all the Muslim countries and Third World. The resulting resolutions

<sup>16</sup> Khatami M. Statement at the Eighth Session of the Islamic Summit Conference, Tehran, December 9, 1997. URL: <https://www.radioislam.org/islam/english/islamwo/khatami.htm> (accessed 10.11.2015).

<sup>17</sup> Khamenei A. Statement at the Eighth Session of the Islamic Summit Conference, Tehran, December 9, 1997. URL: <http://www.islam-pure.de/imam/speeches/speech1997.htm#09.12.1997> (accessed 10.11.2015).

adopted by the United Nations General Assembly, as well as UNESCO resolutions and declarations are the evidence of the successful diplomatic effort made by the Khatami administration is fostering South—South cooperation and dialogue, not only within the Muslim context, but worldwide<sup>18</sup>.

The DaC international year lasted only during 2001, but the cultural activities related to UNESCO program continued from 2003 to 2006. High-level meetings, held in Africa, Asia, Europe and America, covered a wide range of topics related to intercultural, religious and civilizational dialogue<sup>19</sup>. Once the UNESCO program ended in 2006, the activities related to the DaC were continued by the Foundation of Dialogue among Civilizations (FDC), structure established in 2007 “to promote the institution of regular dialogue between the world’s peoples, cultures, civilizations and religions in order to promote peace, justice and tolerance”, according to their mission statement. The foundation is located in Geneva, and headed by the former Iranian President Mohammad Khatami. The FDC has been keeping alive and active the spirit of the Iranian DaC initiative through a series of meetings and cultural, artistic and scientific activities, involving NGOs and international organizations such as IESCO, ECOSOC, in order to promote “mutual understanding, tolerance, peaceful coexistence and international cooperation and security”<sup>20</sup>.

### THIRD-WORLDISM AHMADINEJAD STYLE

The neo-conservatism of the President Mahmoud Ahmadinejad (2005—2013) was the logical response by the regime in order to maximize regional gains and fortify the resistance against “imperialism”, especially in relation to the nuclear program that had come into the spotlight since 2002<sup>21</sup>. Ahmadinejad thus inaugurated several new postures in foreign affairs, among them the one that brought to him both detractors and supporters worldwide after statements he made about the holocaust in a speech during the “World Without Zionism” conference held in Tehran in October 2005. Ahmadinejad reproduced a statement issued by Khomeini, the official translation of which was: “Our dear Imam said that the occupying [Zionist] regime had to be wiped off the face of the earth. This was a very wise statement”<sup>22</sup>. In essence, what the Iranian government was doing was trying to regain ideological supremacy over the Muslim

<sup>18</sup> The UN-GA and UNESCO resolutions can be found at: UNESCO. URL: <https://wayback.archive-it.org/10611/20160804050411/http://www.unesco.org/dialogue/en/sources.htm/> (accessed 10.07.2015).

<sup>19</sup> The list of UNESCO conferences can be found at: UNESCO Conferences. URL: <http://www.unesco.org/dialogue/en/conferences.html> (accessed 10.07. 2015).

<sup>20</sup> For more information on the Foundation for Dialogue among Civilizations see: URL: <http://dialoguefoundation.org/> (accessed 10.07. 2017).

<sup>21</sup> In August 2002 the Iranian dissident journalist Ali Reza Jafarzadeh revealed the existence of Natanz and Arak nuclear facilities, which were unknown by the AIEA and UN, forcing Khatami to declare them to the Atomic Agency, to unilaterally implement the “additional protocols,” and to start a serious negotiation with the EU-3 group. For more information on this revelation see URL: <http://www.alirezajafarzadeh.org/> (accessed 10.08.2015).

<sup>22</sup> The whole speech, translated directly from Persian is available at *Voltairenet*. URL: <http://www.voltairenet.org/article131510.html> (accessed 10.08.2015).

and Arab people by attracting regional anti-Israeli activism behind a new champion, Ahmadinejad. Same target than the previous president Khatami, but with a very different diplomatic and narrative tools to achieve the regional aspirations and to boost South—South cooperation. While Khatami, as well as Rafsanjani, seemed to be more sympathetic to normalize relations with Europe and even the United States, Ahmadinejad clearly discarded that option, focusing his diplomatic efforts on Africa and mainly Latin America — a region where populist-style governments with a clear anti-American sentiment felt attractive having a Middle East regional power as an ideological ally.

When Ahmadinejad was in his second term in office, the Arab Spring affected the whole Middle East region. It was notable that while the Leader Khamenei clearly stated that the revolts were an “Islamic awakening,” Ahmadinejad initially used the words “American awakening” and then “human awakening” to define the events that he considered to be linked to the U.S. agenda of interference in the Middle East. According to him, the United States was aiming to “replace the dictators of the region in order to maintain its own as well as Israel’s security” [Haji-Yousefi 2012].

Apart from the nuclear and Syria issues, during Ahmadinejad’s term, Iran also gained a major boost among the non-aligned countries at a time of ostracism by the major powers. It was elected chair of the Non-Aligned Movement for the 2012—2015 term, and in that capacity, hosted the 16<sup>th</sup> NAM Summit in 2012, the most important international conference it had hosted since 1979. Importantly, Iran gained the unanimous support of the non-aligned countries for its right to ownership of a full nuclear cycle (including uranium enrichment). Although the conference did not endorse Iran’s position on Syria (all mention of which was omitted in the final declaration), with Egypt’s Mohammed Morsi going so far as to publicly repudiate the Assad regime, the conference represented a major diplomatic achievement for Iran<sup>23</sup>.

A special focus should be done on the close relation that Iran fostered with Latin American states with populistic governments, such as Brazil (da Silva); Cuba (Castro); Ecuador (Correa); Bolivia (Morales) and specially Venezuela (Chavez). Even though the Iranian interest for Latin America was not new — for instance, Khatami visited Venezuela three times during his tenure — the increase in the bilateral trade and political exchanges was exponential during Ahmadinejad tenure. Even the Iran — Venezuela bi-national bank with a 2 \$ billion fund, was opened during Khatami administration, but started its activities in 2009, receiving a heavy support from both governments in order to tackle the effects of the UN and EU sanctions against Iran on the nuclear dossier. During Ahmadinejad period, Iran obtained the status of the observer in the Bolivarian Alliance (ALBA) formed by Ecuador, Nicaragua, Venezuela, and Bolivia.

Clearly, the re-approach to Latin American countries as well as African ones, and the disaffection with the previous Khatami’s détente policy with Europe (and the US), recovering the references of Islamic identity and the discourse of the Islamic revolution, represented the recovery of the most Third-Worldist orientation of the Islamic Republic since 1979 [Arghavani 2013; Haji-Yousefi 2010].

---

<sup>23</sup> Erdbrink T. Nonaligned Nations Back Iran’s Nuclear Bid, but Not Syria. *New York Times*, August 31, 2012. URL: [http://www.nytimes.com/2012/09/01/world/middleeast/iran-criticizes-egypt-mohamed-morsi-over-syria-comments.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2012/09/01/world/middleeast/iran-criticizes-egypt-mohamed-morsi-over-syria-comments.html?_r=0) (accessed 10.11. 2015).

### ROUHANI'S FOCUS ON NUCLEAR DOSSIER

The current president Hassan Rouhani prioritized the solution of the nuclear controversy with the international community, thus, seriously engaging in nuclear negotiations. As a result, a Joint Comprehensive Plan of Action was signed in April 2015, in which Iran was guaranteed the right to a full cycle of nuclear development and the promise of the lifting of sanctions, in exchange for suspending its uranium enrichment activities and agreeing to complete transparency and supervision of the whole program for a 25-year period. The leader Khamenei tacitly supported the agreement, even though he allowed the critical factions, including the Revolutionary Guard, to express their concerns and opposition to the deal. An important sidelight to the negotiations was the recognition for the first time by the United States of the binding nature of a political-religious statement made by Iran's leader. President Obama noted: "Since Iran's Supreme Leader has issued a fatwa against the development of nuclear weapons, this framework gives Iran the opportunity to verify that its program is, in fact, peaceful"<sup>24</sup>.

Despite the worldwide acceptance of the JCPOA, the reception in the Middle East and the Gulf region has not been positive. The U.S. and international recognition of the Iranian rights and the credibility won by the Rouhani administration should have reverberated in the region. Instead, the negative reception by some regional actors, and moreover, the huge pressure exerted on the Obama administration in order to prevent the deal from being signed<sup>25</sup>, showed that the view of a "normalized" Iran with nuclear energy and much more influence, is something that states such as Israel and Saudi Arabia would never accept. This concern was evident at the Gulf Cooperation Council (GCC) summit held in Doha on December 7, 2014, when the six members decided to create a joint naval force to protect the Gulf waters, demonstrating their concern regarding Iran to become a nuclear power and regional hegemon<sup>26</sup>. While Iran may have gained ground (on this issue) with the great powers due to the signature of the JCPOA and its fulfilment of the road map supervised by the International Atomic Energy Agency, it was clearly rejected in its bid for more regional power.

Moreover, since 2017, with the re-election of Hassan Rouhani, the anti-Iranian sentiment in the Persian Gulf and Middle East region seemed to have increased. As a result of the regional confrontation with Saudi Arabia and other regional actors, the regional organizations such as the Gulf Cooperation Council, the Arab States League

---

<sup>24</sup> White House. Office of the Press Secretary. 2015. Statement by the President on the Framework to Prevent Iran from Obtaining a Nuclear Weapon. April 2. URL: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/04/02/statement-president-framework-prevent-iran-obtaining-nuclear-weapon> (accessed 10.11.2015).

<sup>25</sup> The Saudi Prince Turki al Faisal raised an alarm about the beginning of a nuclear race and the increasing Iranian influence in the region (see Iran deal could start nuclear fuel race — Saudi Arabia. URL: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31901961> (accessed 10.11. 2015); the Israeli Prime Minister Benjamin Netanyahu warned the United States against "paving the way to an Iran bomb". URL: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-31716684> (accessed 10.11. 2015)).

<sup>26</sup> Dergham R. The Doha GCC Summit: A Turning Point in Gulf Ties. *Alarabiya News*. 07 December 2014. URL: <http://english.alarabiya.net/en/views/news/middle-east/2014/12/07/The-Doha-GCC-Summit-A-turning-point-in-Gulf-ties-.html> (accessed 9.11.2015).

and the Organization of Islamic Cooperation, represented a forum in which a strong criticism and condemnation were expressed against Iran. Saudi Arabia which throughout the history of the new Middle East considered itself as one of the main actors for Arab-Islamic world forming blocs of power with other monarchies in the Gulf [Diansaei 2018]. In contraposition to what happened during Khatami's era, in which the OIC welcomed and Iranian initiative assuming it as its own, now the same forum became the recipient of the harshest anti-Iranian positions. To some extent, the priority given by Rouhani to the nuclear file, as the main foreign policy tool to reactivate the economy and to normalize Iranian relations with the international community, the US and the EU, backfired in terms of cooperation with the Muslim and Third World states, leaving the ground to a new anti-Iranian narrative and further isolationism within the South context. Moreover, possible failure of the JCPOA after the US withdrawal and the imposition of new sanctions may bring Iran back to square zero in its attempt of becoming a regional power with the recognition of the world powers and regional neighbors.

### CONCLUSION

The article provides an overview of the foreign policy determinants implemented by Iran along its recent history. A special focus is made on the foreign policy tools analysis — mainly since the establishment of the Islamic Revolution — aimed to achieve Iran's long-term objective of becoming a strong regional power. In reaching this goal all the Iranian revolutionary administrations followed a strategy of advancing the SSC that was regarded as the main vehicle for transmitting the anti-imperialistic discourse established by Khomeini in 1979.

The active involvement in regional and international organizations of Global South (NAM, G77 and OIC) in the framework of SSC seemed to have a fundamental function in pushing Iran closer to its strategic goal. The international forums were used by Iran's different administrations, mainly Khatami, Ahmadinejad and Rouhani, as platforms for attracting support for its crucial initiatives (Dialogue among Civilizations, civil nuclear program).

Foreign policy strategy with special focus on SSC as a priority was obviously combined with the Islamic ideology underlying the structure and principles of the Republic, coined by Khomeini and fixed in the constitution. Although South—South cooperation may be viewed as a mere instrumental tool to deliver the message of the Islamic Revolution worldwide, the diverse type of involvement of Iran in different institutions proved that the pragmatism and regionalism are actually the proper tools to foster cooperation in South—South context.

### REFERENCES

- Afrasiabi, K. (1994). *After Khomeini. New Directions in Iran's Foreign Policy*. Boulder, CO: Westview Press.
- Acharya, A. (2016). Studying the Bandung conference from a Global IR perspective. *Australian Journal of International Affairs*, 70 (4), 342—357. DOI: <https://doi.org/10.1080/10357718.2016.1168359>.
- Arghavani Pirsalami, F. (2013). Third Worldism and Ahmadinejad's Foreign Policy. *Iranian Review of Foreign Affairs*, 4 (2), 81—109.
- Barzegar, K. (2010). Regionalism in Iran's Foreign Policy. *Discourse: An Iranian Quarterly*, 9 (3—4), 37—56.



- Dehshiri, M.R. & Majidi, M.R. (2008). Iran's Foreign Policy in Post-Revolution Era: A Holistic Approach. *The Iranian Journal of International Affairs*, XXI (1—2), 101—114.
- Diansaei, B. (2018). Iran and Saudi Arabia in the Middle East: leadership and sectarianism (2011—2017). *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (1), 124—134. <https://doi.org/10.22363/2313-0660-2018-18-1-124-134>.
- Esposito, J.L. & Piscatori, J. (Eds.). (1990). *The Iranian Revolution: Its Global Impact*. Miami, FL: Florida International University Press.
- Halliday, F. (1979). *Iran: Dictatorship and Development*. New York: Penguin.
- Haji-Yousefi, A.M. (2010). *Iran's Foreign Policy during Ahmadinejad: From Confrontation to Accommodation*. Paper presented to the Annual Conference of the Canadian Political Science Association June 2—3, 2010, Concordia University, Montreal, Canada.
- Haji-Yousefi, A.M. (2012). Iran and the 2011 Arab Revolutions: Perceptions and Actions. *Discourse: An Iranian Quarterly*, 10 (1—2), 23—60.
- Khamenei, the Hassan and Hossein Doctrines, and 'Heroic Flexibility' versus 'Heroic Resistance' in Nuclear Negotiations. (2013). *IranPolitik, The Iran Political Analysis Project*. URL: <http://www.iranpolitik.com/2013/09/20/analysis/khamenei-hassan-hosseini-doctrines-heroic-flexibility-heroic-resistance/> (accessed 10.11. 2015).
- Ramazani, R.K. (1990). Iran's Export of the Revolution: Politics, Ends and Means. In: *The Iranian Revolution: Its Global Impact*. Ed. by John Esposito, Miami: Florida International University Press, p. 41—57.
- Ramazani, R.K. (2004). Ideology and Pragmatism in Iran's Foreign Policy. *The Middle East Journal*, 58 (4), 1—11.
- Rodriguez Zahar, L. (1991). *La Revolución Islámica-clerical de Irán, 1978—1989*. Mexico City: El Colegio de México.
- Zaccara, L. (2016a). Iran's permanent quest for regional power status. In: *Diplomatic Strategies of Leading Nations in the Global South: Asia, Africa, Latin America, and the Middle East*. Ed. by Braveboy-Wagner J. New York: Palgrave Macmillan, p. 181—211.
- Zaccara, L. (2016b). From Dialogue of Civilizations to Alliance of Civilizations: Iranian and Spanish initiatives revisited. *International Studies Journal*, 12 (3), 63—75.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Zaccara, L. (2018). Iran's Foreign Policy and South—South Cooperation. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 550—564. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-550-564.

**About the Author:** Luciano Zaccara — PhD in Arab and Islamic Studies, Assistant Professor, Research Coordinator in Gulf Politics, Qatar University, Qatar (e-mail: [luciano.zaccara@qu.edu.qa](mailto:luciano.zaccara@qu.edu.qa)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-550-564

## ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ИРАНА И ДИНАМИКА СОТРУДНИЧЕСТВА ЮГ—ЮГ

Л. Заккара

Катарский университет, Доха, Катар

Исламская Республика Иран является одним из наиболее активных участников в формате сотрудничества Юг—Юг. В годы холодной войны сотрудничество Юг—Юг выступало для Ирана способом обеспечения независимой внешней политики и защиты прав «обездоленных» народов от угнетения со стороны колонизаторов и империалистов. В настоящее время это сотрудничество является инструментом борьбы Ирана за региональное превосходство на Ближнем Востоке и в мусульманском мире.

В статье рассмотрены иранские внешнеполитические стратегии и детерминанты с периода правления шаха Пехлеви вплоть до президентства Хасана Роухани. Цель статьи состоит в том, чтобы оценить, были ли полезны инструменты, используемые для содействия сотрудничеству Юг—Юг в качестве средства достижения международного признания, для реализации долгосрочной цели внешней политики Ирана по превращению в региональную державу, принятую и признанную всем международным сообществом.

Автор использует качественные методы, анализируя литературу по внешней политике Ирана, особенности иранских инициатив в рамках сотрудничества Юг—Юг в постбиполярную эпоху в годы президентства А.А. Хашеми Рафсанджани, М. Хатами, М. Ахмадинежада и Х. Роухани, объясняя суть стратегии «неприсоединения» и тьер-мондизма в иранской внешней политике.

В статье также рассматривается деятельность Ирана в международных организациях «Глобального Юга», таких как Движение неприсоединения (ДН), Организация исламского сотрудничества (ОИС), «Группа 77» и т.д.

**Ключевые слова:** Иран, сотрудничество Юг—Юг, «исламская революция», стратегия «неприсоединения», «Диалог цивилизаций», тьер-мондизм

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Zaccara L. Iran's Foreign Policy and Evolving Role of South—South Cooperation // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 550—564. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-550-564.*

**Сведения об авторе:** Лучиано Заккара — доктор философии в области арабских исследований и исламоведения, доцент, координатор исследований политики Залива, Катарский университет, Катар (e-mail: [luciano.zaccara@qu.edu.qa](mailto:luciano.zaccara@qu.edu.qa)).

© Luciano Zaccara, 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-565-578

## TURKEY IN SOUTH—SOUTH COOPERATION: NEW FOREIGN POLICY APPROACH IN AFRICA<sup>1</sup>

M. Ozkan

Turkish National Police Academy, Ankara, Turkey

**Abstract.** It is a fair treatment, without any exaggeration, to argue that the rise of Turkey in Africa in multiple areas as an actor is rather novel for foreign policy of Ankara. From development assistance to economy, politics to security, Turkey is now an influential player in African politics. Turkey's Africa policy has more meaning than a normal foreign policy relation. It is also a mature deepening of South—South cooperation (SSC) in Turkish foreign policy. One of the most novel parts of Turkey's foreign policy since 2002 is its endeavor to be part of the South—South cooperation and increase its visibilities in development aid projects. This involvement — both at state and NGO levels — is particularly palpable on the African continent. Rather than following the footsteps of other countries, such as traditional donors, Ankara has been trying to develop its own understanding and implementation — the Turkish way — based on experiences mostly gained from Balkans and Central Asian republics.

These dimensions explain Turkey's development policy at ideational, societal and institutional levels in Somalia and beyond in Africa. Religion along with trade is one of the key drivers of this policy at societal and state levels. At ideational front, there has been a new geographical imagination in Turkey that sees Africa from a totally different perspective comparing to a decade ago.

**Key words:** Turkey, SSC, Africa, Turkey-Africa Relations, Somalia

### DETERMINANTS OF TURKEY'S AFRICAN POLICY

In 1990's, Turkey has been trying to figure out its role in global politics in the post-Cold War period. Many domestic political crises did not permit Ankara to develop a comprehensive foreign policy approach to the world. However, the main goal of becoming member of the European Union was not reached; the EU literally gave a cold shoulder and that provoked a shock in Turkey. In that sense, Turkey's current Africa policy was mostly a response to the European Union's rejection of Turkey as a candidate member in 1997. As a result of this rejection, Turkey's political elites started to examine different options in expanding its foreign policy. The main focus of this re-orientation effort was on traditionally neglected areas, such as Africa, Latin America and Asia. These modest opening plans could not be launched, however, until four years later due to political and economic turbulence in the country [Ozkan, Akgun 2010]. Coherent and consistent policy implementation was finally possible when Turkey's Justice and Development Party (AK Parti) replaced a three-party coalition in 2002 [Ozkan 2011].

---

<sup>1</sup> This article is partly drawn from the following articles: Mehmet Ozkan, A Turkish way of Doing Development Aid? An Analysis from the Somali Laboratory. In: *South—South Cooperation Beyond the Myths*. Ed. by Arlene B. Tickner and Isaline Bergamaschi. New York: Palgrave, 2017, p. 59—78; Mehmet Ozkan Turkey's Political-Economic Engagement in Africa. In: *Emerging Powers in Africa: A New Wave in the Relationship?* Ed. by Justin van der Merwe, Ian Taylor and Alexandra Arkhangelskaya. New York: Palgrave, 2016, p. 217—231.

Since AK Parti came to power in 2002, there has been a huge transformation in Turkish foreign policy. Until early 2000's, Turkey had largely followed a one-dimensional foreign policy based on Western orientation despite different push factors coming from society to reach out to different parts of the world such as the Middle East, Africa, Asia and the Balkans. In those years, the state elite mostly acted upon the need to satisfy the social pressure whenever a crisis emerged, such as during the Bosnia war, but these shifts were neither deep-rooted nor comprehensive, rather based on *ad hoc* policies. Since 2002, one can talk about a 'period of openings' to previously neglected regions of the world in Turkish foreign policy to widen Turkey's options in international politics. However, these openings have occurred not only in economic and political terms, but also have strong social and religious dimensions.

Second, economic openings are central to Turkey's efforts to reposition itself in a changing global economy. The struggle to redefine a worldview, which concentrated on economics, has led the way and laid the foundations for the definitions of a new "national role" and foreign policy orientation, which have manifested themselves even more during the AK Parti era. Under Erdogan's leadership, Turkey has been trying to develop a new regional and global perspective based especially on historical and cultural components. Ankara's proactive and dynamic openings towards different regions of the world have been systematic and important initiatives rather than being appendages to its relations with the West [Davutoglu 2008].

Third, the political foundations of Turkey's openings, which are parallel to the two aforementioned approaches, are to increase Ankara's activities in all regions, international organizations and international relations, and to increase Turkey's activities to contribute to regional and global peace [Donelli, Levaggi 2016]. In that sense, Turkey wants to display an active presence in all international and regional organizations and has determined its foreign policy inclinations within this framework<sup>2</sup>. Turkey's observer status in the African Union, its partnership of dialogue in the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN), its active stance in the G20 and its non-permanent member status in the UN Security Council during 2008 — 2010 have to be evaluated within this framework.

Ankara's African policy is only meaningful if one considers the overall foreign policy change in Turkey. Within this transformation, the details of Ankara's African policy can be examined in five phases; each of them indicates a different level of understanding of, and approach to, the continent. The period between the AK Parti's rise to power in 2002 and the designation of 2005 as the "Year of Africa", represented a preliminary stage in Turkey's foreign policy towards Africa. It was during these years that initial assessments of Africa's potential were made and Turkish officials held lower-level meetings with their African counterparts. The designation of 2005 as the "Year of Africa" represented an unmistakable sign of Turkey's commitment to building stronger relations with Africa [Siradag 2013].

---

<sup>2</sup> Ahmet Davutoglu. "Principles of Turkish Foreign Policy" Address by H.E. Foreign Minister of Republic of Turkey at the SETA Foundation's Washington D.C. Branch, 8 December, 2009. URL: <http://www.setadc.org/images/stories/food/FM%20of%20Turkey%20A.Davutoglu%20Address%20at%20SETA-DC%2012-08-2009.pdf> (accessed 25.12.2009).

The second period, which started in 2005 and ended with the First Turkey—Africa Summit in 2008, marked a period of diversification of relations across a range of areas, including politics and the economy. During this period, Turkey-Africa relations made more progress than the Turkish authorities had initially predicted, while both sides became more familiar with their counterparts.

The third period began with the 2008 summit and continued until then-Prime Minister Recep Tayyip Erdogan's August 2011 visit to the Somalian capital Moghadishu. This was when Turkey-Africa relations assumed a multi-dimensional nature. While the Turkish government launched embassies in various African countries, the nation's trade volume with Africa quadrupled from 4 billion USD to approximately 18 billion USD. Following phase one's formative nature, phases two and three involved heightened complexity of Turkey's African policy.

It was during the fourth period, which began with Erdogan's official visit to Somalia that Turkey—Africa relations evolved into a more mature political relationship [Ozkan, Orakci 2015; Ozkan 2016]. In 2011, the Turkish government's Somalia initiative entailed the nation's focus on high politics, i.e., political matters and security issues, in addition to mere economic ties and humanitarian or development aid. The restoration of relative public order and the world's renewed interest in the Somalia conflict elevated Turkey to being a prominent stakeholder whose opinions were widely appreciated. As a result of this, the Turkish authorities met with representatives from the EU, Great Britain, Spain, Norway and the United States, among others, on African issues [Davutoglu 2012]. In this period, Turkey has consolidated its position as an important actor in Africa.

The end of 2014 marked the beginning of the fifth period in Turkey—Africa relations. This period arguably has focused on the “normalization” and institutionalization of relations. Therefore, this period has particular importance, as it holds the key to consolidating existing achievements and developing a more systematic approach. At that point, there were two pressing issues at hand. First, the second Turkey—Africa Partnership Summit was held in Malabo, Equatorial Guinea in November 2014. The Malabo summit paved the way for the full normalization of the Turkish government's relations with African countries. Previously, most of the African leaders attending the first Turkey—Africa Summit in 2008 were reported to have had serious doubts about the sincerity of Turkey's interest in the continent and had raised questions about the nation's agenda. However, the Malabo Summit focused on the possibility of expanded cooperation and maximizing mutual benefits in future thereby assuaging the African leaders' concerns<sup>3</sup>.

A second imperative for the current phase is to deepen and broaden relationships. Thus far, government agencies including the Turkish Cooperation and Coordination Agency (TIKA), the Presidency for Turks Abroad and Related Communities (YTB), and the Presidency of Religious Affairs (Diyanet), even Turkish Airlines as company [Anaz, Akman 2017], have sought to independently explore the African continent and to develop their own perspectives. This has resulted in further diversification of Turkey's interactions on the continent [Kavas 2006].

<sup>3</sup> Ibrahim Kalin. A new phase in Turkish-African relations. *Daily Sabah*, 22 November, 2014.

Overall, Turkey's mode of engagement with Africa has been a slowly deepening process with new elements being added as time passes. Similarly, new actors and institutions from the Turkish bureaucracy have also been involved in shaping Africa policy; while African partners' interests in developing these relations have also gradually increased [Donelli 2018]. One can now view the relationship between Turkey and Africa as fully-developed with all relevant actors contributing. This process has thus led to normalization of these relations at social, political and economic levels. Turkey has transitioned from being a "new" entrant into the African space to being an increasingly established partner with Africa [Langan 2017].

### **SOUTH—SOUTH COOPERATION IN TURKISH FOREIGN POLICY: TOWARDS EXTENSION AND INSTITUTIONALIZATION**

In this section, it is argued that Turkey's official aid is very much connected to Ankara's geographical and social interest as well as trade considerations with African recipient countries. Since its involvement in Somalia in 2011, Turkey is eager to become a humanitarian actor on the continent rather than merely an economic power or donor. Turkish aid is a process of geographical extension and institutionalization.

Turkey started its aid activities as early as 1985. These became more coordinated once TIKА was founded in 1992. TIKА has coordination offices in fifty countries in Africa, Asia, Latin America, Balkans and Europe for delivering development assistance through technical projects and humanitarian activities. TIKА is an autonomous organization under the tutelage of the Prime Ministry. Its main function is to establish a bridge between development partners' needs and relevant Turkish ministries and agencies. TIKА is also the main responsible state institution on official development assistance (ODA) reporting and data collection. TIKА partners with a number of international organizations, including the UN, OECD, UNESCO and the EU institutions. TIKА typically provides technical cooperation projects, direct investments, loans and credits, humanitarian assistance, peace building assistance and contributions to international organizations.

TIKА was initially established to help the transition of in Central Asia, the Caucasus and the Balkans. However, as of 2003 it was transformed into a more global aid agency and has expanded its area of operations. For example, in 1992—2002 TIKА conducted 2,346 projects and activities in total, and its annual average number of projects and activities was only 256. However, TIKА's total projects and activities expanded to 2,780 in 2003—2006, notably in Africa, the Middle East and North Africa. TIKА-sponsored projects towards the Middle East and Africa rose from 45 in 2005 to 150 in 2006. The first TIKА Program Coordinator Office in Africa was opened in Addis Ababa in 2005, followed by others in several other countries. TIKА offices support development projects in their respective regions, and from these three offices it operates in thirty-seven countries in Africa. With the opening of new embassies all over the continent (29 new opened, now total 41), the number of TIKА offices in Africa is likely to increase as well, thus increasing Turkish aid flow to the continent.

The amount of TIKА's international assistance has increased substantially since 2004. The annual amount between 2002 and 2004 was around 80 million USD, while the annual average reached 700 million USD between 2006 and 2009. In 2013, Turkey's

ODA reached 3.308 billion USD. Multilateral ODA accounted for 5% of Turkey's total ODA in 2013, provided through the UN (accounting for 21% of its multilateral ODA) as well as through the World Bank Group and regional development banks. Although Africa still represents a quarter of TIKA budget, Turkish ODA to Africa increased by 67% from 30.9 million USD in 2009 to 400 million USD in 2014. Aid to the LDCs has also increased to 158.95 million USD in 2010. The bulk of bilateral assistance was delivered as project and program aid, technical assistance and involvement in post-conflict, peace building operations and humanitarian aid [Ozkan 2017: 61].

Besides TIKA, Turkey counts with other aid channels. The second institution that provides international aid is the Ministry of Education and third is the military. The Ministry of Education usually provides scholarships to students and supports educational institutions abroad. The military is mostly involved in training. The Religious Directorate for Religious Affairs (Diyanet) and the Turkish Red Crescent (Kizilay) can also be mentioned here. Through Eximbank<sup>4</sup> and the Ministry of Economy, Turkey also gives direct economic support to Africa's development but their involvements, as state institutions are usually minor.

Since 2002, a new Turkish foreign policy was established, which includes active participation in the fight against poverty and increasing development and humanitarian aid. The speed of change is impressive: in less than a decade, Turkey has shifted from having almost not-more-than-formal relations with Somalia to establish an increasingly comprehensive partnership. SSC was not present until the early 2000's in Turkish discourse and practice. According to the Foreign Ministry website, net disbursements of South—South cooperation budget for Turkey (bilateral and multilateral) were 602 million USD in 2007; while in the same year it was 343 million USD for Colombia, and 270 million USD for the Republic of Korea. Between 2002 and 2007, as the financial amount for the SSC was multiplied by 3 times in Colombia, 4 times in the Republic of Korea, in Turkish case, the SSC fund increased for 20 times.

TIKA and Turkish civil society organizations have been active for a long time in the Middle East, Central Asia and the Balkans. However, the country has experienced an increased interest and a rise in the amount of both official and unofficial aid to Africa in the last decade. Whereas Turkey recorded approximately seven percent annual economic growth rate until 2011, her ambition and scope of activities in the field of development aid have increased in tandem. In parallel with its economic dynamism<sup>5</sup>, Turkey has been continuously increasing its official development aid since 2004 and implementing opening policies toward historically neglected areas in Turkish foreign policy. The basic reason for this geographical extension of influence to the African continent lies in the re-orientation of Turkish foreign policy which basically has, at least, three dimensions: (i) a new geographical perception in Ankara's outlook towards the whole world, which accepts that Africa and Asia are not regarded as distant and troubled

---

<sup>4</sup> Turkish Eximbank is official export credit agency and has been mandated to support foreign trade and Turkish contractors/investors operating overseas. See: Eximbank. URL: [www.eximbank.gov.tr](http://www.eximbank.gov.tr) (accessed 25.12.2009).

<sup>5</sup> Turkey's nominal GDP in 2014 reached US\$806 billion. According to GDP figures, Turkey is the 17th biggest economy in the world and the 6th in Europe. See EU Bilateral Trade and Trade with the World 2013.

regions but as possible partners; (ii) considerable efforts to re-position Turkey as a “central country” rather than a “bridge” between the East and West and developing an institutionalized partnership with Asia and Africa in a changing global economy in order to play a more active role in international relations and (iii) an increase in activities in all regions and international organizations in order to contribute to regional and global peace [Ozkan 2011: 116—117]. Ankara’s increasing interest in Somalia is part and parcel of this policy. Turkey’s contribution as a donor was not visible until recently because it was both modest and poorly coordinated, but is increasingly palpable, especially in Somalia.

### **TURKEY AS A SSC ACTOR IN AFRICA**

Turkey’s interest in South—South cooperation and its implications for foreign policy can be analyzed from various aspects. This issue has become an increasing topic in Ankara’s approach to different parts of the world, however, for many Turkish foreign policy observers this is still an under-studied and under-theorized issue. This section aims to provide some inputs for a better understanding of this newly emerging element in Turkish foreign policy.

#### **Aid and Humanitarianism: Entering the Field**

Although Turkey’s relationship with Africa has evolved and become increasingly complex, Turkish authorities remain aware of the importance of humanitarian assistance in Ankara’s relations with the African continent [Hasimi 2014]. Turkey sees the humanitarian dimension as an entry point to the continent [Uchehara 2008]. In line with this policy, Turkish Cooperation and Coordination Agency has established representation offices in 21 countries in Africa to provide grants to the most disadvantaged nations. In the last decade, aid has been one of the strongest foreign policy elements in Turkey’s overall foreign policy in general, and its Africa policy in particular. It has been arguably part of the country’s soft power strategy<sup>6</sup> in African countries [Anaz 2014].

TIKA currently has operations in over 40 countries in Africa as part of Ankara’s developmental aid policy. TIKA was initially established to help in the transition of the states in Central Asia, Caucasus, and the Balkans. However, after the year 2003, the organization has been transformed into a more global aid agency and has expanded their area of operations, including in Africa. Through its offices, Turkey has shown a strong will to widen the cooperation with Africa, particularly with regard to projects that provide technical assistance to Africa. Turkey’s former President Abdullah Gul explained that Turkey attempted to build relations with Africa by making “health, education, agriculture, environment, infrastructure and capacity-building” strategic areas<sup>7</sup>. These areas continue to basically constitute the essence of Turkey’s humanitarian aid to Africa.

---

<sup>6</sup> Lough Richard. Turkey Tries Out Soft Power in Somalia. *Reuters*, 3 June, 2012. URL: <http://www.reuters.com/article/somalia-turkey-idUSL5E8GP2LP20120603> (accessed 28.01.2016).

<sup>7</sup> Gul A. Africa’s development needs: state of implementation of various commitments, challenges and the way forward. Remarks by President of Turkey in New York, 22 September 2008. URL: <http://www.un.org/ga/president/62/ThematicDebates/adn/turkey.pdf> (accessed 15.03.2016).



Besides the activities of TIKA, Turkey has also utilized international organizations to provide aid to Africa. For example, through the World Health Organization, World Food Program (WFP), and the Red Crescent, Turkey has donated 7.5 million USD to various African countries to assist them to cope with the negative effects of drought and other natural disasters. The amounts, however, are very small. In 2008, Turkey allocated 3.5 million USD as humanitarian aid through the WFP, while in 2009, made a modest donation of half a million dollars to the African Union budget<sup>8</sup>. In a similar vein, in 2007, Turkey, for the first time hosted a summit of the Least Developed Countries (LDC), in Istanbul, 33 of which are in Africa (out of 49 members). During this summit, Turkey committed 20 million USD development aid for their use. To show Turkey's commitment to development of the LDC members, Ankara also hosted the fourth conference on Least Developed Countries in the first half of 2011.

### **Trade and Institutional Cooperation: Making Relations Meaningful**

Nothing can summarize the change in Turkey—Africa relations better than the increasing trade and institutional cooperation between the two partners. As mentioned above, the year 2005 was a turning point in Turkey's relations with Africa. Turkey obtained observer status in the African Union (AU) in 2005 (which later declared it a strategic partner in January 2008). In May 2008, Turkey joined the African Development Bank and strengthened its relations with the Intergovernmental Authority on Development in East Africa and the Economic Community of West African States [Ozkan 2010]. The Foreign Economic Relations Board of Turkey (DEIK) established eight Business Councils as part of Ankara's attempts to increase business activities with Africa.

In general, Turkey's approach to developing trade with African nations seems to differ from that of a number of nations seeking business opportunities on the continent, whose overriding interests are Africa's oil resources. As a mid-sized nation with a developing economy, Turkey carries none of the free market capitalist baggage aimed at securing the best deal at any cost that Africans so resent. By concentrating on lower profile development issues such as agriculture, arguably Turkish initiatives carry the promise of affecting genuine change in the lives of masses of Africans.

Both in the literature and society, there is a general assumption that what lie behind the new interest of emerging states in Africa is energy resources. This cannot be rejected at outright as it is documented well in other places [Kornegay, Landsberg 2009]. In the case of Turkey, this has been rejected by many Turkish officials arguing that Turkey's interest is based on exchanging competencies and technologies with Africa.

While these developments at political and institutional level are important, Turkey's relationship with Africa is underwritten by rising bilateral trade. Turkey's trade volume

---

<sup>8</sup> African Union Commission. The Government of the Republic of Turkey made a donation to the African Union Budget. African Press Organisation. 2009. from <https://appablog.wordpress.com/2009/03/03/the-government-of-the-republic-of-turkey-made-a-donation-to-the-africanunion-budget/> (accessed 08.06.2016).

with African countries was only 5.4 billion USD in 2003; it increased more than twofold to exceed 16 billion USD in 2008 and despite the economic crisis it did not lose its pace, reaching around 23 billion USD in 2015<sup>9</sup>. Yet, considering Turkey's total trade volume with the world as a whole, current trade volumes with African countries are not significant. Nonetheless, Turkey's target is to increase trade volumes with Africa to around 50 billion USD by 2023.

### **Constructive State-building: Somalia Experience**

In August 2011, shortly after famine was officially declared in parts of southern and central Somalia, then-Prime Minister Recep Tayyip Erdogan led a delegation composed of four ministers and members of Turkey's cultural and business elite to visit Mogadishu. Prime Minister Erdogan also brought his family, to highlight the need for greater famine relief, and to bring moral support to Somalis. This was the first visit to Mogadishu by a head of state or government from outside Africa in almost 20 years [Ali 2011] and marked the start of a sustained increase in Turkish engagement in Somalia. In January 2015, Erdogan — now as president of Turkey — returned to Mogadishu for talks with the government and to inaugurate several projects, including a hospital built with Turkish support. Both visits were widely celebrated, and Erdogan personally appears to be quite popular, especially in Mogadishu, where most of Turkey's aid projects are concentrated.

However, Turkey's engagement has not been without its opponents. In July 2013, the Turkish embassy in Mogadishu was attacked, leaving one dead and three Turkish security force members wounded. Shortly before President Erdogan's January 2105 visit, militants attacked the hotel where the Turkish forward planning team was based. Harakat al-Shabaab al-Mujahidin ('al-Shabaab') claimed responsibility for both attacks.

Ankara's involvement in Somalia can be explained with a special focus on three approaches. Humanitarianism has been the main theme and since the beginning this has been one of the most pronounced official discourses on Somalia. Humanitarianism does not only have the components of emergency aid, but also included a development aid aspect. With a mixture of both aid policies, Turkey has become a prominent figure in Somalia<sup>10</sup>.

The second aspect of Turkey's Somalia policy is related to implementation of its development policies. There has been a convergence of state apparatus and civil society organizations on the ground [Wasuge 2016]. Albeit lacking in coordination, this unofficial coalition has boosted Turkey's overall visibility in Somalia. Most importantly, Turkish developmental activities in Somalia, irrespective of whether carried out by state institutions or civil society have been attributed to Turkey, making it appear as if Ankara is the initiator.

---

<sup>9</sup> Turkey-Africa relations. MFA — Turkish Ministry of Foreign Affairs. 10 May, 2016. URL: <http://www.mfa.gov.tr/turkey-africa-relations.en.mfa> (accessed 17.01.2017).

<sup>10</sup> Mensur Akgün. Somali'de Yeni Bir Devlet İnşaa Ediyoruz. *Star*, 22 December, 2012. URL: <http://haber.stargazete.com/yazar/somalide-yeni-bir-devlet-insaa-ediyoruz/yazi-714006> (accessed 20.02.2014).

The third aspect of Ankara's involvement is to be found in its regional approach. Turkey has realized that the "Somalia issue" goes beyond the nation-state, and includes regional and global dimensions. This policy has mostly stemmed from a geopolitical understanding that without solving the regional balance, any peace in Somalia is likely to be temporary. In the Fifth Annual Meeting of Ambassadors in Ankara, in January 2013, then-Turkish Foreign Minister Ahmet Davutoglu demonstrated Turkey's recognition of the issue at hand, when he announced Turkey's integrated strategy addressing the issues in eastern Africa as a whole.

Turkey has delivered more than 500 million USD in aid to Somalia through its developmental and humanitarian projects. Turkey's developmental and humanitarian projects have centered on a number of projects. These interventions have focused on six aspects: transport (air and road linkages); infrastructure (roads, airport, renovations, water and sanitation); healthcare (building hospitals and supplying and training healthcare workers); education (provision of scholarships and building of schools); religious (training of Imams and restoration of mosques); and traditional humanitarian activities (refugee camps and orphanages).

Many Turkish NGOs have also been active in the country, especially in central and southern Somalia. Turkish NGOs have circumvented restrictions on foreign organizations by working with local Somalia NGOs to deliver aid and implement their projects in distressed areas, or, in some cases, coordinated their projects from their headquarters in Turkey.

### **RISING SECURITY PROVIDER IN AFRICA**

In the last several years, a new but significant component of Turkey—Africa relations is underway: security. Turkey has always been hesitant to export security through its foreign policy, but this is changing now. Since long time, Turkey has had military presence in some UN missions, such as in Lebanon; and this was part of Ankara's commitment to global peace. However, within the new foreign policy of Turkey, sending military to international missions is not considered as 'sufficient' in terms of Ankara's geopolitical interest. In 2017, Turkey opened two military bases. One is based in Qatar and the other one is in Somalia.

As part of this policy change at home, since 2011, Turkey has tried to contribute to increasing security in Africa. Security elements of Turkey—Africa relations have basically three dimensions. First, Turkey has contributed to international efforts to ensure peace and stability in Africa. Ankara contributes to the United Nations missions deployed in the continent. As of August 2015, Turkey took part in seven of the nine existing UN missions in Africa with its police and military officers. In addition, by the end of 2014, military training was provided in Turkey for 2.200 military personnel from over 20 African countries. For the period of 2015—2016 Turkey is expected to receive more than 1.200 African military personnel for training<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Feridun Sinirlioglu. Turkey In Africa; A Humanitarian Approach. *The New Times*, 17 November, 2015. URL: <http://www.newtimes.co.rw/section/article/2015-11-17/194445/> (accessed 16.04.2016).

Second, Turkey has contributed to security of international trade, particularly maritime security, via its efforts in the Horn of Africa. Since 2009, Turkey has taken an active role in combatting piracy in the Gulf of Aden and has provided military support to fight against piracy in cooperation with the EU and the UN. Thus far, four frigates have been deployed consecutively to combat piracy.

Third, security also underpins Ankara's state-building efforts in Somalia. Turkey, for instance, provides support to the Somali central government in the area of training security services. Turkey dedicated a budget of 20 million Turkish Lira for the restructuring of the Somali army and its police forces since 2011<sup>12</sup>. One of its projects is to build a non-commissioned officer school with a capacity of 100 student-officers in the first phase, followed by plans to start building the foundations of professional military ground, air, and naval schools. Turkey's General Directorate of Security, the Turkish General Staff, and the Ministry of Foreign Affairs have conducted various studies on how to best restructure the Somali army and police forces. Building infrastructure, configuring, and training the Somali police are all part of Turkey's development assistance. To this end, it has brought 60 Somali police officers to Turkey for training, through the General Directorate of Security. The General Directorate of Security has also prepared the design of their police uniforms. Subsequently, a police team of more than 500 police officers has come gradually to Turkey for training over the last three years<sup>13</sup>.

Al-Shabaab (an extremist group that controls much of Southern Somalia) launches periodic attacks against Turkish targets. Its goal is to try and deter Turkey from continuing its aid activities in the country. For instance, in an attack targeting the Red Crescent aid convoy on April 15, 2013 fifteen Somali aid workers were killed and four Turks were wounded. Also, a Turkish businessman was assassinated at the hotel he was staying in Mogadishu on May 25, 2012. Al-Shabaab claimed responsibility for two more recent deadly attacks. One of these attacks was a suicide attacks aimed at public buildings in Mogadishu in October 2011 that led to the deaths of 70 students to whom Turkey had provided scholarships. This attack was perceived as an attack against Turkey. Turkey sent an air ambulance to treat the surviving the injured students. Another major attack was a direct attack on a Turkish target. It was carried out by a suicide bomber located in front of an annex building of the Turkish Embassy, on July 27, 2013 in Mogadishu. One of four Turkish special operations police was killed in the clash while others were injured. On tweeter, Al-Shabaab's accusing Turkey of supporting a non-Islamic and secular structure in Somalia.

Turkey has set up its biggest overseas military base in the Somali capital, Mogadishu, increasing Ankara's presence in the Horn of Africa country in October 2017. The military base aims to train 10.000 Somali troops and has the capacity to train at least 1.500 soldiers at a time. The military base is likely to boost Turkey's soft power in the region and enhance its status as an essential player in regional security.

---

<sup>12</sup> TSK Somali Askerini Eğitecek. *TimeTurk*, 4 March 2013. URL: [http://www.timeturk.com/tr/2013/03/04/tsk-somali-askerini-egitecek.html#.U0KBvqh\\_uBI](http://www.timeturk.com/tr/2013/03/04/tsk-somali-askerini-egitecek.html#.U0KBvqh_uBI) (accessed 10.06.2013).

<sup>13</sup> Ibid.

However, Turkey's intention goes beyond this. In a visit to Sudan in December 2017, President Recep Tayyip Erdogan officially asked his Sudanese counterpart for renovation of the Suakin Island, which Ottomans used the port city to secure Hejaz province — present-day western Saudi Arabia — from attacks on the Red Sea front.

The island has both strategic and historical importance for Turkey. Historically, until the 19th century, Suakin was the residential address of the Ottoman Empire's Habesh Eyalet, which is today's Eritrea, Djibouti and northern Somalia. Strategically, it is a port city located northeast of Sudan; Suakin was the most significant port in Nubia. After the establishment of Port Sudan, Suakin diminished in importance. Ankara's interest is not only reviving the island and sends a strong deepening message to Turkey—Sudan relations; but also to open another military in future. If that happens, Ankara's role as a military actor will not only be strengthened, but also will add a different dimension to Turkey—Africa relations.

### **CHALLENGES AND FUTURE OF THE RELATIONS**

As explained previously, Turkey started its relations with Africa with a heavy focus on aid and humanitarian dimensions; but it went beyond this and accelerated increasing trade and deepened its state-building and security component. However, despite the presence of this positive trajectory, Turkey—Africa relations are not without risks.

One can argue that there are two fundamental risks with the future direction of Turkey's relations with the African continent. The first issue relates to the emerging Africa fatigue in the country, which has developed due to a lack of sophisticated vision. The vision of the opening period since 2002 has elapsed and now an expanded vision and accompanying plan is needed. This problem, which presents itself inside certain government agencies today, could possibly reduce the African initiative from an effort to reposition Turkey in the global economic and political system, into a mere diversion in foreign policy.

At present, Turkey—Africa relations appear to be stable. The Turkish government's efforts tend to be appreciated across the continent. It is possible, nonetheless, to identify certain shortcomings. The most important point right now relates to the challenging task of making the country's efforts matter on a regional and global scale.

Up until 2011, key African countries believed Turkey's sudden interest in Africa's affairs to be primarily economically motivated — that is why they concentrated on short-term benefits at the expense of the Turkish government's long-term contributions. Ankara's policy toward Somalia, however, helped transform African leader's perceptions of Turkey at national and regional levels<sup>14</sup>. Furthermore, official visits by Turkish leaders made positive contributions to Turkey's image in the continent. The upcoming years, though, will put Turkey's position as a security actor alongside other critical players such as France, the United Kingdom, and the United States to the test. In terms of the emerging powers' role in Africa, one can argue that Turkey's place is now firmly secured as an emerging power in the continent especially with regard to trade and humanitarian aid.

---

<sup>14</sup> Harper M. The Unlikely Love Affair Between Two Countries. *BBCNews*, 15 December, 2014.

Domestically, the biggest challenge is the lack of understanding and interest regarding Africa both in policy-circles and academia within Turkey. This continues to be present, despite more than a decade of engagement with the continent. There still remains an acute shortage of trained Turkish experts on African affairs. Although various Turkish institutions have launched Africa research centers in previous years, these organizations remain both ill-equipped and prone to reproducing extremely Orientalist approaches that are on the verge of becoming obsolete in the West. The fact that Turkish institutions falsely present Western arguments as new and original findings undermines the country's position in Africa in terms of academic expertise. In this sense, the Turkish government is required to take necessary steps to encourage graduate students and doctoral candidates to specialize in African studies in an effort to follow continental developments more closely. Furthermore, Turkish universities may establish Africa research centers to host lectures by prominent Africanist academics in order to familiarize the continent's leading minds with Turkey.

### **CONCLUDING REMARKS**

In general, Turkey's opening to Africa is a result of both Turkey's domestic transformation and change in the global political economy. This opening has given a new impetus for SSC as foreign policy tool for Ankara. Turkey's domestic transformation has challenged the traditional Turkish partners in the economy and aimed at diversifying its trade alternatives in line with change in the global political-economy power configuration. Change in the international system led countries to define their own interest in a newly emerging system [Anaz, Ozcan 2016]. Turkey's response to such changes has been to define a multidimensional foreign policy and developing economic and political relations with not only immediate neighbors but also other regions and continents. Turkey's Africa opening is part and parcel of this new redefinition of Turkish foreign policy.

Turkey's Africa opening and SSC policy have, so far, been one of the most successful foreign policy strategies in terms of economic, political and social gains. Relations between African countries and Ankara have turned to be mutually beneficial for both parts and this has created a momentum and willingness to deepen these ties. Turkey's president Erdogan has visited 28 different African countries since 2004, of which Erdogan has paid official visit to some countries more than once. Today, Africa is considered as a natural ally in perception of Turkish people and the issues of Africa is so normalized that nobody — even opposition parties — criticizes these relations at all. Some African issues, like that of Somalia, are literally internalized and now are considered as part of Turkey's domestic agenda.

Turkey—Africa relations are likely to continue in coming years, because it has been bought at social level. Politically speaking, more engagement with Africa has created a better understanding of Africa and its potentials in Turkey and created a successful example of South—South Cooperation. In coming years, whether the global and domestic developments may bring any change both in nature and speed of Turkey—Africa relations is yet to be seen. However, redefinition of Africa both at conceptual and political levels in Turkish foreign policy represents a novelty.

## REFERENCES

- Ali, A. (2011). Turkey's Foray into Africa: A New Humanitarian Power? *Insight Turkey*, 13 (4), 65—73.
- Anaz, N. (2014). The Geography of Reception: Why Do Egyptians Watch Turkish Soap Operas? *The Arab World Geographer*, 17 (3), 255—274.
- Anaz, N. & Ozcan, C.C. (2016). Geography of Turkish Soap Operas: Tourism, Soft Power, and Alternative Narratives. In: *Alternative Tourism in Turkey*. Ed. by I. Egresi. Springer International Publishing, Cham, p. 247—258. DOI: 10.1007/978-3-319-47537-0.
- Anaz, N. & Akman, E. (2017). Turkey's Soft Power Capacity: Geopolitics of Aviation and the Turkish Airlines. *The Arab World Geographer*, 20 (4), 303—316.
- Davutoglu, A. (2008). Turkey's New Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007. *Insight Turkey*, 10 (1), 77—96.
- Davutoglu, A. (2012). *2013 Yılına Girerken Dış Politikamız*. Ankara: Dışişleri Bakanlığı. (in Turkish).
- Donelli, F. (2018). The Ankara consensus: the significance of Turkey's engagement in sub-Saharan Africa. *Global Change, Peace & Security*, 30 (1), 57—76. DOI: <https://doi.org/10.1080/14781158.2018.1438384>.
- Donelli, F. & Levaggi, A. G. (2016). Becoming Global Actor: The Turkish Agenda for the Global South. *Rising Powers Quarterly*, 1 (2), 93—115.
- Hasimi, C. (2014). Turkey's Humanitarian Diplomacy and Development Cooperation. *Insight Turkey*, 16 (1), 127—145.
- Kavas, A. (2006). *Osmanlı Afrika İlişkileri*. Istanbul: Tasam.
- Kornegay, F.A. & Landsberg, C. (2009). Engaging emerging powers: Africa's search for a 'common position'. *Politikon*, 36 (1), 171—191. DOI: <https://doi.org/10.1080/02589340903174717>.
- Langan, M. (2017). Virtuous power Turkey in sub-Saharan Africa: the 'Neo-Ottoman' challenge to the European Union. *Third World Quarterly*, 38 (6), 1399—1414. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1229569>.
- Ozkan, M. (2010). What Drives Turkey's involvement in Africa? *Review of African Political Economy*, 37 (126), 533—540. DOI: 10.1080/03056244.2010.530952.
- Ozkan, M. (2011). Turkey's 'New' Engagements in Africa and Asia: Scope, Content and Implications. *Perceptions: Journal of International Affairs*, XVI (3), 115—137.
- Ozkan, M. (2016). Turkey's Political-Economic Engagement in Africa. In: *Emerging Powers in Africa: A New Wave in the Relationship?* Ed. by J. van der Merwe, I. Taylor and A. Arkhangelskaya. New York: Palgrave, p. 217—231.
- Ozkan, M.A. (2017). Turkish way of Doing Development Aid? An Analysis from the Somali Laboratory. In: *South—South Cooperation Beyond the Myths*. Ed. by A.B. Tickner, I. Bergamaschi. New York: Palgrave, p. 59—78.
- Ozkan, M. & Akgun, B. (2010). Turkey's Opening to Africa. *The Journal of Modern African Studies*, 48 (4), 525—546. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0022278X10000595>.
- Ozkan, M. & Orakci, S. (2015). Turkey as a "political" actor in Africa — an assessment of Turkish involvement in Somalia. *Journal of Eastern African Studies*, 9 (2), 343—352. DOI: 10.1080/17531055.2015.1042629.
- Siradag, A. (2013). The Making of the New Turkish Foreign and Security Policy towards Africa: The Rationale, Roots and Dynamics. *Africa Insight*, 43 (1), 15—31.
- Uchegara, E.K. (2008). Continuity and Change in Turkish Foreign Policy Toward Africa. *Gazi Akademik Bakış*, 2 (3), 43—64.
- Wasuge, M. (2016). *Turkey's Assistance Model in Somalia: Achieving Much With Little*. Mogadishu: The Heritage Institute for Policy Studies.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Ozkan, M. (2018). Turkey in South—South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 565—578. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-565-578.

**About the Author:** Ozkan Mehmet — PhD, Associate Professor, Turkish National Police Academy, Ankara, Turkey (e-mail: metkan82@hotmail.com).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-565-578

## УЧАСТИЕ ТУРЦИИ В СОТРУДНИЧЕСТВЕ ЮГ—ЮГ: ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ НОВАЦИИ НА АФРИКАНСКОМ НАПРАВЛЕНИИ

М. Озкан

Национальная полицейская академия Турции, Анкара, Турция

Рост влияния Турции в Африке во многих сферах является достаточно новым явлением для внешней политики Анкары. Динамика движения от помощи развитию к полноценному экономическому сотрудничеству, от политического измерения к обеспечению безопасности позволяет Турции претендовать на статус влиятельного актора в африканском регионе. Политика Турции в Африке что-то большее, чем просто внешнеполитические отношения. Это осознанное углубление направления сотрудничества по линии Юг—Юг.

Одним из новейших инструментов внешней политики Турции с 2002 г. является ее стремление стать частью сотрудничества Юг—Юг и повысить свою видимость в проектах помощи в целях развития. Это участие — как на уровне государства, так и на уровне НПО — особенно ощутимо на африканском континенте. Вместо того чтобы идти по стопам других стран-доноров, Анкара пытается развивать свое собственное понимание и реализацию — турецкий путь сотрудничества Юг—Юг, основываясь на опыте, накопленном в основном на Балканах и в республиках Центральной Азии.

В статье на концептуальном, социальном и институциональном уровнях анализируется политика Турции по содействию международному развитию в Сомали и в Африке в целом. Религия наряду с торговлей является одним из ключевых факторов этой политики на общественном и государственном уровнях. На идейном фронте в Турции появилось новое географическое видение, в рамках которого Африка рассматривается с совершенно иной точки зрения, чем десятилетие назад.

**Ключевые слова:** Турция, сотрудничество Юг—Юг, Африка, турецко-африканские отношения, Сомали

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Ozkan M. Turkey in South—South Cooperation: New Foreign Policy Approach in Africa // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 565—578. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-565-578.

**Сведения об авторе:** Ozkan Mehmet — доктор философии, доцент Национальной полицейской академии Турции, Анкара, Турция (e-mail: metkan82@hotmail.com).





DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-579-594

## IMPLEMENTING GLOBAL STRATEGY IN THE UAE FOREIGN AID: FROM ARAB SOLIDARITY TO SOUTH—SOUTH COOPERATION

K. Almezaini

Zayed University, Abu Dhabi, United Arab Emirates  
University of Cambridge, Cambridge, UK

**Abstract.** This article is dedicated to the phenomenon of the “emerging donors” activity within the South—South cooperation (SSC). The case of the United Arab Emirates (UAE) foreign aid demonstrates new principles and instruments of SSC; first of all it is solidarity and engagement with the UN and other governmental and non-governmental aid organizations to contribute to the development of the Global South countries. The visibility of the UAE at the regional (Middle East) and international level led the country to contribute to all types of aid activities, particularly humanitarian efforts. As a matter of fact, the UAE is a ‘humanitarian nation’, where aid has become part of its daily foreign policy activities. Consequently, its relations with countries in the “South” and developing countries became much stronger due to the fact that it has contributed to their economic developments and humanitarian efforts. South—South cooperation includes transfer of technologies and resources between the developing countries.

Using predominantly quantitative methodology the author analyses the UAE strategy of the foreign aid and proves its coherence with the Sustainable Development Goals (SDGs) and Millennium Development Goals (MDGs) of the United Nations. Moreover, the author shows the extension of the UAE foreign aid “map”: largest aid recipient for the UAE are mainly in Asia and Africa where the poorest countries in the world exist.

**Key words:** the United Arab Emirates (UAE), South—South cooperation (SSC), foreign aid, the Middle East, Sustainable Development Goals (SDGs), Millennium Development Goals (MDGs), Arab aid

The United Arab Emirates (UAE) transformed its foreign aid since 1970’s to be among the leading and largest aid donors in the world in relation to its Gross Domestic Product (GDP). Due to foreign aid and branding strategies, it became more visible than ever.

The active role of the UAE in the South—South cooperation reflects the fact that it has gone beyond the responsibilities only towards countries who share with it language, culture, history and religion to include all other countries that are in needed. This transformation led the Emirates to engage with the UN efforts in tackling poverty in countries in the South as well as countries that have poor economic development. In 2016, the UAE hosted the first Global South—South Development Expo (GSSD Expo). The GSSD Expo is a unique platform that the UN system offers solely for the global South [South—South and Triangular... 2016]. It provides an opportunity for all development actors and stakeholders to showcase Southern development solutions, celebrate South—South and triangular cooperation (SSTC) successes, share knowledge and hard-earned experience, explore new avenues for collaboration, and initiate new partnerships [South—South and Triangular... 2016]. The UAE’s role within the SSC might best be seen from the ‘solidarity’ perspective. Before the establishment of SSC agenda, the UAE main regional aid was perceived and seen as a solidarity aid despite some criticism. Regional instabilities in the Middle East and North Africa (MENA)

region forced regional aid donors such as the UAE to alter their priorities to support stabilities. Yet, this shift towards the region led to the rising number of aid donors and competition between regional and international donors.

Since the formation of the UAE, aid institutions have developed significantly ranging from ministries to bureaus that monitor and report aid. In particular, the past ten years the UAE began providing full and detailed aid reports that made it to become part of many organizations such as OECD in 2014. This change in UAE institutional framework encouraged the state to engage at the international level to become a responsible donor particularly in the issues for development, humanitarian aid and South—South cooperation.

Therefore, this paper seeks to examine the role of the UAE within the context of the Buenos Aires Plan of Action and South—South cooperation. In addition, it asks two main questions, what explains the rising role of the UAE in the support of the countries in the South? What role the UAE has played in the promotion and support of the South—South cooperation? The paper consists of two main sections; first section looks at the definition and geographical scope of South—South cooperation that comes as part of Buenos Aires Plan of Action within the context of Arab aid; and second examines the rising role of the UAE in support of countries in the South. Due to the limitation of this study, uses both quantitative and qualitative but relies mainly on secondary sources. Statistics data are taken mainly from private and governmental sources. The dependence on governmental reports is due to the absence of private statistics or studies that provide sufficient accurate statistics.

There is hardly any study that has focused merely on Arab Global South relations. However, studies on relations between Arab donors and countries of the Global South have focused mainly on Africa. Yet, there are good number of studies to have focused on the political and economic relations between Arab and other developing countries. This is because the majority of Arab aid goes mainly to Arab and some Muslim countries. Amongst the most important studies is by Robert Mertz and Pamela Mertz [Mertz, Mertz 1983]. The study looks at both the bilateral and multilateral aid from Arab donors which include the UAE, Kuwait, Algeria, Saudi Arabia, Qatar and Libya. In addition, it examines the motives and objectives of Arab aid. Mainly it looks at both the role of Islam and politics in the orientation of aid. Although the section on the UAE is brief, but it provides interesting analysis of how the UAE have managed to provide good amount of aid to Sub-Saharan Africa. The study, however, does not look at the ‘South—South cooperation’ dimension, rather on how Arab donors have contributed to Sub-Saharan Africa.

In addition, M. Rouis’ study [Rouis 2010] provides some interesting analysis of the role of Arab countries in the South—South cooperation. Although there is no particular section examines this, the author stresses the fact that Arab donors through multilateral institutions emphasis on fostering South—South cooperation by involving technical advisers from developing member countries and by twinning institutions across member countries [Rouis 2010]. He adds that South—South cooperation is one of the hallmarks of Arab aid, and its effectiveness and lessons merit careful study [Rouis 2010]. In addition, Neumayer’s study [Neumayer 2003] examines the determinants of Arab aid but focuses on Arab solidarity. This can be seen as cooperation with developing countries in the Middle East. However, he does not examine South—South

cooperation. Overall, most studies look at South—South cooperation from a multilateral aid perspective but not bilaterally. This is because Arab aid is known to be mostly bilateral. Therefore, this study seeks to fill the gap for the case of the UAE and its role in the South—South cooperation<sup>1</sup>.

### SOUTH—SOUTH COOPERATION

Countries in the Global South are those who are considered from the ‘developing countries’. According to UNOSSC, “the term “South” or “Global South” refers to developing countries, which are located primarily in the Southern Hemisphere; The Global South includes Asia (with the exception of Japan, Hong Kong, Macau, Singapore, South Korea and Taiwan), Central America, South America, Mexico, Africa, and the Middle East (with the exception of Israel)” [South—South and Triangular... 2016].

This term, however, has not yet been updated. This is due to the fact that there are countries in the Southern Hemisphere who have higher GDP per capita than many developed nations such as Qatar, the UAE, Saudi Arabia and Kuwait. The measurement and factor to indicate countries that are from developing or developed should certainly be revisited. The Gulf states have developed from being aid recipient in the 1950’s to become aid donors and having higher GDP per capita than many countries in the Northern Hemisphere. Those countries have developed relatively strong economies, even if some are considered rentier states. However, for the purpose of this study, below is a brief definition and analysis of South—South cooperation.

Table 1

Top 22 GDP per capita

RANK	COUNTRY	GDP PER CAPITA (PPP)	DATE OF INFORMATION
1	Liechtenstein	\$139,100	2009 EST.
2	Qatar	\$124,500	2017 EST.
3	Monaco	\$115,700	2015 EST.
4	Macau	\$111,600	2017 EST.
5	Luxembourg	\$106,300	2017 EST.
6	Bermuda	\$99,400	2016 EST.
7	Singapore	\$93,900	2017 EST.
8	Isle Of Man	\$84,600	2014 EST.
9	Brunei	\$78,200	2017 EST.
10	Ireland	\$75,500	2017 EST.
11	Norway	\$71,800	2017 EST.
12	Falkland Islands (Islas Malvinas)	\$70,800	2015 EST.
13	United Arab Emirates	\$67,700	2017 EST.
14	Sint Maarten	\$66,800	2014 EST.
15	Kuwait	\$66,200	2017 EST.
16	Gibraltar	\$61,700	2014 EST.
17	Hong Kong	\$61,400	2017 EST.
18	Switzerland	\$61,400	2017 EST.
19	United States	\$59,500	2017 EST.
20	San Marino	\$58,600	2017 EST.
21	Jersey	\$56,600	2016 EST.
22	Saudi Arabia	\$54,800	2017 EST.

Country Comparison: GDP — Per Capita (PPP).

Source: Central Intelligence Agency. URL: <https://www.cia.gov/Library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html> (accessed 13.06.2018).

<sup>1</sup> These are some of the studies that looked in general at aid from Arab countries to developing countries: [Merz, Merz 1983; Rouis 2010; Law 1978; Al-Zayed 2012; El Mallakh, Kadhim 1976; Almezzaini 2012; Shushan, Marcoux 2011; Van den Boogaerde 1991; Hunter 1984; Shihata 1982].

According to United Nation Office for South—South Cooperation (UNOSSC), “South—South cooperation is a broad framework for collaboration among countries of the South in the political, economic, social, cultural, environmental and technical domains. Involving two or more developing countries, it can take place on a bilateral, regional, subregional or interregional basis. Developing countries share knowledge, skills, expertise and resources to meet their development goals through concerted efforts. Recent developments in South—South cooperation have taken the form of increased volume of South—South trade, South—South flows of foreign direct investment, movements towards regional integration, technology transfers, sharing of solutions and experts, and other forms of exchanges” [South—South and Triangular... 2016].

Furthermore, SSC seek to achieve wide range of objectives which include the following:

- foster the self-reliance of developing countries by enhancing their creative capacity to find solutions to their development problems in keeping with their own aspirations, values and special needs;

- promote and strengthen collective self-reliance among developing countries through the exchange of experiences; the pooling, sharing and use of their technical and other resources; and the development of their complementary capacities;

- strengthen the capacity of developing countries to identify and analyse together their main development issues and formulate the requisite strategies to address them;

- increase the quantity and enhance the quality of international development cooperation through the pooling of capacities to improve the effectiveness of the resources devoted to such cooperation;

- create and strengthen existing technological capacities in the developing countries in order to improve the effectiveness with which such capacities are used and to improve the capacity of developing countries to absorb and adapt technology and skills to meet their specific developmental needs;

- increase and improve communications among developing countries, leading to a greater awareness of common problems and wider access to available knowledge and experience as well as the creation of new knowledge in tackling development problems;

- recognize and respond to the problems and requirements of the least developed countries, land-locked developing countries, small island developing states and the countries most seriously affected by, for example, natural disasters and other crises; and

- enable developing countries to achieve a greater degree of participation in international economic activities and to expand international cooperation for development [South—South and Triangular... 2016].

In other words, it means the exchange of all type of resources and technologies between countries sharing development problems. Despite that this initiative seeks for cooperation between countries of the South, yet there are only limited donors capable of providing support. Those donors such as China, Brazil, Gulf States, etc. do not have clear mechanism of exchanging resources and technology with countries in the Global South. This requires further cooperation, and the SSC here play significant role in promoting the emerging donors in the global political economy. Quadir points out that

although many non-Development Assistance Committee (DAC) countries do not report their flow of aid to the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD), a recent OECD study confirms that non-traditional lending countries, including Turkey, Saudi Arabia, Kuwait, Israel, the Czech Republic, Thailand and the United Arab Emirates, have stepped up their efforts to play a more prominent role in development cooperation in the past several years [Quadir 2013].

Gulf donors which include the UAE, Kuwait, Saudi Arabia and Qatar have long history of aid despite they are considered from developing countries and emerging donors. They have started cooperation with countries in developing countries before the establishment of Buenos Aires Plan of Action in 1978. They have established special funds to support their fellow Arab countries, and countries in Africa, for example, the Arab Fund for Economic and Social Development and Arab Bank for Economic Development in Africa. This is for many objectives but mainly solidarity with developing nations.

### **THE UAE AND SOUTH—SOUTH COOPERATION**

The UAE is considered among the leading countries in supporting the initiative of SSC. Initially, regional factors in the Middle East such as Arab nationalism, religion and identities played significant guiding role in the orientation of the UAE aid. In particular, Arab solidarity constituted a major dimension. Gerd Nonneman points out that “indeed, South—South cooperation has been realized in the Middle East, particularly regarding Arab solidarity” [Nonneman 1988]. This Arab solidarity, despite still being an important factor, the UAE emerging international image as a global aid donor encouraged it to include all developing countries. This was evident in the UAE’s establishment of the Ministry of International Cooperation and Development in 2013 which has been dissolved later to be part of the Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation.

In 2016, as the role of the UAE in the Global South was growing, it has hosted the annual Global South—South Development Expo (GSSD Expo). In fact, it was the first ever GSSD Expo to be hosted by a member state since its establishment in 2008. This is due to the beliefs of the UAE leadership in maintaining its international role in supporting developing countries. According to the UAE SDGs report, “this was the first ever GSSD Expo hosted by a Member State. Thanks to His Highness Sheikh Khalifa bin Zayed Al Nahyan, President of the United Arab Emirates, and His Highness Sheikh Mohammed bin Rashid Al Maktoum, Vice-President, Prime Minister and Ruler of Dubai, and Patron of the Zayed International Foundation for the Environment, for the exceptional leadership and generous support to the GSSD Expo 2016. This special edition of South—South in Action is a compilation of not only success stories created in the UAE, but of all the stories shared by Member States and partner institutions during GSSD Expo 2016” [UAE and the 2030... 2017].

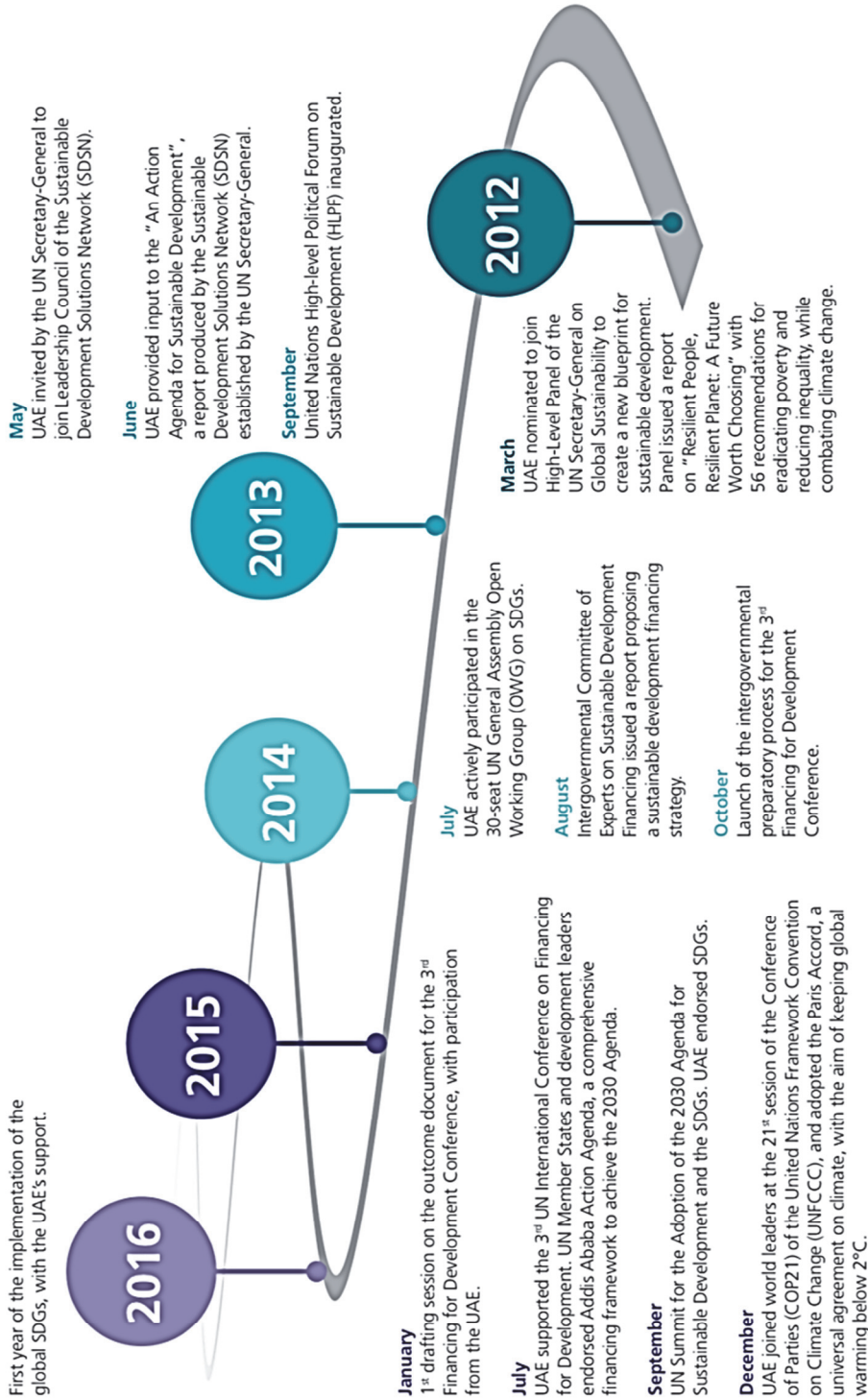
According to UNOSSC, this special edition of South—South in Action is a compilation of not only success stories created in the UAE, but of all the stories shared by Member States and partner institutions during GSSD Expo 2016 [South—South and Triangular... 2016]. In addition, the UNOSSC points out that the institutional contribution

of the Government of the United Arab Emirates through the Zayed International Foundation for the Environment has provided invaluable support to our ongoing efforts to build a global partnership for sustainable development that leverages the effectiveness of Southern development solutions and highlights the progress that countries of the South have made in addressing and overcoming the challenges that they face [South—South and Triangular... 2016]. This reflects the engaging role of the UAE at the Global level. Furthermore, Dr. Zeyoudi demonstrates that over the past years, the UAE has strengthened its role in international cooperation, especially with the South, launching global initiatives focused on vital sectors such as education, health, water, energy and capacity building [South—South and Triangular... 2016].

Furthermore, and in line with the Sustainable Development Goals (SDGs), the UAE has committed itself not only to participate in helping counties but also initiated programs that meet the SDGs. In 2016, MOFAIC launched the UAE Foreign Assistance Policy — the nation’s long-term development cooperation plan towards eradicating poverty and promoting global peace and prosperity [UAE Foreign Aid... 2017]. Within the context of SSD, the UAE played an active role in the transition from the MDGs to SDGs by participating in various high-level discussion on the formation of the SDGs [UAE Foreign Aid... 2017]. All of the SDGs are in fact objectives that seek to provide support particularly to countries in the Global South who mainly suffer from poverty, lack of health services, poor education, inequality, etc. Therefore, in 2016 76% of the UAE foreign assistance supported the eight SDGs highlighted in the UAE Foreign Assistance Policy [UAE Foreign Aid... 2017]. Furthermore, according to the UAE foreign aid report, “in 2016, the first year of the implementation of the 15-year SDGs, the UAE quantified its efforts towards each of the 17 goals that contribute to global poverty eradication and sustainable development. This support corresponds to AED 22.23 billion (USD 6.05 billion) in foreign aid disbursements” [UAE Foreign Aid... 2017]. In addition, it stated that the UAE’s top three supported SDGs in 2016 — SDG 1 (No Poverty), SDG 8 (Decent Work and Economic Growth), and SDG 17 (Partnerships for the Goals) — accounted for nearly 70% of the total [UAE Foreign Aid... 2017].

Therefore, the engagement of the UAE with SSD and SDGs reflects the continuing development of the UAE aid from a regionally focused to be side by side with and its proving international aid donors. This has encouraged the Emirates to initiate various domestic policies. It has created a special portal for the UAE’s dedication for the support and implementation of the SDGs. It monitors and shows all the activities of governmental and non-governmental aid agencies in the UAE that goes in line in achieving the SDGs<sup>2</sup>. Furthermore, in 2017 it has established a National Committee on Sustainable Development Goals. According to the first report by the Committee, “a national implementation plan is a strategy for how SDGs will align with a country’s development agenda and how policy implementation will be prioritized and embedded within a government’s policy decision-making and statistical reporting processes” [UAE and the 2030... 2017]. The two figures below show the UAE’s timeline of the development towards SDGs and the UAE’s distribution of aid based on these goals.

<sup>2</sup> For further information about this portal visit URL: [www.uaesdgs.ae](http://www.uaesdgs.ae) (accessed 13.06.2018).



**Fig. 1.** UAE and SDGs Timeline  
Source: [UAE Foreign Aid report 2016]

However, what explains the UAE’s rising role in supporting countries of the Global South and SSC? There is great number of factors that led the UAE to adapt this role, but mainly to one main factor: Solidarity.

### SOLIDARITY

The International Federation of Red Cross (IFRC) is attempting to build on these concepts of solidarity, which act as important drivers of public support for international assistance, beyond neighbourhood and brotherhood to humanity as a whole, so that the forms of solidarity become more and more universal in supporting those in need [Cotterrell, Harmer 2005]. This is certainly shared with the UAE’s leadership. According to the UAE Foreign Aid Report, the Vice-President His Highness Sheikh Mohammed Bin Rashid Al Maktoum stated: “Our nation believes in the importance of solidarity and synergy among all countries of the world, and we are keen to make the UAE an active and effective member in the international community through channelling its foreign aid to the global thematic priorities identified by the international development and relief organizations, which are consistent with the development goals of fighting poverty, ignorance and illness” [UAE Foreign Aid... 2017]. Solidarity was evident in the UAE’s objectives and orientation of aid since 1970’s, even it has fluctuated due to the changing dynamics in the Middle East and the world.

Solidarity with countries in the Middle East and other developing countries have been playing a major role in the orientation of the UAE aid. During the early years, countries that faced similar security threats, recognized the UAE’s existence and accepted to side with the UAE. This included countries that share language and religion with the UAE, as well as countries in Africa that have different languages and religions. It was a sign of the emergence of the ‘solidarity’ dimension in the UAE aid despite some criticism. For the UAE RCS, the guiding idea is that “charitable donations must be free of any ulterior purposes or intent and given simply because there is a need and an obligation to share the suffering of others as part of our own humanity. This begins with our own country, then neighbours, and widens outwards” [Cotterrell, Harmer 2005]. The UN and main international aid organization seek to encourage all donors to consider ‘solidarity’ as their main driver to assist other nations. As the table shows, largest aid recipient for the UAE are mainly in Asia and Africa where the poorest countries in the world exist.

*Table 2*

**Top 25 Countries of UAE Funds Disbursed (In AED millions, 2013)**

Country	Amount
Egypt	16,990.94
Jordan	582.93
Pakistan	546.54
Afghanistan	431.46
Palestine	340.07
Morocco	295.85
Yemen	272.7
Algeria	193.67
Lebanon	176.96
Albania	108.59



End of the table 3

Country	Amount
Somalia	92.32
Guinea	75.67
Sudan	64.74
Indonesia	49.92
India	41.49
Ethiopia	40.47
Azerbaijan	36.87
Tanzania	34.74
Seychelles	29.86
Kazakhstan	26
Uganda	25.43
Mauritania	23.84
Mali	23.76
Iraq	22.8
Gambia	21.94

Source: UAE Foreign Aid Mini Report 2013<sup>3</sup>.

Table 3

**Distribution of UAE aid 2014–2016 (in USD millions, and as % of total)**

Continent / Assistance Category	2014		2015		2016	
	Foreign Assistance USD million	Percentage	Foreign Assistance USD million	Percentage	Foreign Assistance USD million	Percentage
<b>Africa</b>	<b>3,995.4</b>	<b>65%</b>	<b>6,838.7</b>	<b>78%</b>	<b>3,468.8</b>	<b>57%</b>
Development	3,826.2	62%	6,707.9	76%	3,304.4	55%
Charity	80.8	1%	44.1	0.5%	65.7	1%
Humanitarian	88.4	1%	86.7	1%	62.7	1%
<b>Asia</b>	<b>1,392.9</b>	<b>23%</b>	<b>1,805.8</b>	<b>21%</b>	<b>2,036.6</b>	<b>34%</b>
Development	758.5	12%	1,196.3	14%	1,546.3	26%
Humanitarian	553.8	9%	549.0	6%	427.2	7%
Charity	80.6	1%	60.5	0.7%	63.1	1%
<b>Global</b>	<b>226.5</b>	<b>4%</b>	<b>87.4</b>	<b>1%</b>	<b>293.5</b>	<b>5%</b>
Development	211.9	3%	73.6	0.8%	269.9	4%
Humanitarian	11.0	0.2%	10.3	0.1%	23.6	0.4%
Charity	3.6	0.1%	3.5	0.04%	0	0.0%
<b>Europe</b>	<b>538.3</b>	<b>9%</b>	<b>44.2</b>	<b>0.5%</b>	<b>243.9</b>	<b>4%</b>
Development	516.8	8%	36.7	0.4%	229.8	3.8%
Charity	15.8	0.3%	7.5	0.1%	9.4	0.2%
Humanitarian	5.7	0.1%	0.1	0.001%	4.7	0.1%
<b>Americas</b>	<b>1.8</b>	<b>0.03%</b>	<b>1.7</b>	<b>0.02%</b>	<b>4.8</b>	<b>0.1%</b>
Development	0.3	0.01%	0.6	0.01%	3.3	0.1%
Charity	1.5	0.02%	1.1	0.01%	1.5	0.02%
Humanitarian	0.01	0.0002%	0	0.0%	0	0.0%
<b>Oceania</b>	<b>9.8</b>	<b>0.2%</b>	<b>26.4</b>	<b>0.3%</b>	<b>4.1</b>	<b>0.1%</b>
Development	9.6	0.2%	26.1	0.3%	4.0	0.1%
Charity	0.2	0.003%	0.1	0.001%	0.1	0.002%
Humanitarian	0.01	0.0002%	0.3	0.003%	0	0.0%
<b>Grand Total</b>	<b>6,164.7</b>	<b>100%</b>	<b>8,804.3</b>	<b>100%</b>	<b>6,051.7</b>	<b>100%</b>

Source: UAE Foreign Aid Report 2016<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> UAE Foreign AID. URL: <https://www.mofa.gov.ae/EN/TheMinistry/UAEForeignPolicy/Pages/UAEFAR.aspx> (accessed 13.06.2018).

<sup>4</sup> Ibid.

During the early years of the Emirates, development aid focused mainly on countries that share with the UAE similar developmental issues as well as history, language, religion and culture. This has included all Arab countries, where the UAE with all major Arab donors established the Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD). This has played significant role in supporting Arab developing countries. According to the AFESD, “the principal purpose of the Arab Fund is to contribute to the financing of economic and social development projects in the Arab countries. To attain this purpose, the Arab Fund provides financing for economic development projects by extending loans, on concessionary terms, to governments and public corporations and enterprises of member states, giving preference to projects which are vital to the Arab World and joint Arab projects. It serves as a catalyst for encouraging the investment, directly or indirectly, of public and private capital in a manner conducive to the development of the Arab economy and provides expertise and technical support in the various spheres of economic development” [Purpose of the Fund 2017c].

Table 4

**Distribution of UAE funds in 2009, by region**

Region	Total Contributed (AED)
Africa	911,136,730
North Africa	245,869,511
Sub-Saharan Africa	665,057,219
Unspecified	210,000
Americas	156,227,931
Central America	501,355
North America	155,366,576
South America	360,000
Asia	7,774,766,070
Far East	63,196,226
Middle East	4,659,828,768
South & Central Asia	3,051,741,076
Europe	45,225,062
Oceania	371,875
Multilateral	26,510,087
Unspecified	19,373,183
<b>Grand Total</b>	<b>8,933,610,938</b>

Source: UAE Foreign Aid Report 2009<sup>5</sup>.

Table 5

**Disbursements of UAE ODA, by region and country (2013)**

Region / Country	AED	USD
<b>North Africa</b>	<b>28,451,425,300</b>	<b>7,746,100,000</b>
Egypt	22,757,908,000	6,196,000,000
Morocco	4,609,615,000	1,255,000,000
Algeria	1,083,902,300	295,100,000
<b>West Africa</b>	<b>110,190,000</b>	<b>30,000,000</b>
Mauritania	110,190,000	30,000,000
<b>East Africa</b>	<b>36,730,000</b>	<b>10,000,000</b>
Kenya	36,730,000	10,000,000
<b>South Europe</b>	<b>240,000,000</b>	<b>65,341,683</b>
Albania	240,000,000	65,341,683
<b>South Asia</b>	<b>110,190,000</b>	<b>30,000,000</b>
Bangladesh	110,190,000	30,000,000
<b>West Asia</b>	<b>77,218,000</b>	<b>21,023,142</b>
Palestine	77,218,000	21,023,142

<sup>5</sup> UAE Foreign AID. URL: <https://www.mofa.gov.ae/EN/TheMinistry/UAEForeignPolicy/Pages/UAEFAR.aspx> (accessed 13.06.2018).

End of the Table 5

Region / Country	AED	USD
<b>Melanesia</b>	<b>36,730,000</b>	<b>10,000,000</b>
Vanuatu	18,365,000	5,000,000
Fiji	18,365,000	5,000,000
<b>Polynesia</b>	<b>36,730,000</b>	<b>10,000,000</b>
Tuvalu	18,365,000	5,000,000
Samoa	18,365,000	5,000,000
<b>Micronesia</b>	<b>18,365,000</b>	<b>5,000,000</b>
Kiribati	18,365,000	5,000,000
<b>Global</b>	<b>18,365,000</b>	<b>5,000,000</b>
Multi-region (Global)	18,365,000	5,000,000
<b>GRAND TOTAL</b>	<b>29,135,943,300</b>	<b>7,932,464,824</b>

Source: UAE Foreign Aid Mini Report 2013<sup>6</sup>.

The AFESD is a major Middle-Eastern funding institution that seeks to achieve economic and social development across all the Arab countries. This is also to encourage further cooperation between member states of the Arab League. Although many countries in the region remain in need for support due to the political instabilities, the fund has relatively managed to fund many infrastructural projects and supported private sectors. According to the annual report of the AFESD, “infrastructure sectors accounted for about 93.0% of the total amount of loans provided during 2017, in light of priorities set in member countries’ plans and programs that focused on improving these sectors, and providing an environment conducive to investment and employment opportunities” [Annual Report 2017]. Table below is an example of the AFESD activities.

Table 6

Signed Loans as of 31/12/2017 (amounts, thousands KD)

No.	Name of Project	Loan No.	Country	Sector	Original Amount	Cancelled Amount	Net Amount
1	Development of Electric Transmission Grid	651	Egypt	Energy	60,000	0	60,000
2	Reinforcement of Transport Of Desalinated Water	649	Oman	Water and Sew	60,000	0	60,000
3	Al-Salt Corridor Road Project	648	Jordan	Transport	14,000	0	14,000
4	Tunis — Jelma Highway	647	Tunisia	Transport	50,000	0	50,000
5	Rehabilitation of Part of Road 32 (Ind. Area — Duqm)	646	Oman	Transport	52,000	0	52,000
6	Electrical Interconnection (Nouakchott / Zouerate)	645	Mauritania	Energy	42,000	0	42,000
7	Water Supply For Layoun, Jakni & Peripheral Towns	644	Mauritania	Water and Sew	15,000	0	15,000
8	Construction of Al-Bagair Power Generating Station	643	Sudan	Energy	52,000	0	52,000
9	Irbid Corridor Road Project (Phase I)	642	Jordan	Transport	15,000	0	15,000
10	Rehabilitation of Guelb Ind. Unit (1)	641	Mauritania	Industry and Mining	32,000	0	32,000
11	Construction of Bridges on Classified Roads	640	Tunisia	Transport	20,000	0	20,000
12	Photovoltaic Cells Electricity Power Station	638	Egypt	Energy	26,000	0	26,000
13	Rehab. & Strengthen Of Water Distrib. Network in Djibouti City	635	Djibouti	Water and Sew	20,000	0	20,000
TOTAL					458,000	0	458,000

Source: [Projects & Operations 2017].

<sup>6</sup> UAE Foreign AID. URL: <https://www.mofa.gov.ae/EN/TheMinistry/UAEForeignPolicy/Pages/UAEFAR.aspx> (accessed 13.06.2018).

Nonetheless, the UAE and all other Arab donors have received criticism over the fact that the majority of their aid goes only to fellow Arab states. The focus on the Arab countries is sometimes perceived as being driven by more political objectives rather than just solidarity. According to Cotterrell and Harmer, “one of the difficulties of identifying, or relying on, solidarity is that these solidarities are not fixed and are subject to fluctuations over time which cannot be understood in isolation from the political context of the national societies and their donors” [Cotterrell, Harmer 2005]. It is believed that ideology and politics have mingled with the political economy of assistance. Sometimes aid from Arab donors is perceived as politics and sometimes as solidarity. However, this analysis is not always true and not all Arab donors have the same behaviour. It might be true that during particularly times political consideration played a role, yet solidarity became the main driving force. For the UAE, it is evident from its aid activities since 1980’s that many countries received aid with no any political or economic returns. According to the UAE report, “more than two-thirds of the UAE foreign assistance was directed to support developing countries in Africa from 2014—2016. Although countries in Asia received lesser in terms of proportion, UAE foreign aid disbursements to Asia increased by 13% in 2016 when compared with 2015” [UAE Foreign Aid... 2017]. This shows that there are many countries in Africa and Asia that are neither Arab nor Muslim background. This is also part of the UN Sustainable Development Goals where the UAE strongly proving itself as a responsible donor to achieve all of its goals.

Due to the fact that the UAE is located in a region that faces political and economic instabilities, it has priorities its aid to Arab countries. The reason is not only due to share identities, but due to the fact that political violence in the region and security threats in the region are absolutely transnational. Therefore, the UAE seeks to provide aid to support stabilities in the Middle East. Political interests certainly do exist, yet, the UAE work alongside other regional aid donors such as Saudi Arabia. Since the so-called Arab Spring, the amount of aid to the regional countries have increased dramatically, making for example Yemen the largest recipient of humanitarian aid, while in contrast Egypt is the largest of development aid. According to Isaac, “the cumulative development finance from the eight major Arab donors almost 60% went to Arab countries” [Isaac 2014]. The objectives are two-fold: stability and economic development. In addition, while foreign aid donors such as the UAE expect no returns, foreign investment within the region increased dramatically as another tool of benefiting both donor and recipient. Isaac points out that “in 2009 financial year the GCC share of intra-MENA trade was the highest, accounting for 60% of exports and 48% of imports. Also, the Arab share in foreign populations in the GCC states was the highest during the 1970’s and the 1980’s, ranging from 72% to 56% respectively” [Isaac 2014].

Therefore, solidarity sometimes is intrinsically intertwined with other objectives. Sometimes regional dynamics forces the UAE to change its foreign aid behaviour to support political and economic stability in the region. Nonetheless, the provision of aid to many countries in the Global South that are not of Arab or Muslim background have grown significantly since 1980’s, when the UAE expanded its geographical scope of aid to include more countries in need. Most Arab donors, particularly the Gulf, provide

aid mainly bilaterally. However, the past years seen gradual increase of the UAE multi-lateral aid. In 2016, the UAE continued its support towards development and humanitarian programs with regional and global reach, disbursing 1.08 billion AED (293.5 million USD), largely through contributions to the core budget of several multi-lateral organizations [UAE Foreign Aid... 2017]. In addition, the UAE foreign aid report indicates that the UAE funding to these multi-country programs rose by 236% over 2015. This significant growth is mostly due to an increase in disbursements towards support to the core budget of multilateral organizations (+234%), to earmarked funding channelled through multilateral organizations (+128%), and contributions to the work of international non-governmental organizations (+62%) [UAE Foreign Aid... 2017]. The UAE is certainly heading towards more multilateral aid than bilateral, but this is still limited. The UAE foreign aid report of 2016 explains that “certainly a headway, the UAE disbursements in 2016 towards the core budget of multilateral organizations more than tripled when compared with 2015, while earmarked funding rose by 128%” [UAE Foreign Aid... 2017].

### **CONCLUSION**

The UAE as an aid donor is becoming more visible than ever. Studies on ‘emerging donors’ indicated the importance of the rising role of donors from the Middle East such as the UAE. However, the UAE and other Gulf donors receive little attention that can explain their role in the South—South cooperation. Yet, not all the Gulf donors are the same. In fact, the UAE has developed its aid program, its reporting mechanism, aid institutions, its policies and strategies. This development led the UAE to engage with the UN and other governmental and non-governmental aid organizations to contribute to the development of countries in the Global South.

The hosting of SSC-Expo in 2016, creation of the National Committee for SSC, a dedicated portal, an annual report that follows how national and private aid agencies implement the SDGs reflects, to a great extent, the UAE engagement with the UN SDGs and SSC. In all the UAE foreign aid reports since 2013, implementing the SDGs is a major priority when giving aid. This stems from one main factor, solidarity, prior to the establishment of the Emirates, suffered from severe poor economic performance, poverty amongst its people, poor education, etc. This has transformed significantly after 1970’s. It has experienced what many countries in the South are facing nowadays. This is a major motive for the UAE to ease the suffering of other countries, contribute to their economic development, education, health, etc.

Therefore, solidary is certainly a main driving force for the UAE to provide assistance to countries in the South. Nonetheless, the UAE with some other regional donors received criticism that their main activities are within the Arab world. The UAE is very much aware of its support and commitment to South—South development, however, regional political instabilities forced it to make some changes to its aid priorities. During the 1970’s and last ten years, aid was clearly dictated by certain political and security objectives. The UAE sees this as part of its regional responsibility

before giving aid to countries outside the Middle East and North Africa. The MENA region suffers from great economic downturns and political instabilities as well as rise of violent non-state actors that hinder economic development. Therefore, the UAE with other regional donors, aid contributed the development of some of the Arab countries.

The UAE humanitarian aid reflects its commitments to support the “Global South” and achieving some of the MDGs [Almezaïni 2017]. Due to the political instabilities in the Middle East, the UAE has also been amongst the largest donors to refugees in the world [Almezaïni 2017]. It has responded to the Syrian crisis, where it has provided, in 2012 and 2013, about 83.53 million USD [Almezaïni 2017]. In 2013, the UAE opened the Emirates-Jordanian camp in Mrijib Al Fhood area near Al Zarqa city in a cost of 36 million AED (about 12 million USD) [Almezaïni 2017]. By March 2015, the UAE’s aid aimed at alleviating the suffering of those affected by the Syrian crisis has amounted to more than 1.34 billion AED or 364 million USD according to the Ministry of International Cooperation and Development [Almezaïni 2017].

Overall, the UAE aid continues to rise at the regional and international levels targeting mainly countries in the Global South. Its aid constituted about 1.33% of its GDP in 2013, and has exceeded the target set by the UN which is 0.7% [Almezaïni 2017]. Nonetheless, the UAE’s regional responsibilities might be priority for many years to come due to the political instabilities. While countries the MENA are from the Global South, other countries in the world receive aid significantly, mainly for humanitarian purposes. The UAE is in fact one of the largest humanitarian donors in the world. According to Khaleej Times, “the UAE has been named the world’s largest donor of development assistance in proportion to its gross national income (GNI) for the fifth year running, according to the Development Assistance Committee of the Organization of Economic Cooperation and Development (OECD)”<sup>7</sup>. In addition, the UAE exceeded the UN target of 0.7% official development assistance in proportion to its GNI ratio by donating 19.32 billion AED, a growth of 18.1% over 2016, representing 1.31% of its GNI for official development assistance in 2017<sup>8</sup>.

## REFERENCES

- Almezaïni, K. (2012). *The UAE and Foreign Policy: Foreign Aid, Identities and Interests. Culture and Civilization in the Middle East*. London: Routledge.
- Almezaïni, K. (2017). From Identities to Politics: UAE Foreign Aid. In: *South—South Cooperation Beyond the Myths Rising Donors, New Aid Practices?* Ed. by I. Bergamaschi, P. Moore and A.B. Tickner. London: Palgrave Macmillan, p. 225—244.
- Al-Zayed, S. (2012). *The Influence of Financial Kuwaiti Aid on Its Arab Relations*. Amman: Middle East University.
- Annual Report*. (2017). Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD). Kuwait: Arab Fund for Economic & Social Development.

<sup>7</sup> Khaleej-Times. “Uae Named World’s Largest Humanitarian Donor for Fifth Year”, Khaleej times. URL: <https://www.khaleejtimes.com/news/general/uae-named-worlds-largest-humanitarian-donor-for-fifth-year-> (accessed 13.06.2018).

<sup>8</sup> Ibid.

- Cotterrell, L. & Harmer, A. (2005). *Aid Donorship in the Gulf States*. Overseas Development Institute. HPG Background Paper (September 2005). London. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/414.pdf> (accessed 13.06.2018).
- El Mallakh, R. & Kadhim, M. (1976). Arab Institutionalized Development Aid: An Evaluation. *Middle East Journal*, 30 (4), 471—484.
- Hunter, S.T. (1984). *OPEC and the Third World: The Politics of Aid*. London: Croom Helm.
- Isaac, S.K. (2014). Explaining the Patterns of the Gulf Monarchies' Assistance after the Arab Uprisings. *Mediterranean Politics*, 19 (3), 413—430. DOI: <https://doi.org/10.1080/13629395.2014.959759>.
- Law, J.D. (1978). *Arab Aid: Who Gets It, for What, and How*. Chase World Information Corporation.
- Mertz, R.A. & Mertz, P.M. (1983). *Arab Aid to Sub-Saharan Africa*. Wissenschaftliche Reihe 29. Grunewald: Kaiser.
- Neumayer, E. (2003). What factors determine the allocation of aid by Arab countries and multilateral agencies? *Journal of Development Studies*, 39 (4), 134—147.
- Nonneman, G. (1988). *Development, Administration and Aid in the Middle East*. London: Routledge.
- Projects & Operations. (2017). Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD). Kuwait: Arab Fund for Economic and Social Development.
- Purpose of the Fund. (2017). Arab Fund for Economic and Social Development (AFESD). URL: <http://www.arabfund.org/Default.aspx?pageId=198> (accessed 13.06.2018).
- Quadir, F. (2013). Rising Donors and the New Narrative of South—South Cooperation: What Prospects for Changing the Landscape of Development Assistance Programmes? *Third World Quarterly*, 34 (2), 321—338. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.775788>.
- Rouis, M. (2010). *Arab Development Assistance Four Decades of Cooperation*. Washington, DC: World Bank.
- Shihata, I.F.I. (1982). *The Other Face of OPEC: Financial Assistance to the Third World*. London; New York: Longman.
- Shushan, D. & Marcoux, C. (2011). The Rise (and Decline?) of Arab Aid: Generosity and Allocation in the Oil Era. *World Development*, 39 (11), 1969—1980. DOI: 10.1016/j.worlddev.2011.07.025.
- South—South and Triangular Cooperation Solutions for Sustainable Development: United Arab Emirates. (2016). UNOSSC. NYC and Dubai: Zayed International Foundation for the Environment.
- UAE Foreign Aid 2016. (2017). Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation (MOFAIC). Abu Dhabi.
- UAE and the 2030 Agenda for Sustainable Development. (2017). National Committee on Sustainable Development Goals (NCSDG). Abu Dhabi.
- Van den Boogaerde, P. (1991). *Financial Assistance from Arab Countries and Arab Regional Institutions*. International Monetary Fund.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Almezaini, K. (2018). Implementing Global Strategy in the UAE Foreign Aid: from Arab Solidarity to South—South Cooperation. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 579—594. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-579-594.

**About the Author:** *Khalid Almezaini* — Assistant Professor, Zayed University, UAE, Research Associate, the University of Cambridge, UK (e-mail: [k.almezaini@gmail.com](mailto:k.almezaini@gmail.com)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-579-594

## К ГЛОБАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОМОЩИ ОАЭ: ОТ АРАБСКОЙ СОЛИДАРНОСТИ К СОТРУДНИЧЕСТВУ ЮГ—ЮГ

Х. Альмезаини

Университет Зайда, Абу-Даби, Объединенные Арабские Эмираты  
Кембриджский университет, Кембридж, Великобритания

Статья посвящена феномену деятельности «новых доноров» в рамках сотрудничества Юг—Юг. Пример оказания международной помощи Объединенными Арабскими Эмиратами (ОАЭ) демонстрирует новые принципы и инструменты сотрудничества Юг—Юг; прежде всего, это солидарность и взаимодействие с ООН и другими правительственными и неправительственными организациями по оказанию помощи в целях содействия развитию стран «Глобального Юга». Положение ОАЭ на региональном (ближневосточном) и международном уровне обязывает страну к оказанию всех видов помощи, особенно гуманитарной. По сути, ОАЭ являются «гуманитарной нацией», где содействие развитию становится частью ежедневной внешнеполитической деятельности государства. Следовательно, отношения ОАЭ со странами Юга и так называемыми «развивающимися странами» стали развиваться в достаточно активном режиме, поскольку ОАЭ способствуют экономическому росту этих государств. Сотрудничество Юг—Юг включает в том числе обмен технологий и ресурсов между развивающимися странами.

Используя преимущественно количественную методологию, автор анализирует стратегию внешней помощи ОАЭ и подтверждает ее согласованность с Целями устойчивого развития и Целями развития тысячелетия, объявленными ООН. Более того, автор показывает расширение географии иностранной помощи ОАЭ: крупнейшими получателями помощи ОАЭ в основном являются государства Азии и Африки, где находятся самые бедные страны мира.

**Ключевые слова:** Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), сотрудничество Юг—Юг, международная помощь, Ближний Восток, Цели устойчивого развития, Цели тысячелетия в области развития, межарабская помощь

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Almezaini K. Implementing Global Strategy in the UAE Foreign Aid: from Arab Solidarity to South—South Cooperation // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 579—594. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-579-594.*

**Сведения об авторе:** *Халид Альмезаини* — доцент Университета Зайда, Абу-Даби, ОАЭ; научный сотрудник Кембриджского университета, Великобритания (e-mail: k.almezaini@gmail.com).

© Khalid Almezaini, 2018





DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-595-611

## КИТАЙ В БОРЬБЕ ЗА РЕСУРСЫ В АФРИКЕ И АРАБСКОМ МИРЕ

Т.Л. Дейч

Институт Африки Российской Академии наук,  
Москва, Российская Федерация

Статья посвящена проблеме борьбы за ресурсы в Африке и арабском мире и роли, которую играет в этой борьбе Китай. Выход КНР «за рубеж» в 2002 г. ознаменовался экономической экспансией китайских компаний в Африку и арабские страны, во многом обусловленной потребностями экономики Поднебесной в сырьевых ресурсах, прежде всего, в нефти. Вместе с тем активность ведущих западных держав в африканском и арабском регионах также возросла.

Как показано в статье, конкурентная борьба за доступ к природным ресурсам способствовала возникновению конфликтных и кризисных ситуаций на африканском континенте и в арабских странах. Научная новизна работы состоит в том, что, хотя проблема борьбы за ресурсы в Африке и арабском мире находит отражение в публикациях в нашей стране и за рубежом, позиция Китая в этом вопросе пока не стала объектом серьезного внимания. Тема представляется весьма актуальной в условиях, когда Запад предпринимает попытки оказывать силовое воздействие на кризисы, зачастую в обход СБ и Устава ООН. Аналитики связывают действия США и НАТО в Ливии в 2011 г. и французскую кампанию 2012 г. в Мали, а также кризисы в Ираке и Сирии со стремлением стран Запада вытеснить Китай из Африки и арабского региона.

Автор приходит к выводу, что реализация инициативы «Один пояс — один путь» увеличивает потребности Китая в ресурсах, необходимых для осуществления проектов на пространстве «пояса и пути», чему будут противодействовать страны Запада, а значит, борьба за ресурсы не ослабнет.

**Ключевые слова:** Китай, Африка, Ливия, Сирия, Ирак, США, нефть, ресурсы, конфликты, кризисы

### НЕФТЬ В ФОКУСЕ ИНТЕРЕСОВ ПЕКИНА

Китай — крупнейший в мире потребитель углеводородов. В 2016 г. потребление им нефти составило 12,4 млн баррелей в день (б/д.). В 2017 г. Китай обогнал США, возглавив список ведущих мировых импортеров нефти (8,4 млн б/д. в сравнении с 7,9 млн б/д. США). Импорт Китаем нефти в 2017 г. составил 67,4% его потребностей, согласно отчету китайской нефтяной компании Sinopet. В отчете говорилось также, что в 2018 г. импорт нефти в Китай вырастет еще на 6,7% и составит 423 млн т<sup>1</sup>. Главные источники нефти для Китая — арабские страны; основные поставщики — Саудовская Аравия, Ирак, Иран, Кувейт, Оман, ОАЭ. Китай на первом месте по товарообороту с Саудовской Аравией, ОАЭ, Ираком, Оманом, Катаром и Египтом. В последнее десятилетие он расширил свое присут-

<sup>1</sup> Chu Daye. China becomes world's largest oil importer. *Global Times*. 06.02.2018. URL: <http://www.globaltimes.cn/content/1088490.shtml> (accessed 28.06.2018).

стве в арабском мире, что объясняется совокупностью ряда факторов, важнейший из которых — нефть. В 2010 г. Китай обошел США как крупнейший покупатель нефти Саудовской Аравии. В том же году китайские инвестиции в арабские страны превысили 15 млрд долл., тогда как инвестиции арабских стран в Китай составили 2,6 млрд<sup>2</sup>. А Economist Intelligence Unit в докладе за 2011 г. прогнозировал, что к 2020 г. Китай будет самым важным партнером Совета сотрудничества стран Персидского залива [GCC Trade and Investment Flows 2011]. Эти страны привлекательны для Пекина ввиду не только их колоссальных и весьма продуктивных нефтяных резервов, но и высокого уровня ВВП на душу населения. Важную роль играет и геополитическое положение региона. «Рассматривая значимость региона Персидского залива сквозь призму геополитических интересов Китая, — пишет М. Ильминская, — следует отметить логистическую ценность Ормузского пролива, через который возможна транспортировка арабских и иранских углеводородов в третьи страны: через него проходит более 40% мировых поставок нефти (в основном из Ирака, Кувейта, ОАЭ, Ирана и нефтепродуктов по морю и 93% суммарного экспорта из стран Персидского залива)» [Ильминская 2015].

На втором месте в списке экспортеров нефти Китаю многие годы была Африка. Как писал известный российский китаевед А.В. Островский, место Африки в нефтяном импорте Китая выросло с 8% в 1998 г. до 31,5% в 2006 г., в основном за счет Анголы. Эта страна и сегодня остается главным из государств Африки поставщиком нефти Китаю, но в списке африканских поставщиков нефти Пекину уже в 2009 г. было 11 стран: 1) Ангола; 2) Судан; 3) Республика Конго; 4) Экваториальная Гвинея; 5) Нигерия; 6) Габон; 7) Алжир; 8) Ливия; 9) Либерия; 10) Чад; 11) Кения<sup>3</sup>.

В 2010 г. примерно  $\frac{1}{4}$  объемов импорта нефти в КНР поступало из африканских стран, таких как Ангола, Судан, Габон, Алжир, Нигерия, Камерун, Экваториальная Гвинея [Островский 2010]. По данным Международного энергетического агентства (ЕИА), с 1980 по 2012 г. запасы сырой нефти в Африке увеличились на 120%: с 57 млрд до 124 млрд баррелей. В 2014 г. импорт сырой нефти из Африки покрывал 23% потребления нефти Китаем<sup>4</sup>. При этом на долю Анголы приходилось 13%, Республики Конго — 2%, Южного Судана — 2%. Пекин самый крупный инвестор в нефтяной сектор Южного Судана и главный держатель акций нефтяной промышленности страны. У Китая более весомые позиции, чем у западных стран, в Южном Судане, хотя французская компания Total имеет в стране нефтяные концессии. США, Великобритания и Норвегия —

<sup>2</sup> China to support Infrastructure Development in Arab States. *Xinhua*, 22 September, 2011. URL: <http://www.accessmylibrary.com/article-1GI-267700391/china-support-infrastructure-development.html> (accessed 05.03.2014).

<sup>3</sup> Shelly Zhao. The Geopolitics of China-Africa Oil. *China Briefing*, April 13. 2011/04/13. URL: <https://the-geopolitics-of-china-african-oil.html> (accessed 30.06.2018).

<sup>4</sup> Ирисова О. Гуманный империализм: как Китай завоевывает Африку // Forbes. 27.03.2015. URL: [www.forbes.ru/mneniya-column/1283713-gumannyy-imperializm-kak-kitay-zavoevyvaet-afriku](http://www.forbes.ru/mneniya-column/1283713-gumannyy-imperializm-kak-kitay-zavoevyvaet-afriku) (дата обращения 30.06.2018).

крупнейшие доноры в экономику Южного Судана, однако они не имеют доли в добыче нефти. Китайская нефтяная компания Чайна Нейшнл Петролеум Корпорейшн (CNPC) владеет 40% нефтедобычи Южного Судана, вслед за ней идут нефтяные компании Малайзии и Индии [Дейч 2017]. В числе африканских стран — поставщиков нефти в Китай — также фигурируют Алжир, Чад, Габон, Кения, Либерия, Ливия, Нигерия, Уганда. Так, например, Китай и Индия являются крупнейшими покупателями кенийской нефти. Китайские нефтяные компании имеют доли в нефтяных компаниях Ганы, Египта, Нигера, Габона, Эфиопии, Намибии, Республики Конго. В целом, по данным EIA, в 2014 г. доли ведущих поставщиков в импорте нефти Китаем распределялись следующим образом<sup>5</sup>:

- 1) Саудовская Аравия — 16%;
- 2) Ангола — 13%;
- 3) Россия — 11%;
- 4) Ирак — 9%;
- 5) Иран — 9%;
- 6) Венесуэла — 4%;
- 7) ОАЭ — 4%;
- 8) Кувейт — 3%;
- 9) Колумбия — 3%;
- 10) Республика Конго — 2%;
- 11) Бразилия — 2%;
- 12) Южный Судан — 2%.

Эти данные свидетельствуют об изменениях в списке основных экспортеров нефти Пекину, которые продолжились и в последние годы. На долю стран Ближнего Востока приходилось 52%, на долю Африки — 22%. Нефтяные поставки из Саудовской Аравии и Анголы вместе составляли 29%. В то же время сократились поставки нефти из Судана, Южного Судана, Ливии в связи с происходившими там политическими событиями, из Ирана в связи санкциями. Китай заменял их импортом из таких стран, как ОАЭ, Оман, Ирак (до того, как он стал зоной конфликта), Венесуэла, Россия<sup>6</sup>.

В январе—сентябре 2017 г. китайский импорт нефти вырос на 12,2% по сравнению с 2016 г.<sup>7</sup> При этом Ангола, а за ней и Саудовская Аравия обогнали Россию, которая с 2016 г. занимала ведущее место по поставкам нефти в Китай<sup>8</sup>. Однако по итогам 2017 г. Россия вновь стала крупнейшим поставщиком нефти в Китай;

<sup>5</sup> China International Analysis. US Energy Information Administration (EIA). 4/11/2016 URL: [https://www.energy.gov/sites/prod/files/2016/04/30/china\\_International\\_Analysis\\_US](https://www.energy.gov/sites/prod/files/2016/04/30/china_International_Analysis_US) (accessed 01.07.2018).

<sup>6</sup> Facts about Global Energy. China Oil and Gas Monthly Data Tables. February, 2015. P. 2.

<sup>7</sup> Китай в январе-сентябре увеличил импорт нефти на 12,2% // Нефть капитал. 07.11.2017. URL: <https://oil.capital.ru/news/markets/07-11-2017/kitay-v-yanvare-sentjabre-uvlechil-import-nefti-na-12,2%> (дата обращения: 07.06.2018).

<sup>8</sup> Саудовская Аравия и Ангола // Neftegaz.Ru. 28.02.2017. URL: <https://neftgaz.ru/news/view/158712-saudovskaya-araviya-i-angola> (дата обращения: 20.01.2018).

второе место заняла Саудовская Аравия, третье — Ангола<sup>9</sup>. «Нефтегаз Ру» приводит следующие данные относительно поставок нефти в Китай на декабрь 2017 г.<sup>10</sup>:

1) Россия — 5,03 млн т (1/185 млн б/д.);

2) Саудовская Аравия — 4,71 млн т (1,11 млн б/д.), что на 31,7% больше, чем в декабре 2016 г.;

3) Ангола — 3,17 млн т (снизила поставки на 6,6%);

4) Иран — 2,43 млн т (снизил поставки на 17%);

5) Ирак — 1,91 млн т (снизил поставки на 39%).

Способствует китайским закупкам нефти возможность осуществлять их у ряда стран за юани. В свое время изменить систему мировой торговли нефтью пытались Садам Хусейн и Муаммар Каддафи. У них это не получилось, однако получилось у Китая. Юань включен в резервы МВФ. В январе 2018 г. в СМИ появились комментарии о перспективах торгов на Шанхайской международной энергетической бирже нефтяными фьючерсами за юани. На расчеты с Китаем в юанях перешли Нигерия, Ангола, Иран, Венесуэла. Платежи в юанях за поставки из Анголы выросли в 2017 г. на 22%. Заметим, что китайско-ангольская торговля составила более 2 млрд долл., причем 1,86 млрд составил импорт Китая, в основном нефтяной<sup>11</sup>.

### НЕФТЯНЫЕ ПОСТАВКИ КИТАЮ И СОБЫТИЯ «АРАБСКОЙ ВЕСНЫ»

В силу заинтересованности КНР в нефтяных ресурсах в фокусе его внимания неизбежно оказываются такие проблемы, как стабильность поставок и цен на нефть, а также безопасность инвестиций и специалистов, помогающих на местах осуществлять эти поставки. Основной внешнеполитический принцип Китая — невмешательство во внутренние дела других стран. Пекин готов сотрудничать с действующими режимами, независимо от их политической ориентации, и избегает вовлеченности в конфликты. Так, в разгар «арабской весны» бывший посол КНР в Египте, Тунисе, Алжире Ань Хуэйхоу заявил, что «Китай не будет вмешиваться во внутренние дела ближневосточных стран, несмотря на свою зависимость от поставок нефти из этого региона. Поскольку мы не вмешиваемся в их дела, мы не вступаем в конфликт с интересами арабских стран и имеем с этими странами взаимовыгодные экономические связи, а потому наше сотрудничество не подвергнется серьезной угрозе»<sup>12</sup>.

Однако события «арабской весны» в Ливии, где Китай имел серьезные нефтяные интересы, заставили его внести коррективы в свою позицию. К началу кризиса Ливия, располагая 300 нефтяными месторождениями, занимала первое место

<sup>9</sup> Россия — крупнейший поставщик нефти в Китай в 2017 г. // Вести. Экономика. 25.01.2018. URL: [www.vestifinance.ru/articles/96804](http://www.vestifinance.ru/articles/96804) (дата обращения: 28.01.2018).

<sup>10</sup> 2-й год лидерства: Россия в 2017 г. вновь стала крупнейшим поставщиком нефти в Китай // Neftegaz.Ru. 25 января 2018. URL: <http://neftegaz.ru/news/view/168591> (дата обращения: 30.06.2018).

<sup>11</sup> Холодков В. Китай оказался не готов перевернуть мировой рынок нефти. 19.01.2018. URL: [www.iarex.ru/news/55251.html](http://www.iarex.ru/news/55251.html) (дата обращения: 05.03.2018).

<sup>12</sup> Huanqiu Shibao. March 10, 2011 (accessed 03.11.2012).

в Африке по доказанным запасам нефти (5,7 млрд тонн). Добыча нефти в стране составляла 1,6 млн б/д., экспорт — 1,1 млн б/д.<sup>13</sup> По некоторым оценкам, 32% ливийской нефти шли в Италию, 14% — в Германию, 10% — во Францию, 10% — в Китай, 5% — в США; небольшое в процентном отношении количество нефти получали Австрия, Канада, Норвегия, Испания, Бразилия, Индия, Россия, Австралия, Турция, ОАЭ и другие страны<sup>14</sup>. Запасы природного газа в Ливии составляли 1,5 трлн куб. м (4-е место в Африке) [Россия в конкурентной борьбе... 2011].

С началом кризиса добыча нефти в Ливии сократилась на 300—400 баррелей в день. Иностранные компании приостанавливали деятельность, цены на нефть росли, что негативно отражалось на странах-импортерах. «Цена на нефть уже превысила 100 долларов США за баррель, — заявил в интервью газете «Хуаньцю шибао» Ань Хуэйхоу. — Если волнения продолжатся, Ливия прекратит поставки нефти, и цена еще поднимется. Поскольку Китай импортирует около 50% потребляемой им нефти, причем более 50% поставок — из стран Ближнего Востока, рост цен негативно повлияет на китайскую экономику»<sup>15</sup>. С началом кризиса добыча нефти в Ливии сократилась, а цены на нее выросли, что не прошло без последствий для китайской экономики. Предприятия и компании Китая, вкладывавшие средства в инфраструктурные объекты и сырье, понесли убытки: объявленная Пекином сумма финансовых потерь в Ливии, включавшая стоимость всех заключенных контрактов, составила 18,8 млрд долл. А угрозы, которым подверглась в Ливии деятельность китайских компаний, вынудила правительство КНР срочно прибегнуть к эвакуации своих граждан: в ходе этой беспрецедентной по масштабам компании из страны были вывезены 35 860 человек<sup>16</sup>.

В разгар ливийского кризиса Китай, как и в случае событий в Тунисе и Египте, занял выжидательную позицию. Как и Россия, он воздержался при голосовании резолюции СБ ООН № 1973, принятие которой способствовало эскалации насилия в стране. «Сдержанность» руководства КНР послужила поводом для заявлений в африканской печати о том, что кризис в Ливии подорвал доверие к Китаю. «Новые «восходящие» державы спешат делать бизнес в Африке и сохраняют спокойствие перед лицом массовых убийств», — говорилось, к примеру, в одной из статей<sup>17</sup>. Однако воздушные атаки на Триполи сил НАТО и рост числа жертв среди мирного населения побудили китайское руководство занять более жесткую позицию в отношении действий Запада. На Пекин повлияло также и осознание им антикитайской направленности действий США в Африке.

В разгар кризиса западные политологи высказывали мнение, что за борьбой НАТО с Каддафи стоит стремление США вытеснить Китай и Россию из Сре-

<sup>13</sup> Российская газета. Неделя. № 5421 (45). 03.03.2011. (дата обращения: 03.11.2012).

<sup>14</sup> Campbell, H. Libya must not be partitioned. 14.04.2011. *Pambazuka News*. Issue 525. URL: <http://pambazuka.org.cn/category/features/72590> (accessed 15.05.2012).

<sup>15</sup> Huanqiu Shibao. March 10, 2011 (accessed 03.11.2012).

<sup>16</sup> Ding Ying. Out of Libya. *Beijing Review*. March 10, 2011. China-Wire. URL: <http://china-wire.org/r.p=10523> (accessed 10.04.2012).

<sup>17</sup> Campbell, H. Opposing Qaddafi's massacre and foreign intervention in Libya. 2011-03-24. *Pambazuka News*. Issue 552. URL: <http://pambazuka.org/en/category/features> (accessed 03.04.2012).

земноморья. Заместитель министра финансов США в период президентства Рейгана, республиканец Пол Крейг Робертс напомнил, в частности, что «Китай осуществляет масштабные инвестиции в энергетический сектор Ливии и рассчитывает на нее в плане своих энергетических нужд, а Вашингтон пытается использовать свои военно-стратегические возможности, чтобы затормозить развитие китайской экономики». «И дело, — писал он, — не только в нефти, но и в китайской экспансии в Африку в целом, и основная цель США — выгнать из Ливии Китай». Кроме того, «это расплата с Каддафи за отказ присоединиться к АФРИКОМ (Африканское командование вооруженных сил США), которое стало американским ответом на экспансию Китая в Африку. Китайские компании теряют сотни миллионов долларов в результате этой интервенции, и Китай воспринимает западное вмешательство как акт агрессии против него»<sup>18</sup>.

В свете стремления вытеснить КНР из Африки рассматривали многие аналитики и французскую кампанию 2012 г. в Мали<sup>19</sup>. О том, что Франция озабочена укреплением влияния Китая в ее бывших колониях, свидетельствовало заявление министра финансов страны Пьера Московичи в декабре 2012 г.: «Очевидно, что Китай все активнее присутствует в Африке. Французские компании должны найти средства противостоять его наступлению. Они должны бороться»<sup>20</sup>. Пекин негативно отнесся к предпринятой Францией акции в связи с кризисной ситуацией в Мали. Китайская исследовательница Юн Сун назвала китайскую позицию последовательной, поскольку, хотя Франция получила поддержку СБ ООН, ее миссия отличалась от африканской миссии в Мали (AFISMA), создание которой предусматривалось резолюцией 2085 СБ ООН, в связи с чем Китай против нее не возражал.

Китайские аналитики расценили вмешательство Франции в дела Мали как продиктованное стремлением Франсуа Олланда повысить свой имидж и, используя сокращающееся влияние Вашингтона в Африке, дать возможность Франции заполнить вакуум и укрепить свои позиции. Вместе с тем они выразили опасение, что французская интервенция в Мали создаст прецедент «легитимизации неоинтервенционизма», а потенциальные «джихадисты» активизируются в соседних с Мали странах, в частности в Алжире. Основательность этих опасений подтвердил захват террористами Аль-Каиды 200 заложников на газоперерабатывающем заводе в Алжире. Да и сама ситуация в Мали стала в известной степени следствием ливийского конфликта, поскольку в конфликте оказались задействованы кочевники-туареги, входившие в состав Исламского легиона М. Каддафи и перебравшиеся после разгрома его вооруженных сил на территорию соседнего Мали,

<sup>18</sup> В Ливии грядет антикитайская «Буря в пустыне». 04.05.2011. URL: <http://www.rm.ru/v/rossii/2011/05/02/voennye-konflikty-v-mire/america-poshla-na-konflikt-s-kitaem-i-rossiei> (дата обращения: 10.05.2012).

<sup>19</sup> Engdahl, W. The War in Mali and Africom's Agenda: Target China. *Global Research*. February 2013. URL: <http://www.globalresearch.cf/the-war-in-mali-and-africoms-african-agend-target-china/5322517> (accessed 05.12.2013).

<sup>20</sup> Bavier, J. French firms must fight China for stake in Africa — Moscovici. *Reuters*, December, 2012. URL: <https://www.reuters.com/article/france-china/french-firms-must-fight-china-for-stake-in-africa-moscovici-idUSL5E8N11G020121201> (accessed 05.12.2013).

где в апреле 2012 г. провозгласили государство Азавад [Yun Sun 2013]. Все вышеизложенное, на наш взгляд, наглядно демонстрирует, что ни США, ни бывшие колониальные державы не намерены спокойно созерцать, как Китай пытается вытеснить их из Африки и лишить возможности бесконтрольно распоряжаться африканскими природными богатствами.

### **ИГ<sup>21</sup> И УГРОЗА НЕФТЯНЫМ ИНТЕРЕСАМ КИТАЯ В ИРАКЕ**

2013-й год стал годом пика террористической активности в мире, в центре которой оказался Ближний и Средний Восток. Современный терроризм нашел особенно яркое проявление на примере трансграничного феномена — рождения Исламского государства Ирака и Леванта — ИГИЛ, позже провозгласившего себя Исламским государством — ИГ<sup>22</sup>, ареной деятельности которого стали, прежде всего, Ирак и Сирия. ИГ практически взяло под контроль жизненно важную нефтегазовую инфраструктуру обеих стран.

В 2013 г. Китай был главным торговым партнером Ирака, а Ирак — шестая в мире страна по производству нефти — пятым партнером Китая по нефти после Саудовской Аравии, Анголы, Омана и России. На долю трех ведущих китайских нефтяных компаний — Petrochina, Sinopec и CNOOC в 2014 г. приходилось более 1/5 иракских нефтяных проектов; в стране работали 10 тыс. китайских нефтяников<sup>23</sup>. В 2014 г. Ирак добывал 3 млн баррелей нефти в день; при этом Китай получал почти половину добываемой Ираком нефти (около 1,5 млн б/д.). Ожидалось, что в 2035 г. его добыча составит 8 млн б/д. и, как прогнозировало Международное энергетическое агентство (IEA), 80% иракской добычи нефти пойдет в Китай. По словам главного экономиста IEA Фаиха Бирола, «Багдад для Пекина — новый ‘шелковый путь’ глобальной торговли нефтью — нефть из Багдада и капитальные инвестиции из Пекина»<sup>24</sup>. В феврале 2014 г. Ван И — первый министр иностранных дел КНР, посетивший Ирак за 23 года, — назвал сотрудничество в энергетике «краеугольным камнем» двусторонних связей и предложил Ираку помощь в создании стратегии развития энергетического сектора, а также в решении проблем внутренней безопасности [Кеск 2014].

Ирак устраивало то, что Пекин соглашался на достаточно жесткие условия контрактов и минимальную прибыль. «У нас с китайцами нет проблем, — сказал Абдул аль Миди, представитель иракского Министерства нефтедобычи, заключающий контракты с иностранными компаниями. Они готовы к сотрудничеству». Он объяснил это тем, что, в отличие от таких компаний, как Эксон Мобил, Бритиш

<sup>21</sup> Запрещенная в РФ организация.

<sup>22</sup> Запрещенная в РФ организация.

<sup>23</sup> См.: Cendrowski, Sc. China's Iraq Oil Problem. *Fortune*, June 30, 2014. URL: <http://fortune.com/2014/06/30/chinas-iraq-oil-problem/> (accessed 12.08.2014).

<sup>24</sup> Dexter, R. Iraq Crisis Threatens Chinese Oil Investments. *Bloomberg Business Week Global Economics*. June 17, 2014. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-06-17/iraq-crisis-threatens-chinese-oil-investments> (accessed 12.08.2014).

Петролеум, Шелл, китайские нефтяные компании находятся под защитой государства, крайне заинтересованного в нефти для развития своей экономики<sup>25</sup>.

В результате боевых действий китайские нефтяные интересы в стране оказались под угрозой. В Ираке действовали крупные китайские нефтяные компании. Заметно укрепила позиции в иракской нефтяной сфере China National Petroleum Corporation (CNPC), ставшая, по сути, единственным крупным иностранным инвестором в стране. Компания занималась реализацией четырех проектов: инвестировала 5,6 млрд долл. США в нефтяное месторождение Румайла и получила доли в трех других месторождениях<sup>26</sup>. CNPC работала в южных районах, где большинство населения — шииты, и вооруженное противостояние на севере не нарушило производство и экспорт нефти на юге. В пустыне близ границы с Ираном Китай построил аэропорт, куда прибывали китайцы, чтобы работать на южных нефтяных месторождениях страны. В то же время на севере, в иракском Курдистане, где также работали китайские компании, обстановка резко обострилась. Забота о безопасности своих граждан вынудила руководство Китая эвакуировать работников компании China Machinery Engineering Corporation. В 2014 г. китайское посольство в Ираке вывезло 1300 китайских рабочих в Багдад из города Самарра на севере Ирака в связи с наступлением отрядов ИГ<sup>27</sup>. Данные события стали своего рода испытанием для традиционной приверженности Пекина принципу невмешательства во внутренние дела других государств, вынудив Пекин более активно защищать интересы своих граждан и своего бизнеса за рубежом.

В своих заявлениях Пекин не раз подчеркивал, что в Ираке воюют китайские граждане, поддавшиеся на пропаганду экстремистов и пополнившие ряды ИГ, а потому две страны объединяют общие интересы: «Китай — также жертва экстремистских, террористических действий, и поддержка антитеррористической борьбы в этом регионе выгодна нам тоже»<sup>28</sup>. В 2014 г. на встрече с Генсеком ООН Пан Ги Муном председатель Си Цзиньпин заявил, что Китай будет, по мере сил, поддерживать правительство Ирака в стабилизации ситуации в стране<sup>29</sup>. А в июле 2017 г. Си Цзиньпин объявил, что Китай предоставит финансовую помощь Ираку на послевоенное восстановление в объеме 11,7 млн долл.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Arango, T. & Krauss, C. China is Reaping Biggest Benefits of Iraq Oil Boom. June 2, 2013. URL: <https://www.nytimes.com/2013/06/03/world/middleeast/china-reaps-biggest-benefits-of-iraq-oil-boom.html> (accessed 12.08.2014).

<sup>26</sup> Dexter, R. Iraq Crisis Threatens Chinese Oil Investments. *Bloomberg Business Week Global Economics*. June 17, 2014. URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-06-17/iraq-crisis-threatens-chinese-oil-investments> (accessed 12.08.2014).

<sup>27</sup> Chinese in Iraq are in relatively safe regions. *Xinhua*, 01.07.2014. URL: [www/ccrcs.cn/2014/07/01/121747.shtml](http://www.ccrcs.cn/2014/07/01/121747.shtml) (accessed 05.08.2014).

<sup>28</sup> Blanchard, B. China says may have citizens fighting in Iraq. *Reuters*, July 28, 2014. URL: <https://www.reuters.com/article/us-iraq-security-china/china-says-may-have-citizens-fighting-in-iraq-idUSKBN0FX0FV20140728> (accessed 12.08.2014).

<sup>29</sup> China to Support Iraqi gov't in stabilizing situation: Xi. *China Daily*, 16.08.2014. URL: [http://www.chinadaily.com.cn/world/2014-08/16/content\\_18369685.htm](http://www.chinadaily.com.cn/world/2014-08/16/content_18369685.htm) (accessed 25.03.2017).

<sup>30</sup> Lee, J. China offers Iraq 11.7 m for Reconstruction. *Iraq Business News*. URL: <http://www.iraq-businessnews.com/2017/07/13/china-offers-iraq-11-7m-for-reconstruction/> (accessed 12.01.2018).



## ГРАЖДАНСКАЯ ВОЙНА В СИРИИ И ПОЗИЦИЯ ПЕКИНА

Гражданская война в Сирии и растущее влияние уйгурских сепаратистов в глобальных джихадистских движениях побудили Пекин внести коррективы в свою ближневосточную политику. По-видимому, учитывая негативный опыт ливийских событий, он вместе с Россией несколько раз блокировал резолюции стран Запада, направленные против правительства Башара Асада в Сирии. В феврале 2017 г. Китай и Россия наложили вето на резолюцию Совбеза ООН, предусматривающую введение новых санкций против Сирии за недоказанное, по их мнению, использование сирийской армией запрещенных видов оружия.

Если ранее Китай ограничивался призывами к мирному решению конфликта, объясняя свою позицию невмешательства уважением к суверенитету Сирии, то теперь он выступил в качестве посредника в урегулировании сирийского конфликта. 18 декабря 2015 г. министр иностранных дел КНР Ван И пригласил в Пекин представителей сторон конфликта. 24 декабря 2015 г. по его приглашению в Пекин прибыл министр иностранных дел Сирии Валид аль-Моаллем, а 5 января 2016 г. — глава Национальной коалиции сирийских революционеров и оппозиционных сил Халед Ходжа (Khoja) [Rudolf 2016]. В заявлении, принятом на встрече в Дамаске замминистра иностранных дел КНР Чжай Чжуна с Баширом Асадом, говорилось, что Китай готов работать с сирийским правительством, оппозицией, ЛАГ и арабскими странами в поиске политического решения сирийского кризиса. В марте 2016 г. Си Цзиньпин учредил новый пост Специального представителя Китая по Сирии. Его занял бывший посол Китая в Иране, Эфиопии и Африканском Союзе (АС) Се Сяоянь. Цель назначения, как заявил представитель МИД КНР Хун Лэй, более эффективно координировать связи с участниками переговоров, чтобы внести «позитивную энергию» в политическое решение сирийского кризиса. Более того, Пекин перешел от дипломатической поддержки Дамаска к военной помощи: во время визита в Сирию 16 августа 2016 г. китайского контр-адмирала Гуань Юфэя, главы директора Департамента международного военного сотрудничества Центрального военного совета КНР, было дано обещание поставлять военную технику сирийской армии и обучать военных специалистов<sup>31</sup>. Заметим, что Китай и Сирия имеют давние связи в военной области: половина сирийских военных врачей прошла обучение в Китае.

Со своей стороны президент Сирии Башар Асад в марте 2017 г. пригласил Китай принять участие в восстановлении сирийской экономики, когда страна сможет начать восстановительную программу. Президент страны также высказался в пользу сотрудничества между сирийскими и китайскими разведывательными службами в борьбе против уйгурских террористов, которые проникают в Сирию и присоединяются к местным террористическим группировкам<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Цатурян С. «Шелковый путь»: Китай пробирается в Евросоюз через турецкий Хатай // REGNUM. Информационное агентство. 25 марта 2017. URL: <https://regnum.ru/news/polit/2169563.html> (дата обращения: 27.03.2017).

<sup>32</sup> Why China Wants in Syria's Reconstruction Program. *Middle East*. 16.03.2017. URL: <https://sputniknews.com/middleeast/20173161051647897-china-syria> (accessed 25.03.2017).

Китайские эксперты связывают кризисную ситуацию в арабском мире с действиями США. По словам сотрудника Института по исследованию Западной Азии и Африки Китайской академии общественных наук Чжан Чунъюя, главная причина военной операции НАТО в Ливии — «геополитика, нефть — лишь часть их стратегии». Хотя в Пекине считают, что потрясения в арабских странах — следствие местных социально-экономических и политических процессов и не являются прямым результатом иностранного вмешательства, однако, как они отмечают, США достаточно быстро включились в события и «предприняли шаги, чтобы направить их в русло собственных интересов». По их мнению, за последние двадцать лет США, добываясь абсолютного контроля над нефтяными ресурсами, нарушили хрупкий баланс сил и социальную структуру арабского мира. Китайцы усматривают в этом не ошибку какого-то одного президента, а стратегию, последовательно осуществляемую несколькими поколениями американских лидеров. По их мнению, дальнейшие усилия Запада по продвижению «демократизации» в арабо-африканском регионе лишь приведут к новым фундаментальным осложнениям<sup>33</sup> [Соперничество КНР и США... 2012].

Что касается самого Пекина, то основополагающим принципом его внешней политики остается невмешательство во внутренние дела других государств. Исходя из задачи создания условий для мирного развития страны и продолжения политики «выхода вовне», Китай отвергает вооруженный путь решения кризисных ситуаций и ратует за урегулирование конфликтов путем переговоров. Придерживается Пекин этой линии и в вопросе кризисных ситуаций в Африке и арабском мире. Он стремится сохранить отношения с любыми действующими режимами, выступая против военных интервенций и санкций, которые не считает эффективным оружием. Эта политика приносит ему дивиденды, что подтверждают отношения Пекина с руководством стран, где произошла смена режимов в период «арабской весны». Ли Вэйян из Шанхайского института международных отношений пишет: «Невмешательство остается краеугольным принципом китайской внешней политики»<sup>34</sup>. Однако, как замечает Цзян Синьхуэй из университета Делавера, «приверженность принципу невмешательства — не синоним бездействия»<sup>35</sup>.

### УЧАСТИЕ КИТАЯ В МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЯХ

Руководствуясь принципом невмешательства, Пекин при этом уделяет растущее внимание укреплению своей безопасности и наращиванию военного присутствия в Африке и арабских странах. Стратегия невмешательства не препятствует ему оставаться самым активным участником операций ООН по поддержанию

<sup>33</sup> Соперничество КНР и США на арабском перекрестке // Мировая политика и ресурсы. 14 февраля, 2012. URL: <http://www.wprg.ru/archives/2634> (accessed 25.03.2017).

<sup>34</sup> Xinhua Insight: A bright, clear dawn for China's Middle East policy. Xinhua, 25.01.2016. URL: <http://news.xinhuanet.com/english/2016-01/25c> (accessed 20.11.2016).

<sup>35</sup> Xinhui Jiang From Nonintervention to What? Analyzing the Change in China's Middle East Policy. *Middle East-Asia Project (MAP)*. July 15, 2015. URL: <http://www.mei.edu/contents/map/nonintervention-what-analyzing-change-china-middle-east-policy> (accessed 20.10.2015).

мира (ОПМ) из числа постоянных членов СБ ООН. Его миротворческий контингент составил на 30 июня 2017 г. 2515 человек. На 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 г. Си Цзиньпин объявил о намерении увеличить контингент Китая в ОПМ до 8000 человек.

С помощью крупнейшей китайской нефтяной компании CNPC создана нефтяная инфраструктура в Судане и Южном Судане, где работают китайские рабочие и инженеры. Вооруженные столкновения здесь непосредственно угрожают интересам Китая, который уже был вынужден эвакуировать 300 своих рабочих, но не готов лишиться суданской нефти. Новым шагом стала отправка в миротворческую миссию в Южном Судане батальона из 850 солдат в дополнение к 350 китайским миротворцам, входящим в небоевые части<sup>36</sup>. Хотя китайское руководство заявило, что боевые части направляются в «горячие точки» исключительно для самообороны и никогда не будут участвовать в гражданской войне на той или другой стороне конфликта, ясно, что Китай стремится более активно защищать свои интересы в Африке. Боевые части были направлены Китаем и в состав ОПМ в Мали после террористических актов, в которых пострадали китайские граждане.

Расширяется участие Пекина в борьбе с пиратами в водах Йемена и Сомали, где действуют уже более 50 китайских кораблей. С 2008 по 2015 г. в конвоях участвовало около 16 тыс. китайских моряков и 1300 морских пехотинцев и бойцов спецподразделений<sup>37</sup>.

### ПЕКИН НАРАЩИВАЕТ ВОЕННУЮ МОЦЬ

В 2015 г. пекинское руководство подписало с Джибути контракт сроком на 10 лет о создании в стране первой китайской военной базы. В 2016 г. приступили к строительству, а 11 июля 2017 г. два китайских корабля доставили в Джибути китайских военных, чтобы помочь освоить вновь построенную базу. Как заявил на пресс-конференции министр иностранных дел Ван И, база «отражает стремление Китая играть конструктивную роль в политическом решении международных и региональных проблем, создать более безопасные и стабильные условия для китайской деятельности за рубежом» [Pant, Haidar 2017]. Хотя китайские источники постоянно акцентируют внимание на том, что политика Пекина носит оборонительный характер и не преследует цель военной экспансии, многие обозреватели, в первую очередь западные, расценили размещение китайской базы в Джибути как признак растущего превращения Китая в крупную морскую державу и показатель его стремления наращивать численность своих вооруженных сил в Африке и на Ближнем Востоке. База создаст возможность поддерживать операции ВМС Китая в Индийском океане и контролировать морские пути, в том числе Суэцкий канал и Аденский залив, и более оперативно реагировать на события в регионе.

<sup>36</sup> Shinn, D.H. China Sending Troops to South Sudan. The Blog. June 24, 2014 (accessed 27.06.2014).

<sup>37</sup> Wong, K. China's military makes move into Africa. *The Hill*. URL: <https://thehill.com/policy/defense/261153-chinas-military-makes-move-into-africa> (accessed 12.01.2018).

Не следует отрицать, что превращение в морскую державу — важная цель Китая. Это касается, в частности, доминирования в Южно-Китайском море, где еще в 2012 г. было создано командование морских сил в Шанша провинции Хайнань с целью обеспечения безопасности [The Military Balance 2016]. С 2000 г. Китай построил больше субмарин, фрегатов и корветов, чем Япония, Южная Корея и Индия, вместе взятые [The Military Balance 2018]. Армия КНР — самая крупная в мире (2 млн 300 тыс. человек). Темпы роста военного бюджета — 9,5% в год [Rinehart 2016]. По размерам военного бюджета Китай в 2017 г. — на втором месте в мире (150,5 млрд долл.) после США (602,8 млрд долл.) [The Military Balance 2018]. На сегодняшний день НОАК (Народно-освободительная армия Китая) представляет собой современную военную организацию с упором на военно-морские и военно-воздушные силы, способную проводить совместные операции. Пример такого рода операций — участие военно-транспортной авиации и военно-морских сил КНР в эвакуации китайских граждан из Ливии.

На XIX съезде КПК в октябре 2017 г. было заявлено, что в планах Китая — сделать армию и флот одними из самых сильных в мире<sup>38</sup>. До 2035 г. Китай намерен вывести свои вооруженные силы на новый качественный и технологический уровень, а к 2050 г. китайская армия должна стать сильнейшей в мире. «В настоящий момент мы достигли нового исторического этапа в области укрепления национальной обороны. Национально-освободительная армия Китая входит в новую эру», — пишет агентство Синьхуа<sup>39</sup>. О том, что армия Китая будет адаптироваться к выполнению задач в различных регионах и при этом фокус будет перенесен с защиты оффшорного пространства на сочетание ее с защитой открытого морского пространства, говорится и в Белой книге, опубликованной Пекином в мае 2015 г. В 2016 г. в Китае вступил в силу принятый в декабре 2015 г. Закон о борьбе с терроризмом. Его важная часть — положение о том, что НОАК и Народная вооруженная полиция могут проводить за рубежом антитеррористические операции с одобрения Центральной военной комиссии и с согласия соответствующей страны<sup>40</sup>. Китай проводит совместные с другими странами военные учения. Пример — «антитеррористические учения» специальных сил Китая и Саудовской Аравии в 2016 г., ставшие первыми такого рода учениями двух стран по овладению боевыми искусствами и тактикой ведения боевых действий. Договоренность о проведении учений была достигнута во время визита председателя Си Цзиньпина в Саудовскую Аравию в 2015 г., в ходе которого обсуждались вопросы сотрудничества в сфере безопасности и противостояния террористической угрозе.

<sup>38</sup> См.: Бовдунов А. Политика обновления: какую стратегию развития выбрал Китай после XIX съезда Компартии 27 октября 2017 г. URL: <http://russian.rt.com/world/article/443488-sezdkprk-itogi-si-czinpin> (дата обращения: 12.01.2018).

<sup>39</sup> См.: Судьбу мира решит противостояние США и Китая // Политический мир. 2017, 24 октября. URL: <http://polit-mir.ru/sudbu-mira-reshit-protivostoyanie-ssha-i-kitaya-12353.html> (дата обращения: 12.01.2018).

<sup>40</sup> China to Set-up Counter-terrorism Intelligence Center. Law. *Xinhuanet*. December 27, 2015. URL: <http://news.xinhuanet.com/english/2015-12/> (accessed 11.02.2016).

Вместе с тем Китай выступает все более активно как влиятельный игрок в глобальной дипломатии. 19—23 января 2016 г. состоялся визит Си Цзиньпина на Ближний Восток, в ходе которого китайский лидер посетил Саудовскую Аравию, Египет и Иран и который агентство Синьхуа расценило как сигнал о начале новой эры в отношениях Китая со странами региона. Выступая в штаб-квартире Лиги арабских стран в Каире, Си Цзиньпин дал понять, что Китай хочет для конфликтного региона мира, развития и стабильности. Он не ищет выгод и не пытается заполнить вакуум власти, не стремится к гегемонии и рассматривает свою роль как роль партнера в диалоге, лишь с помощью которого можно решить проблемы.

### **АКЦИИ ПЕКИНА В КОНКУРЕНТНОЙ БОРЬБЕ ЗА РЕСУРСЫ**

В свое время профессор Вашингтонского университета Дэвид Шинн, занимающийся исследованием политики Китая в Африке, провел параллель между целями, которые преследуют КНР и США на африканском континенте, и пришел к выводу, что они во многом совпадают [Shinn 2009]. При этом он отметил, что Китай успешнее взаимодействует с африканскими странами, в частности, уровень личных контактов Пекина с африканскими лидерами во многом превосходит американский. В числе преимуществ Китая Шинн назвал внимание к инфраструктуре стран континента, низкопроцентные и долгосрочные займы и кредиты, специальные экономические зоны, которые созданы или создаются в странах Африки, более активное участие в миротворческих операциях на континенте, в предоставлении медицинской помощи. По мнению ученого, Китай добился большего успеха, чем США. Он смог в большей степени реализовать свои интересы в Африке. У США больше ресурсов, чем у КНР, но Китай — в лучшей финансовой форме. Если эта тенденция сохранится, азиатское государство будет вскоре иметь серьезные преимущества перед США [Shinn 2009].

Как показывает исследование проблемы, ученый оказался прав. Китай уже имеет безусловные преимущества перед США в Африке и, по-видимому, рассчитывает их получить в арабских странах. В 2018 г. КНР планирует серьезно увеличить объем инвестиций в африканские проекты и расширить сотрудничество с государствами континента. Такое заявление сделал министр иностранных дел страны Ван И. Китаю понадобилось меньше 20 лет, чтобы стать крупнейшим экономическим партнером Африки. По данным Ernst & Young, в 2016 г. торговый оборот между КНР и государствами континента превысил 190 млрд долл., а по объему вложений в африканские экономики страна стала ведущим инвестором<sup>41</sup>.

Пекин намерен наращивать присутствие и на Ближнем Востоке, где он понес существенные финансовые потери в ходе «арабской весны» и все еще продолжа-

<sup>41</sup> Цегоев В. Китайский след: как КНР расширяет экономическое присутствие в Африке. 08.01.2018. URL: <http://russian.rt.com/business/article/468291-kitai-africa--investicii> (дата обращения: 10.06.2018).

ощегося сирийского конфликта. На повестке дня главный план Китая — провозглашенная Си Цзиньпином в 2013 г. инициатива «Один пояс — один путь», включающий шесть коридоров, один из которых должен пройти через Ближний Восток и Северную Африку. План включает создание вдоль новых коридоров лабиринта из терминалов сжиженного природного газа (СПГ), трубопроводов и нефтепроводов, электросетей, электростанций и т.д. А значит, потребность Китая в ресурсах еще больше вырастет, и борьба за ресурсы не ослабнет.

В международной схватке за африканские ресурсы участвует и Россия, стремящаяся сохранить и укрепить свои позиции в качестве ключевого игрока на рынках сырьевых товаров, на которые сохраняется и сохранится в обозримом будущем высокий спрос. В последние годы в связи с исчерпанием доказанных запасов ряда видов минерального сырья Россия стала испытывать дефицит в некоторых важных минералах. Новые российские месторождения находятся, как правило, в регионах, расположенных в высоких широтах, не имеющих необходимой инфраструктуры, с неустойчивым экологическим равновесием. Их освоение требует больших капиталовложений, сопряжено с ростом себестоимости минерального сырья [Корендясов 2017].

Между тем имеются благоприятные условия для преодоления этих трудностей на пути развития сотрудничества в горнодобывающей сфере со странами африканского континента. В добыче природных ресурсов в Африке участвуют практически все крупнейшие российские компании. Однако, несмотря на успешное развитие российско-китайского сотрудничества во многих направлениях, Россия вынуждена сталкиваться с жесткой конкуренцией со стороны Китая на африканских и арабских сырьевых рынках. С учетом нынешнего состояния экономики Россия не может проводить полномасштабную экономическую экспансию в Африку. Однако есть ряд направлений, в которых Россия остается традиционно сильной и может предложить Африке продукт, имеющий серьезные преимущества по сравнению с американскими, европейскими и китайскими конкурентами. Отрасль, интересующая партнеров России, — это нефтегазодобыча и геологоразведка. В этом направлении Россия традиционно присутствует на рынке Анголы, укрепляет сотрудничество с Нигерией и Эфиопией, где еще с советских времен хорошо помнят работу российских нефтяников и геологов.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Дейч Т.Л. Китай как член ИГАД плюс и проблемы Южного Судана // Разрешение военно-политических конфликтов в Африке: роль региональных организаций / отв. ред. С.В. Костелянец, А.А. Ткаченко. М.: Институт Африки РАН, 2017. С. 98—112.
- Ильминская М.Ф. Регион Персидского залива как зона жизненно важных интересов Китая // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2015. № 1. С. 152—161.
- Корендясов Е.Н. 25 лет российско-африканских отношений: итоги и пути дальнейшего развития // Африканские страны в современных международных отношениях: новые рубежи. М.: ИАФР РАН, 2017. С. 109—119.

- Островский А.В.* Возможности Китая в решении энергетической проблемы // Энергетика России в XXI веке: стратегия развития — восточный вектор. Энергетическая кооперация в Азии: что после кризиса? Сб. докл. объединенного симпозиума, 30 августа — 3 сентября 2010 г. Иркутск: ИСЭМ СО РАН, 2010. С. 1—15. URL: <http://isem.irk.ru/symp2010/papers/RUS/P2-07r.pdf> (дата обращения: 30.06.2018).
- Россия в конкурентной борьбе за африканские минерально-сырьевые ресурсы / отв. ред. Т.Л. Дейч, Е.Н. Корендясов. М.: Институт Африки РАН, 2011. С. 47—48.
- GCC Trade and Investment Flows: The Emerging-Market Surge.* Economist Intelligence Unit (EIU). 22 March, 2011. URL: [http://graphics.eiu.com/upload/eb/GCC\\_Trade\\_and\\_Investment\\_Flows\\_Falcon%20South\\_Web\\_22\\_MARCH\\_2011.pdf](http://graphics.eiu.com/upload/eb/GCC_Trade_and_Investment_Flows_Falcon%20South_Web_22_MARCH_2011.pdf) (accessed 01.03.2012).
- Keck Z.* China and Iraq Expand Energy and Defence Ties // *The Diplomat*. February 27, 2014. URL: <https://thediplomat.com/2014/02/china-and-iraq-expand-energy-and-defense-ties/> (accessed 12.01.2018).
- Pant H.V., Haidar A.M.* China's Expanding Military Footprint in Africa // ORF Issue Brief, September 2017. Issue № 195.
- Rinehart J. E.* The Chinese Military Overview and Issues for Congress. Congress Research Service, 24.03.2016. URL: <https://fas.org/sdp/crs/row/R44196.pdf> (accessed 15.06.2016).
- Rudolf M.* China's New Era of Diplomacy: Engaging in Syria // *The Diplomat*. 25 January 2016. URL: <https://thediplomat.com/2016/01/chinas-new-era-of-diplomacy-engaging-in-syria/> (accessed 12.01.2018).
- Shinn D.H.* Comparing Engagement with Africa by China and the United States. China in Africa Symposium. African Studies Program, East Asian Studies Center and the Center for International Business Education and Research. Indiana University. Bloomington, Indiana. 6—7 March, 2009. URL: <https://scholarworks.iu.edu/dspace/bitstream/handle/2022/3466/China+in+Africa+Symposium+-+the+good+one.pdf;jsessionid=4D5B6F970A057F2FED20818DFAF5C775?sequence=1> (accessed 12.01.2018).
- Shinn D.H.* China's engagement in Africa // CSIS Africa Program Report: Africa policy in the George W. Bush Years: Recommendations for the Obama Administration. 2009. URL: <https://www.csis.org/programs/africa-program/archives/africa-policy-after-president-bush> (accessed 12.01.2018).
- The Military Balance 2016. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics.* London: The International Institute for Strategic Studies, 2016.
- The Military Balance 2018. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics.* London: The International Institute for Strategic Studies, 2018.
- Yun Sun.* How China Views France's Intervention in Mali: An Analysis. Brookings. 2013. URL: <https://www.brookings.edu/opinions/how-china-views-frances-intervention-in-mali-an-analysis/> (accessed 12.01.2018).

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Дейч Т.Л. Китай в борьбе за ресурсы в Африке и арабском мире // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 595—611. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-595-611.

**Сведения об авторе:** Дейч Татьяна Лазаревна — доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра российско-африканских отношений Института Африки РАН (e-mail: [tdeich@yandex.ru](mailto:tdeich@yandex.ru)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-595-611

## CHINA IN THE STRUGGLE FOR RESOURCES IN AFRICA AND ARAB WORLD

T.L. Deych

Institute for African Studies of Russian Academy of Sciences,  
Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The article is dedicated to the struggle for resources in Africa and Arab East, and especially the China's role in this struggle. Announced by the Beijing in 2002, the course of "going abroad" was marked by the economic expansion of Chinese companies in Africa and Arab countries, largely due to the interest in raw materials, primarily in oil. At the same time, the African and Arab countries are among the foreign policy strategic priorities of the leading Western powers, whose activity in this region has also increased. As shown in the article, the competition for access to natural resources contributed to the emergence of conflicts in the region. The methodological basis of the study is a comparative political approach, methods of analysis and synthesis. The scientific novelty of the paper is that, although the problem of the struggle for resources in Africa and in Arab world is reflected in publications in our country and abroad, the peculiarities of China's position in this matter have not been yet the object of serious research. The analysis of the topic is relevant in the conditions when Western countries attempt to regulate crises by force, often bypassing the Security Council and the UN Charter. Some analysts view the USA and NATO actions in Libya and the French campaign 2012 in Mali in the light of West desire to displace China from Africa. They also connect crisis in Syria and Iraq with US actions. As the paper shows, Beijing remains committed to the principle of non-interference in internal affairs of other states and stands for political solution of conflicts. But at the same time, it pays an increasing attention to strengthening its military presence in Africa and Arab countries. The author comes to the conclusion that the realization of the initiative "One belt — One road" increases China's needs in resources for the implementation of ambitious projects in the space of the "belt and road". The Western countries will resist, so the struggle for resources will not weaken.

**Key words:** China, Africa, Libya, Syria, Iraq, USA, oil, resources, conflicts, crisis

### REFERENCES

- Deych, T.L. (2017). China as a Member of IGAD Plus and the Problems of South Sudan. In: *The Resolving of Military-Political Conflicts in Africa and Role of Regional Organizations*. Ed. by C.V. Kosteljanets, A.A. Tkachenko. Moscow: Institute for African Studies Russian Academy of Sciences, p. 98—112. (in Russian).
- Deych, T.L. & Korendyasov, E.N. (Eds.). (2011). *Russia in Competitive Struggle for African Mineral Resources*. Moscow: Institute for African Studies Russian Academy of Sciences, p. 47—48. (in Russian).
- GCC Trade and Investment Flows: The Emerging-Market Surge. (2011). Economist Intelligence Unit (EIU). 22 March, 2011. URL: [http://graphics.eiu.com/upload/eb/GCC\\_Trade\\_and\\_Investment\\_Flows\\_Falcon%20South\\_Web\\_22\\_MARCH\\_2011.pdf](http://graphics.eiu.com/upload/eb/GCC_Trade_and_Investment_Flows_Falcon%20South_Web_22_MARCH_2011.pdf) (accessed 01.03.2012).
- Ilminkaya, M.F. (2015) The Persian Gulf Region as a Field of China's Geopolitical Interests. *Vestnik RUDN. International Relations*, 1, 152—161.
- Keck, Z. (2014). China and Iraq Expand Energy and Defence Ties. *The Diplomat*. URL: <https://thediplomat.com/2014/02/china-and-iraq-expand-energy-and-defense-ties/> (accessed 12.01.2018).
- Korendyasov, E.N. (2017). 25 Years of Russian-African Relations: Results and Ways of Further Development. In: *African Countries in Contemporary International Relations: New Frontiers*. Moscow: Institute for African Studies Russian Academy of Sciences, p. 109—119. (in Russian).



- Ostrovsky, A.V. (2010). Potential of China in solving the energy problem. In: *Energy of Russia in the XXI century: Development Strategy — the Eastern Vector. Energy cooperation in Asia: what is after the crisis?* Reports of Joint Symposium, August 30 — September 3, 2010. Irkutsk: Melentiev Energy Systems Institute. Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences. URL: <http://isem.irk.ru/symp2010/papers/RUS/P2-07r.pdf> (accessed 30.06.2018). (in Russian).
- Pant, H.V. & Haidar, A.M. (2017). China's Expanding Military Footprint in Africa. *ORF Issue Brief*, 195.
- Rinehart, J. E. (2016). *The Chinese Military Overview and Issues for Congress*. Congress Research Service, 24.03.2016. URL: <https://fas.org/sdp/crs/row/R44196.pdf> (accessed 15.06.2016).
- Rudolf, M. (2016). China's New Era of Diplomacy: Engaging in Syria. *The Diplomat*. URL: <https://thediplomat.com/2016/01/chinas-new-era-of-diplomacy-engaging-in-syria/> (accessed 12.01.2018).
- Shinn, D.H. (2009). Comparing Engagement with Africa by China and the United States. China in Africa Symposium. African Studies Program, East Asian Studies Center and the Center for International Business Education and Research. Indiana University. Bloomington, Indiana. URL: <https://scholarworks.iu.edu/dspace/bitstream/handle/2022/3466/China+in+Africa+Symposium+-+the+good+one.pdf;jsessionid=4D5B6F970A057F2FED20818DFAF5C775?sequence=1> (accessed 12.01.2018).
- Shinn, D.H. (2009). China's engagement in Africa. *CSIS Africa Program Report: Africa policy in the George W. Bush Years: Recommendations for the Obama Administration*. URL: <https://www.csis.org/programs/africa-program/archives/africa-policy-after-president-bush> (accessed 12.01.2018).
- The Military Balance 2016. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. (2016). London: The International Institute for Strategic Studies.
- The Military Balance 2018. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics*. (2018). London: The International Institute for Strategic Studies.
- Yun, Sun. (2013). *How China Views France's Intervention in Mali: An Analysis*. Brookings. URL: <https://www.brookings.edu/opinions/how-china-views-frances-intervention-in-mali-an-analysis/> (accessed 12.01.2018).

Received: 15.06.2018

**For citations:** Deych, T.L. (2018). China in the Struggle for Resources in Africa and Arab World. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 595—611. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-595-611.

**About the Author:** *Deych Tatiana Lazarevna* — Doctor of Sciences (History), Leading Research Fellow, Institute for African Studies of Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation (e-mail: [tdeich@yandex.ru](mailto:tdeich@yandex.ru)).

© Дейч Т.Л., 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-612-627

## ОСОБЕННОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ С УЧАСТИЕМ КИТАЯ В РАМКАХ МОДЕЛИ ЮГ—ЮГ

**Г.М. Костюнина**

Московский государственный институт международных отношений (Университет)  
Министерства иностранных дел Российской Федерации,  
Москва, Российская Федерация

**В.И. Баронов**

Московский городской университет управления Правительства Москвы,  
Москва, Российская Федерация

Целью статьи выступает выявление особенностей региональных интеграционных соглашений с участием Китая как развивающейся страны с другими развивающимися государствами, т.е. в рамках модели Юг—Юг. Основу китайской интеграционной стратегии составляет принцип «мораль крупной державы», позволяющий оказывать содействие развивающимся странам с небольшой по размеру территорией с учетом стратегических мотивов и нередко — в меньшей степени — экономических преимуществ. Именно развивающиеся страны являются основными партнерами Китая по региональным интеграционным соглашениям (12 из 16). При написании исследования авторы применяли методы сравнительного и статистического анализа, политического прогнозирования для характеристики норм соглашений с участием Китая; а также логический анализ, который позволил сформировать целостную картину интеграционной стратегии КНР. Проведен анализ основных положений интеграционных соглашений с участием Китая по модели Юг—Юг, а также определена динамика внешней торговли КНР с развивающимися странами — партнерами по интеграционным соглашениям.

Главные выводы авторов: региональные интеграционные соглашения с участием Китая отличаются преобладанием модели Юг—Юг, в основном двустороннего формата, либерализацией торговли товарами и услугами, приоритетом в подписании соглашений со странами Азии; относительно узким охватом и редко включают вопросы защиты интеллектуальных прав собственности, конкурентной политики, перемещения лиц, экологии, госзакупок; применением гибкого подхода к выбору партнеров по интеграционным соглашениям и содержанию соглашений; более динамичным ростом экспорта Китая в страны — партнеры по интеграционным соглашениям; наиболее эффективными для КНР стали интеграционные соглашения с АСЕАН, Республикой Корея и Пакистаном.

**Ключевые слова:** Китай, региональные интеграционные соглашения, модель Юг—Юг, внешняя торговля, эффект «создания торговли», эффект «отклонения торговли»

### СТРАТЕГИЯ КНР В ОТНОШЕНИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ

Китай стал участвовать в региональных интеграционных соглашениях (РИС)<sup>1</sup> относительно недавно — с начала 2000-х гг., когда в 2003 г. было подписано первое

---

<sup>1</sup> Экономическая интеграция — неотъемлемая тенденция современной мировой экономики, а ее формат — интеграционные соглашения, количество которых очень быстро выросло за последние 20 лет. Вопросами их нотификации занимается ВТО. По правилам ВТО, если интеграционное соглашение нотифицировано в соответствии со ст. XXIV ГАТТ, то оно называется региональным торговым соглашением (regional trade agreement, RTA), если нотифицировано в соответствии со ст. XXIV ГАТТ и ст. У ГАТС, то — региональным интеграционным соглашением (regional integration agreement, RIA), еще один возможный вариант — нотификация в соответствии с т.н. «разрешающей оговоркой», а соглашение расценивается как преференциальное торговое соглашение (preferential trade agreement, PTA).

соглашение о сближении экономического партнерства (closer economic partnership) с Гонконгом, а первое соглашение о зоне свободной торговли товарами (free trade agreement) — с АСЕАН в 2004 г. (ему предшествовало рамочное соглашение 2002 г.). Китайская стратегия участия в интеграционных соглашениях по формированию зон свободной торговли исходит из принципа «мораль крупной державы» (大國道德) [Li 2015]. Большая часть государств — партнеров Китая по интеграционным соглашениям — страны небольшие и средние по размеру территории и численности населения и не являющиеся ведущими торговыми партнерами, что связано с неготовностью КНР проводить широкую торговую либерализацию после присоединения к ВТО в 2001 г. Членство во Всемирной торговой организации стимулировало существенное открытие китайского рынка для зарубежных товаров и услуг, в частности, ставки таможенных пошлин сократились на  $\frac{2}{3}$ , а уровень охвата импорта количественными ограничениями — с 50 до 8,45% [Nakagawa, Liang 2011]. Кроме того, с небольшими странами проще договориться о признании рыночного статуса китайской экономики<sup>2</sup>, а также приобрести опыт проведения торговых переговоров, что важно для определения позиции в переговорах с экономически более развитыми государствами.

С рядом стран — партнеров по интеграционным соглашениям Китай имеет отрицательное сальдо торгового баланса, когда стоимостной объем китайского импорта превышает экспорт (табл. 2). Преследуя стратегические цели, КНР может осознанно идти на определенные краткосрочные убытки в расчете на получение прибыли в средне- и долгосрочной перспективе. Располагая существенными свободными финансовыми ресурсами, Китай может позволить себе подобные маневры. При этом в отношениях с некоторыми странами (Южной Азии и Юго-Восточной Азии) просматриваются не только экономические, но и политические мотивы. Сказанное соответствует китайской поговорке: «Чтобы поймать большую рыбку, надо распустить длинную леску» (放长线钓大鱼)<sup>3</sup> [Zeng 2016].

По мнению министерства торговли КНР, зоны свободной торговли (ЗСТ) расцениваются правительством страны в качестве платформы для открытия национальной экономики, ускорения внутренних реформ, эффективной интеграции страны в мировую экономику, укрепления экономического сотрудничества с другими государствами и в качестве дополнительного инструмента либерализации многосторонней системы торговли<sup>4</sup> [Understanding China's... 2014]. Идея регионального экономического сотрудничества и укрепления связей с развивающимися странами по линии Юг—Юг впервые была озвучена в «Основных положениях 9-го пятилетнего плана экономического и социального развития КНР (1996—2000 гг.) и перспективной программы до 2010 г.» [Song, Yuan 2012].

<sup>2</sup> Важно, например, для применения режима наибольшего благоприятствования на постоянной основе, а не на временной основе, а также правил антидемпингового регулирования в рамках ВТО, когда в случае доказанного факта демпинга со стороны государства-экспортера взимается антидемпинговая пошлина с товаров только компании, нанесшей ущерб экономике страны-импортера, а не всех компаний-поставщиков конкретной продукции.

<sup>3</sup> Есть еще один перевод — «Забросить удочку подальше, чтобы поймать рыбу покрупнее».

<sup>4</sup> China Ministry of Commerce. China FTA Network. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml> (accessed 12.01.2018).

Каковы причины активизации китайского членства в интеграционных процессах? Одна из них связана с поддержкой роста экспорта как одного из ведущих факторов динамичного развития китайской экономики. Правда, в последние десять лет его значение несколько снизилось вследствие глобального финансового кризиса 2008—2009 гг. и сокращения внешнего инвестиционного и потребительского спроса, что привело к необходимости смены модели экономического развития от экспортоориентированной модели к модели, ориентированной на внутренний спрос, а также расширения участия в глобальных цепочках поставок. Еще одна причина активизации членства КНР в региональных интеграционных соглашениях связана с переговорным процессом и последующим подписанием в феврале 2016 г. соглашения о Транстихоокеанском партнерстве (ТТП). Его вступление в силу повлекло бы издержки, так как на 12 участвующих государств приходится почти треть экспорта Китая [Баронов, Костюнина 2016]. В феврале 2018 г. соглашение было вновь подписано 11 странами, за исключением США, официально вышедших из ТТП в начале 2017 г. Поэтому вступление в силу ТТП (для этого необходима ратификация не менее 6 государствами) рассматривается в КНР в качестве угрозы национальному экспорту как конечной продукции, так полуфабрикатов и сырья [He, Yang 2015].

В связи с вышеизложенным китайское руководство активно поддерживает интеграционный проект, выдвинутый АСЕАН, — Региональное всеобъемлющее экономическое партнерство (РВЭП). Данный проект включает 16 государств — АСЕАН-10, Китай, Японию, Республику Корея, Австралию, Новую Зеландию и Индию [Костюнина 2011]. Переговорный процесс продолжается с 2012 г., и хотя дата его завершения не раз переносилась, но сохраняется большая вероятность подписания соглашения и формирования самой крупной в мире зоны свободной торговли с совокупным ВВП в 24,9 трлн долл. (32,5% общемирового ВВП) и населением более 3 млрд человек (40% общемирового населения) [Salidjanova 2015]. По некоторым подсчетам, ратификация соглашения РВЭП, на долю участвующих государств которого приходится треть китайского экспорта, приведет к дополнительному приросту ВВП страны на 1,4 п.п. и экспорта на 11,2 п.п. в среднем ежегодно [Petri, Plummer, Zhai 2012].

Учитываются разные мотивы членства Китая в интеграционных соглашениях. Стратегический мотив важен, во-первых, при решении территориальных споров в Южно-Китайском море, как, например, при подписании соглашения с АСЕАН, во-вторых, для повышения экономической и политической роли в АТР в качестве противовеса США и Японии, например, с Республикой Корея [Quinn 2015], в-третьих, для развития экономических и политических отношений с развивающимися регионами мира, в том числе с Южной Азией (Пакистан, Мальдивы), с Латинской Америкой (Перу, Чили, Коста-Рика), с Ближним Востоком и Африкой (продолжаются переговоры по интеграционному соглашению с Советом сотрудничества арабских стран Персидского залива (ССАГПЗ)).

Еще один мотив связан с необходимостью признания рыночного статуса китайской экономики, так как присоединение к ВТО в 2001 г. не повлекло авто-

матического признания подобного статуса<sup>5</sup>. Намечалось такое признание по истечении 15-летнего периода членства, но до сих пор этого не произошло. Поэтому интеграционные соглашения расцениваются как инструмент расширения признания разными странами рыночного статуса, что, например, сделали Сингапур и Малайзия.

С учетом важности активного участия в глобальных и региональных цепочках поставок, мирового лидерства в сфере экспорта, прежде всего промышленного, и нехватки тех или иных видов природных запасов важен ресурсный мотив в целях обеспечения страны стабильными поставками сырья из стран-партнеров (политика «сырье для развития промышленности»), например, с Чили (доля сырья в экспорте страны в Китай составляет 36%), Перу, Коста-Рикой [Wise 2012]. Реализация данного мотива в числе прочих факторов содействовала изменению географической направленности китайского экспорта, а именно снижению доли экономически развитых государств и росту удельного веса развивающихся стран. Следует выделить и экономический мотив подписания интеграционных соглашений в целях стимулирования роста взаимной и совокупной торговли, а значит, и темпов экономического развития.

При проведении переговоров с отдельными странами о подписании интеграционных соглашений Китай исходит из принципа «дать больше и получить меньше, быть на равных в достижении конечных преимуществ» (多予少取, 平等互利), что подчеркивает нередко политический подтекст соглашений. Правительством страны определена цель к 2020 г. повысить долю интеграционных соглашений в совокупном китайском экспорте до 70% [Li, Wang, Whalley 2014].

### **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ СОГЛАШЕНИЯ С УЧАСТИЕМ КИТАЯ**

По данным ВТО, на начало 2018 г. в КНР функционировали 16 интеграционных соглашений, в том числе 15 о зоне свободной торговли и 1 преференциальное торговое соглашение с охватом только торговли товарами — Азиатско-Тихоокеанское торговое соглашение (АПТА), к которому Китай присоединился в 2002 г. 15 соглашений были нотифицированы в рамках ВТО, а с Мальдивами — пока нет. 12 из 16 соглашений подписаны с развивающимися странами или в рамках модели Юг—Юг. Причем изначально соглашения подписывались только с развивающимися странами, а первое соглашение с экономически развитым государством (Новой Зеландией) было подписано в 2008 г., когда уже действовали шесть РИС с АСЕАН, Гонконгом, Макао, Чили и Пакистаном, а также АПТА. Позднее были подписаны соглашения с такими государствами, как Сингапур, Республика Корея, Коста-Рика, Перу, Мальдивы и Грузия<sup>6</sup>. Этим странам Китай оказывает помощь

<sup>5</sup> Leifur S. China's Free Trade Agreement Strategy What lies beneath? Stjórnmaláfræðideild Félagsvísindasvið Háskóla Íslands, 2014.

<sup>6</sup> Согласно классификации ООН стран по уровню экономического развития, Сингапур, Республика Корея и Гонконг отнесены к группе развивающихся стран. См. World Economic Situation and Prospects 2018. United Nations, 2018. P. 142.

в реализации проектов в сфере сельского хозяйства, добывающей и перерабатывающей промышленности, энергетики, транспорта, телекоммуникации, образования, здравоохранения. Новой формой помощи стало списание долговых обязательств [Дегтерев, Янь, Трусова 2017].

Китайские интеграционные соглашения подписываются в основном на двустороннем уровне, только два соглашения — с АСЕАН и АПТА выступают многосторонними. В географическом разрезе приоритетом пользуются страны Азии, что связано как с укреплением политических позиций КНР в Азии, так и с диверсификацией экспортных поставок.

Главный вопрос в любом РИС — либерализация торговли товарами [Grossman, Helpman 1995]. В разных соглашениях охват взаимной торговли либерализационными мерами составляет не менее 90%, что и требуют нормы ВТО (ст. XXIV ГАТТ), тогда как продолжительность проведения процесса либерализации различна. Устранение таможенных пошлин с даты вступления в силу соглашения определено в отношении Пакистана, Сингапура, Коста-Рики. В частности, в соглашении между Китаем и Коста-Рикой намечена немедленная либерализация 60% товаров взаимной торговли с даты вступления соглашения в силу, а еще 30% товаров — в течение 5—15 лет; в соглашении с Сингапуром немедленная либерализация 85% товаров и еще 10% с 2010 г. Пошаговая либерализация записана в соглашениях с АСЕАН, Перу, Чили. Так, в соглашении с АСЕАН определена такая либерализация 90% товаров взаимной торговли к 2010 г. для КНР и АСЕАН-6<sup>7</sup> и к 2015 г. для АСЕАН-4<sup>8</sup>.

Правила применения защитных мер в рамках двусторонней торговли определяются нормами интеграционных соглашений (исключение — АПТА и соглашение с Коста-Рикой). В частности, в соглашении Китая и Пакистана записано, что в случае нанесения ущерба местным производителям импортом аналогичной продукции из страны-партнера в течение переходного периода (не более пяти лет с даты начала постепенной отмены таможенных пошлин) страна вправе приостановить процесс либерализации, или повысить ставку пошлины (но не выше ставки по РНБ). Одновременно, пострадавшая сторона письменно уведомляет другую страну-партнер о проведении расследования, которое должно быть завершено в течение максимум одного года<sup>9</sup>.

Что касается санитарных, фитосанитарных и технических мер, то они прописаны в большинстве соглашений и учитывают аналогичные правила ВТО. Как правило, формируются контактные пункты для информирования сторон об изменениях в национальных правилах регулирования таких мер и развития

<sup>7</sup> Экономически более развитые страны АСЕАН — Сингапур, Малайзия, Таиланд, Филиппины, Индонезия и Бруней, или АСЕАН-6.

<sup>8</sup> Менее экономически развитые страны АСЕАН — Вьетнам, Лаос, Камбоджа и Мьянма.

<sup>9</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Islamic Republic of Pakistan. URL: [http://fta.mofcom.gov.cn/pakistan/xieyi/fta\\_xieyi\\_en.pdf](http://fta.mofcom.gov.cn/pakistan/xieyi/fta_xieyi_en.pdf) (accessed 12.01.2018).

сотрудничества, также создаются совместные рабочие группы. Стороны обязуются применять международные стандарты при определении национальных санитарных, фитосанитарных и технических мер и процедур оценки их соответствия (соглашение Китая и Сингапура)<sup>10</sup>.

Регулирование торговли услугами не определено в РИС Китая с Чили и Пакистаном, а также в соглашении АПТА (табл. 1). Так, например, в соглашении о ЗСТ с АСЕАН записана приверженность нормам Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС), в частности, в отношении доступа на рынок, национального режима и национального регулирования вопросов торговли услугами. Данное соглашение установило только один режим в торговле услугами — национальный, который действует в отношении таких сфер услуг, как компьютерные, строительные услуги, экологические, транспортные и туристско-рекреационные услуги<sup>11</sup>.

Таблица 1 / Table 1

**Основные положения интеграционных соглашений с участием Китая /  
Main norms of integration agreements with Chinese participation**

Страна / Country	Услуги / Services	Разрешение споров / Dispute settle- ment	Инвести- ции / Invest- ments	ИПС / Intellec- tual property rights	Конку- рентная поли- тика / Compe- tition	Эколо- гия / Ecology	Сотруд- ничество / Cooper- ation	Переме- щение лиц / Move- ment of natural persons	Элек- тронная коммер- ция / Elec- tronic com- merce
Гонконг / Hong Kong	+	-	+	-	-	-	-	-	-
Макао / Macao	+	-	-	-	-	-	-	-	-
АСЕАН / ASEAN	+	+	-	-	-	-	-	-	-
АПТА / APTA	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Чили / Chile	-	+	-	-	-	-	+	-	-
Пакистан / Pakistan	-	+	+	-	-	-	-	-	-
Сингапур / Singapore	+	+	+	-	-	-	+	+	-
Перу / Peru	+	+	+	+	-	-	+	-	-
Коста-Рика / Costa Rica	+	+	-	+	-	-	+	-	-
Республика Корея / Republic of Korea	+	-	+	+	+	+	+	-	+
Грузия / Georgia	+	+	-	+	+	+	+	-	-

Источник / Source: составлено авторами / compiled by the authors.

<sup>10</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Singapore. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/ensingapore.shtml> (accessed 12.01.2018).

<sup>11</sup> Agreement on Trade in Services of the Framework Agreement on comprehensive economic co-operation between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/chinaasean.shtml> (accessed 12.01.2018).

Другой пример — соглашение с Сингапуром имеет подробные обязательства сторон в сфере услуг и фиксирует два режима — режим наибольшего благоприятствования и национальный режим. Национальный режим охватывает сферы услуг и их поставщиков в рамках особых обязательств как режим не менее благоприятный, чем в отношении национальных услуг и их поставщиков. Правила доступа на рынок определяются с учетом зафиксированных в ГАТС ограничений, которые охватывают количество поставщиков услуг, совокупную стоимость сделки по услугам, численность занятых в сфере услуг, ограничения в отношении зарубежного капитала в уставном капитале местной компании. Режим наибольшего благоприятствования применяется в отношении таких сфер, как инженеринговые, экологические, компьютерные, образовательные и туристские услуги.

Регулирование инвестиций отличает РИС Китая с 5 странами-партнерами (Гонконг, Пакистан, Сингапур, Перу и Республика Корея). Часто эти вопросы увязываются с двусторонними инвестиционными соглашениями (ДИС), которые выступают первым этапом налаживания экономического сотрудничества с той или иной страной с учетом важности привлечения и/или вложения прямых иностранных инвестиций. Китайскую интеграционную практику отличают особенности инвестиционного регулирования.

Главная из них — режим наибольшего благоприятствования. Он действует в отношении допуска, расширения, управления, деятельности инвесторов другой страны-партнера и их инвестиций или на стадии допуска инвестора. Национальный режим предоставляется зарубежным инвесторам только после создания бизнеса на китайской территории или на стадии функционирования инвестора. Но есть исключения: в соглашениях КНР с Пакистаном, Перу и АСЕАН зафиксирован полный национальный режим, который распространяется не только на стадию функционирования инвестора, но и на стадию его допуска.

Интеграционные соглашения регулируют вопросы проведения экспроприации или национализации иностранной собственности, которая возможна с учетом общественных интересов, в соответствии с нормами национального законодательства, на недискриминационной основе и в рамках выплаты компенсации по рыночной стоимости национализируемой собственности.

Вторая особенность касается ограничений в отношении перевода инвестиционных доходов за рубеж. В частности, в соглашении с Перу записаны возможные ограничения в отношении перевода инвестиционных доходов в случае банкротства или защиты прав кредиторов, выпуска или торговли ценных бумаг, фьючерсов или деривативов; уголовного преступления; финансовых отчетов, содержащих данные по сумме переводов при необходимости содействия правовым органам или органам финансового контроля; оказания содействия судебным органам или административным структурам<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Agreement on Trade in Services of the Framework Agreement on comprehensive economic co-operation between the Association of Southeast Asian Nations and the People's Republic of China. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/chinaasean.shtml> (accessed 12.01.2018).



В целом китайская позиция в вопросах регулирования инвестиционных норм с разными странами — партнерами по зонам свободной торговли различна — от комплексных норм в соответствии с международным правом до отнесения к двустороннему соглашению о взаимной защите и поощрении иностранных инвестиций (с Коста-Рикой) или к инвестиционным положениям соглашения Китай—АСЕАН (с Сингапуром).

Примерно половина китайских интеграционных соглашений включает вопросы защиты интеллектуальных прав собственности (ИПС). Общий подход отражает приверженность нормам Соглашения ВТО по торговым аспектам интеллектуальных прав собственности (ТРИПС) с учетом двух режимов — РНБ и национального в отношении согласованных объектов ИПС [Международные экономические отношения... 2017]. Так, в соглашениях Китая с Перу и Коста-Рикой к объектам ИПС отнесены только генетические ресурсы и традиционные знания, географические названия, а в соглашении со Республикой Корея — копирайт, торговые марки, патенты, генетические ресурсы и традиционные знания, разнообразие растений, конфиденциальная информация, промышленный дизайн, географические наименования. Защита перечисленных объектов ИПС проводится в соответствии с нормами национального законодательства соответствующей стороны на уровне не ниже обязательств по ТРИПС. Каждая сторона утверждает нормативно-правовые обязательства в случае нарушения ИПС, когда импорт или экспорт товаров наносит ущерб патентам, промышленному дизайну, торговым маркам или копирайту<sup>13</sup>.

Такое важное направление взаимных экономических связей как формирование механизма разрешения споров отличает соглашения Китая с Чили, Перу, Коста-Рикой, Пакистаном, Сингапуром и Грузией. В качестве примера можно рассмотреть соответствующие нормы соглашения между КНР и Перу. Пострадавшая сторона вправе выбрать подходящий механизм разрешения спорного вопроса. Один из них — консультации, которые инициируются на основе письменного уведомления с указанием причин подобной просьбы. Другая сторона обязана приступить к консультациям в течение периода не более 10 дней с даты получения уведомления по срочным вопросам и не более 30 дней по другим вопросам. Если это не произойдет, то пострадавшая сторона вправе обратиться с просьбой о формировании арбитражной группы. Судебные издержки подлежат компенсации в соответствии с соглашением между сторонами<sup>14</sup>. В целом в интеграционных соглашениях с участием Китая регулирующие механизм разрешения споров нормы отличаются слабой отработанностью.

<sup>13</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Costa Rica. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/encosta.shtml> (accessed 12.01.2018).

<sup>14</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Peru. URL: [http://fta.mofcom.gov.cn/bilu/annex/bilu\\_xdwb\\_en.pdf](http://fta.mofcom.gov.cn/bilu/annex/bilu_xdwb_en.pdf) (accessed 12.01.2018).

Гораздо реже можно встретить в РИС с китайским участием нормы регулирования конкурентной политики, что отличает соглашения с Грузией и Республикой Корея. В соглашении между Китаем и Республикой Корея зафиксировано, что каждая сторона утверждает национальное законодательство, которое действует и защищает конкуренцию на рынке, формирует соответствующие регулирующие органы с учетом принципов прозрачности, недискриминации и справедливости. При нарушении законодательных норм в сфере конкуренции в отношении лиц действует национальный режим, применяются штрафные санкции. Стороны сотрудничают в сфере конкуренции в рамках нотификации, консультаций, обмена информацией и технического сотрудничества<sup>15</sup>.

Экологические нормы определены только в двух интеграционных соглашениях — с Грузией и Республикой Корея. В основном упоминается приверженность сторон международным стандартам. Так, в соглашении с Республикой Корея записано, что экологические стандарты не будут применяться в качестве ограничительных торговых инструментов; экологические нормы регулируются национальным законодательством с учетом международных договоренностей и двустороннего сотрудничества<sup>16</sup>.

В соглашениях Китая с развивающимися странами (встречается и в отношении развитых государств-партнеров) обязательным выступает раздел по экономическому сотрудничеству, направления которого дифференцированы в зависимости от китайской заинтересованности<sup>17</sup>. Наибольший охват направлений взаимного экономического сотрудничества отличает отношения между КНР и Сингапуром (в сферах инноваций, науки и технологий, ИКТ, образования, малых и средних компаний, культуры, туризма, добывающей и обрабатывающей промышленности, конкуренции, традиционной медицины, трудовых отношений, защиты окружающей среды, рыбного и сельского хозяйства), а наименьший — с Грузией (в сферах традиционной китайской медицины, инвестиций, электронной коммерции).

Вопросы временного пребывания лиц — крайне редкая практика интеграционных соглашений Китая. Подобные вопросы регулируются только соглашением с Сингапуром из числа развивающихся государств-партнеров, при этом учитываются добровольные обязательства перед АТЭС в соответствии с Рамочным соглашением по карте перемещения бизнесменов (Business Travel Card). Регулирование перемещения физических лиц относится к предпринимателям, поставщикам услуг и внутрифирменным перемещениям занятых. Нормы соглашения определяют ускоренную и упрощенную процедуру выдачи виз, для чего используются онлайн-инструменты. Стороны не имеют права ограничивать общее количество выдаваемых виз, требовать тестирования состояния рынка труда, экономических потреб-

<sup>15</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Korea. URL: [http://fta.mofcom.gov.cn/korea/annex/xdzw\\_en.pdf](http://fta.mofcom.gov.cn/korea/annex/xdzw_en.pdf) (accessed 12.01.2018).

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Mishra P. The Rise of China and the Fall of the 'Free Trade' Myth. The New York Times. February 7, 2018. URL: <https://www.nytimes.com/2018/02/07/magazine/the-rise-of-china-and-the-fall-of-the-free-trade-myth.html> (accessed 12.02.2018).

ностей в иностранной рабочей силе или иных условий в качестве критериев на право временного пребывания граждан одной стороны на территории другой<sup>18</sup>.

Электронная коммерция регулируется только соглашением между Китаем и Республикой Корея. В нем записано, что с учетом подхода ВТО в отношении электронных сделок не взимаются таможенные пошлины, применяются нормы национального законодательства, а также электронные подписи. Определен порядок (1) защиты личной информации в рамках электронной торговли на основе необходимых мер и обмена информацией; (2) правила безбумажной торговли в рамках электронных административных документов; (3) развития совместного сотрудничества по обмену информацией и передовой практикой, по подготовке кадров, участию в региональных и международных организациях, занимающихся вопросами электронной торговли<sup>19</sup>.

Китай не включает в свои интеграционные соглашения вопросы регулирования рынка государственных закупок, что связано с крупным объемом соответствующего китайского рынка и, соответственно, необходимостью ограничения допуска иностранных партнеров в целях защиты интересов национальных компаний.

Таким образом, можно сделать вывод, что китайские интеграционные соглашения отличаются относительно узким охватом и невысокими стандартами. Однако следует сделать несколько замечаний:

1) по мере эволюции подхода к подписанию РИС охват стал постепенно расширяться;

2) соглашения дифференцированы от низкого стандарта (АПТА, с Пакистаном, Коста-Рикой и АСЕАН) до высокого (с Сингапуром и Республикой Корея);

3) подавляющее большинство китайских РИС нотифицированы в рамках ВТО с учетом ст. XXIV ГАТТ и ст. V ГАТС, а не разрешающей оговорки, которая позволяет соглашениям между развивающимися странами либерализовать не весь объем взаимной торговли, сохранять преференциальные ставки таможенных пошлин во взаимной торговле и сохранять дискриминацию в отношении неучастствующих государств. В соответствии с разрешающей оговоркой нотифицированы лишь соглашения АПТА и между Китаем и АСЕАН.

### **ВЛИЯНИЕ ИНТЕГРАЦИОННЫХ СОГЛАШЕНИЙ НА ВНЕШНЮЮ ТОРГОВЛЮ КИТАЯ**

Участие государства в интеграционных соглашениях содействует более динамичному росту экспорта в рамках интеграционных объединений, что в том числе подтверждает практика Китая.

---

<sup>18</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Singapore. URL: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/ensingapore.shtml> (accessed 12.01.2018).

<sup>19</sup> Free Trade Agreement between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of Korea. URL: [http://fta.mofcom.gov.cn/korea/annex/xdzw\\_en.pdf](http://fta.mofcom.gov.cn/korea/annex/xdzw_en.pdf) (accessed 12.01.2018).

За 2008—2016 гг. совокупный китайский экспорт вырос в 1,47 раза, а экспорт в развивающиеся государства — партнеры по РИС — в 1,65 раза. Их удельный вес в совокупном экспорте КНР возрос с 37,8 до 42,6%, тогда как в китайском импорте, напротив, снизился с 44,7 до 37,9% за рассматриваемый период (см. табл. 2). Таким образом, процесс торговой либерализации стимулировал более динамичный рост китайского экспорта в страны-партнеры по сравнению с совокупным экспортом КНР и по сравнению с китайским импортом из развивающихся государств — членов ЗСТ.

Таблица 2 / Table 2

**Торговля Китая с развивающимися странами —  
партнерами по РИС в 2008—2016 гг., млрд долл. США /  
China's trade with regional integration agreements' partners in 2008—2016, USD bn**

Страна / Country	Экспорт / Export			Импорт / Import			Торговый баланс / Trade balance		
	2008	2010	2016	2008	2010	2016	2008	2010	2016
Гонконг / Hong Kong	190,6	218,3	287,3	12,9	12,3	16,7	+177,7	+206,0	+270,6
Макао / Macao	2,6	2,1	3,1	0,3	0,1	0,1	+2,3	+2,0	+3,0
АСЕАН / ASEAN	114,3	138,2	256,0	117,0	154,7	196,3	-2,7	-116,5	+59,7
АПТА / APTA	112,0	118,9	171,7	225,2	267,0	173,2	-113,2	-158,1	-1,5
Чили / Chile	6,2	8,0	12,8	11,2	17,9	18,6	-5,0	-10,6	-5,8
Пакистан / Pakistan	6,1	6,9	17,2	1,0	1,7	1,9	+5,1	+6,0	+15,3
Сингапур / Singapore	32,3	32,3	44,5	20,2	24,7	26,0	+12,1	+7,6	+18,5
Перу / Peru	2,8	3,5	6,0	4,5	6,4	9,5	-1,7	-2,9	-3,5
Коста-Рика / Costa Rica	0,6	0,7	1,5	2,3	3,1	0,7	-0,7	-2,4	+0,8
Республика Корея / Republic of Korea	73,9	68,8	93,7	112,1	138,3	159,0	-38,2	-89,5	-65,3
Торговля с развивающимися странами-партнерами / Trade with developing partners	541,4	597,7	893,8	506,7	626,2	602,0	+34,7	-28,5	+291,8
Всего / Overall	1 430,7	1 577,8	2 097,6	1 132,6	1 396,0	1 587,9	+298,1	+181,8	+509,7
Доля развивающихся стран-партнеров в торговле КНР, % / Share of developing partners in China's trade, %	37,8	38,9	42,6	44,7	44,9	37,9	—	—	—

Источник / Source: WTO-UNCTAD International Trade Center statistics for international business development. URL: [https://www.trademap.org/Bilateral\\_TS.aspx?nvpm](https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm) (accessed 12.01.2018).

Большая часть стран — партнеров по интеграционным соглашениям не выступают ведущими торговыми партнерами Китая, исключение составляют Гонконг (13,8%) и Республика Корея (6,5%). Одновременно Китай является главным рынком сбыта для развивающихся стран-партнеров. Так, он занимает 1-е место в экспорте Гонконга (54,2%), Сингапура (12,8%), Чили (28,6%), Перу (23,5%), Республики Корея (25,1%) и 2-е место в экспорте Макао (20,2%) и Пакистана (7,6%) и не входит в «пятерку» экспортеров лишь Коста-Рики по итогам 2016 г.

Отрицательное сальдо китайского торгового баланса по итогам 2016 г. сложилось в торговле с Республикой Корея (–65,3 млрд долл. США), Чили (–5,8 млрд долл.), Перу (–3,5 млрд долл.) и АПТА (–1,5 млрд долл.), или с 4 из 10 партнеров по интеграционным соглашениям. Но сальдо совокупного торгового баланса между КНР и развивающимися странами — членами интеграционных соглашений является положительным и возросло с +34,7 млрд долл. до +291,8 млрд долл. за 2008—2016 гг. Благодаря более динамичным темпам роста доля зон свободной торговли в экспорте КНР увеличилась с 39,9 до 44,8%, а в китайском импорте, напротив, снизилась с 44,7 до 37,9%.

Экономический эффект членства в интеграционных соглашениях для китайской экономики зависит от ряда факторов, из числа которых следует выделить объем общего потребительского рынка, объем совокупного ВВП сформированного объединения, объем и динамику взаимной торговли, долю взаимного экспорта в совокупном экспорте объединения, размер ставок таможенных пошлин на дату подписания соглашения [Костюнина 2017]. Сравним перечисленные факторы по интеграционным соглашениям с участием Китая.

По объему общего потребительского рынка, который измеряется численностью населения, выделяются соглашения Китая с АСЕАН, Пакистаном и Республикой Корея, в которых совокупное количество потребителей составляет от 635 млн чел. (КНР—АСЕАН) до 51,2 млн чел. (КНР—Республика Корея) (табл. 3).

Таблица 3 / Table 3

**Экономические показатели стран — партнеров  
по зонам свободной торговли с участием Китая /  
Economic indicators RIAs' partners of China\***

Страна / Country	Численность населения, млн чел. / Population, mln	ВВП млрд долл. / GDP, USD bln	Доля взаимного экспорта, % / Share of mutual export, %	Рост экспорта КНР / Growth of China's export	Ставки пошлин, % / Rates of customs duties, %
Гонконг / Hong Kong	7,3	430,2	<b>13,7</b>	1,51	0
Макао / Macao	0,6	64,9	0,2	1,12	0
АСЕАН / ASEAN	<b>635,0</b>	<b>2551</b>	<b>12,2</b>	<b>2,24</b>	<b>6,8</b>
Чили / Chile	17,9	429,1	0,6	2,06	<b>6,0</b>
Пакистан / Pakistan	<b>204,9</b>	<b>1003</b>	0,8	<b>2,82</b>	<b>12,3</b>
Сингапур / Singapore	5,6	492,6	2,1	1,38	0
Перу / Peru	31,8	413,8	0,3	2,14	2,4
Коста-Рика / Costa Rica	4,9	82,1	0,07	<b>2,42</b>	5,6
Республика Корея / Republic of Korea	<b>51,2</b>	<b>1 832,1</b>	<b>4,5</b>	1,27	<b>13,9</b>

\*В таблице выделены жирным шрифтом наиболее высокие показатели.

Составлено на основе Базы статистических данных АТЭС. URL: [http://statistics.apec.org/index.php/apec\\_api/economy\\_list](http://statistics.apec.org/index.php/apec_api/economy_list). World Tariff Profiles 2016. URL: [https://www.wto.org/ENGLISH/res\\_e/booksp\\_e/tariff\\_profiles16\\_e.pdf](https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/booksp_e/tariff_profiles16_e.pdf) (дата обращения: 13.05.2018).

Самый высокий совокупный ВВП у РИС Китай — АСЕАН, далее следуют соглашения Китай — Республика Корея, Китай — Австралия и Китай — Пакистан, в которых данный показатель дифференцирован от более 2,5 трлн долл. (КНР—АСЕАН) до 1 трлн долл. (КНР—Пакистан).

По динамике взаимной торговли выделяется РИС между КНР и Пакистаном, между Китаем и Коста-Рикой и между КНР и АСЕАН, а по доле взаимного экспорта в совокупном китайском экспорте — интеграционные соглашения Китая с Гонконгом, с АСЕАН и Республикой Корея.

Наиболее высокими ставками таможенных пошлин отличаются такие китайские партнеры по интеграционным соглашениям, как Республика Корея (13,9%) и Пакистан (12,3%), а также АСЕАН (6,8%) и Чили (6,0%). Их устранение формирует немалые преимущества для сбыта китайской продукции на их рынках.

Таким образом, если суммировать вышеуказанные факторы, то можно сделать вывод, что наибольший экономический эффект для китайской экономики принесут или принесут в перспективе (по завершении формирования ЗСТ) интеграционные соглашения с АСЕАН (выделяются все шесть рассматриваемых факторов), с Республикой Корея (существенны пять факторов из шести)<sup>20</sup> и Пакистаном (значимы четыре фактора из шести). Таким образом, можно сделать следующие выводы особенностей интеграционной практики Китая.

1. Интеграционные соглашения с участием Китая подписываются в основном с развивающимися государствами, т.е. в рамках модели Юг—Юг. Они отличаются узким форматом и редко включают вопросы защиты интеллектуальных прав собственности, конкурентной политики, перемещения лиц, экологии, госзакупок.

2. Китай применяет гибкий подход к выбору партнеров по интеграционным соглашениям, исходит из принципа подписания соглашений с небольшими по размеру территории странами и предоставления им преимуществ на национальном рынке сбыта (принцип 大國道德), что также отличает практику соглашений с развивающимися странами. Небольшие страны, как правило, не относятся к группе ведущих торговых партнеров КНР, тогда как Китай выступает для них главным рынком сбыта.

3. Мотивы подписания соглашений носят стратегический, экономический и ресурсный характер. При подписании интеграционных соглашений важен и политический подтекст соглашений, особенно в отношениях со странами Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Южной Азии (Пакистан). Таким образом, приоритет в подписании соглашений отдается странам Азии.

4. Как показывает проведенный анализ, экспорт Китая в развивающиеся страны — партнеры по интеграционным соглашениям отличается большей динамикой в отличие от совокупного китайского экспорта, что стимулировало повышение удельного веса этих государств в экспорте Китая.

---

<sup>20</sup> Однако китайский экспорт в Республику Корея за рассмотренный период 2008—2016 гг. увеличился незначительно (1,27 раза), причем более медленными темпами по сравнению с совокупным экспортом КНР, а торговый баланс является дефицитным. Главная причина связана с начавшимся только в 2015 г. процессом формирования зоны свободной торговли, который продолжится в течение 20 лет, поэтому получение экономических преимуществ для китайской экономики — в среднесрочной перспективе.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Баронов В.И., Костюнина Г.М.* Транстихоокеанское партнерство: основные положения соглашения и потенциальный эффект // *Международная жизнь*. 2016. № 2. С. 90—112.
- Дегтерев Д.А., Янь Л., Трусова А.А.* Российская и китайская системы оказания международной помощи: сравнительный анализ // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Международные отношения. 2017. Т. 17. № 4. С. 824—838. DOI: <http://dx.doi.org/10.22363/2313-0660-2017-17-4-824-838>.
- Костюнина Г.М.* Современные концепции формирования зоны свободной торговли в Азиатско-Тихоокеанском регионе // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2011. № 6. С. 33—48.
- Костюнина Г.М.* Интеграционная модель АСЕАН+1: основные положения соглашений и влияние на внешнеэкономические связи // *Вестник РУДН*. Серия: Международные отношения. 2017. Т. 17. № 3. С. 441—457. DOI: <http://dx.doi.org/10.22363/2313-0660-2017-17-3-441-457>.
- Международные экономические отношения: плюрализм мнений в эпоху перемен* / под общ. ред. и с предисл. Л.С. Ревенко. М.: МГИМО-Университет, 2017.
- Grossman G., Helpman E.* The politics of free trade agreements // *American Economic Review*. 1995. Vol. 85. N 4. P. 667—690.
- He Fan, Yang Panpan.* China's Role in Asia's Free Trade Agreements // *Asia and the Pacific Policy Studies*. 2015. Vol. 2. N 2. P. 416—424. DOI: <https://doi.org/10.1002/app5.66>.
- Li Chunding, Wang Jing, Whalley J.* China's Regional and Bilateral Trade Agreements. NBER Working Papers Series. N 19833. Cambridge, 2014. DOI: 10.3386/w19853.
- Li Yang* China's Free Trade Agreement diplomacy. PhD Thesis. 2015. DOI: 10.4225/55/58af695f326d2. URL: <https://adelaide.edu.au/dspace/handle/2440/103486> (accessed 12.02.2018).
- Nakagawa J., Liang W.* A Comparison of FTA Strategies of Japan and China and their Implications for Multilateralism. RCCPB Working Paper № 11. Indiana University, Bloomington, 2011.
- Petri P.A., Plummer M.G., Zhai F.* The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration. A Quantitative Assessment. Peterson Institute for International Economics and East—West Center Policy Analyses in International Economics. № 98. Washington DC, 2012.
- Quinn H.* Trading with a Giant. The Implications of New Zealand's Free Trade Agreement with China. China Research Papers №1. New Zealand Contemporary China Research Centre. Wellington, 2015.
- Salidjanova N.* China's Trade Ambitions: Strategy and Objectives behind China's Pursuit of Free Trade Agreements. US—China Economic and Security Review Commission. 2015. URL: <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China's%20Trade%20Ambitions%20-%202005.28%2015.pdf> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Song Guoyou, Yuan Wenjin.* China's Free Trade Agreement Strategies // *The Washington Quarterly*. 2012. Vol. 35. Iss. 4. P. 107—119. DOI: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2012.726425>
- Understanding China's Free Trade Agreements.* China Briefing. URL: <http://www.china-briefing.com/news/2014/02/10/understanding-chinas-free-trade-agreements.html> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Wise C.* China's Free Trade Agreements in South America // *Inter-American Dialogue Economics Brief*. 2012. URL: <http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2012/11/ChinasFreeTradeAgreementsinSouthAmerica.pdf> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Zeng Ka.* China's Free Trade Agreement Diplomacy // *The Chinese Journal of International Politics*. 2016. Vol. 9. Iss. 3. P. 277—305. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjip/pow009>.

Дата поступления статьи: 29.05.2018

**Для цитирования:** *Костюнина Г.М., Баронов В.И.* Особенности региональных интеграционных соглашений с участием Китая в рамках модели Юг—Юг // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 612—627. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-612-627.

**Сведения об авторах:** *Костюнина Галина Михайловна* — доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры МЭО и ВЭС им. Н.Н. Ливенцева Московского государственного института международных отношений (Университета) Министерства иностранных дел Российской Федерации (e-mail: galina\_kostynina@yahoo.com).

*Баронов Владимир Иванович* — кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, профессор кафедры юриспруденции Московского городского университета управления правительства Москвы (e-mail: baronov46@mail.ru).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-612-627

## CHINA'S REGIONAL INTEGRATION AGREEMENTS IN THE FRAMEWORK OF MODEL "SOUTH—SOUTH"

**G.M. Kostyunina**

Moscow State Institute of International Relations (University)  
of the Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation, Moscow, Russia

**V.I. Baronov**

Moscow Metropolitan Governance University,  
Moscow, the Russian Federation

**Abstract.** The purpose of the article is to identify the foundations of China's integration policy and the features of its integration agreements with developing countries, i.e. in the framework of the South—South model. The basis of the Chinese integration strategy is the principle of "big country morality", which allows to assist developing countries with small territory and to a lesser extent proceed from accounting for the economic advantages of membership in an agreement (no wonder some agreements have the effect of deviating trade for the PRC). The developing countries are China's main partners in the integration agreements (12 out of 16).

The article compares the norms of China's integration agreements with individual partner countries, and examines the impact of membership on Chinese foreign trade relations and identifies the most effective agreements. The main conclusions of the authors include the prevalence of the South—South model as bilateral agreements, the liberalization of trade in goods and services, the priority in signing agreements with the countries of Asia; relatively narrow scope and rarely include issues of protection of intellectual property rights, competition policy, ecology, public procurement; application of a flexible approach to the selection of partners for integration agreements and the content of agreements; more dynamic growth of China's exports to partner countries on integration agreements; Integration agreements with ASEAN, the Republic of Korea and Pakistan became the most effective for the PRC.

**Key words:** China, integration agreements, model "South—South", foreign trade, "trade creation" effect, "trade diversion" effect

### REFERENCES

- Baronov, V.I. & Kostyunina, G.M. (2016). Trans-Pacific Partnership: the main provisions of the agreement and the potential effect. *International Affairs*, 2, 90—112. (in Russian).
- Degtarev, D.A., Yan, L. & Trusova, A.A. (2017). Russian and Chinese Systems of Development Cooperation: A Comparative Analysis. *Vestnik RUDN. International Relations*, 17(4), 824—838. DOI: <http://dx.doi.org/10.22363/2313-0660-2017-17-4-824-838>. (in Russian).
- Grossman, G. & Helpman, E. (1995). The politics of free trade agreements. *American Economic Review*, 85(4), 667—690.



- He, Fan & Yang, Panpan (2015). China's Role in Asia's Free Trade Agreements. *Asia and the Pacific Policy Studies*, 2 (2), 416—424. DOI: <https://doi.org/10.1002/app5.66>.
- Kostyunina, G.M. (2017). The Integration Model ASEAN+1: the Main Norms of Agreements and Effect on Foreign Economic Ties. *Vestnik RUDN. International Relations*, 17 (3), 441—457. DOI: <http://dx.doi.org/10.22363/2313-0660-2017-17-3-441-457>. (in Russian).
- Li, Chunding, Wang, Jing & Whalley, J. (2014). *China's Regional and Bilateral Trade Agreements. NBER Working Papers Series*. N 19833. Cambridge. DOI: 10.3386/w19853.
- Li, Yang. (2015). *China's Free Trade Agreement diplomacy. PhD Thesis*. DOI: 10.4225/55/58af695f326d2. URL: <https://adelaide.edu.au/dspace/handle/2440/103486>. (accessed 12.02.2018).
- Nakagawa, J. & Liang, W. (2011). A Comparison of FTA Strategies of Japan and China and their Implications for Multilateralism. RCCPB Working Paper № 11. Indiana University, Bloomington.
- Petri, P.A., Plummer, M.G. & Zhai, F. (2012). *The Trans-Pacific Partnership and Asia-Pacific Integration. A Quantitative Assessment*. Peterson Institute for International Economics and East—West Center Policy Analyses in International Economics. № 98. Washington DC.
- Quinn, H. (2015). *Trading with a Giant. The Implications of New Zealand's Free Trade Agreement with China*. China Research Papers № 1. New Zealand Contemporary China Research Centre. Wellington.
- Revenko, L.S. (Ed.). (2017). *International economic relations: pluralism of opinions in an era of change*. Moscow: MGIMO-University. (in Russian).
- Salidjanova, N. (2015). *China's Trade Ambitions: Strategy and Objectives behind China's Pursuit of Free Trade Agreements*. US—China Economic and Security Review Commission. URL: <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China's%20Trade%20Ambitions%20-%2005.28%2015.pdf> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Song, Guoyou & Yuan, Wenjin, (2012). China's Free Trade Agreement Strategies. *The Washington Quarterly*, 35 (4), 107—119. DOI: <https://doi.org/10.1080/0163660X.2012.726425>.
- Understanding China's Free Trade Agreements*. China Briefing. URL: <http://www.china-briefing.com/news/2014/02/10/understanding-chinas-free-trade-agreements.html> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Wise, C. (2012). China's Free Trade Agreements in South America. *Inter-American Dialogue Economics Brief*. URL: <http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2012/11/ChinasFreeTradeAgreementsinSouthAmerica.pdf> 103486 (accessed 12.02.2018).
- Zeng, Ka (2016). China's Free Trade Agreement Diplomacy. *The Chinese Journal of International Politics*, 9 (3), 277—305. DOI: <https://doi.org/10.1093/cjip/pow009>.

Received: 29.05.2018

**For citations:** Kostyunina, G.M. & Baronov, V.I. (2018). China's Regional Integration Agreements in the Framework of Model "South—South". *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 612—627. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-612-627.

**About the Authors:** *Kostyunina Galina Mikhailovna* — Doctor of Economics, Professor, Professor of Department of International Economic Relations and Foreign Economic Relations of Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs Russian Federation (e-mail: [galina\\_kostynina@yahoo.com](mailto:galina_kostynina@yahoo.com)).

*Baronov Vladimir Ivanovich* — PhD in Legal Sciences, Professor, Professor of Department of Jurisprudence of Moscow Metropolitan Governance University (e-mail: [baronov46@mai.ru](mailto:baronov46@mai.ru)).



## МИР И БЕЗОПАСНОСТЬ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-628-641

### УЧЕНИЯ ИБСАМАР: ИМПЕРАТИВЫ ИНДИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ТРАНСФОРМАЦИИ

А.В. Куприянов

Национальный исследовательский институт мировой экономики  
и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН,  
Москва, Российская Федерация

Одной из форм сотрудничества в формате Юг—Юг является проведение совместных учений, способствующих укреплению военно-политических связей между странами «Глобального Юга» и обеспечению безопасности в регионах, ключевых для стран-участниц. Примером учений такого рода являются ИБСАМАР — морские маневры с участием ВМС Индии, Бразилии и ЮАР. Появление нового геополитического конструкта — Индо-Тихоокеанского региона — и рост его популярности в индийской экспертной и политической среде заставляют переосмыслить место ИБСАМАР в системе безопасности Индии, являющейся стратегическим партнером России.

В статье анализируются основные императивы, побуждающие Индию участвовать в этом формате: стремление сохранить доминирование в западной части Индийского океана и вовлечь страны Восточной Африки в свою внешнеполитическую орбиту, обеспечение безопасности одной из стратегических «узких горловин» входа в Индийский океан, намерение укрепить связи с ЮАР и Бразилией с учетом необходимости обеспечить безопасность движения грузов, прежде всего углеводородов, через Южную Атлантику, желание продемонстрировать независимость и многовекторность своей внешней политики. Анализируя предложения индийских экспертов о возможном расширении формата ИБСАМАР и создании на его основе региональной структуры безопасности, автор приходит к выводу о невозможности реализовать их без коренного изменения индийской внешнеполитической стратегии и усиления внимания к Африке. При этом опыт, накопленный при проведении ИБСАМАР, может оказаться востребован при налаживании военно-политического взаимодействия в формате Россия—Индия—Китай.

**Ключевые слова:** Индия, Бразилия, ЮАР, ИБСАМАР, Индийский океан, стратегия

#### ВВЕДЕНИЕ

Форум ИБСА (IBSA — аббревиатура, образованная от начальных букв названий стран-участниц: India, Brazil, South Africa) является одним из классических примеров сотрудничества развивающихся стран «Глобального Юга». В отличие от ряда других объединений схожего формата, в первую очередь БРИКС, членам ИБСА удалось организовать в рамках организации взаимодействие в сфере безопасности. Его зримым воплощением являются военно-морские учения ИБСАМАР (IBSAMAR) — один из немногих примеров удачно развивающихся военных проектов, осуществляемых в рамках сотрудничества Юг—Юг.

Целью данной статьи является выделение и анализ основных императивов Индии, побуждающих Нью-Дели развивать взаимодействие в формате ИБСАМАР, рассмотрение возможных путей дальнейшей трансформации этого формата и трудностей, мешающих ее реализации. Понимание мотивов индийской внешней политики приобретает особую важность в нынешних условиях, когда США пытаются вытеснить Россию с индийского оружейного рынка и превратить Индию в ключевого союзника в борьбе против КНР.

Главными методами, примененными автором в исследовании, являются ивент-анализ и системный анализ, наилучшим образом позволяющие проследить эволюцию индийской политики в отношении ИБСАМАР и выделить ключевые императивы.

### ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ЭВОЛЮЦИЯ ИБСАМАР

Учения ИБСАМАР, проводящиеся с 2008 г., наряду с другими совместными учениями с участием индийских ВМС играют важную роль в реализации индийской концепции безопасности региона Индийского океана. Они позволяют наладить сотрудничество с флотами ЮАР и Бразилии, с минимальными политическими и финансовыми затратами обеспечить безопасность одной из ключевых точек входа в Индийский океан и частично компенсировать недостаток внимания Нью-Дели к нуждам стран Восточной Африки.

Вопрос о координации действий в сфере безопасности был поднят в самом начале существования ИБСА. В Бразильской декларации 2003 г. среди прочего упоминалось, что Бразилия, Индия и ЮАР намерены совместно бороться с международным терроризмом и преступностью и незаконной торговлей оружием<sup>1</sup>.

В 2004 г. во время встречи в Нью-Дели в 2004 г. главы МИД стран ИБСА приняли план действий, в котором, помимо всего прочего, были обозначены основные направления сотрудничества в сфере безопасности, включавшие проведение совместных учений и борьбу с контрабандой оружия и наркотиков, а также транспортировкой токсичных и радиоактивных отходов через Индийский и Атлантический океаны<sup>2</sup>.

На момент появления организации Индия уже имела прочные контакты с ЮАР в сфере обороны. Так, в 1996 г. Нью-Дели и Претория подписали Меморандум о взаимопонимании в сфере военной техники, за которым в 2000 г. последовало Соглашение о сотрудничестве в сфере обороны, а в 2003 — Соглашение о поставках оборонных материалов. Помимо этого существовал и успешно действовал «Совместный оборонный комитет Индии и ЮАР» [Hedrick 2009], ряд южноафриканских офицеров прошел подготовку в индийских военных учебных заведениях. В 2005 г. ВМС Индии и ЮАР провели совместные военно-морские учения [Singh, Verma 2015: 67]. В 2007 г. Индию посетила южноафриканская военная делегация;

<sup>1</sup> Brasilia Declaration. URL: [http://www.dirco.gov.za/docs/2005/ibsa\\_brasilia.htm](http://www.dirco.gov.za/docs/2005/ibsa_brasilia.htm) (accessed 31.05.2018).

<sup>2</sup> India-Brazil-South Africa (IBSA) Dialogue Forum: Plan of Action. URL: <http://www.dirco.gov.za/docs/2004/ibsa0305a.htm> (accessed 31.05.2018).

по итогам этого визита глава ВМС ЮАР вице-адмирал Мудимо и его индийский коллега Суриш Мехта приняли решение о разработке целостного механизма сотрудничества в области региональной безопасности, включая инициативу по борьбе с терроризмом и пиратством [Singh 2015: 210].

Бразилия развитых военных связей с Индией не имела (в 2003 г. было подписано соглашение о сотрудничестве в сфере обороны, в 2010 г. заработал «Совместный оборонный комитет Индии и Бразилии»), зато плодотворно сотрудничала с ЮАР в области разработки ракет «воздух—воздух» и БПЛА [Ghimire 2018: 47]. Обе страны, кроме того, являлись постоянными участницами военно-морских учений АТЛАСУР (ATLASUR). Таким образом, основой для формирования треугольника в сфере безопасности стали связи по линиям Индия — ЮАР и ЮАР — Бразилия.

В сложившихся условиях был избран политически незатратный формат трехсторонних морских учений, практическая подготовка которых осуществлялась по линии министерств обороны. «Работа над деполитизированной в целом повесткой рассматривалась как подходящая возможность для сотрудничества между тремя странами — членами ИБСА в сфере обороны и безопасности, причем со сравнительно малыми политическими издержками, — утверждает исследователь Альсидес Коста Ваз. — Сотрудничество в сфере морской безопасности, обеспечивающее обмен опытом и взаимное обучение, для этого вполне подходило... Поэтому морские учения ИБСАМАР стали наиболее осязаемым аспектом сотрудничества ИБСА в сфере обороны» [Vaz 2015: 176].

Изначально морской характер сотрудничества был определен как тем, что все три страны в значительной мере зависят от морской торговли [Trinity... 2008: 178] и проецируют силу и влияние при помощи ВМС, так и успешным опытом двусторонних и многосторонних учений с участием флотов стран-участниц.

Формат военно-морских учений, проводимых раз в два года, оказался удачным. За время своего существования ИБСАМАР претерпели существенную эволюцию: если на первых учениях, проведенных в 2008 г., отрабатывались главным образом действия по поиску и спасению терпящих бедствие и мероприятия по эвакуации, в 2010 г. программа была расширена за счет мероприятий по поиску и задержанию судов, ведущих незаконную деятельность, то уже в 2012 г. программа включала отработку действий при ликвидации последствий стихийного бедствия, антипиратских мероприятий и учения подразделений спецназначения<sup>3</sup>, а в 2014, помимо вышеперечисленного, отрабатывались действия флотов в случае начала конфликта с наращиванием взаимодействия по ходу нарастания кризиса [Singh 2015: 212].

Наконец, ИБСАМАР V (2016), впервые в истории проводившиеся у берегов Индии, включали полноценную отработку взаимодействия практически во всех сферах, включая борьбу с ПЛ и воздушными целями, стрельбы, учения по поиску

---

<sup>3</sup> Ibsamar naval exercise ends on dramatic note. URL: [http://www.defencweb.co.za/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28281:ibsamarnaval-exercise-ends-on-dramatic-note](http://www.defencweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=28281:ibsamarnaval-exercise-ends-on-dramatic-note) (accessed 31.05.2018).

и задержанию судов<sup>4</sup>. Изменение географического района учений в 2016 г. ряд экспертов, на наш взгляд, обоснованно связывают с попыткой Индии придать новый импульс формату ИБСА в условиях роста влияния Китая в рамках БРИКС [Öniş, Gençer 2018: 15].

О проведении ИБСАМАР VI, которые по графику должны пройти в 2018 г., не сообщалось вплоть до мая. Это породило многочисленные спекуляции в СМИ о том, что учения могут быть отменены по финансовым либо политическим причинам. Однако в конце мая 2018 г. было объявлено, что началась подготовка к очередному раунду учений.

Таким образом, за 10 лет своего существования ИБСАМАР трансформировались в полноценные военно-морские учения, продемонстрировав рост оперативных возможностей флотов всех стран-участниц, в первую очередь индийского [Mann 2017: 16]. Уже во время проведения ИБСАМАР III индийские ВМС играли ключевую роль [Stuenkel 2015: 72], и с тех пор доминирующее положение Индии в сфере оборонного сотрудничества ИБСА только укреплялось.

Какие же цели преследовала Индия, наращивая свое участие в формате ИБСАМАР?

### **УКРЕПЛЕНИЕ ПОЗИЦИЙ В ЗАПАДНОЙ ЧАСТИ ИНДИЙСКОГО ОКЕАНА И В ВОСТОЧНОЙ АФРИКЕ**

Индия исторически воспринимает себя как главного поставщика безопасности и ключевого игрока в Индийском океане. С XIX в. Индия в рамках Британской империи была центром субимперии, сфера влияния которой распространялась на западную часть акватории Индийского океана и восточноафриканское побережье, находившееся под британским владычеством. Это было вызвано как геостратегическими — прежде всего удобством положения Индии, — так и геоэкономическими причинами: Британская Индия была безальтернативным экономическим тяжеловесом в регионе.

Военно-морская стратегия Британской Индии, унаследованная от португальских колонизаторов, подразумевала полный военный контроль над Индийским океаном. Эта задача облегчалась относительной закрытостью акватории, в которую существовало всего несколько входов — так называемых «бутылочных горлышек» (choke points), большая часть из которых была определена еще португальцами: четыре пролива в Малайском барьере (Зондский, Ломбокский, Омбар и Ветай), Малаккский пролив, Ормузский и Баб-эль-Мандебский проливы, воды вокруг мыса Доброй Надежды и Мозамбикский пролив. Этот стратегический подход унаследован индийским флотом и выражен в индийской военно-морской стратегии<sup>5</sup>. Согласно ей, ВМС Индии помимо контроля над «бутылочными горлышками»

<sup>4</sup> Exercise IBSAMAR-V between India, Brazil and South Africa. URL: <https://www.indiannavy.nic.in/content/exercise-ibsamar-v-between-india-brazil-and-south-africa> (accessed 31.05.2018).

<sup>5</sup> Ensuring Secure Seas: Indian Maritime Security Strategy. P. 18—19. URL: [https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian\\_Maritime\\_Security\\_Strategy\\_Document\\_25Jan16.pdf](https://www.indiannavy.nic.in/sites/default/files/Indian_Maritime_Security_Strategy_Document_25Jan16.pdf) (accessed 31.05.2018).

должны обеспечивать безопасность линий морских коммуникаций в Индийском океане. С учетом этих положений очевидно, почему Индия при помощи участия в ИБСАМАР стремится повысить уровень взаимодействия с ВМС ЮАР и обеспечить безопасность южноафриканского «горлышка», через которое проходит один из основных мировых торговых маршрутов.

Помимо этого участие в ИБСАМАР помогает Индии реализовать цели своей внешней политики в отношении Восточной Африки: развитие отношений в сфере безопасности и пресечение влияния государств, чьи действия наносят ущерб индийским интересам. Индийские ВМС, сосредоточенные на попытках обеспечить контроль за океаном, не в состоянии оказать эффективную помощь странам Восточной Африки в борьбе с пиратством, морским разбоем, контрабандой оружия и наркотиков, торговлей людьми. В результате Индия рискует потерять роль ведущего игрока в сфере морской безопасности, уступив это место Китаю. В этих условиях проведение совместных учений с ЮАР, являющейся региональным лидером, позволяет Индии продемонстрировать, что она остается поставщиком безопасности в масштабах всего Индийского океана.

### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПЕРЕВОЗОК В ЮЖНОЙ АТЛАНТИКЕ**

Во времена британского господства Южная Атлантика не входила в зону интересов Индийской субимперии. Тем не менее через нее проходили крупные миграционные потоки индийских рабочих, законтрактованных британцами для работы в других регионах империи [Abdenur и др. 2014: 312].

После обретения Индией независимости Нью-Дели наладил связи со странами Латинской Америки и западного побережья Африки, главным образом исходя из соображений большой политики: Индии нужно было заручиться поддержкой стран в рамках Движения Неприсоединения, чтобы отстаивать свои позиции в ООН и в целом укреплять положение на международной арене. Ситуация начала меняться лишь в 1990-х гг., когда Индии понадобились новые источники ресурсов и рынки сбыта.

*Западная Африка* интересует Индию прежде всего как источник углеводородов и перспективный рынок сбыта промышленных товаров.

Ключевым торговым партнером Индии в регионе является Нигерия — крупнейший экспортер нефти в Западной Африке. Объем двусторонней торговли за 2016 г. достиг 9,15 млрд долл, причем на 7,41 млрд долл. нигерийского экспорта приходится всего 1,74 млрд долл. импорта<sup>6</sup>. Такое положение складывается в первую очередь из-за того, что Нигерия является для Индии важным источником углеводородов: Нью-Дели надеется диверсифицировать источники поставок и снизить зависимость от ближневосточной нефти, опасаясь, что возможный рост нестабильности в регионе может привести к негативным последствиям для индий-

---

<sup>6</sup> Nigeria records \$5.7bn trade balance against India. New Telegraph. URL: <https://newtelegraphonline.com/2018/05/nigeria-records-5-7bn-trade-balance-against-india/> (accessed 31.05.2018).

ской экономики. Те же соображения толкают Индию на сотрудничество с Анголой и Демократической Республикой Конго, которые рассматриваются как потенциальные крупные экспортеры нефти.

Помимо этого Индия активно инвестирует в регион, развивая совместные предприятия и укрепляя торговые связи как с отдельными странами, так и с региональным Экономическим сообществом стран Западной Африки (ЭКОВАС). Помимо торговой выгоды Индия рассчитывает на политическую поддержку африканских стран при решении ключевых для нее вопросов в международных организациях, в частности претензий на постоянное членство в Совбезе ООН и реформировании Содружества наций.

Рука об руку с торговым и политическим сотрудничеством идет партнерство в сфере безопасности. Индия и Нигерия с 1960-х гг. поддерживают связи в оборонной сфере: так, Индия помогла Нигерии создать военную академию, направляла военных специалистов и готовила в своих учебных заведениях нигерийских военных, включая бывших президентов Олусегуна Обасанджо и Ибрагима Бабангиду, передавала нигерийцам различное снаряжение, помогала модернизировать их систему подготовки кадров. В 2007 г. во время визита премьера Манмохана Сингха в Нигерию было подписано соглашение о взаимопонимании в сфере безопасности [Wartuk 2012: 126].

Страны *Латинской Америки* Индия также рассматривает в первую очередь как источник нефти. Так, в Бразилии Нью-Дели лоббировал участие индийских компаний в аукционах на добычу месторождений подсолево́й нефти. Из тех же соображений Индия развивает отношения с Венесуэлой, Колумбией, Мексикой, Эквадором и Кубой. В итоге в товарообороте Индии с Венесуэлой на сырую нефть приходится 98%, с Колумбией — 95%, с Эквадором — 90%, с Мексикой — 80% [Bhojwani 2016: 267].

Как и в Африке, одной нефтью интересы Индии не ограничиваются — она вкладывает деньги в сельское хозяйство, инфраструктуру и промышленное производство. Между производителями Бразилии и Индии велись переговоры о сотрудничестве в производстве этанола, которое помогло бы частично снизить зависимость Индии от нефти<sup>7</sup>. 17 июня 2003 г. в Асунсьоне был подписан рамочный договор о создании зоны свободной торговли между Индией и МЕРКОСУР.

Говоря об индийском проникновении в Западную Африку и Латинскую Америку, нельзя не упомянуть и о том, что в этих регионах свое присутствие наращивает Китай. Увеличение товарообмена между Латинской Америкой и Западной Африкой (прежде всего Бразилией и Нигерией), с одной стороны, и растущими азиатскими экономиками — с другой, приводит к общему росту перевозок в Южной Атлантике и, как следствие, увеличению ее стратегической значимости с последующей перебалансировкой всех отношений в регионе. Так как крупные угрозы в Южной Атлантике сведены к минимуму, на первый план выходит

<sup>7</sup> Cooperação Brasil-Índia é chave para avanço do etanol no mundo. URL: <http://www.unica.com.br/noticia/7386893920341709819/cooperacao-brasil-india-e-chave-para-avanco-do-etanol-no-mundo/> (accessed 31.05.2018).

борьба с пиратством, морским терроризмом, контрабандой наркотиков и оружия. По сути, произошло разделение сфер влияния: если на северном фланге региона борьба с этими угрозами осуществляется в рамках бразильско-африканской оборонной инициативы в Гвинейском заливе, то на юге ее возглавляет ЮАР как общепризнанный лидер Сообщества развития Юга Африки — САДК (Southern African Development Community, SADC).

Индия в этой конфигурации не задействована: Нью-Дели избегает политического вмешательства в регионах, где он не может обеспечить поддержку притязаний военной силой. Ограниченные возможности индийских ВМС не позволяют наращивать присутствие в Южной Атлантике в условиях, когда Индия не может обеспечить доминирование в Индийском океане. Экономические интересы Индии в достаточной степени обеспечиваются бразильско-африканской и южноафриканской оборонными инициативами, позволяющими беспрепятственно транспортировать через акваторию нефть и другие товары.

В этих условиях участие в ИБСАМАР и присутствие на самой границе региона, ни к чему не обязывающее, но в то же время демонстрирующее взаимосвязь интересов с двумя основными игроками, обеспечивающими безопасность Южной Атлантики, является для Нью-Дели идеальным форматом.

### **ДЕМОНСТРАЦИЯ НЕЗАВИСИМОСТИ**

Наконец, третьим императивом для Индии в данном случае является демонстрация независимости своей внешней политики. С начала 1990-х гг. в связи с изменившимися экономическими и политическими условиями Индия вынуждена была искать новые источники инвестиций и технологий, что привело к сближению с США. Усилилось индийско-американское сотрудничество в военно-морской сфере, что выразилось в проведении учений «Малабар» (Malabar) и ТРИЛАТЕКС (TRILATEX).

При этом Нью-Дели стремится проводить политику «стратегической автономии», демонстрируя, что является одним из полюсов силы, проводит многовекторную политику и не намерен становиться младшим партнером Вашингтона. Индия пытается развивать форматы, в которых отсутствуют как США, так и КНР и в которых она играет ключевую роль. Важным фактором является и то, что сотрудничество по линии Юг—Юг в формате ИБСАМАР не представляет угрозы интересам крупных игроков: показательно, что ни КНР, ни США, ни страны АСЕАН не выказали негативной реакции в отношении ИБСАМАР; единственной стороной, выступившей с завуалированной критикой, стала НАТО, опасаящаяся размывания своей доминирующей позиции в Южной Атлантике.

Схожими с индийскими соображениями руководствовалось, судя по всему, бразильское руководство: по мнению ряда экспертов, создание ИБСАМАР рассматривалось в Бразилии как ответ «на более ранние заявления США о возрождении ими своего 4-го флота, в сферу деятельности которого была включена Латинская Америка» [Бразилия... 2008: 56].



## ПЕРСПЕКТИВЫ

Появление на мировой сцене нового геополитического конструкта — Индо-Тихоокеанского региона (ИТР) — поставило дальнейшую судьбу ИБСАМАР под сомнение. В случае, если концепция ИТР в том варианте, в каком она предлагается США и Японией, будет принята в Нью-Дели в качестве основной, уровень внимания к Африке ощутимо снизится, хотя ни один из императивов не исчезнет. Перенос центра внимания на Малайский барьер как ключевую зону ИТР неминуемо вызовет дальнейшую маргинализацию африканского направления в индийской стратегии.

В индийской экспертной среде все чаще звучат мнения, что ИБСАМАР переросли свой изначальный формат. В 2008 г. аналитики и эксперты ожидали, что ИБСАМАР станет основой более тесного сотрудничества трех стран в рамках ИБСА. Однако этого не произошло: наоборот, ИБСА, которую многие западные аналитики изначально рассматривали как альтернативу БРИК, все больше растворяется в БРИКС [Ogden 2017: 139]. В этих условиях возникает вопрос о дальнейшей судьбе ИБСАМАР.

Ряд индийских экспертов [Ghosh 2015; Singh 2015] высказал предложение о превращении ИБСАМАР из формата военно-морских учений в структуру, на основе которой можно было бы создать часть полноценной системы морского управления для Южно-Атлантического и Индоокеанского регионов, сохранив при этом ее ориентированность на обеспечение безопасности. В этом качестве она бы дополнила другие подсистемы: Военно-морской симпозиум Индийского океана (Indian Ocean Naval Symposium, IONS) и Ассоциацию стран бассейна Индийского океана (Indian Ocean Rim Association, IORA) в Индийском океане и АТЛАСУР в Атлантическом. Для Индии такая перспектива выглядит заманчиво: прежде всего, она закроет дефицит стратегического планирования в отношении южных районов Индийского и Атлантического океанов; измененный ИБСАМАР возьмет на себя борьбу с нетрадиционными угрозами, позволив индийским ВМС не отвлекаться на нее, и при этом Индия сохранит контролирующее влияние в рамках структуры.

Реализации этой идеи, на наш взгляд, мешает ряд трудностей.

*Различие политических целей участников.* Каждое из государств, входящих в состав ИБСА, преследует собственные цели. Бразилия занята преимущественно укреплением экономических и политических позиций в Латинской Америке и в странах Западной Африки, прежде всего в Гвинее, Нигерии, Гане, Камеруне, Анголе, Кабо-Верде, Сан-Томе и Принсипи и Кот-д'Ивуаре [Vaz 2015: 177]. Индия, напротив, заинтересована в укреплении влияния в бассейне Индийского океана и Юго-Восточной Азии; теоретическая возможность расширения зоны влияния на запад сталкивается с практическими проблемами. Ни у Бразилии, ни у Нью-Дели нет политических и экономических ресурсов, которые можно было бы потратить на коренную трансформацию существующей системы. Значительное расширение сферы политических интересов, не подкрепленное военной силой, означает

серьезный риск. Как отмечает А.К. Ваз, исследовавший бразильский подход к обеспечению морской безопасности, «главное из значимых препятствий — вероятное нежелание бразильского дипломатического и военного руководства втянуть страну в крайне спорные стратегические сценарии, в которых ее политические и материальные активы будут иметь весьма ограниченное применение» [Vaz 2015: 178]. Эти слова, на наш взгляд, можно с полным правом применить и к Индии, которая, ко всему прочему, ревностно относится к появлению любых новых игроков в Индийском океане, стремясь добиться гегемонии в регионе (в отличие от ЮАР и Бразилии, которые рассматривают себя скорее в роли гарантов мира в региональном масштабе [Flemes, Vaz 2011: 20]).

В этой связи стоит упомянуть предложения известного южноафриканского и американского политолога Фрэнсиса Корнегая-младшего, выдвинувшего в 2006 г. концепцию «Гондванского стратегического видения» [Cornegay 2006]. Согласно ей, ЮАР предстояло стать ключевой державой в формирующейся системе регионального управления Индийского океана и Южной Атлантики. С этой целью Корнегай предлагал создать на базе ИБСАМАР симпозиум в рамках «Гондванского процесса», на котором бы в рамках «полуторного трека» координировалась политика Индии, Бразилии и ЮАР в рамках региональной безопасности. По замыслу Корнегая, это позволило бы создать эффективную стратегию развития ИБСА и привлечь к сотрудничеству Китай [Cornegay 2015: 245]. Однако это предложение не было поддержано ни Бразилией, ни Индией.

*Опасения малых и средних стран региона.* Дальнейшее расширение ИБСАМАР и изменение формата его деятельности невозможно без вовлечения в структуру малых и средних стран Африки и Южной Америки. Это одна из ключевых проблем: малые страны недовольны ростом влияния крупных развивающихся держав. Активная деятельность в сфере морского регулирования, развиваемая, в частности, Бразилией, вызывает опасения, что таким образом Бразилия стремится утвердить свое лидерство в регионе и впоследствии претендовать на роль постоянного члена Совета Безопасности ООН без учета мнения других южноамериканских стран. Помимо этого малые страны Южной Атлантики опасаются, что в потенциальной системе морского управления их интересы не будут должным образом учтены, так как лидирующие позиции займут крупные государства. Нынешний формат ИБСАМАР их вполне устраивает, тем более что представители малых стран Южной Африки уже принимали участие в маневрах [Brewster 2014: 96].

*Регионализация политики безопасности.* Как упоминалось выше, индийская военно-морская стратегия предусматривает контроль над «узкими горловинами» и охрану морских коммуникаций в Индийском океане, а также охрану индийского побережья. Охрана коммуникаций в Южной Атлантике в формате ИБСА, таким образом, возлагается на Бразилию, заинтересованную в первую очередь в охране судоходства в Гвинейском заливе, где находится один из очагов нефтедобычи и через который проходят важные торговые пути. В регионе наблюдается рост нетрадиционных угроз, характерных и для Восточной Африки: контрабанды

наркотиков и оружия, пиратства и торговли людьми, причем ряд преступных схем носит трансатлантический характер и прямо затрагивает северные и северо-восточные районы Бразилии.

Бразилия заинтересована прежде всего в трансатлантических форматах сотрудничества с участием государств Западной и Юго-Западной Африки. Примером могут служить учения Obangame Express (в 2018 г. в них участвовали моряки 31 государства, включая западноафриканские, американские и европейские) в Гвинейском заливе и АТЛАСУР на юге Атлантики, а также формат группы ЗОПАКАС (Зоны мира и сотрудничества в Южной Атлантике, ZOPACAS), полностью соответствующий бразильским приоритетам в области внешней политики и безопасности [Vaz 2015: 181].

Складывается ситуация, в которой ни одна из сторон не имеет не только желания, но и возможности расширить свое военное присутствие за мыс Доброй Надежды. И Индия, и Бразилия сталкиваются с ограничениями оборонного бюджета, размер их флотов недостаточен даже для контроля тех зон, которые они считают критически важными.

Таким образом, единственным игроком, заинтересованным в расширении политического и военного формата организации, является ЮАР, позиционирующая себя как лидер САДК и контролирующая оба берега Юга Африки [Kornegay 2012: 87].

*Отсутствие явного вызова.* Как отмечает индийский эксперт П.К. Гхош, еще одной причиной, тормозящей трансформацию ИБСАМАР, является отсутствие основной мобилизующей проблемы [Ghosh 2015: 237]. Как правило, эффективная система морской безопасности возникает в случае необходимости парировать актуальную угрозу, вынуждающую стороны к сотрудничеству. Такая проблема отсутствует как в Индийском, так и в Атлантическом океане. Теоретически в этом качестве могло бы выступить пиратство, но у побережья Сомали оно на данный момент практически ликвидировано, а в Гвинейском заливе носит сугубо прибрежный характер.

Подобное предположение выглядит вполне обоснованным, однако стоит отметить, что существуют региональные системы безопасности, созданные в отсутствие непосредственных угроз (к примеру, упомянутая ранее ЗОПАКАС). Таким образом, данную причину стоит признать второстепенной по сравнению с остальными.

\*\*\*

Таким образом, идея о создании в Южной Атлантике и Индийском океане интегрированной системы безопасности и морского управления вряд ли реализуема в нынешних условиях: для всех стран — участниц ИБСА, и прежде всего для Индии, играющей ключевую роль в учениях, нынешний формат ИБСАМАР представляется оптимальным, и его развитие будет осуществляться по линии дальнейшей координации действий ВМС. При этом сам опыт проведения подобных учений может быть востребован в других организациях, ориентированных

на сотрудничество между развивающимися странами. Речь в первую очередь о БРИКС, в рамках которого так и не сформировался формат полномасштабного сотрудничества в сфере безопасности. Учитывая, что ряд исследователей и политиков как на Западе, так и в Индии рассматривает ИБСА в качестве альтернативы БРИКС, указывая на схожесть форматов, такое сравнение представляется оправданным.

Хотя двусторонние учения под флагом БРИКС уже проводятся [Vreу 2017: 362], эксперты сходятся на том, что вряд ли возможно появление БРИКСМАР по образцу ИБСАМАР [The India—Brazil—South Africa... 2013: 9]: слишком различаются взгляды стран-участниц на вопросы морской безопасности и определение ключевых угроз. При этом ИБСАМАР могли бы послужить образцом для учений в трехстороннем формате Россия—Индия—Китай, условных РИКМАР: это помогло бы преодолеть недоверие между Нью-Дели и Пекином и открыть новое поле для трехстороннего сотрудничества.

Одним из серьезных препятствий для реализации этого плана является вопрос места проведения учений, учитывая резко негативное отношение Индии и Китая к присутствию кораблей другой стороны в бассейнах Индийского океана и Южно-Китайского моря соответственно. Россия, успешно проводящая морские учения с Индией и КНР, могла бы предоставить для маневров свою акваторию и выступила бы в связующей роли, аналогичной ЮАР, при этом избежав традиционного для Претории уклона к локализации демонстрации силы. Такой формат позволил бы России в будущем нарастить свое военное присутствие в регионах Индийского и Тихого океанов, используя наметившуюся тенденцию к укреплению безопасности в Евразии.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Бразилия — восходящий центр экономического и политического влияния*. М.: ИЛА РАН, 2008.
- Abdenur A.E., Folly M., Moura K, Jordão S.A.S., Maia P.* The BRICS and the South Atlantic: Emerging arena for South—South cooperation // *South African Journal of International Affairs*. 2014. Vol. 21. Iss. 3. P. 303—319. DOI: <https://doi.org/10.1080/10220461.2014.972442>.
- Bhojwani D.* Latin America and the Caribbean on India's Map // *Modi and the World: The Ring View Inside Out* / ed. by Y. Chowdhury, A.D. Chowdhury. New Delhi: Bloomsbury, 2016. P. 266—271.
- Brewster D.* India's Ocean: the story of India's bid for regional leadership. London: Routledge, 2014.
- Flemes D., Vaz A.C.* Security Policies of India, Brazil and South Africa — Regional Security Contexts as Constraints for a Common Agenda. GIGA Working Paper No. 160. 2011. URL: <https://ssrn.com/abstract=1780208> (accessed 31.05.2018).
- Ghimire S.* Rising powers and security: a false dawn of the pro-south world order? // *Global Change, Peace & Security*. 2018. Vol. 30. Iss. 1. P. 37—55. DOI: <https://doi.org/10.1080/14781158.2018.1431878>.
- Ghosh P.K.* Evolving Indian Ocean governance architecture: an Indian perspective // *Journal of the Indian Ocean Region*. 2015. Vol. 11. Iss. 2. P. 236—255. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1077546>.

- Hedrick B.K.* India's Strategic Defense Transformation: Expanding Global Relationships. US Strategic Studies Institute. 2009. URL: <http://ssi.armywarcollege.edu/pdf/files/pub950.pdf> (accessed 31.05.2018).
- Kornegay Jr. F.A.* IBSA: Toward a 'Gondwanan' strategic vision // Synopsis. 2006. Vol. 8. No. 2. P. 11—14. URL: [https://www.africaportal.org/documents/2415/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf](https://www.africaportal.org/documents/2415/Syn8_2_Jun2006.pdf) (accessed 22.07.2018).
- Kornegay Jr. F.A.* South Africa and SADC in the Indian Ocean maritime security equation // Journal of the Indian Ocean Region. 2012. Vol. 8. Iss. 1. P. 71—89. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2012.683629>.
- Kornegay Jr. F.A.* South Africa and the global South in critical perspective: 1994—2014 // South African Foreign Policy Review. Vol. 2 / ed. by L. Masters, S. Zondi, J.-A. van Wyk & C. Landsberg. Pretoria: Africa Institute of South Africa, 2015. P. 231—252.
- Mann B.S.* Changing Dynamics of India's Indian Ocean Policy // Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India. 2017. Vol. 13. Iss. 2. P. 11—22. DOI: <https://doi.org/10.1080/09733159.2017.1410937>.
- Ogden C.* China and India: Asia's Emergent Great Powers. Cambridge: Polity Press, 2017.
- Öniş Z., Gençer A.S.* Democratic BRICS as role models in a shifting global order: inherent dilemmas and the challenges ahead // Third World Quarterly. 2018. P. 1—21. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1438185>.
- Singh A.* IBSA trilateralism and Southern oceans' security — evaluating India's strategic responses // Journal of the Indian Ocean Region. 2015. Vol. 11. Iss. 2. P. 205—219. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1072297>.
- Singh B., Verma N.* India's Needs and Naval Capabilities: A Symbiotic Relationship // Journal of Asian Security and International Affairs. 2015. Vol. 2. Iss. 1. P. 52—74. DOI: <https://doi.org/10.1177/2347797014565294>.
- The India-Brazil-South Africa Trilateral Dialogue Forum at 10 Years: Reflections and looking ahead.* Institute for Global Dialogue. 2013. URL: [http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/ibsa\\_report.pdf](http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/ibsa_report.pdf) (accessed 31.05.2018).
- Stuenkel O.* India—Brazil—South Africa Dialogue Forum (IBSA): The rise of the global South? London: Routledge, 2015.
- Trinity of the South: Potential of India—Brazil—South Africa (IBSA) Partnership.* New Delhi: Academic Foundation, 2008.
- Vaz A.C.* Brazilian approaches to maritime security cooperation in IBSA and the prospects for an Atlantic—Indian maritime security governance // Journal of the Indian Ocean Region. 2015. Vol. 11. Iss. 2. P. 170—183. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1067382>.
- Vrey F.* A Blue BRICS, Maritime Security, and the South Atlantic // Contexto Internacional. 2017. Vol. 39. Iss. 2. P. 351—371. DOI: [10.1590/s0102-8529.2017390200008](https://doi.org/10.1590/s0102-8529.2017390200008).
- Wapmuk S.* Bilateral Trade and Investment Relations between Nigeria and India // Africa Review. 2012. Vol. 4. Iss. 2. P. 122—135. DOI: <https://doi.org/10.1080/09744053.2012.782954>.

Дата поступления статьи: 06.08.2018

**Для цитирования:** *Куприянов А.В.* Учения IBSAMAR: императивы Индии и перспективы трансформации // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 628—641. DOI: [10.22363/2313-0660-2018-18-3-628-641](https://doi.org/10.22363/2313-0660-2018-18-3-628-641).

**Сведения об авторе:** *Куприянов Алексей Владимирович* — кандидат исторических наук, научный сотрудник сектора международных организаций и глобального политического регулирования отдела международно-политических проблем Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, Российская Федерация (e-mail: [a.kupriyanov@imemo.ru](mailto:a.kupriyanov@imemo.ru)).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-628-641

## IBSAMAR: INDIA'S IMPERATIVES, TRANSFORMATION PROSPECTS

A.V. Kupriyanov

Primakov National Research Institute of World Economy  
and International Relations, Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The holding of joint exercises is one of the forms of cooperation in the South—South format. It contributes to strengthening military-political ties between the countries of the Global South and ensuring security in the key regions. An example is IBSAMAR, a joint naval exercise involving the Indian, Brazilian and South African Navies. The emergence of a new geopolitical construct (the Indo-Pacific region) and the growth of its popularity in the Indian expert and political community make it necessary to rethink the place of IBSAMAR in India's security system.

The article analyzes the main imperatives that induce India to participate in this format: the desire to maintain dominance in the Western Indian Ocean and involve the countries of East Africa in its foreign policy orbit, to ensure the security of one of the strategic “choke points” to the Indian Ocean, the intention to strengthen ties with South Africa and Brazil, taking into account the need to ensure the security of movement of goods (especially hydrocarbons) through the South Atlantic and to demonstrate its independence and multi-vector nature of its external policy. Analyzing the proposals of Indian experts on the possible expansion of the IBSAMAR format and the creation on its basis of a regional security structure, the author comes to the conclusion that it is impossible to implement them without a radical change in the Indian external strategy. At the same time, the experience gained in the holding of IBSAMAR can be in demand within the framework of security cooperation in the Russia—India—China format.

**Key words:** India, Brazil, South Africa, IBSAMAR, Indian Ocean, strategy

### REFERENCES

- Abdenur, A.E., Folly, M., Moura, K, Jordão, S.A.S. & Maia, P. (2014). The BRICS and the South Atlantic: Emerging arena for South—South cooperation. *South African Journal of International Affairs*. 21 (3). 303—319. DOI: <https://doi.org/10.1080/10220461.2014.972442>.
- Bhojwani, D. (2016). Latin America and the Caribbean on India's Map. In: *Modi and the World: The Ring View Inside Out*. Ed. by Y. Chowdhury, A.D. Chowdhury. New Delhi: Bloomsbury, p. 266—271.
- Brazil is a rising center of economic and political influence*. (2008). Moscow: ILA RAS. (in Russian).
- Brewster, D. (2014). *India's Ocean: the story of India's bid for regional leadership*. London: Routledge.
- Flemes, D. & Vaz, A.C. (2011). *Security Policies of India, Brazil and South Africa — Regional Security Contexts as Constraints for a Common Agenda*. GIGA Working Paper No. 160. URL: <https://ssrn.com/abstract=1780208> (accessed 31.05.2018).
- Ghimire, S. (2018) Rising powers and security: a false dawn of the pro-south world order? *Global Change, Peace & Security*, 30 (1), 37—55. DOI: <https://doi.org/10.1080/14781158.2018.1431878>.
- Ghosh, P.K. (2015). Evolving Indian Ocean governance architecture: an Indian perspective. *Journal of the Indian Ocean Region*, 11 (2), 236—255. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1077546>.
- Hedrick, B.K. (2009). *India's Strategic Defense Transformation: Expanding Global Relationships*. US Strategic Studies Institute. URL: <http://ssi.armywarcollege.edu/pdffiles/pub950.pdf> (accessed 31.05.2018).
- Kornegay Jr. F.A. (2006). IBSA: Toward a ‘Gondwanan’ strategic vision. *Synopsis*, 8 (2), 11—14. URL: [https://www.africaportal.org/documents/2415/Syn8\\_2\\_Jun2006.pdf](https://www.africaportal.org/documents/2415/Syn8_2_Jun2006.pdf) (accessed 22.07.2018).

- Kornegay, Jr. F.A. (2012). South Africa and SADC in the Indian Ocean maritime security equation. *Journal of the Indian Ocean Region*, 8 (1), 71—89. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2012.683629>.
- Kornegay Jr. F.A. (2015). South Africa and the global South in critical perspective: 1994—2014. In: *South African Foreign Policy Review. Vol. 2*. Ed. by L. Masters, S. Zondi, J.-A. van Wyk & C. Landsberg. Pretoria: Africa Institute of South Africa. p. 231—252.
- Mann, B.S. (2017). Changing Dynamics of India's Indian Ocean Policy. *Maritime Affairs: Journal of the National Maritime Foundation of India*, 13 (2), 11—22. DOI: <https://doi.org/10.1080/09733159.2017.1410937>.
- Ogden, C. (2017). *China and India: Asia's Emergent Great Powers*. Cambridge: Polity Press.
- Öniş, Z. & Gençer, A.S. (2018). Democratic BRICS as role models in a shifting global order: inherent dilemmas and the challenges ahead. *Third World Quarterly*, 1—21. DOI: <https://doi.org/10.1080/01436597.2018.1438185>.
- Singh, A. (2015). IBSA trilateralism and Southern oceans' security — evaluating India's strategic responses. *Journal of the Indian Ocean Region*, 11 (2), 205—219. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1072297>
- Singh, B. & Verma, N. (2015). India's Needs and Naval Capabilities: A Symbiotic Relationship. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 2 (1), 52—74. DOI: <https://doi.org/10.1177/2347797014565294>
- Stuenkel, O. (2015). *India—Brazil—South Africa Dialogue Forum (IBSA): The rise of the global South? London: Routledge.*
- The India—Brazil—South Africa Trilateral Dialogue Forum at 10 Years: Reflections and looking ahead.* (2013). Institute for Global Dialogue. URL: [http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/ibsa\\_report.pdf](http://www.igd.org.za/jdownloads/IGD%20Reports/ibsa_report.pdf) (accessed 31.05.2018).
- Trinity of the South: Potential of India—Brazil—South Africa (IBSA) Partnership.* (2008). New Delhi: Academic Foundation.
- Vaz, A.C. (2015). Brazilian approaches to maritime security cooperation in IBSA and the prospects for an Atlantic—Indian maritime security governance. *Journal of the Indian Ocean Region*, 11 (2), 170—183. DOI: <https://doi.org/10.1080/19480881.2015.1067382>.
- Vrey, F. (2017). A Blue BRICS, Maritime Security, and the South Atlantic. *Contexto Internacional*, 39 (2), 351—371. DOI: 10.1590/s0102-8529.2017390200008.
- Wapmuk, S. (2012). Bilateral Trade and Investment Relations between Nigeria and India. *Africa Review*, 4 (2), 122—135. DOI: <https://doi.org/10.1080/09744053.2012.782954>.

Received: 06.08.2018

**For citations:** Kupriyanov, A.V. (2018). IBSAMAR: India's Imperatives, Transformation Prospects. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 628—641. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-628-641.

**About the Author:** Kupriyanov Alexey Vladimirovich — PhD in History, Researcher at the Sector of International Organizations and Global Political Regulation, Department of International Political Problems, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of RAS, Russian Federation (e-mail: [a.kupriyanov@imemo.ru](mailto:a.kupriyanov@imemo.ru)).

© Куприянов А.В., 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-642-655

## РОЛЬ КИТАЙСКОЙ ДИАСПОРЫ В ФОРМИРОВАНИИ НОВОЙ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ АВСТРАЛИИ

Е.Ю. Каткова

Российский университет дружбы народов, Москва, Россия

Статья содержит исторический обзор миграционной политики Австралии, а также анализ роли китайской диаспоры в создании австралийского мультикультурного общества.

Актуальность исследования определяется повышением значения дискуссии о правах человека и расовой дискриминации в политике развитых стран в связи с усилением процессов миграции в мире. В Австралии эта проблема не является новой, на протяжении большей части XX в. в стране действовала печально известная политика «Белой Австралии», которая ограничивала въезд для некоторых групп мигрантов, особенно из азиатских стран, с целью создания англо-кельтской австралийской нации, а также подразумевала дискриминационные меры для «нежелательных» этнических групп внутри страны. Однако послевоенная массовая миграция оказала значительное влияние на этнический состав населения, что, в свою очередь, оказало давление на правительство в признании культурного разнообразия и привело в начале 1970-х гг. к созданию концепции мультикультурного общества.

Цель работы — проследить эволюцию общественного мнения в отношении китайских мигрантов и оценить роль китайской диаспоры в формировании новой иммиграционной политики Австралии. Помимо этого автор также исследует проблемы интеграции, расовой дискриминации и остаточного расизма в австралийском обществе на современном этапе.

В заключение автор делает вывод о том, что, несмотря на некоторые проблемы мигрантов в области социальной интеграции, в настоящее время в австралийском обществе гармонично уживаются выходцы со всего света. Китайская диаспора является самой большой азиатской этнической группой в Австралии и выступает одним из факторов, влияющих на политические и экономические процессы в стране.

**Ключевые слова:** миграция, политика «Белой Австралии», китайская диаспора, азиатские мигранты, расовая дискриминация, мультикультурализм

Сосуществование различных культурных групп в рамках одного государства не является новым феноменом в мировой истории. Если вспомнить великие цивилизации древности — Империю Александра Македонского, Римскую империю, Арабский халифат и т.д. — в них малые народы, с различными языками и религиями, играли важную роль в культурной и экономической жизни государств. В XVIII в. после Великой французской революции возникло такое явление, как национализм, требованием которого стало совпадение политических границ с этнографическими или лингвистическими [Кон 2010: 41]. После Первой мировой войны, которая положила конец эпохе монархий, началась официальная эпоха национальных государств [Андерсон 2001: 133].

Последнее столетие международная система состоит из отдельных наций-государств, взаимодействующих друг с другом на мировой арене. Однако уско-



рение процесса глобализации за последние 50 лет, а также быстрое развитие технологий сыграли большую роль в развитии миграционных и интеграционных процессов. В 2015 г., по данным ООН, число мигрантов в мире достигло 244 млн человек, что на 41% больше, чем в 2000 г.<sup>1</sup> В связи с этим последние годы страны сталкиваются с такой необходимостью, как обеспечение гармоничного сосуществования различных этнических групп внутри одного общества. Одним из способов сосуществования является мультикультурализм. Мультикультурализм олицетворяет собой культурный и этнический плюрализм, это политика, при которой внутри одного государства уживаются различные этнические, языковые и культурные группы, сохраняя при этом свою уникальность и не смешиваясь. Этот термин впервые был использован в 1957 г. для описания ситуации в Швейцарии и с тех пор широко используется для описания этнически, культурно и лингвистически разнообразных обществ [Henry 2013].

В ходе исследования автором были изучены и проанализированы научные работы зарубежных ученых, посвященные проблемам иммиграции и социальной адаптации азиатских мигрантов в Австралии. Особое место среди них занимают труды, авторы которых исследуют истоки таких явлений, как национализм, а также расовая нетерпимость и дискриминация [Андерсон 2001; Кон 2010; Booth, Leigh, Varganova 2012]. При анализе причин возникновения данных явлений в Австралии был сделан акцент на исследованиях австралийских авторов, которые рассматривают исторический подтекст проблемы и оценивают роль личности лидеров Австралии в эволюции иммиграционной политики страны [Brawley 1995; Dutton 2002; Higgins 2018; Jupp 2002; Kolet 2010; Mence, Gangell, Tebb 2015]. Китайские мигранты оказали большое влияние на формирование общественного мнения австралийцев относительно неевропейских мигрантов в конце XIX — начале XX в., в связи с чем изучение роли китайской диаспоры в историческом процессе создания политики «Белой Австралии» стало предметом изучения многих австралийских и китайских авторов, исследующих миграционную политику страны [Collins 2002; Fitzgerald 2007; Gao 2015; Guo 2005; Jakubowicz 2011; LeFort 2014; Liu 2016; Ngan, Kwok-bun 2012]. Выводы проведенного анализа подкреплены использованием широкого круга источников, представленных иммиграционным законодательством и выступлениями официальных лиц Австралии, а также докладами и статистическими данными международных и австралийских организаций. В качестве методологической базы исследования автор использовал методы исторического исследования, в частности нарративный и историко-генетический метод, которые позволили проследить динамику развития иммиграционной политики, а также глубоких изменений австралийского общества в XX в.

---

<sup>1</sup> UN International Migration Report 2015. P. 5. URL: [http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015\\_Highlights.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2015_Highlights.pdf) (accessed 12.06.2017).

## ИСТОКИ ПОЛИТИКИ «БЕЛОЙ АВСТРАЛИИ»

Исторически Австралия была довольно замкнутым сообществом, с западным языком, культурой, религией и мировоззрением. Австралийское общество состояло в основном из англичан, прибывших на континент, и их потомков. В середине XIX в. в Австралию прибыли неевропейские мигранты, в основном это были китайцы, занимавшиеся работой, на которую не шли местные жители, — они становились пастухами и скотоводами. Это было связано с тем, что к этому времени практика ссылки каторжников в Австралию стала сходить на нет, а в 1968 г. колония перестала быть «тюрьмой». Распространение глобализованного капитализма в пострабовладельческом мире привело к отчаянной потребности в дешевой рабочей силе [Gao 2015: 2]. Когда в середине XIX в. в Австралии нашли золото, туда хлынул большой поток китайских мигрантов, в основном из бедных южных провинций, и к 1861 г. около 3,3% от общего числа австралийских жителей были китайского происхождения [Jones 2005: 14]. Они столкнулись с высокой степенью дискриминации, так как местные жители ожидали, что мигранты изменят свою культуру и традиции и ассимилируются. Однако китайские мигранты интегрировались в свое собственное сообщество, продолжая говорить на своем языке, одеваться в традиционную одежду и сохраняя свою культуру. К концу XIX в. начали развиваться знаменитые китайские кварталы. Здесь находились китайские храмы, театры, азартные заведения, продовольственные магазины и закусочные.

Большое количество иностранцев с их культурой и религией, а также незнанием английского языка создало трения между австралийцами и китайцами, что привело к вспышкам насилия. Китайцы были «чужаками» из-за своей внешности и обычаев. Они изолировали себя от общества, считались угрозой для трудоустройства местных жителей и отправляли заработанные деньги на родину, не принося выгоду австралийской экономике.

С 1870-х гг. в Австралии начинается борьба с неевропейскими иммигрантами: азиаты депортируются, вводятся ограничения на их въезд в страну и большой налог на добычу золота неевропейцами. В это время китайские мигранты получают зарплату в половину меньше, чем европейцы.

Беспокойство по отношению к китайцам и страх перед их «вторжением» привели к созданию концепции «Желтой опасности» — страхом перед угрозой, которую представляет «Азия» для безопасности Австралии. Это не только угроза вторжения, но и культурная «деградация» и экономическая конкуренция из-за неконтролируемой миграции. Именно в это время происходит зарождение анти-эмиграционной политики, которая впоследствии станет политикой Белой Австралии.

С начала 80-х гг. XIX в. число китайцев в Австралии начало падать (эта тенденция сохранилась до середины XX в.), и когда в 1901 г. Австралия стала независимым государством, австралийское общество состояло в основном из потомков европейцев, большинство из которых было англичанами. Первыми шагами нового правительства стали именно инициативы, касающиеся иммиграции. Правитель-

ством поощрялась иммиграция с британских островов и вводились ограничения на въезд неевропейцев. Почти сразу же после своего создания австралийский парламент принял комплекс мер для сохранения австралийского общества предпочтительно британским — это Закон об ограничении иммиграции 1901 г., Закон о рабочих лагерях Тихоокеанских островов 1901 г. и Закон о натурализации Федерации 1903 г. Эти законы обеспечили основу для того, что впоследствии станет политикой «Белой Австралии».

Закон об ограничении иммиграции содержал в себе полномочия должностных лиц, а также перечень требований к мигрантам. Самым любопытным пунктом является требование к мигрантам о необходимости сдать «диктант из 50 слов» на любом европейском языке по выбору должностного лица<sup>2</sup>. Таким образом, у «нежелательных» мигрантов практически не оставалось шанса попасть на территорию Австралии.

Закон о трудящихся острова Тихого океана был направлен на сокращение числа жителей островов Южного моря, работающих в сахарной промышленности в штате Квинсленд и Новый Южный Уэльс. Между 1904 и 1914 гг. было депортировано более 7 тыс. человек [Mence, Gangell, Tebb 2015: 12].

Закон о натурализации запрещал выходцам из Азии, Африки и островов Тихого океана, за исключением Новой Зеландии, подавать заявку на натурализацию, а также привозить с собой супругов и детей<sup>3</sup>.

Вместе с этими мерами поощрялась эмиграция из Британии, а также, в меньшей степени, из других европейских стран. Австралии активно помогало британское правительство, предлагавшее финансовую помощь всем подданным, решившим эмигрировать в Австралию. К началу Второй мировой войны благодаря миграционному приросту население Австралии насчитывало 7 млн чел., по сравнению с 3,7 млн чел. в 1901 г.<sup>4</sup>

После принятия новых законов китайцев перестали брать на работу на рудники. Поэтому часть из них переквалифицировалась в разнорабочие, а другие — стали владельцами маленьких магазинов или ферм. В целом малый бизнес стал единственным путем к заработку для китайских мигрантов, которые остались в Австралии после начала политики «Белой Австралии» [Collins 2002: 115]. Бизнес китайцев был связан с бакалеями и овощными магазинчиками. Со временем они стали активно завоевывать прачечный и мебельный рынок Австралии. В 1912 г. китайцы владели 168 мебельными фабриками, а в 2013 г. треть прачечных принадлежала китайцам (после Второй мировой войны они практически исчезли, столкнувшись с соперничеством со стороны европейских этнических групп) [Collins 2002: 116]. Единцам также удавалось стать адвокатами, врачами, круп-

<sup>2</sup> Immigration Restriction Act. P. 1. URL: [http://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth4ii\\_doc\\_1901a.pdf](http://www.foundingdocs.gov.au/resources/transcripts/cth4ii_doc_1901a.pdf) (accessed 12.06.2017).

<sup>3</sup> Naturalization Act 1903 (NO. 11, 1903). URL: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num\\_act/na1903111903215/](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num_act/na1903111903215/) (accessed 12.06.2017).

<sup>4</sup> Australia: Historical demographical data of the whole country. URL: <http://www.populstat.info/Oceania/australc.htm> (accessed 12.06.2017).

ными бизнесменами и т.д. Тем не менее китайские бизнесмены сталкивались с сильной дискриминацией. Например, им запрещалось финансировать бизнес других китайских мигрантов. Были и другие ограничения. Закон о магазинах и фабриках 1873 г. определял, что на любом предприятии (на фабрике, в магазине, в компании и т.д.) должно быть нанято не менее четырех европейцев<sup>5</sup>. Кроме того, если изделие изготавливалось китайцами, то на продукцию ставился штамп «китайский труд» (Chinese labour)<sup>6</sup>. Законом также контролировалась заработная плата, условия и время работы.

### ПЕРЕСМОТР МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Во время Второй мировой войны Австралия дала убежище людям, сбежавшим от японской оккупации Китая и Юго-Восточной Азии. Всего было предоставлено убежище примерно 6 тыс. неевропейцам, однако правительство рассчитывало, что они вернуться на родину после окончания войны [York 2003: 9]. Кроме того, во время войны из страны были депортированы немцы, итальянцы и японцы.

После окончания войны правительство Австралии взяло курс на нормализацию отношений с соседними странами. В 1944 г. премьер-министр Австралии Дж. Кертин выразил убеждение, что Австралия должна усовершенствовать свою программу иммиграции. Он считал, что изоляция, в которую вогнала себя Австралия, сделала страну уязвимой. По его словам, для безопасности и выживания страны необходимо поддерживать численность населения не менее 30 млн человек [Mence, Gangell, Tebb 2015: 21].

В 1945 г., предвидя послевоенную волну иммиграции, правительство создало Департамент иммиграции и охраны границ Австралии, его возглавил А. Калвелл. В 1948 г. в соответствии с законом было введено понятие австралийского гражданства, до этого времени австралийцы имели статус британских подданных. Задачей нового Департамента стало увеличение численности населения за счет иммиграции. Эта задача была продиктована не только требованием безопасности, но и экономикой, которой для восстановления требовалось большее количество рабочей силы.

Как и в предыдущие десятилетия, основной упор был сделан на эмиграцию из Британии. Выступая перед парламентом 22 ноября 1946 г., А. Калвелл заявил, что «всего четыре года назад Австралия столкнулась со своей самой серьезной опасностью. Армия, состоящая из миллионов японцев, угрожала захватить наши земли. Их было так много. А нас было так мало... Поэтому для Австралии большое значение имеет политика по планированию иммиграции...». Ключевым моментом своей иммиграционной программы А. Калвелл назвал вспомогательные меры, призванные обеспечить устойчивый поток эмигрантов из Великобритании, а «иностранный труд по-прежнему допускаться только в таких количествах и из таких

<sup>5</sup> Shops and Factories Act 1873 (No. 1445). URL: [http://www.austlii.edu.au/au/legis/vic/hist\\_act/fasa1896196.pdf](http://www.austlii.edu.au/au/legis/vic/hist_act/fasa1896196.pdf) (accessed 30.01.2018).

<sup>6</sup> Ibid.

слоев общества, что они смогут легко ассимилироваться»<sup>7</sup>. Таким образом, к 1947 г. процент неевропейского населения в Австралии достигал всего 0,25% [Jupp 2002: 10]. Тем временем, несмотря на все меры по стимулированию мигрантов из Британии, количество желающих было меньше количества квот. Зато в страну хлынул поток мигрантов из Западной и Восточной Европы. К 1961 г. 9% австралийцев были небританского происхождения [Mence, Gangell, Tebb 2015: 36].

В конце 1940-х гг. Австралия столкнулось с новой угрозой, исходящей из Азии, — распространением коммунизма. В 1949 г. была создана КНР, вслед за этим коммунизм начал распространяться и на другие страны региона. Для того чтобы остановить продвижение этой «красной угрозы» на юг, австралийское правительство в 1950 г. разработало План Коломбо — программу по поддержке демократических режимов и оказанию финансовой помощи для предотвращения появления коммунистических настроений в странах Азии. Помощь выдавалась также в виде грантов азиатским студентам для обучения в австралийских высших учебных заведениях. Позже многие из этих студентов остались в Австралии.

В 50-е гг. XX в. дальнейшее развитие получила иммиграционная политика. Вслед за другими странами с высоким уровнем иммиграции — США и Канадой — Австралия стала отходить от «британского уклона» в своей политике. В 1958 г. Закон об ограничении иммиграции 1901 г. был заменен на новый Закон о миграции. Этот закон отменял «диктант из 50 слов», и вместо этого кандидату нужно было предоставить должностному лицу доказательство владения английским языком<sup>8</sup>. Это упростило европейским иммигрантам въезд в Австралию, однако жесткие требования к азиатским мигрантам сохранялись.

### **ОТМЕНА ПОЛИТИКИ «БЕЛОЙ АВСТРАЛИИ»**

В 1960-х гг. начало меняться общественное мнение к неевропейским мигрантам и политике «Белой Австралии». После своего назначения на пост секретаря Департамента иммиграции в 1961 г. П. Хейдон стал бороться за пересмотр миграционной политики и устранение барьеров для азиатских мигрантов [Dutton 2002: 74]. Спустя 5 лет ему удалось реформировать миграционную политику, и в страну стали постепенно прибывать неевропейские мигранты.

В 1972 г. к власти пришла Лейбористская партия во главе с Г. Уитлэмом. У нового правительства была амбициозная программа реформ, одним из пунктов которой была отмена политики «Белой Австралии». В 1973 г. были внесены изменения в иммиграционное законодательство, и с этого момента все мигранты, независимо от национальности, могли подать заявление на получение гражданства после 3 лет проживания на территории страны. Более того, в 1975 г. вышел Закон о расовой дискриминации, который запрещал несправедливую дискриминацию в отношении кого-либо по признаку их этнической принадлежности или нацио-

<sup>7</sup> Commonwealth Parliamentary Debate — Arthur Calwell, November 1946. URL: [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/calwell\\_3.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/calwell_3.pdf) (accessed 12.06.2017).

<sup>8</sup> Migration Act 1958. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00068> (accessed 12.06.2017).

нального происхождения в таких областях, как: доступ к трудоустройству; условия оплаты и труда; равенство перед законом; доступ к жилью; доступ к местам, товарам и услугам; членство в профсоюзе<sup>9</sup>. Так была завершена почти вековая политика «Белой Австралии».

В целом правительство Г. Уитлэма многого добилось в области миграционной политики. Можно выделить следующие результаты:

- ◆ отменена политика «Белой Австралии»;
- ◆ установлены равные возможности для туристов, желающих посетить Австралию;
- ◆ вступил в силу Закон о расовой дискриминации 1975 г.;
- ◆ созданы различные программы обучения на разных языках, а также курсы английского языка для мигрантов;
- ◆ сделаны шаги к мультикультурализму.

### КОНЦЕПЦИЯ «МУЛЬТИКУЛЬТУРНОГО ОБЩЕСТВА»

Концепция Австралии как «мультикультурного общества» впервые была упомянута в 1973 г. в речи министра иммиграции А. Грассби «Многокультурное общество будущего». В своей речи А. Грассби заявил, что «миграция продолжает укреплять и обогащать характер нашего общества... Сейчас Австралия является одним из самых космополитических обществ на земле...»<sup>10</sup>. Оценивая американский опыт в миграционной политике, А. Грассби заявляет, что в мире есть три теории сосуществования различных этносов внутри одного сообщества.

1. «Англо-конформистская», предписывающая мигрантам отказаться от своего языка и культуры в пользу англосаксонской «основной культуры».

2. «Плавильный котел», подразумевающий смешение мигрантов и местных жителей для получения нового вида человека.

3. «Этнический плюрализм», в соответствии с которым каждая этническая группа имеет право создавать свою общинную жизнь и сохранять свое культурное наследие, принимая участие в общей жизни нации.

По мнению А. Грассби именно третья теория подходит для австралийского общества<sup>11</sup>. Таким образом, с середины 1970-х гг. понятие мультикультурализм, основанное на уважении культурного разнообразия, легло в основу миграционной политики страны.

Важной вехой в переходе к мультикультурализму стал Галбальский доклад 1978 г. В этом докладе изложены руководящие принципы для развития Австралии как сплоченного, объединенного и многокультурного государства: равные возмож-

<sup>9</sup> Racial Discrimination Act 1975. URL: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2014C00014> (accessed 12.06.2017).

<sup>10</sup> Grassby A. A Multi-cultural Society for the Future. Canberra: Australian Government Publishing Service, 1973. P. 2, 3. URL: [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/grassby\\_1.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/grassby_1.pdf) (accessed 12.06.2017).

<sup>11</sup> Ibid. P. 3.

ности для реализации своего потенциала и равный доступ к программам и услугам; возможность поддерживать свою культуру и поощрение к пониманию других культур<sup>12</sup>.

Концепция мультикультурализма, возникшая во времена правления Г. Уитлэма, была продолжена последующими правительствами. Влияние этой концепции уменьшилось лишь при Дж. Говарде (1996—2007 г.), когда правительство пыталось возродить идеалы культурного единства, ассимиляции и интеграции. В 1997 г. был создан Национальный консультативный совет по вопросам культуры. В 1999 г. в докладе Совета особо подчеркивалось «наследие Великобритании и Ирландии, из которого развилась наша демократия», а также «особые социальные ценности», как их вклад в гармонию австралийского сообщества<sup>13</sup>. Эти тенденции также были подогревы терактами 11 сентября в Нью-Йорке и последующими взрывами в Мадриде, Лондоне и на Бали. В июле 2007 г. за несколько месяцев до своего ухода правительство Дж. Говарда приняло Закон о гражданстве Австралии 2007 г., который заменил Закон 1948 г. В связи с угрозой терроризма новый закон ввел ряд мер, касающихся национальной безопасности, включая продление срока проживания до четырех лет и 12-месячный период постоянного проживания до подачи заявки. В нем также содержались новые требования к заявителям: тест на английском языке, состоящий из 20 вопросов об австралийской истории, культуре и ценностях. Цель теста заключается в приобретении потенциальными гражданами знаний, необходимых для успешной интеграции в австралийское общество<sup>14</sup>.

Однако лейбористское правительство во главе с К. Раддом (2007—2010 г.) отменило предыдущую политику и поддержало концепцию мультикультурализма. В феврале 2011 г. правительство Дж. Гиллард выпустило политическое заявление под названием «Люди Австралии», в котором подтверждалась поддержка политике «культурно-разнообразной и социально сплоченной нации»<sup>15</sup>. Также был создан Австралийский поликультурный совет, постоянный и независимый орган, призванный консультировать правительство по вопросам политики. В то же время продвижение мультикультурализма происходит также через неправительственные организации, например, Австралийский мультикультурный фонд или Австралийское партнерство религиозных организаций.

<sup>12</sup> Evaluation of Post Arrival Programs and Services — A Summary. Melbourne: AIMA, 1982. URL: [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/multinst\\_6.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/multinst_6.pdf) (accessed 12.06.2017).

<sup>13</sup> Australian multiculturalism for a new century: Towards inclusiveness. P. 7. URL: [http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/mcc\\_1.pdf](http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/mcc_1.pdf) (accessed 12.06.2017).

<sup>14</sup> Australian citizenship: a chronology of major developments in policy and law. URL: [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/BN/0910/AustCitizenship?print=1#\\_ftn62](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/BN/0910/AustCitizenship?print=1#_ftn62) (accessed 30.01.2018).

<sup>15</sup> The People of Australia — Australia's Multicultural Policy. URL: [https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/12\\_2013/people-of-australia-multicultural-policy-booklet.pdf](https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/12_2013/people-of-australia-multicultural-policy-booklet.pdf) (accessed 12.06.2017).

## КИТАЙСКАЯ ДИАСПОРА В АВСТРАЛИИ

Благодаря большим переменам, произошедшим в начале 1970-х гг. в Австралии, а также установлению дипломатических отношений с КНР китайские мигранты вновь стали прибывать в Австралию не только из Китая, но и из всех стран ЮВА. В 1978 г. в Австралию хлынули китайские студенты, которые впоследствии остались здесь на постоянной основе.

Китайской миграции способствовало несколько факторов:

◆ Экономические: ВВП на душу население в Австралии было больше, чем в странах Азии.

◆ Социальные: в отличие от европейской культуры китайская культура семье-ориентированная, поэтому многие китайцы иммигрировали к своим знакомым и родственникам в Австралию.

◆ Политические: во второй половине XX в. в Китае произошло несколько событий, которые спровоцировали волны иммиграции в Австралию.

Во-первых, в 1979 г. в Китае началась политика одного ребенка. За редким исключением китайской семье разрешалось иметь только одного ребенка. К семьям, нарушившим запрет, применялись карательные меры, в том числе большие штрафы. В связи с этим, если у китайской семьи появлялся второй ребенок на территории Австралии, им предоставляли статус беженца [Guo 2005: 78].

Однако самым значимым фактором стали события на площади Тяньаньмэнь в 1989 г. Это вызвало большую волну миграции в западные страны, в том числе и в Австралию. После событий на площади Тяньаньмэнь Австралия еще раз изменила основу своей политики в отношении китайской иммиграции. Правительство Б. Хоука решило, что около 40 тыс. студентов из Китая, приехавших в Австралию до 1989 г., смогут остаться, если захотят [Jakubowicz 2011: 694]. С 1990-х гг. иммиграция из Китая в Австралию увеличилась. Сегодня китайская диаспора насчитывает примерно 1 177 400 человек [Liu 2016: 4], 526 тыс. из которых являются мигрантами в первом поколении<sup>16</sup>. Этнические китайцы представлены в Австралии как граждане, временные рабочие, студенты, бизнесмены, дипломаты, беженцы и т.д. Их разнообразие отражает сложность китайской диаспоры, а также размывание понятия о том, что значит быть китайцем. Таким образом, сложно посчитать точное число представителей китайской диаспоры.

В 1980-х гг., после принятия австралийским правительством Программы бизнес-миграции, появилась новая группа китайских мигрантов. Это люди, уже имеющие опыт предпринимательства и капитал для развития бизнеса в Австралии. Особенно большая волна китайских бизнес-мигрантов произошла после возвращения Гонконга под китайскую юрисдикцию в 1997 г. Сегодня трудно установить этническую принадлежность австралийца, так как переписи не включают этот пункт в исследования. Тем не менее специалисты отмечают, что бизнес этнических китайцев в основном сосредоточен в торговле [Collins 2002: 121]. На протяжении

<sup>16</sup> Over 28 per cent of Australians born overseas. URL: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/lookup/3412.0Media%20Release12015-16> (accessed 12.06.2017).



всего XX в. китайцы успешно занимались продажей овощей и фруктов. После Второй мировой войны по всей стране стали появляться китайские кафе и рестораны. Эти два направления бизнеса и по сей день популярны среди этнических китайцев. Сегодня китайские бизнесмены занимаются также оптовой торговлей. Китайская диаспора является важным источником поддержки австралийских предпринимателей китайского происхождения. Предприниматели из Китая предоставляют китайским партнерам экономические преимущества [Gao 2015: 18]. Кроме того, они активно используют свои контакты «на родине» (через друзей, родственников и т.д.), поэтому китайцы успешнее ведут бизнес с компаниями из КНР. Фактор диаспоры также играет большую роль при адаптации мигрантов, так как многие китайские бизнесмены помогают вновь прибывшим землякам в трудоустройстве. Другими сферами деловых интересов китайцев в Австралии являются производство (одежды, текстиля, ювелирных изделий, электроники и т.д.) и туристический бизнес.

Таким образом, китайское население хорошо образовано, основными отраслями занятости являются ИТ и торговля. Благодаря бизнесменам из китайской диаспоры активно развиваются китайско-австралийские торговые отношения. Деятельность их компаний приносит миллиарды долларов в экономику Австралии. Кроме того, этнические китайцы присутствуют на всех уровнях и почти во всех профессиях в стране, в том числе и в политике. Например, в 2010 г. в Бердвуде, Южная Австралия, два из семи советников были китайского происхождения, один из Лейбористской партии, а другой — из Либеральной партии [Jakubowicz 2011: 699]. В целом китайцы представляют собой крупномасштабное иммигрантское сообщество, которое хорошо образовано и сконцентрировано в стратегических секторах экономики.

Расизм, который был определяющей характеристикой австралийского общества в прошлом, просто так не исчез. Австралийцы в меньшей степени, чем раньше, но все же предвзято относятся к азиатам. Группа специалистов из Австралийского университета отметила, что китайцы, скорее всего, будут и дальше страдать от дискриминации при поиске работы [Booth, Leigh, Varganova 2012: 559]. Критики правительства утверждают, что одна из основных проблем австралийского мультикультурализма заключается в отказе от борьбы с остаточным расизмом [Jakubowicz 2011: 702]. В конце августа 2010 г. Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации обратил особое внимание на многочисленные формы дискриминации, с которыми сталкиваются некоторые австралийцы, а также иностранные студенты и беженцы в Австралии. Комитет призвал Австралию «разработать и внедрить обновленную всеобъемлющую поликультурную политику, отражающую все более широкое этническое и культурное разнообразие общества» [Koleth 2010: 38]. Эти примеры показывают, что, несмотря на длительную политику мультикультурализма в Австралии, все еще остаются нерешенными некоторые проблемы дискриминации и расизма в отношении неевропейцев.

Австралийские китайцы были вовлечены в борьбу с расизмом уже в XIX в. Они организовали совместные петиции, добивались равенства в обращении

со стороны колониальных правительств. В преддверии создания независимого австралийского государства китайская диаспора активно лоббировала (в конечном счете безуспешно) признание неевропейских граждан равноправными членами австралийского общества, а также меры по сокращению дискриминации и предвзятости [Fitzgerald 2007: 36]. В ходе послевоенных попыток изгнать китайских беженцев из страны китайская диаспора начала активные действия за права мигрантов и в 1960-е гг. активно участвовала в борьбе за отмену политики «Белой Австралии».

В 1985 г. в Сиднее был основан Китайский австралийский форум, целью которого было повышение политической осведомленности китайских австралийцев и их объединение против расизма. Со временем целью Форума стало предоставление китайскому сообществу голоса в австралийском политическом процессе. Аналогичные группы возникли в Мельбурне и Брисбене. Они организовывали уличные митинги, проводили встречи, готовили петиции и устанавливали тесные связи с прогрессивными неазиатскими активистами, борющимися с расизмом [Jakubowicz 2011: 703]. Сегодня китайская диаспора активно участвует в политическом процессе и борется с остаточным расизмом.

\*\*\*

Таким образом, австралийское общество прошло долгий путь от ксенофобии и расовой дискриминации до мультикультурного общества, в котором уживаются люди с разной культурой. Первые китайские мигранты, приехавшие в Австралию в XIX в., столкнулись с непониманием и неприятием местных жителей, которые почти все были выходцами из Великобритании, с боязнью смотревших на азиатских мигрантов и их традиции. С началом политики «Белой Австралии» китайская диаспора стала сокращаться. Лишь в 70-е гг. XX в. Австралия вновь открыла двери для китайских мигрантов. Правительство Г. Уитлэма многое сделало для искоренения расизма и помощи в адаптации неевропейских мигрантов. Именно в это время возникает концепция мультикультурализма. С тех пор австралийское общество отошло от расизма и расовой дискриминации, которые были его характерной особенностью в прошлом. Несмотря на то что все еще существуют некоторые проблемы, в австралийском обществе гармонично уживаются выходцы со всего света. Этнические китайцы хорошо образованы и успешно работают в стратегических секторах экономики. Китайские бизнесмены помогают налаживать торговые связи между Австралией и Китаем. Сегодня китайская диаспора является неотъемлемой частью общества и австралийского политического процесса.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. М.: КАНОН-пресс-Ц, Кучково поле, 2001.
- Кон Х. Идея национализма // Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма. М.: Новое издательство, 2010. С. 27—62.

- Booth A., Leigh A., Varganova E.* Does Ethnic Discrimination Vary Across Minority Groups? // Evidence from a Field Experiment. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. 2012. Vol. 47. P. 547—573. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.2011.00664.x>.
- Brawley S.* The White Peril: Foreign Relations and Asian Immigration to Australasia and North America, 1919—1978. Sydney: UNSW Press, 1995.
- Collins J.* Chinese entrepreneurs: The Chinese Diaspora in Australia // *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*. 2002. Vol. 8. Iss. 1/2. P. 113—133. DOI: <https://doi.org/10.1108/13552550210423750>.
- Dutton D.* One of Us?: A Century of Australian Citizenship. Sydney: UNSW Press, 2002.
- Fitzgerald J.* Big White Lie: Chinese Australians in White Australia. Kensington: UNSW Press, 2007.
- Gao J.* Chinese Migrant Entrepreneurship in Australia from the 1990s: Case Studies of Success in Sino-Australian Relations. Waltham, MA: Elsevier, 2015.
- Guo X.* Immigrating to and ageing in Australia: Chinese experiences. PhD thesis. Murdoch University, 2005. URL: <http://researchrepository.murdoch.edu.au/id/eprint/89/4/02Whole.pdf> (accessed 12.06.2017).
- Henry N.* A Multicultural Australia // The Australian Collaboration. 2013. URL: <http://www.australiancollaboration.com.au/pdf/FactSheets/Multicultural-Australia-FactSheet.pdf> (accessed 11.06.2017).
- Higgins C.* Asylum by Boat: Origins of Australia's Refugee Policy. Sydney: UNSW Press, 2018.
- Jakubowicz A.* Chinese Walls: Australian Multiculturalism and the Necessity for Human Rights // *Journal of Intercultural Studies*. 2011. Vol. 32. P. 691—706. DOI: <https://doi.org/10.1080/07256868.2011.618111>.
- Jones P.* Chinese—Australian Journeys Records on Travel: Migration and Settlement, 1860—1975 // National Archives of Australia. 2005. URL: <http://guides.naa.gov.au/chinese-australian-journeys/> (accessed 11.06.2017).
- Jupp J.* From White Australia to Woomera: The Story of Australian Immigration. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- Koeth E.* Multiculturalism: a review of Australian policy statements and recent debates in Australia and overseas. Canberra: Department of Parliamentary Services, Parliamentary Library, 2010.
- LeFort C.* White Australian Policy. Union: MelatiaeTrade Publishing, 2014.
- Liu X.* Australia's Chinese and Indian Business Diasporas: Demographic Characteristics and Engagement in Business, Trade and Investment. Melbourne: ACOLA, 2016.
- Mence V., Gangell S., Tebb R.* A History of the Department of Immigration: Managing Migration to Australia. Canberra: Department of Immigration and Border Protection, 2015.
- Ngan L. L.-S., Kwok-bun C.* The Chinese Face in Australia: Multi-generational Ethnicity among Australian-born Chinese. New York: Springer, 2012.
- York B.* Australia and Refugees, 1901—2002: Annotated Chronology Based on Official Sources. Department of the Parliamentary Library. 2003. URL: <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/online/03chr02.pdf> (accessed 11.06.2017).

Дата поступления статьи: 10.09.2017

**Для цитирования:** Каткова Е.Ю. Роль китайской диаспоры в формировании новой иммиграционной политики Австралии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 642—655. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-642-655.

**Сведения об авторе:** Каткова Евгения Юрьевна — аспирант кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: [yeniya.dorogova@gmail.com](mailto:yeniya.dorogova@gmail.com)).

## CHINESE DIASPORA'S ROLE IN FORMATION OF AUSTRALIAN NEW IMMIGRATION POLICY

E.Yu. Katkova

RUDN University, Moscow, Russia

**Abstract.** The article contains a historical overview of Australia's migration policy and analysis of the Chinese diaspora's role in building an Australian multicultural society.

The relevance of the study is determined by the increased importance of the human rights and racial discrimination problems in the developed countries' policy discussion in connection with the strengthening of the world processes of integration. Those problems are not new in Australia, until the early 1970s the "White Australia Policy" restricted immigration from non-European countries, particularly those of Asian background, with the goal of creating an "Anglo-Celtic" Australian nation. Post-war mass migration, mostly from Europe, had a significant impact on the ethnic composition of the population. This situation put pressure on the government to recognize cultural diversity and in the early 1970s led to the creation of the concept of a multicultural society.

The aim of the study is to follow the evolution of public opinion on migration and to assess the role of the Chinese diaspora in the formation of the Australian new immigration policy. In addition, the author also examines the problems of integration, racial discrimination and residual racism in the Australian multicultural society.

In conclusion, the author pointed out that despite the existence of some challenges for migrants relating to the social integration people from all over the world now harmoniously coexist in Australian society. Today, the Chinese diaspora is the largest Asian diaspora in Australia and one of the factors affecting the political and economic processes in the country.

**Key words:** migration, White Australia Policy, the Chinese diaspora, Asian migrants, racial discrimination, multiculturalism

### REFERENCES

- Anderson, B. (2001). *Imaginary communities. Reflections on the origins and spread of nationalism*. M.: KANON-press-TS, Kuchkovo pole. (in Russian).
- Booth, A., Leigh, A. & Varganova, E. (2012). Does Ethnic Discrimination Vary Across Minority Groups? Evidence from a Field Experiment. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 47, 547—573. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0084.2011.00664.x>.
- Brawley, S. (1995). *The White Peril: Foreign Relations and Asian Immigration to Australasia and North America, 1919—1978*. Sydney: UNSW Press.
- Collins, J. (2002). Chinese entrepreneurs: The Chinese Diaspora in Australia. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 8 (1/2), 113—133. DOI: <https://doi.org/10.1108/13552550210423750>
- Dutton, D. (2002). *One of Us?: A Century of Australian Citizenship*. Sydney: UNSW Press.
- Fitzgerald, J. (2007). *Big White Lie: Chinese Australians in White Australia*. Kensington: UNSW Press.
- Gao, J. (2015). *Chinese Migrant Entrepreneurship in Australia from the 1990s: Case Studies of Success in Sino-Australian Relations*. Waltham, MA: Elsevier.
- Guo, X. (2005). *Immigrating to and ageing in Australia: Chinese experiences*. PhD thesis. Murdoch University. URL: <http://researchrepository.murdoch.edu.au/id/eprint/89/4/02Whole.pdf> (accessed 12.06.2017).
- Henry, N. (2013). A Multicultural Australia. *The Australian Collaboration*. URL: <http://www.australiancollaboration.com.au/pdf/FactSheets/Multicultural-Australia-FactSheet.pdf> (accessed 11.06.2017).

- Higgins, C. (2018). *Asylum by Boat: Origins of Australia's Refugee Policy*. Sydney: UNSW Press.
- Jakubowicz, A. (2011). Chinese Walls: Australian Multiculturalism and the Necessity for Human Rights. *Journal of Intercultural Studies*, 32, 691—706. DOI: <https://doi.org/10.1080/07256868.2011.618111>.
- Jones, P. (2005). Chinese—Australian Journeys Records on Travel, Migration and Settlement, 1860—1975. *National Archives of Australia*. URL: <http://guides.naa.gov.au/chinese-australian-journeys/> (accessed 11.06.2017).
- Jupp, J. (2002). *From White Australia to Woomera: The Story of Australian Immigration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Koeth, E. (2010). *Multiculturalism: a review of Australian policy statements and recent debates in Australia and overseas*. Canberra: Department of Parliamentary Services, Parliamentary Library.
- Kon, H. (2010). The idea of nationalism. In: *Myths and misconceptions in the study of empire and nationalism*. Moscow: Novoye izdatel'stvo, p. 27—62. (in Russian).
- LeFort, C. (2014). *White Australian Policy*. Union: MelatiaeTrade Publishing.
- Liu, X. (2016). *Australia's Chinese and Indian Business Diasporas: Demographic Characteristics and Engagement in Business, Trade and Investment*. Melbourne: ACOLA.
- Mence, V., Gangell, S. & Tebb, R. (2015). *A History of the Department of Immigration: Managing Migration to Australia*. Canberra: Department of Immigration and Border Protection.
- Ngan, L. L.-S. & Kwok-bun, C. (2012). *The Chinese Face in Australia: Multi-generational Ethnicity among Australian-born Chinese*. New York: Springer.
- York, B. Australia and Refugees, 1901—2002: Annotated Chronology Based on Official Sources. *Department of the Parliamentary Library*. URL: <http://www.aph.gov.au/binaries/library/pubs/online/03chr02.pdf> (accessed 11.06.2017).

Received: 10.09.2018

**For citations:** Katkova, E.Yu. (2018). Chinese Diaspora's Role in Formation of Australian New Immigration Policy. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 642—655. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-642-655.

**About the Author:** *Katkova Evgeniya Yur'yevna* — postgraduate student of the Department of Theory and History of International Relations of the RUDN University (e-mail: [yeniya.dorogova@gmail.com](mailto:yeniya.dorogova@gmail.com)).

© Каткова Е.Ю., 2018



## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-656-672

### НБР И АБИИ КАК КАТАЛИЗАТОРЫ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ

А.В. Шелепов

Российская академия народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации, Москва, Россия

Статья посвящена деятельности недавно созданных многосторонних банков развития (МБР) — Нового банка развития БРИКС (НБР) и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ) — по мобилизации частных инвестиций в инфраструктуру. В отличие от других МБР указанные банки специализируются исключительно на проектах в области устойчивой инфраструктуры и в настоящее время продолжают создание механизмов привлечения частных инвестиций. Эти факторы, а также важная роль России в обоих банках (РФ является третьим по величине акционером АБИИ и одним из пяти равноправных — НБР) обуславливают актуальность изучения используемых НБР и АБИИ механизмов мобилизации средств частного сектора и выработки рекомендаций по их дальнейшему расширению и развитию.

Для достижения этой цели в данной статье представлен анализ документов НБР и АБИИ, регламентирующих их взаимодействие с частным сектором и мобилизацию его ресурсов, а также сравнение качественных и количественных характеристик практической стороны этого взаимодействия.

На основе проведенного анализа автором сформулированы рекомендации по совершенствованию и расширению списка используемых механизмов. В частности, АБИИ по примеру НБР следует как можно скорее начать практику привлечения капитала на финансовых рынках стран-членов. НБР необходимо обеспечить скорейшее начало функционирования Фонда подготовки проектов, а аналогичный фонд АБИИ должен сосредоточиться на привлечении средств частных инвесторов для финансирования своей деятельности. Целесообразным для НБР представляется четкое формулирование стратегии в отношении финансирования кредитов без суверенных гарантий. Кроме того, обоим банкам следует расширять используемый набор инструментов мобилизации частных инвестиций, включая предоставление гарантий, экспертную работу непосредственно со странами-заемщиками, а также обмен опытом между собой и участие в совместных проектах.

**Ключевые слова:** многосторонние банки развития, Новый банк развития (НБР), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ), финансирование инфраструктуры, мобилизация частных инвестиций

### ВВЕДЕНИЕ

Развивающиеся страны мира нуждаются в значительных объемах финансирования для реализации целей своего социально-экономического развития, и становится все более очевидным, что эти потребности могут быть удовлетворены только в условиях совместных усилий государств и частного сектора [Комплексный

подход... 2017: 2]. Подтверждая это, принятая в 2015 г. в Аддис-Абебе Программа действий по финансированию развития<sup>1</sup> поставила перед мировым сообществом задачу выйти за рамки государственного сектора в привлечении измеряемых триллионами долларов инвестиций, необходимых для достижения Целей устойчивого развития (ЦУР) [Montes 2016].

Многосторонние банки развития (МБР) призваны выполнять ключевую роль в финансировании инвестиций для целей устойчивого развития [Faure et al. 2015: 5; *The Role of Development Banks...* 2016], в том числе мобилизации частных средств [Humphrey 2014]. Параллельно принятию Аддис-Абебской Программы действий основные МБР выступили с инициативой выработки и принятия общих подходов, направленных на усиление их роли в мобилизации частного финансирования [From billions to trillions... 2015: 3]. Мобилизация многосторонними банками средств частного сектора для целей финансирования проектов в сфере устойчивого развития может осуществляться по различным направлениям [Trade and Development Report... 2015: 168]. Помимо использования механизмов финансового леведреджа, то есть заимствования на рынках капитала для наращивания собственного потенциала финансирования развития [Humphrey 2017], МБР могут стимулировать увеличение частных инвестиций:

- помогая оценивать и структурировать высококачественные инвестиционные проекты;
- содействуя снижению рисков (реальных и предполагаемых), связанных с инвестициями частного сектора;
- привлекая ресурсы и осуществляя совместное инвестирование как с традиционными инвесторами, так и с новыми источниками коммерческого финансирования развития [Insight: Blended finance... 2017: 2];
- разрабатывая новые финансовые продукты, помогающие привлечь дополнительные потоки финансирования [Bruck 1998: 169; *Mobilization of private finance...* 2017: 2].

При этом отмечается, что наиболее серьезные вызовы, связанные с привлечением частного капитала, существуют в инфраструктурном секторе [Bhattacharyya 2010: 13]. Это объясняется, с одной стороны, колоссальным дефицитом инфраструктурных инвестиций, который, по разным оценкам, составит в период до 2030 г. до 50 трлн долл. США [Infrastructure to 2030... 2007] (при этом потребности сконцентрированы в определенных регионах, в частности, в одних лишь пяти странах — основателях АСЕАН они оцениваются в 7 трлн долл. [Southeast Asia... 2014: 10]), с другой — продолжительным периодом окупаемости инфраструктурных проектов, снижающим их привлекательность для частных инвесторов [Ehlers 2014]. Однако до сих пор потенциал частных инвестиций в инфраструктурном секторе в большинстве регионов мира недоиспользован [Asia infrastructure financing... 2016: 3].

<sup>1</sup> Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development. United Nations. 2015. P. 9. URL: [http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA\\_Outcome.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf) (accessed 10.08.2018).

Важнейшая роль в мобилизации частных инвестиций в инфраструктуру отводится двум недавно созданным МБР — Новому банку развития БРИКС (НБР) [Griffith-Jones 2014: 8] и Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций (АБИИ) [Griffith-Jones 2016]. В отличие от других МБР указанные банки, согласно их уставным документам [Шелепов 2017: 148], специализируются исключительно на проектах в области устойчивой инфраструктуры. При этом недавнее начало полномасштабной деятельности ставит перед новыми банками задачу создания механизмов мобилизации частных инвестиций фактически «с нуля», в отличие от других МБР, которые в той или иной степени имеют опыт взаимодействия с частным сектором. Наконец, Россия является полноправным участником обоих новых банков, причем значительная доля в их капитале и голосах дает возможность непосредственно влиять на практическое воплощение ими рекомендаций по повышению эффективности мобилизации частных инвестиций.

Указанные факторы обуславливают актуальность изучения используемых НБР и АБИИ механизмов мобилизации средств частного сектора и выработки рекомендаций по их дальнейшему расширению и развитию. Для достижения этой цели в данной статье представлен анализ документов НБР и АБИИ, регламентирующих их взаимодействие с частным сектором и мобилизацию его ресурсов, а также сравнение качественных и количественных характеристик практической стороны этого взаимодействия. На основе анализа сформулированы рекомендации по совершенствованию и расширению списка используемых механизмов.

### **НБР КАК КАТАЛИЗАТОР ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ**

Как и в других МБР, формирование капитала для финансирования операций в НБР осуществляется, прежде всего, за счет оплаты подписок странами-членами. Соответствующие объемы средств относительно невелики (оплаченный капитал банка составляет 10 млрд долл. США), соответственно, вскоре после полноформатного запуска деятельности было заявлено о необходимости привлечения НБР средств помимо подписок стран-членов.

В марте 2016 г. президент банка К.В. Каматх объявил о скором размещении облигаций НБР на китайском рынке. В тот период китайский рынок представлялся единственным возможным источником заимствований НБР, поскольку в начале года банку был присвоен наивысший кредитный рейтинг двумя ведущими рейтинговыми агентствами Китая: China Cheng Xin International Credit Rating Co. Ltd (CCXI) и Lianhe Credit Rating Co. Ltd<sup>2</sup>. Высокий рейтинг обеспечивал НБР относительно низкую стоимость привлечения средств. Одновременно заимствование на китайском рынке связывалось с некоторыми сложностями ввиду его зарегулированности и некоторых технических особенностей. Также был не до конца определен механизм конвертации средств, полученных в результате заимствования, из китайских юаней в другие валюты<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Investor relations. Credit ratings. New Development Bank. URL: <http://www.ndb.int/investor-relations/credit-ratings/> (accessed 10.08.2018).

<sup>3</sup> Brics Development Bank Pins Hope on China Bond Sale. Joint site of Ministries of Foreign Affairs of BRICS Member States. URL: <http://infobrics.org/post/11272> (accessed 10.08.2018).



Тем не менее технические сложности лишь на время отложили процесс выпуска облигаций НБР. 19 июля 2016 г. было объявлено об успешном завершении первого для банка выпуска «зеленых» облигаций с пятилетним сроком погашения на сумму 3 млрд китайских юаней (примерно 450 млн долл. США). Выпуск стал первым в истории размещением «зеленых» облигаций на китайском межбанковском рынке. Суммарный объем подписки на облигации достиг 9,3 млрд юаней, таким образом, в 3,1 раза превысив предложение. Заявки на приобретение ценных бумаг поступили более чем от 30 инвесторов<sup>4</sup>.

Вице-президент НБР Лесли Маасдорп, отвечающий за фондирование банка, заявил, что банк намерен продолжить анализ возможностей дополнительного размещения ценных бумаг в местных валютах как в Китае, так и на финансовых рынках других стран БРИКС.

Полученные по итогам первого размещения облигаций средства было решено направить на финансирование проектов в области инфраструктуры и устойчивого развития в странах БРИКС. Основное удобство размещения на китайском рынке заключалось в том, что позднее одобренные проекты в Китае получили финансирование непосредственно в юанях. Лишь некоторая часть привлеченного в результате размещения ценных бумаг капитала была конвертирована в доллары США посредством валютных свопов для последующего кредитования проектов в остальных четырех странах БРИКС<sup>5</sup>. Это свидетельствует о том, что пока НБР не имеет возможностей для финансирования исключительно в национальных валютах в соответствии с интересами заемщиков, однако стремится к этому. В пул андеррайтеров выпуска облигаций вошли Industrial and Commercial Bank of China, Bank of China, China Construction Bank, China Development Bank Capital Corporation, а также китайские банки HSBC и Standard Chartered<sup>6</sup>. Таким образом, важную роль в обеспечении размещения сыграло партнерство НБР с ключевыми локальными финансовыми институтами, хорошо знакомыми с нормативной спецификой китайского рынка.

Параллельно началась проработка привлечения НБР средств и в других валютах стран БРИКС. 11 марта 2016 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев подписал распоряжение о допуске ценных бумаг НБР к размещению и обращению на территории России. Позднее о перспективах привлечения финансирования путем выпуска облигаций, номинированных в российских рублях, позитивно высказался президент НБР К.В. Каматх<sup>7</sup>. Ожидалось, что подготовка

---

<sup>4</sup> Investor relations. Borrowings. New Development Bank. URL: <http://www.ndb.int/investor-relations/borrowings/> (accessed 10.08.2018).

<sup>5</sup> BRICS bank issues RMB green bonds. The State Council of the People's Republic of China. URL: [http://english.gov.cn/news/top\\_news/2016/07/20/content\\_281475397923386.htm](http://english.gov.cn/news/top_news/2016/07/20/content_281475397923386.htm) (accessed 10.08.2018).

<sup>6</sup> Investor relations. Borrowings. New Development Bank. URL: <http://www.ndb.int/investor-relations/borrowings/> (accessed 10.08.2018).

<sup>7</sup> Банк БРИКС может привлечь финансирование через выпуск рублевых облигаций // Совместный сайт министерств иностранных дел государств-участников БРИКС. URL: <http://infobrics.org/news/24688> (accessed 10.08.2018).

к размещению завершится в течение 2017 г., а его объем составит 250 млн долл. США. Кроме того, НБР озвучил планы по привлечению финансирования в индийских рупиях. Президент банка К.В. Каматх заявлял о грядущем выпуске так называемых облигаций масала, то есть финансовых инструментов, номинированных в рупиях, но выпущенных и обращающихся за пределами страны, в эквиваленте до 500 млн долл. США. Выпуск был запланирован на вторую половину 2017 г., однако пока, как и размещение в РФ, не состоялся. Тем не менее НБР продолжает заявлять о планах привлечения средств национальных финансовых рынков стран-членов, в частности южноафриканского<sup>8</sup>.

Как вторую из областей деятельности НБР, обеспечивающих мобилизацию частного капитала, следует рассматривать техническую помощь. Она регламентируется Политикой НБР по технической помощи<sup>9</sup>. Согласно документу, НБР может оказывать два вида такой помощи: проектную (в рамках подготовки и реализации отдельных проектов) и региональную/межрегиональную (в рамках подготовки и реализации блока проектов в нескольких странах). Финансирование технической помощи осуществляется, помимо средств специальных фондов НБР, государствами, многосторонними институтами, а также «негосударственными акторами», то есть частным сектором.

4 сентября 2017 г. президент НБР и заместитель министра финансов Китая подписали на полях саммита БРИКС в Сямьне соглашение о вкладе Китая в Фонд подготовки проектов НБР. Как отметил К. Каматх, «Фонд займется оценкой целесообразности проектов, их подготовкой и поддержкой в процессе реализации. Когда НБР начнет поддерживать проекты частного сектора и частно-государственного партнерства, задачей Фонда станет повышение их инвестиционной привлекательности. Кроме того, Фонд будет способствовать более качественному учету странового опыта и оптимизации использования ресурсов»<sup>10</sup>.

15 сентября 2017 г. аналогичное соглашение было подписано между НБР и Министерством финансов РФ<sup>11</sup>. 19 апреля 2018 г. соглашение о вкладе в Фонд было подписано с Индией<sup>12</sup>. Таким образом, НБР последовал примеру многих других многосторонних банков развития, в том числе АБИИ, вопрос создания которым специального Фонда по подготовке проектов рассмотрен далее. Однако в настоящее время единственным источником финансирования Фонда являются бюджеты стран — членов НБР, ограничивая возможности использования этого инструмента мобилизации частных инвестиций для реализации задач устойчивого

<sup>8</sup> BRICS Development Bank to Issue up to 500 Million in Masala Bonds. Совместный сайт министерств иностранных дел государств-участников БРИКС. URL: <http://infobrics.org/news/24577/> (accessed 10.08.2018).

<sup>9</sup> Development Bank Technical Assistance Policy // New Development Bank. New. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2018/02/Technical%20Assistance%20-%2020160121.pdf> (accessed 10.08.2018).

<sup>10</sup> New Development Bank and China Sign First Project Preparation Fund Contribution Agreement // New Development Bank. URL: [http://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-china-sign-first-project-preparation-fund-contribution-agreement/](http://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-china-sign-first-project-preparation-fund-contribution-agreement/) (accessed 10.08.2018).

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ibid.

инфраструктурного развития. Также отсутствуют данные о конкретных проектах, подготовка которых была бы поддержана из средств фонда, способствуя повышению их привлекательности для частных инвесторов.

Что касается других механизмов мобилизации средств частного сектора, следует отметить политику НБР в отношении операций без суверенных гарантий, кроме кредитов национальным финансовым посредникам, которая также рассматривается самим банком как инструмент привлечения частных инвестиций и увеличения потоков капитала для реализации коммерчески жизнеспособных и экономически выгодных проектов на основе прямого финансирования и/или различных инструментов снижения рисков. При этом масштаб участия НБР в отдельном проекте такого типа не должен превышать 25% его суммарной стоимости, либо 100 млн долл. США, в зависимости от того, какое из этих значений ниже<sup>13</sup>. Первые два проекта, финансируемые НБР в соответствии с данной политикой, были одобрены в конце мая 2018 г. С учетом отсутствия подробностей относительно участия в них частного сектора, пока не представляется возможным оценить его масштабы и, соответственно, опыт использования указанного инструмента НБР.

Существенный вклад в мобилизацию ресурсов частного сектора может внести сотрудничество НБР с коммерческими банками стран-членов и представителями бизнеса. Среди заключивших с НБР соглашения о сотрудничестве институтов данной категории — Bank of China (14 января 2016 г.), индийский банк ICICI (5 мая 2016 г.), China Construction Bank (8 июня 2016 г.), южноафриканский Standard Bank (31 августа 2016 г.) и пятый по величине активов в Китае Bank of Communications (10 ноября 2016 г.). Более поздние соглашения подобного рода содержат широкий спектр приоритетов взаимодействия. Так, меморандум между НБР и Agricultural Bank of China предусматривает сотрудничество, в том числе по выпуску облигаций на национальных и оффшорных рынках, софинансированию проектов в области инфраструктуры и устойчивого развития, управлению казначейскими операциями и ликвидностью; наращиванию потенциала и обмену знаниями<sup>14</sup>. Аналогичный документ с Торгово-промышленным банком Китая определяет такие сферы взаимодействия, как межбанковское сотрудничество по операциям с производными финансовыми инструментами, иностранной валютой и процентными свопами; взаимные рекомендации и софинансирование проектов; андеррайтинг и инвестиции в облигации; интернет-финансы и развитие информационного банкинга<sup>15</sup>. Аналогичные сферы сотрудничества выделены

<sup>13</sup> Policy on Transactions without Sovereign Guarantee. New Development Bank. 2016. P. 5. URL: <https://www.ndb.int/wp-content/uploads/2017/08/Policy-on-Transaction-without-Sovereign-Guarantee-201612201.pdf> (accessed 10.08.2018).

<sup>14</sup> New Development Bank and Agricultural Bank of China sign memorandum on strategic cooperation. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-agricultural-bank-china-sign-memorandum-strategic-cooperation/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-agricultural-bank-china-sign-memorandum-strategic-cooperation/) (accessed 10.08.2018).

<sup>15</sup> New Development Bank and Industrial and Commercial Bank of China sign memorandum on strategic cooperation. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-industrial-commercial-bank-china-sign-memorandum-strategic-cooperation/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-industrial-commercial-bank-china-sign-memorandum-strategic-cooperation/) (accessed 10.08.2018).

как приоритетные в меморандумах с бразильским банком Santander Brasil<sup>16</sup> и крупнейшим в Индии банком State Bank of India<sup>17</sup>.

Что касается сотрудничества с небанковскими институтами, прежде всего, стоит выделить меморандум о стратегическом сотрудничестве между НБР и Деловым советом БРИКС. Обозначенные в нем сферы сотрудничества, в том числе призванного способствовать мобилизации финансирования со стороны частного сектора, включают:

— содействие финансовым институтам стран — членов БРИКС в продвижении проектов для их осуществления за счет кредитов НБР, расширение спектра доступных ресурсов для устойчивого развития инфраструктуры в странах БРИКС;

— изучение возможностей использования национальных валют стран БРИКС в финансовых операциях НБР;

— создание механизма для регулярного и эффективного обмена знаниями на конференциях, семинарах и других мероприятиях;

— сотрудничество в рамках исследовательских проектов, ориентированных на решение приоритетных вопросов, стоящих перед экономикой стран БРИКС и развивающимися рынками, с точки зрения делового сообщества<sup>18</sup>.

В рамках изучения возможностей участия НБР в финансировании строительства высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва—Казань был заключен меморандум о взаимопонимании между банком и ОАО РЖД. Документ предусматривает сотрудничество по реализации инфраструктурных проектов, прежде всего строительства высокоскоростных железных дорог, проектам частно-государственного партнерства с взаимным участием, обмену знаниями и другим направлениям<sup>19</sup>.

Отдельно как потенциально способствующее привлечению средств частного сектора в инфраструктурное финансирование стоит выделить сотрудничество НБР с агентствами стран БРИКС по страхованию экспортных кредитов. Меморандум формирует рамки для стратегического, технического и операционного сотрудничества для достижения общих целей НБР и страховых агентств в таких областях, как предоставление гарантий и страхование финансируемых и совместно финансируемых НБР проектов; обмен опытом и знаниями в области финансового содействия подготовке и осуществлению проектов, экономики, банковского дела,

<sup>16</sup> New Development Bank and Santander Brazil sign memorandum on strategic cooperation. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-santander-brazil-sign-memorandum-strategic-cooperation/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-santander-brazil-sign-memorandum-strategic-cooperation/) (accessed 10.08.2018).

<sup>17</sup> New Development Bank and State Bank of India sign memorandum of understanding to establish partnership. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-state-bank-india-sign-memorandum-understanding-establish-partnership/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-state-bank-india-sign-memorandum-understanding-establish-partnership/) (accessed 10.08.2018).

<sup>18</sup> New Development Bank and BRICS Business Council sign memorandum on strategic cooperation. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-brics-business-council-sign-memorandum-strategic-cooperation/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-brics-business-council-sign-memorandum-strategic-cooperation/) (accessed 10.08.2018).

<sup>19</sup> NDB and Russian Railways sign memorandum of understanding. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/ndb-russian-railways-sign-memorandum-understanding/](https://www.ndb.int/press_release/ndb-russian-railways-sign-memorandum-understanding/) (accessed 10.08.2018).

финансов, инвестиций, оценки рисков и страхования; обеспечение взаимной профессиональной подготовки и наращивание потенциала в сфере управления людскими ресурсами<sup>20</sup>.

Несмотря на определение многочисленных направлений сотрудничества, рассмотренные меморандумы о взаимодействии с коммерческими банками и частным сектором сохраняют недостаток, связанный с декларативностью, отсутствием конкретных обязательств и направленных на достижение заявленных целей инициатив. Соответственно, многочисленные заявления о перспективах реализации совместных проектов, предполагающих участие НБР и частных источников финансирования, пока не подкреплены реальными результатами, несмотря на очевидную целесообразность такого взаимодействия.

### **МОБИЛИЗАЦИЯ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ АБИИ**

В отличие от НБР на данный момент АБИИ не использует инструментов привлечения средств для собственных операций, финансируя их из оплаченных подписок стран-членов, однако в ближайшем будущем можно ожидать выхода банка на долговой рынок, учитывая благоприятные перспективы. АБИИ с самого начала работы стремился к получению международного кредитного рейтинга, который будет присвоен именно крупными международными рейтинговыми агентствами, входящими в так называемую «большую тройку». Дополнительным преимуществом, создающим потенциал для привлечения значительных объемов финансирования, с момента создания АБИИ являлась ведущая роль Китая в управлении банком [Kamal, Gallagher 2016]. Даже в период отсутствия международного кредитного рейтинга АБИИ имел возможность привлечь на китайском финансовом рынке сумму до 20—30 млрд долл. США<sup>21</sup>. Высокий уровень доверия к банку со стороны инвесторов и политическая поддержка Китая в дальнейшем значительно поспособствовали получению высокого рейтинга. Важным фактором стали также относительно высокие рейтинги стран — членов банка<sup>22</sup>.

29 июня 2017 г. агентство Moody's Investors Service объявило о присвоении АБИИ высшего возможного кредитного рейтинга со стабильным прогнозом<sup>23</sup>. 13 июля 2017 г. агентство Fitch Ratings присвоило АБИИ долгосрочный кредитный рейтинг AAA и наилучший возможный рейтинг краткосрочного дефолта F1+<sup>24</sup>. 18 июля было объявлено об аналогичном решении агентства S&P Global Ratings<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> NDB and BRICS export credit insurance agencies sign memorandum of understanding. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/ndb-brics-export-credit-insurance-agencies-sign-memorandum-understanding/](https://www.ndb.int/press_release/ndb-brics-export-credit-insurance-agencies-sign-memorandum-understanding/) (accessed 10.08.2018).

<sup>21</sup> AIB says could rely on Chinese investors if ratings unfair. Reuters. URL: <http://www.reuters.com/article/us-aiib-china-idUSKCN0RH27E20150917> (accessed 10.08.2018).

<sup>22</sup> Credit Rating. Trading Economics. URL: <http://www.tradingeconomics.com/country-list/rating> (accessed 10.08.2018).

<sup>23</sup> AIB Receives Triple-A Credit Rating. AIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170629\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170629_001.html) (accessed 10.08.2018).

<sup>24</sup> AIB Receives Second Triple-A Credit Rating. AIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170713\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170713_001.html) (accessed 10.08.2018).

<sup>25</sup> AIB Receives Third Triple-A Credit Rating. AIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170718\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20170718_001.html) (accessed 10.08.2018).

Уставные документы АБИИ не предусматривают каких-либо ограничений в отношении использования банком национальных валют в своих операциях<sup>26</sup>. С учетом выгод финансирования проектов в национальных валютах стран-заемщиков с целью устранения издержек конвертации АБИИ после присвоения кредитного рейтинга фактически не имеет препятствий для привлечения средств частных инвесторов на страновых финансовых рынках, однако в настоящее время оно лишь планируется.

Аналогично НБР уставные документы АБИИ предусматривают возможность создания специальных фондов. 25 июня 2016 г. Президент АБИИ Джин Ликун и заместитель министра финансов Китая Ши Яобинь подписали соглашение об осуществлении Китаем взносов в сумму 50 млн долл. США в Специальный фонд АБИИ по подготовке проектов. Фонд призван оказывать поддержку членам банка в подготовке обоснованных предложений по проектам<sup>27</sup>. Как отмечалось выше, в НБР Китай также стал первой из стран, внесших практический вклад в функционирование Фонда подготовки проектов. Специальный фонд АБИИ предоставляет гранты членам банка, являющимся странами с низким и средним доходом, для оценок и исследований по вопросам экологии, социальным и юридическим вопросам, закупкам и техническим вопросам, а также предоставления консультационных услуг. О начале полноценной работы фонда было объявлено в конце 2016 г.<sup>28</sup> В декабре 2017 г. Великобритания озвучила решение осуществить взнос в Фонд, сумма которого, как и в случае Китая, составит 50 млн долл. США<sup>29</sup>. В 2018 г. о взносах в Фонд объявили Корея (8 млн долл.) и Гонконг (10 млн долл.). Общий объем Фонда в результате достиг 118 млн долл.<sup>30</sup>

К июлю 2018 г. Специальный фонд АБИИ одобрил финансирование подготовки пяти проектов. Суммы грантов, выделенных на каждый из них, варьируются от 700 тыс. до 1 млн долл. США. Все проекты будут реализованы на территории развивающихся стран — региональных членов АБИИ (Непал, Шри-Ланка, Лаос и Пакистан)<sup>31</sup>. В настоящее время все пять проектов также включены в список рассматриваемых АБИИ на предмет возможного финансирования<sup>32</sup>.

<sup>26</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Articles of Agreement. 2015. URL: [https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/\\_download/articles-of-agreement/basic\\_document\\_english-bank\\_articles\\_of\\_agreement.pdf](https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/articles-of-agreement/basic_document_english-bank_articles_of_agreement.pdf) (accessed 10.08.2018).

<sup>27</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Rules and regulations of the AIIB Project Preparation Special Fund. 2016. P. 2. URL: [https://www.aiib.org/en/policies-strategies/\\_download/rules-and-regulations-project/rules-and-regulations-of-the-aiib-project-preparation-special-fund.pdf](https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/rules-and-regulations-project/rules-and-regulations-of-the-aiib-project-preparation-special-fund.pdf) (accessed 10.08.2018).

<sup>28</sup> AIIB Project Preparation Special Fund is Open to Proposals. AIIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2016/20161231\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2016/20161231_001.html) (accessed 10.08.2018).

<sup>29</sup> UK Government Pledges US\$50 million to AIIB Project Preparation Special Fund. AIIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20171216\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2017/20171216_001.html) (accessed 10.08.2018).

<sup>30</sup> AIIB Welcomes HK Contribution of USD10 Million to Help Low-Income Countries in Asia. AIIB. URL: [https://www.aiib.org/en/news-events/news/2018/20180726\\_001.html](https://www.aiib.org/en/news-events/news/2018/20180726_001.html) (accessed 10.08.2018).

<sup>31</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Approved Projects under Special Fund. 2018. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/special-fund/index.html#> (accessed 10.08.2018).

<sup>32</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Proposed Projects. 2018. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/proposed/index.html#> (accessed 10.08.2018).

В будущем политика АБИИ в области мобилизации средств частного сектора будет основываться на принятой в феврале 2018 г. Стратегии мобилизации частного капитала для развития инфраструктуры. Долгосрочная цель банка, согласно Стратегии, состоит в позиционировании себя как лучшего института, предоставляющего решения по финансированию инфраструктуры для стран-клиентов<sup>33</sup>. Для реализации этой задачи АБИИ намерен осуществлять постепенное перераспределение баланса своей деятельности между тремя направлениями. Первое направление, в настоящее время доминирующее в операциях банка, связано с поиском соответствующих его мандату проектов других МБР и подключением к ним в качестве софинансирующего института. Проекты в рамках второго направления не будут основываться на работах других кредиторов, а станут результатом взаимодействия со спонсорами проекта (собственниками), одновременно выступающими в качестве заемщиков. Банк начал работу по второму направлению в 2018 г., одобрив первые самостоятельные кредиты без суверенных гарантий. По оценкам АБИИ, для формирования полноценного портфеля проектов по данному направлению потребуется два года. После этого начнется осуществление операций в рамках третьего направления. Деятельность по данному направлению предполагает открытие новых рынков и создание устойчивого «потока» проектов, предоставляя наибольшие возможности для мобилизации частного капитала в качественном и количественном измерении<sup>34</sup>.

Доля операций, соответствующих первому направлению, в суммарном объеме операций АБИИ будет постепенно снижаться на фоне увеличения долей операций по второму и третьему направлениям. Прогнозируется, что реализация Стратегии позволит АБИИ к 2020 г. достичь следующих показателей:

— АБИИ будет участвовать в 3—5 проектах в рамках второго направления в качестве основного финансирующего института;

— доля несuverенного финансирования в портфеле банка составит 20—30%;

— банк будет активно создавать устойчивый поток несuverенных проектов на основе долгового финансирования, частного долевого финансирования, платформенных сделок, фондов и т.д.<sup>35</sup>

Таким образом, АБИИ, как и НБР, способствует мобилизации средств частного сектора для инфраструктурного финансирования на основе поддержки собственного Фонда подготовки проектов и постепенного начала финансирования проектов частных заемщиков без предоставления ими суверенных гарантий. Банк, с учетом присвоения высокого кредитного рейтинга, имеет все возможности для привлечения средств на рынках капитала, однако пока не использует этот инст-

<sup>33</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Strategy on Mobilizing Private Capital for Infrastructure. 2018a. URL: [https://www.aiib.org/en/policies-strategies/\\_download/mobilizing\\_private/Strategy-on-Mobilizing-Private-Capital-for-Infrastructure.pdf](https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/mobilizing_private/Strategy-on-Mobilizing-Private-Capital-for-Infrastructure.pdf) (accessed 10.08.2018).

<sup>34</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Mobilizing Private Capital for Infrastructure (Technical Note). 2018b. URL: [https://www.aiib.org/en/policies-strategies/\\_download/mobilizing\\_private/Strategy-on-Mobilizing-Private-Capital-for-Infrastructure.Technical-Note.pdf](https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/mobilizing_private/Strategy-on-Mobilizing-Private-Capital-for-Infrastructure.Technical-Note.pdf) (accessed 10.08.2018).

<sup>35</sup> Ibid. P. 7.

румент. В то же время несомненным преимуществом, способствующим мобилизации частного капитала в будущем, стало принятие АБИИ соответствующей подробной стратегии с четкими целевыми показателями и планируемыми сроками их достижения.

### **СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ НБР И АБИИ В ОБЛАСТИ МОБИЛИЗАЦИИ ЧАСТНЫХ ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ**

Как следует из представленных выше данных, НБР и АБИИ в настоящее время имеют «готовые» возможности мобилизации частных инвестиций по трем основным общим направлениям — размещая облигации на финансовых рынках, поддерживая деятельность созданных в рамках обоих банков фондов подготовки проектов и финансируя несuverенные проекты. Кроме того, НБР может привлекать частные вложения в инфраструктуру за счет масштабной формализации сотрудничества с бизнесом.

В области привлечения средств на финансовых рынках заимствование на китайском рынке представлялось единственной возможной альтернативой для НБР<sup>36</sup>. В отношении дальнейших заимствований в юанях сохраняется неопределенность в силу жесткого регулирования на китайском финансовом рынке, а также технических сложностей. Как неоднократно подчеркивали представители НБР, одним из основных принципов стратегии Банка является финансирование в местных валютах с целью снижения операционных издержек. Однако не до конца ясен механизм конвертации средств, полученных в случае заимствования в китайских юанях, в валюты четырех других стран БРИКС<sup>37</sup>. Тем не менее перспективы привлечения в будущем финансирования на рынках других стран БРИКС представляются благоприятными в силу недавнего присвоения НБР агентствами S&P и Fitch рейтинга AA+<sup>38</sup>.

Перспективы АБИИ в отношении возможностей привлечения внешнего финансирования, несмотря на отсутствие конкретных шагов в этом направлении, также представляются благоприятными. С учетом присвоения АБИИ тремя крупнейшими мировыми агентствами наивысших кредитных рейтингов размещения банком облигаций можно ожидать в ближайшее время.

Оба рассматриваемых банка создали специальные фонды подготовки проектов. Конкретная информация о деятельности по оказанию технической помощи Фонда подготовки проектов НБР пока отсутствует, тогда как аналогичный фонд АБИИ одобрил финансирование подготовки к реализации первых проектов<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Investor relations. Credit ratings. New Development Bank. URL: <http://www.ndb.int/investor-relations/credit-ratings/> (accessed 10.08.2018).

<sup>37</sup> BRICS Development Bank Pins Hope on China Bond Sale. Joint site of Ministries of Foreign Affairs of BRICS Member States. URL: <http://infobrics.org/post/11272/inforos.ru> (accessed 10.08.2018).

<sup>38</sup> New Development Bank receives AA+ credit rating from Fitch. New Development Bank. URL: [https://www.ndb.int/press\\_release/new-development-bank-receives-aa-plus-credit-rating-from-fitch/](https://www.ndb.int/press_release/new-development-bank-receives-aa-plus-credit-rating-from-fitch/) (accessed 10.08.2018).

<sup>39</sup> Asian Infrastructure Investment Bank. Approved Projects under Special Fund. 2018. URL: <https://www.aiib.org/en/projects/special-fund/index.html#> (accessed 10.08.2018).



Соответственно, по данному направлению мобилизации благодаря более представительному членству и большим ресурсам АБИИ достиг существенного прогресса в сравнении с НБР.

В то же время значимым преимуществом НБР с точки зрения перспектив мобилизации ресурсов бизнеса является формализация сотрудничества с коммерческими банками стран — членов БРИКС и другими представителями частного сектора. Хотя документы о взаимодействии с указанными институтами в основном не подкреплены практическим сотрудничеством, при росте операций банка и расширении набора используемых инструментов их потенциал будет использоваться более активно. АБИИ, делаящему акцент, прежде всего, на сотрудничестве с другими многосторонними банками, также целесообразно обратить внимание на возможности взаимодействия с частным сектором стран-членов.

Еще один общий для обоих рассматриваемых банков инструмент привлечения частных инвестиций — финансирование без предоставления суверенных гарантий. Первые проекты, финансируемые в соответствии с этим принципом, были одобрены НБР и АБИИ весной 2018 г. С учетом отсутствия подробностей их подготовки и распределения финансирования пока не представляется возможным оценить масштабы использования данного инструмента. Однако можно отметить, что для формирования полноценного портфеля несuverенных проектов АБИИ потребуется как минимум два года. Для НБР, с учетом меньшего количества запросов на финансирование, связанного как с меньшим числом стран-участниц, так и с их национальной спецификой, этот процесс будет более продолжительным.

Краткое сравнение деятельности НБР и АБИИ по мобилизации частного финансирования представлено в табл. 1.

Таблица 1 / Table 1

**Индикаторы анализа операционной деятельности МБР /  
Indicators for analyzing the operational activities of the MDB\***

Направление мобилизации частных инвестиций / Direction of private investment mobilization	НБР / NDB	АБИИ / AIB
Привлечение средств на финансовых рынках / Raising funds in financial markets	Получены наивысшие рейтинги от двух китайских и двух международных рейтинговых агентств. Размещены облигации на китайском рынке на сумму 450 млн долл. США, планируется размещение на других рынках БРИКС / The highest ratings were received from two Chinese and two International rating agencies. Bonds worth \$ 450 million were placed on the Chinese market, it is planned that it will be placed on other BRICS markets	Получены наивысшие рейтинги «тройки» крупнейших международных агентств. Размещения облигаций пока не проводилось / The highest ratings were received from three of the largest International agencies. Placement of bonds has not yet been conducted
Предоставление технической помощи / Technical assistance providing	Создан Фонд подготовки проектов. Подписаны соглашения о вкладе Китая, Индии и РФ в Фонд. Информация о поддержанных проектах отсутствует / A project preparation fund has been established. Agreements on the contribution of China, India and the Russian Federation to the Fund were signed. Information about supported projects is not available	Создан Фонд подготовки проектов. Китай, Великобритания, Корея и Гонконг внесли в Фонд суммарно 118 млн долл. США. Профинансирована подготовка пяти проектов на сумму от 700 тыс. до 1 млн долл. США для каждого / A project preparation fund has been established

Окончание таблицы 1 / End of the table 1

Направление мобилизации частных инвестиций / Direction of private investment mobilization	НБР / NDB	АБИИ / AIB
		China, United Kingdom, South Korea and Hong Kong contributed \$118 million to the Fund. The preparation of five projects worth \$700 000 to \$1 million dollars were financed
Финансирование несuverенных проектов / Funding of non-sovereign projects	Одобрены два несuverенных проекта / Two non-sovereign projects were approved	Одобрены два несuverенных проекта / Two non-sovereign projects were approved
Партнерство с частным сектором / Private Sector Partnership	Многочисленные документы о сотрудничестве пока не подкреплены практическим взаимодействием / Numerous documents on cooperation have not been supported by practical interaction yet	Фактически не формализовано / Actually not formalized

\*Составлено автором.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Из приведенных данных видно, что НБР и АБИИ осознают необходимость наращивания собственных операций и инфраструктурных инвестиций в целом за счет мобилизации частного капитала.

НБР имеет опыт привлечения капитала на финансовых рынках стран-членов и с учетом получения международного кредитного рейтинга, очевидно, продолжит эту практику. АБИИ, несмотря на более благоприятные условия привлечения внешнего финансирования, пока не использует аналогичный инструмент. Такой подход ограничивает возможности финансирования банком проектов и должен быть пересмотрен.

Два новых банка развития планируют осуществлять мобилизацию частного капитала, оказывая техническую помощь по подготовке проектов в рамках созданных ими специальных фондов. В оба фонда уже внесены средства. НБР необходимо обеспечить скорейшее начало функционирования своего фонда, а Специальный фонд подготовки проектов АБИИ, поддержавший первые проекты, должен сосредоточиться на привлечении, помимо взносов стран-членов, средств частных инвесторов для финансирования своей деятельности.

Недавно оба банка одобрили финансирование двух несuverенных проектов каждый. Такие проекты рассматриваются НБР и АБИИ как основной приоритет деятельности в среднесрочной перспективе и могут способствовать привлечению значительных объемов частных инвестиций. В то же время дальнейшая стратегия НБР в отношении расширения поддержки подобных проектов неясна. Целесообразным в этой связи и с учетом отсутствия планов по мобилизации частных инвестиций в Пятилетней стратегии НБР представляется четкое формулирование этой стратегии в документе, подобном одобренному АБИИ.

Кроме того, обоим банкам следует расширять используемый набор инструментов мобилизации частных инвестиций. Так, например, согласно уставным документам НБР имеет право организовывать размещение ценных бумаг, выпу-

ценных другой организацией, в целях мобилизации ресурсов для проектов в области инфраструктуры и устойчивого развития в странах БРИКС, а также в других странах с формирующимися рынками и развивающихся странах в соответствии со своим мандатом. Среди других потенциально эффективных для НБР и АБИИ инструментов мобилизации — предоставление гарантий, экспертная работа непосредственно со странами-заемщиками, а также обмен опытом между собой и участие в совместных проектах.

**Благодарности:** Исследование выполнено в рамках научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС «Оценка роли Нового банка развития БРИКС и Азиатского банка инфраструктурных инвестиций в трансформации системы многосторонних банков развития» (2018 г.).

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Комплексный подход Группы Всемирного банка к мобилизации ресурсов частного сектора в странах — членах МАР* // Всемирный банк. 2017. URL: <http://ida.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/ida-private-sector-2017-rus.pdf>. (дата обращения: 10.08.2018).
- Шелепов А.В.* Новые и «традиционные» многосторонние банки развития: результаты и перспективы сотрудничества // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 1. С. 127—147. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-01-127.
- Asia infrastructure financing.* Deutsche Bank. 2016. URL: [https://www.dbresearch.com/PROD/RPS\\_EN-PROD/Asia\\_infrastructure\\_financing/RPS\\_EN\\_DOC\\_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435629&ProdCollection=PROD000000000452069](https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/Asia_infrastructure_financing/RPS_EN_DOC_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435629&ProdCollection=PROD000000000452069) (accessed 10.08.2018).
- Bhattacharyay B.N.* Estimating Demand for Infrastructure in Energy, Transport, Telecommunications, Water and Sanitation in Asia and the Pacific: 2010—2020. ADBI Working Paper Series, 248. 2010. URL: <https://openaccess.adb.org/handle/11540/3836> (accessed 10.08.2018).
- Bruck N.* The Role of Development Banks in the Twenty-First Century // Journal of Emerging Markets. 1998. N 3. P. 61—90. URL: <http://www.adfiap.org/wp-content/uploads/2009/10/the-role-of-development-banks-in-the-twenty-first-century.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Ehlers T.* Understanding the challenges for infrastructure finance. BIS working paper N 454. Bank for International Settlements. 2014. URL: <http://www.bis.org/publ/work454.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Faure R. et al.* Multilateral development banks: a short guide. Overseas Development Institute. 2015. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10650.pdf/> (accessed 10.08.2018).
- From billions to trillions: transforming development finance. Post-2015 financing for development: multilateral development finance. Multilateral development banks.* 2015. URL: [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf) (accessed 10.08.2018).
- Griffith-Jones S.* A BRICS Development Bank: A dream come true? UNCTAD Discussion Paper No. 215. 2014. URL: [https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb\\_efd1\\_bp\\_GP2\\_en.pdf](https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb_efd1_bp_GP2_en.pdf) (accessed 10.08.2018).
- Griffith-Jones S.* What Can the Asian Infrastructure Investment Bank Learn from Other Development Banks? IDS Policy Briefing no. 113. 2016. URL: [https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/11170/PB113\\_AGID545\\_AIIB\\_Online.pdf;sequence=1](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/11170/PB113_AGID545_AIIB_Online.pdf;sequence=1) (accessed 10.08.2018).
- Humphrey C.* Challenges and Opportunities for Multilateral Development Banks in Twenty-first Century Infrastructure Finance. Group of 24 Special Paper Series on Infrastructure Finance and Development. 2014. URL: <https://www.g24.org/wp-content/uploads/2016/05/MARGGK-WP08.pdf> (accessed 10.08.2018).

- Humphrey C.* Six proposals to strengthen the finances of multilateral development banks. ODI Working Paper 509. 2017. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11451.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Infrastructure to 2030. Vol. 2. Mapping policy for electricity, water and transport.* OECD. 2007. URL: <https://www.oecd.org/futures/infrastructureto2030/40953164.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Insight: Blended finance in the national planning process.* Deloitte. 2017. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-blended-finance-in-national-planning-process.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Kamal R., Gallagher K.P.* China goes global with development banks. Bretton Woods Project. 2016. URL: <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2016/04/At-Issue-China-goes-global-with-development-banks.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Mobilization of private finance by multilateral development banks. 2016 Joint Report.* Multilateral development banks. 2017. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/860721492635844277/pdf/114433-REVISED-11p-MDB-Joint-Report-Mobilization-Jul-21.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Montes M.* Five Points on the Addis Ababa Action Agenda. South Centre Policy Brief no. 24. 2016.
- Southeast Asia at the crossroads: Three paths to prosperity.* McKinsey Global Institute. 2014. URL: [https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Asia%20Pacific/Three%20paths%20to%20sustained%20economic%20growth%20in%20Southeast%20Asia/Southeast\\_Asia\\_at\\_the\\_crossroads\\_Three\\_paths\\_to\\_prosperity\\_Full%20report.ashx](https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Asia%20Pacific/Three%20paths%20to%20sustained%20economic%20growth%20in%20Southeast%20Asia/Southeast_Asia_at_the_crossroads_Three_paths_to_prosperity_Full%20report.ashx) (accessed 10.08.2018).
- The Role of Development Banks in Promoting Growth and Sustainable Development in the South.* UNCTAD. 2016. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecidc2016d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecidc2016d1_en.pdf) (accessed 10.08.2018).
- Trade and Development Report, 2015: Making the international financial architecture work for development.* UNCTAD. 2015. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2015\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2015_en.pdf) (accessed 10.08.2018).

Дата поступления статьи: 04.08.2018

**Для цитирования:** Шелепов А.В. НБР и АБИИ как катализаторы частных инвестиций в инфраструктуру // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 656—672. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-656-672.

**Сведения об авторе:** Шелепов Андрей Владимирович — научный сотрудник Центра исследований международных институтов (ЦИМИ), Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Российская Федерация (e-mail: shelepov-av@ranepa.ru).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-656-672

## THE ROLE OF THE NDB AND AIIB IN CATALYZING PRIVATE INFRASTRUCTURE FINANCING

A.V. Shelepov

Russian Presidential Academy of National Economy  
and Public Administration, Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The article is focused on the activities of two recently established multilateral development banks (MDBs) — the BRICS New Development Bank (NDB) and Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) — in mobilizing private infrastructure investment. Unlike other MDBs, these banks specialize

exclusively on sustainable infrastructure projects and are currently creating mechanisms to attract private investment. These factors, as well as Russia's leading role in both banks, make it necessary to study the mechanisms used by the NDB and AIIB to mobilize private sector funds and make recommendations for their further expansion and development.

To achieve this goal, this article presents an analysis of both banks' documents providing for their engagement with the private sector and mobilizing its resources, and compares qualitative and quantitative characteristics of practical cooperation between private investors and the two MDBs.

Based on the analysis, the author makes recommendations on improving and expanding the list of mechanisms used to mobilize private financing. In particular, the AIIB, following the NDB example, should start attracting capital in the member countries financial markets as soon as possible. The NDB needs to ensure the prompt launch of its Project Preparation Fund operations, while the similar AIIB's fund should focus on raising funds from private investors to finance its activities. It will also be instrumental for the NDB to clearly formulate a strategy for financing loans without sovereign guarantees. In addition, both banks should expand the set of tools used for mobilizing private investment and consider provision of guarantees, expert work and support directly to borrowing countries, as well as exchange of experience and participation in joint projects.

**Key words:** multilateral development banks, New Development Bank (NDB), Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), infrastructure financing, mobilizing private investment

**Acknowledgments:** The study was carried out within the framework of the research work of the state task of the RANEPА "Evaluation of the role of the New Development Bank of BRICS and the Asian Infrastructure Investment Bank in the transformation of the multilateral development banks system" (2018).

## REFERENCES

- An Integrated World Bank Group Approach. Leveraging the Private Sector in IDA Countries.* (2017). World bank. URL: <http://ida.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/ida-private-sector-2017-rus.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Asia infrastructure financing.* (2016). Deutsche Bank. URL: [https://www.dbresearch.com/PROD/RPS\\_EN-PROD/Asia\\_infrastructure\\_financing/RPS\\_EN\\_DOC\\_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435629&ProdCollection=PROD000000000452069](https://www.dbresearch.com/PROD/RPS_EN-PROD/Asia_infrastructure_financing/RPS_EN_DOC_VIEW.calias?rwnode=PROD000000000435629&ProdCollection=PROD000000000452069) (accessed 10.08.2018).
- Bhattacharyay, B.N. (2010). *Estimating Demand for Infrastructure in Energy, Transport, Telecommunications, Water and Sanitation in Asia and the Pacific: 2010—2020.* ADBI Working Paper Series, 248. URL: <https://openaccess.adb.org/handle/11540/3836> (accessed 10.08.2018).
- Bruck, N. (1998). The Role of Development Banks in the Twenty-First Century. *Journal of Emerging Markets*, 3, 61—90. URL: <http://www.adfiap.org/wp-content/uploads/2009/10/the-role-of-development-banks-in-the-twenty-first-century.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Ehlers, T. (2014). *Understanding the challenges for infrastructure finance.* BIS working paper N 454. Bank for International Settlements. URL: <http://www.bis.org/publ/work454.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Faure, R. et al. (2015). *Multilateral development banks: a short guide.* Overseas Development Institute. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/10650.pdf/> (accessed 10.08.2018).
- From billions to trillions: transforming development finance. Post-2015 financing for development: multilateral development finance.* (2015). Multilateral development banks. URL: [http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002\(E\)FinancingforDevelopment.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/23659446/DC2015-0002(E)FinancingforDevelopment.pdf) (accessed 10.08.2018).
- Griffith-Jones, S. (2014). A BRICS Development Bank: A dream come true? UNCTAD Discussion Paper No. 215. URL: [https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb\\_efd1\\_bp\\_GP2\\_en.pdf](https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdb_efd1_bp_GP2_en.pdf) (accessed 10.08.2018).

- Griffith-Jones, S. (2016). *What Can the Asian Infrastructure Investment Bank Learn from Other Development Banks?* IDS Policy Briefing no. 113. URL: [https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/11170/PB113\\_AGID545\\_AIIB\\_Online.pdf;sequence=1](https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/11170/PB113_AGID545_AIIB_Online.pdf;sequence=1) (accessed 10.08.2018).
- Humphrey, C. (2014). *Challenges and Opportunities for Multilateral Development Banks in Twenty-first Century Infrastructure Finance*. Group of 24 Special Paper Series on Infrastructure Finance and Development. URL: <https://www.g24.org/wp-content/uploads/2016/05/MARGGK-WP08.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Humphrey, C. (2017). *Six proposals to strengthen the finances of multilateral development banks*. ODI Working Paper 509. 2017. URL: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/11451.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Infrastructure to 2030. Vol. 2. Mapping policy for electricity, water and transport*. (2007). OECD. URL: <https://www.oecd.org/futures/infrastructureto2030/40953164.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Insight: Blended finance in the national planning process*. (2017). Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/About-Deloitte/gx-blended-finance-in-national-planning-process.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Kamal, R. & Gallagher, K.P. (2016). *China goes global with development banks*. Bretton Woods Project. URL: <https://www.brettonwoodsproject.org/wp-content/uploads/2016/04/At-Issue-China-goes-global-with-development-banks.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Mobilization of private finance by multilateral development banks. 2016 Joint Report*. (2017). Multilateral development banks. URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/860721492635844277/pdf/114433-REVISED-11p-MDB-Joint-Report-Mobilization-Jul-21.pdf> (accessed 10.08.2018).
- Montes, M. (2016). *Five Points on the Addis Ababa Action Agenda*. South Centre Policy Brief no. 24.
- Shelepov, A. (2017). *New and Traditional Multilateral Development Banks: Current and Potential Cooperation*. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 1, pp. 127—147. (in Russian and English). DOI:10.17323/1996-7845-2017-01-127.
- Southeast Asia at the crossroads: Three paths to prosperity*. (2014). McKinsey Global Institute. URL: [https://www.mckinsey.com/~/\\_/media/McKinsey/Featured%20Insights/Asia%20Pacific/Three%20paths%20to%20sustained%20economic%20growth%20in%20Southeast%20Asia/Southeast\\_Asia\\_at\\_the\\_crossroads\\_Three\\_paths\\_to\\_prosperity\\_Full%20report.ashx](https://www.mckinsey.com/~/_/media/McKinsey/Featured%20Insights/Asia%20Pacific/Three%20paths%20to%20sustained%20economic%20growth%20in%20Southeast%20Asia/Southeast_Asia_at_the_crossroads_Three_paths_to_prosperity_Full%20report.ashx) (accessed 10.08.2018).
- The Role of Development Banks in Promoting Growth and Sustainable Development in the South*. (2016). UNCTAD. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecide2016d1\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gdsecide2016d1_en.pdf) (accessed 10.08.2018).
- Trade and Development Report, 2015: Making the international financial architecture work for development*. (2015). UNCTAD. URL: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2015\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2015_en.pdf) (accessed 10.08.2018).

Received: 06.08.2018

**For citations:** Shelepov, A.V. (2018). The role of the NDB and AIIB in Catalyzing Private Infrastructure Financing. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 656—672. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-656-672.

**About the Author:** *Shelepov Andrei Vladimirovich* — Researcher, Center for International Institutions Research (CIIR), Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Russian Federation (e-mail: shelepov-av@ranepa.ru).

© Шелепов А.В., 2018



## ДВУСТОРОННИЕ ОТНОШЕНИЯ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-673-685

### НИГЕРИЯ И КИТАЙ: ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И ПОЛИТИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Т.С. Денисова

Институт Африки РАН, Москва, Российская Федерация

Предметом данного исследования являются механизмы политического и экономического взаимодействия Китайской Народной Республики и Федеративной Республики Нигерия. Анализ отношений между Китаем и африканскими странами, как правило, имеет обобщенный характер, хотя на практике они заметно варьируются по континенту. Поэтому представляется правомерным изучение каждого случая двусторонних контактов в отдельности.

Отношения между Китаем и Нигерией развиваются быстрее, чем между КНР и другими африканскими государствами. В известной мере это обусловлено тем, что «азиатский гигант» Китай является самой крупной по численности населения страной мира и самой быстроразвивающейся мировой экономикой, а «африканский гигант» Нигерия — крупнейшая по численности населения страна континента — в последние годы превратилась в одну из первых экономик Африки и стремится войти в число 20 крупнейших экономик мира. Хотя, безусловно, главные причины растущего присутствия Китая в Нигерии — это наличие здесь огромных запасов углеводородов, в которых остро нуждается китайское народное хозяйство, и обширного потребительского рынка, чем активно пользуются китайские производители. Однако, в отличие от отношений Поднебесной с другими африканскими странами, между Китаем и Нигерией в последние два десятилетия был сформирован прочный политический союз и установлены тесные культурные связи.

Расширение экономического и политического сотрудничества между КНР и странами Африки поставило вопрос о сбалансированности позитивных и негативных факторов растущего присутствия Китая на континенте. Проведенный анализ модели китайско-нигерийского взаимодействия в различных сферах показал, что на сегодняшний день, несмотря на наличие определенных проблем, развитие торгово-экономических отношений является перспективным направлением двустороннего сотрудничества.

**Ключевые слова:** Китай, Нигерия, торгово-экономические отношения, политические отношения, товарооборот, инвестиции, «мягкая сила»

Дипломатические отношения между Китайской Народной Республикой и Федеративной Республикой Нигерия были установлены в феврале 1971 г. В том же году Нигерия и другие развивающиеся страны Азии, Африки и Латинской Америки способствовали, несмотря на противодействие США, обретению китайским правительством мирового признания как единственного законного правительства страны и права представлять Китай в ООН и Совете Безопасности ООН. Однако до середины 1990-х гг. стабильные дипломатические и полити-

ческие отношения между Китаем и Нигерией не сопровождались развитием сколько-нибудь активных экономических связей. Отчасти это объяснялось тем, что если КНР становилась все более мощной в экономическом отношении, то Нигерия в 1970—1990-е гг. переживала период политической нестабильности в результате частых военных переворотов и периодические экономические депрессии, связанные с волатильностью мировых цен на нефть — главный экспортный продукт страны [Africa's Growing Role... 2014].

Военный лидер Нигерии в 1993—1998 гг., генерал Сани Абача попытался — в самом начале его правления — установить тесные контакты с Пекином. В 1994 г. была создана Нигерийско-китайская торгово-промышленная палата. Однако стремление Абачи сблизиться с Китаем в середине 1990-х гг. было обусловлено не столько заинтересованностью в развитии экономических отношений, сколько желанием военных лидеров прорвать политическую блокаду, в которой режим оказался после аннулирования итогов президентских выборов 1993 г. и казни в 1995 г. группы нигерийских правозащитников из нефтеносного района — дельты р. Нигер. В 1995 г. Нигерия была изгнана из Содружества, и это побудило Абачу обратить более пристальное внимание на Восток.

Однако только после прихода в 1999 г. к власти в Нигерии гражданского правительства Олусегуна Обасанджо двусторонние экономические отношения начали развиваться быстрыми темпами. В 2001 г. были созданы торговое представительство Нигерии в Китае и Китайский центр содействия инвестициям и торговле в Нигерии. В 2006 г. начал работу межправительственный Нигерийско-китайский инвестиционный форум и был подписан меморандум о взаимопонимании в деле развития стратегического партнерства. Из-за острой потребности растущей экономики Китая в стабильных поставках углеводородов нефтяная отрасль Нигерии оказалась главным направлением китайской инвестиционной стратегии. Другими важными сферами привлечения китайских инвестиций в 2000-е гг. стали инфраструктура и строительство. Пекин также предоставлял Абудже финансовую помощь в виде грантов, низкопроцентных и беспроцентных кредитов, а также товаров и услуг [Дегтерев, Ли, Трусова 2017], хотя в отличие от других африканских стран Нигерия никогда не получала от Китая «подарков» в виде строительства стадионов или правительственных сооружений, за исключением, пожалуй, больницы на 50 коек и здания Китайского культурного центра.

В 2000-е гг. Пекин разработал четкую стратегию взаимодействия с Нигерией, основанную на его экономических интересах. Среди главных направлений его политики стали: рост числа китайских компаний на нигерийском рынке; использование обширного нигерийского рынка для продажи китайской продукции; расширение китайского присутствия в нефтегазовом секторе Нигерии; использование инвестиций в Нигерию как канал для проникновения на рынки государств — членов Экономического сообщества стран Западной Африки (ЭКОВАС).

Политика Обасанджо в отношении Китая, получившая название «нефть за инфраструктуру», заключалась в предоставлении — на льготных условиях — контрактов на добычу и покупку нефти в обмен на реализацию КНР инфраструктурных проектов в Нигерии. По словам южноафриканского исследователя Грегори Мтембу-Солтера, стратегия Обасанджо отражала острые потребности Нигерии



в улучшении инфраструктуры и недовольство нигерийских властей условиями, на которых Запад предоставлял помощь и кредиты. Кроме того, Обасанджо высоко оценил состояние китайской инфраструктуры, с которой он ознакомился во время своих визитов в Поднебесную [Mthembu-Salter 2009: 7—8].

Правительство Умару Яр'Адуа, пришедшее к власти в 2007 г. и обеспокоенное отсутствием прозрачности в действиях Китая в Нигерии, отменило или приостановило большую часть нефтяных контрактов с КНР, подписанных при Обасанджо: принцип «нефть за инфраструктуру» сменился форматом «нефть за деньги», в рамках которого Китай начал получать доступ к природным ресурсам, покупая доли в уже действовавших компаниях. После смерти Яр'Адуа в мае 2010 г. исполнявший тогда обязанности главы государства Нигерии Гудлак Джонатан (президент с 2011 по 2015 г.) возобновил отношения с Пекином, который, в свою очередь, предложил новый план стратегического партнерства, основанный на «равенстве, взаимном доверии, экономической взаимовыгоде и культурных обменах» [Egbula 2011: 5]. Главными целями нового плана стали: углубление сотрудничества в сферах сельского хозяйства, нефтедобычи, электроэнергетики, инфраструктуры, телекоммуникаций и спутниковой связи; расширение культурных обменов и взаимодействия в борьбе с различными заболеваниями, в том числе с малярией и птичьим гриппом; усиление сотрудничества на международной арене в целях продвижения мира, борьбы с терроризмом и развития диалога по линии Юг—Юг.

Во время президентских выборов 2011 г., победу на которых одержал Г. Джонатан, 119 т избирательных материалов, в том числе бюллетеней для голосования, были произведены в Китае<sup>1</sup>. Для участия в инаугурации Джонатана в Абуджу был направлен специальный посланник председателя КНР, министр путей сообщения Шэн Гуанцзу, подтвердивший намерение Пекина расширить участие китайских предприятий в строительстве железных дорог и инфраструктурных объектов в Нигерии<sup>2</sup>.

Нынешний президент Нигерии Мухаммаду Бухари, пришедший к власти в 2015 г., посетил Китай в апреле 2016 г. В ходе визита были подписаны соглашения о сотрудничестве в области инфраструктуры, производственных мощностей, инвестиций, авиации, технологий и финансов. Обсуждались также проблемы борьбы с терроризмом: в частности, премьер-министр Китая Ли Кэцян пообещал Нигерии помощь в поиске школьников, похищенных в апреле 2014 г. боевиками исламистской организации «Боко Харам» в г. Чибок., и в подготовке нигерийских военных методам борьбы с повстанцами.

Нигерия стала первой африканской страной, с которой Китай расплачивается за поставки нефти в юанях<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Nigeria Presidential Election: 119 tonnes of ballot papers arrive from China. 14 April 2011. URL: [www.punchontheweb.com/Articl.aspx?theartic=Art2011041429114](http://www.punchontheweb.com/Articl.aspx?theartic=Art2011041429114) (accessed 16.04.2014).

<sup>2</sup> Nigerian President Jonathan meets with Chinese President's special envoy. 31 May 2011. URL: [www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t827023.htm](http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t827023.htm) (accessed 16.04.2014).

<sup>3</sup> Каткова Е. Китай против доллара: нефть переходит на юань. 26.03.2018. URL: <https://www.gazeta.ru/business/2018/03/26/11695975.shtml> (дата обращения: 25.05.2018).

## **ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И КИТАЙСКАЯ СТРАТЕГИЯ «МЯГКОЙ СИЛЫ»**

Китай с энтузиазмом относится к оказанию помощи странам Африки южнее Сахары (АЮС), не выдвигая при этом никаких политических требований, кроме признания принципа «одного Китая» [Дегтерев 2013].

Безусловно, главными факторами, привлекающими Китай в Нигерию, являются наличие в этой стране огромных запасов углеводородов и обширный потребительский рынок, однако на протяжении последних двух десятилетий Пекин сформировал прочный политический союз с Абуджей и установил тесные культурные связи посредством обмена студентами и распространения средств массовой информации. Эту успешную модель использования «мягкой силы», обкатанную в Нигерии, Китай выстраивает и в отношениях с другими африканскими странами [Новые партнеры... 2016].

Установление дипломатических отношений обе страны восприняли как возможность углубления сотрудничества по линии Юг—Юг. Между тем с момента зарождения нигерийско-китайского политического альянса Нигерия сохраняла независимость во внешней политике и избегала превращения в китайского сателлита. Так, в годы гражданской войны (1975—2002) в Анголе она, наряду с СССР и Кубой, последовательно поддерживала Народное движение за освобождение Анголы (МПЛА), в то время как Китай встал на сторону Национального фронта освобождения Анголы (ФНЛА) и Национального союза за полную независимость Анголы (УНИТА), получавших помощь от США. Позиция Китая в ангольском вопросе заставила многих нигерийцев рассматривать как «лицемерную» риторическую приверженность Пекина «антиимпериализму». Однако, несмотря на периодически возникавшие разногласия, в последующие годы Нигерия поддерживала тесные связи с Китаем.

О прочности двусторонних политических контактов свидетельствовало китайско-нигерийское сотрудничество в рамках ООН: в 2015 г. Пекин поддержал стремление Абуджи стать постоянным членом СБ ООН, подчеркнув статус Нигерии как одной из ведущих развивающихся стран. В свою очередь Нигерия поддерживала Китай в территориальных спорах, которые он вел в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Несмотря на сохранение торговых отношений с Тайванем, в том числе деятельность торгового представительства в Тайбэе, нигерийское правительство неоднократно подчеркивало свое признание Тайваня как неотъемлемой части китайской территории.

Эта поддержка Пекина в болезненном для него вопросе обусловила удовлетворение Поднебесной нигерийской просьбы об оказании военной помощи в борьбе с повстанцами в нефтеносных районах дельты р. Нигер. Поскольку США и другие западные страны, опасаясь распространения террористических актов, направленных против нефтяных ТНК, и обвинений в нарушении прав человека, воздерживались от открытой поддержки действий федерального правительства в дельте, Китай заполнил этот пробел, предоставив военную технику и направив военных инструкторов для оказания помощи нигерийской армии.

Несмотря на различия в историческом опыте и культурных традициях, Пекин добился больших успехов в продвижении китайской культуры в Нигерии. В 2007 г. в Университете им. Ннамди Азикве в столице штата Анамбра г. Авка был создан так называемый Институт Конфуция для обучения нигерийских студентов китайскому языку с возможностью продолжения учебы в каком-либо из китайских университетов: 90% нигерийских студентов, обучающихся в Китае, прибыли именно из этого вуза<sup>4</sup>. В настоящее время в Нигерии действует два Института Конфуция и четыре центра изучения китайского языка, привлекающие большое количество молодых нигерийцев. В 2016 г. началось изучение языка игбо в Сямэньском университете, многие выпускники которого направляются в Нигерию для работы там в китайских компаниях<sup>5</sup>.

В 2000-е гг. китайское правительство выделяло для нигерийцев около 100 стипендий в год. В 2010-е гг. число стипендий увеличилось, и в настоящее время количество нигерийских студентов в китайских университетах насчитывает несколько тысяч<sup>6</sup>. Однако нередкие случаи проявления ксенофобии в Китае являются препятствием для углубления культурной интеграции и вынуждают отдельных студентов бросать учебу и возвращаться домой. Вместе с тем многие нигерийские студенты действительно начинают заниматься незаконными видами деятельности, прежде всего торговлей наркотиками, что не только вызывает недовольство китайских властей (около 100 нигерийцев в настоящее время находятся в китайских тюрьмах), но и ухудшает международный имидж Нигерии. Так, в 2013 г. полиция Гуанчжоу задержала 168 человек по подозрению в контрабанде наркотиков, и большинство задержанных оказались гражданами Нигерии<sup>7</sup>.

Другой компонент китайской стратегии «мягкой силы» в Нигерии — распространение китайских СМИ — оказался более успешным, нежели предоставление стипендий. Китайское правительство сумело наладить связи между китайскими СМИ и крупнейшей в Африке телевизионной сетью — Нигерийским телевизионным управлением (НТУ), при поддержке которого Китай мог привлекать нигерийцев к участию в различных культурных мероприятиях, например в открытии китайской художественной выставки в Национальной библиотеке Нигерии в 2015 г. Киноиндустрия Поднебесной также добилась больших успехов в продвижении китайских фильмов на нигерийский рынок, особенно после кинофестиваля, состоявшегося в Лагосе в декабре 2015 г.

---

<sup>4</sup> ‘90% of Nigerian students in China from UNIZIK’. 04.05.2017. URL: <https://www.dailytrust.com.ng/news/general/-90-of-nigerian-students-in-china-from-unizik/196324.html> (accessed 23.05.2018).

<sup>5</sup> Igbo language and culture to be taught in a Chinese University. URL: <https://www.naija.ng/1022217-amazing-igbo-language-culture-taught-chinese-university.html#1022217> (accessed 23.05.2018).

<sup>6</sup> Why African Students Are Choosing China. 29.06.2017. URL: <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2017-06-29/china-second-most-popular-country-for-african-students> (accessed 23.05.2018).

<sup>7</sup> См.: Ramani S. China-Nigeria Relations: A Success Story for Beijing's Soft Power. 12.07.2016. URL: <https://thediplomat.com/2016/07/china-nigeria-relations-a-success-story-for-beings-soft-power/> (accessed 23.05.2018).

1 июля 2016 г. Нигерия отметила 95-ю годовщину основания правящей Коммунистической партии Китая (КПК) проведением представительной конференции в Абудже, причем председатель нигерийского сенатского комитета по иностранным делам Шеху Сани назвал «стратегию развития», которой придерживается КПК, образцом для подражания для африканских политических партий<sup>8</sup>.

### ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

В 1971 г. (в год установления дипломатических отношений между двумя странами) нигерийская нефтяная промышленность была национализирована и Нигерия присоединилась к организации стран — экспортеров нефти (ОПЕК). В 1977 г. была создана Нигерийская национальная нефтяная корпорация (ННК). Поскольку в 1970-е гг. Нигерия стремилась извлечь выгоду из роста цен на нефть, но была подвергнута остракизму на Западе из-за нарушений прав человека, совершавшихся военными правительствами, Китай стал важным политическим союзником и крупнейшим рынком для нигерийского «черного золота».

Объем двусторонней торговли между Китаем и Нигерией заметно вырос после подписания в 2001 г. Соглашения о торговле и Соглашения о поощрении и защите инвестиций, а в 2002 г. — Соглашения об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы<sup>9</sup>. К 2010 г. товарооборот достиг 17,7 млрд долл. США, почти в 10 раз превысив уровень десятилетней давности. Объем нигерийского экспорта за это время вырос более чем в два раза, но заметно отставал от роста импорта из Китая. Китайский экспорт достигал 66,7% общей суммы товарооборота в 2000 г. и 87,3% — в 2010 г. Однако в последующие годы объем двусторонней торговли начал постепенно снижаться. Так, в 2015 г. он составил 14,94 млрд долл. (8,3% общего объема торговли Китая с Африкой и 42% общего объема торговли между Китаем и странами ЭКОВАС)<sup>10</sup>, в 2016 г. — 9,5 млрд долл., в 2017 г. — 13,78 млрд долл., из которых объем нигерийского экспорта составил 1,62 млрд долл., почти в 4 раза повысившись по сравнению с 2016 г. (471 млн долл.)<sup>11</sup>.

Нигерия является вторым — после ЮАР — рынком китайских экспортных товаров, третьим по величине торговым партнером и главным реципиентом китайских инвестиций в Африке<sup>12</sup>. Однако в течение всего периода торгового

<sup>8</sup> См.: Ramani S. China-Nigeria Relations: A Success Story for Beijing's Soft Power. 12.07.2016. URL: <https://thediplomat.com/2016/07/china-nigeria-relations-a-success-story-for-beijings-soft-power/> (accessed 23.05.2018).

<sup>9</sup> China-Nigeria Relations. Embassy of the People's Republic of China in the Federal Republic of Nigeria. 07.08.2004. URL: <http://ng.china-embassy.org/eng/zngx/cne/t142490.htm> (accessed 23.05.2018).

<sup>10</sup> The Bright Prospects of China-Nigeria Relations. 13.04.2016. URL: [http://www.xinhuanet.com/english/2016-04/13/c\\_135275840.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2016-04/13/c_135275840.htm) (accessed 23.05.2018).

<sup>11</sup> Stakeholders Harp on Standards to Harness Nigeria-China Trade Relations. 28.04.2018. URL: <http://son.gov.ng/stakeholders-harp-on-standards-to-harness-nigeria-china-trade-relations-2> (accessed 23.05.2018).

<sup>12</sup> The Bright Prospects of China-Nigeria Relations. 13.04.2016. URL: [http://www.xinhuanet.com/english/2016-04/13/c\\_135275840.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2016-04/13/c_135275840.htm) (accessed 23.05.2018).

сотрудничества наблюдался торговый дисбаланс в пользу Китая, прежде всего обусловленный неравным экономическим развитием двух стран. Нигерия импортирует из Китая значительную часть предметов первой необходимости, вплоть до зубочисток. Однако именно этот аспект двусторонних отношений — наполнение нигерийского рынка дешевыми низкокачественными товарами — вызывало наибольшее недовольство нигерийцев, так как китайская продукция вытесняла нигерийскую, в результате чего многие мелкие предприятия вынуждены были закрыться.

Китай ввозит в Нигерию потребительские товары, продукцию машиностроения, мотоциклы, генераторы, химикаты, текстиль, пряжу, ткани, технологии, военную технику и т.д. Из Нигерии КНР в основном (87%) импортирует сырую нефть и сжиженный газ, а также твердые минералы, шкуры животных, каучук, какао и некоторые другие сельскохозяйственные товары. В 2016 г. стоимость нигерийского экспорта углеводородов в Китай составила 401 млн долл. США<sup>13</sup> (в 2013 г. — 899 млн долл.). При этом экспорт нигерийской нефти в КНР достигает лишь 1—2% общего нефтяного экспорта Нигерии [Tom-Jack 2016: 7].

Импорт Китаем «черного золота» к 2018 г. вырос до 9 млн баррелей в сутки<sup>14</sup>, и потребности его в этом сырье продолжают увеличиваться. Поэтому КНР постоянно стремится диверсифицировать свои источники углеводородов для снижения зависимости от Ближнего Востока [Фитуни 2012].

Однако расширение — с начала 2000-х гг. — присутствия Китая на нигерийском рынке нефти и газа происходило не без осложнений. Так, О. Обасанджо инициировал привлечение Китая и других азиатских стран к участию в «нефтяных аукционах», но китайские компании пропустили первый раунд торгов в 2005 г., полагая, что уже обеспечили для себя необходимое количество лицензий в ходе предварительных переговоров с нигерийским правительством. Чтобы не лишиться такого перспективного и, как казалось, щедрого партнера, как Китай, в 2006 г. правительство Обасанджо организовало «мини-раунд» торгов специально для азиатских инвесторов — китайских, тайваньских и индийских, и Китайская национальная нефтегазовая корпорация (CNPC) получила четыре блока в обмен на обязательство инвестировать 2 млрд долл. США в реконструкцию устаревшего нефтеперерабатывающего завода в Кадуне. Видимо, благодаря активному и выгодному для обеих сторон взаимодействию с администрацией Обасанджо китайские предприниматели и впредь предпочитали сотрудничать с нигерийскими властями, а не с частными компаниями, что отчасти предопределило незначительный приток китайских инвестиций в сельское хозяйство, традиционно опиравшееся на мелкие и средние фермерские хозяйства.

Следственный комитет, организованный в 2007 г. правительством Яр'Адуа специально для расследования итогов проведения нефтяных аукционов, поставил

<sup>13</sup> Nigeria Exports to China. URL: <https://tradingeconomics.com/nigeria/exports/china> (accessed 25.05.2018).

<sup>14</sup> Oil edges up on rising Chinese demand and strike threats in Nigeria. 08.12.2017. URL: <https://www.businesslive.co.za/bd/markets/2017-12-08-oil-edges-up-on-rising-chinese-demand-and-strike-threats-in-nigeria/> (accessed 25.05.2018).

под вопрос поведение китайцев на торгах и передачу блоков компаниям, имевшим небольшой опыт работы в отрасли. Действительно, после осуществления незаконных сделок, в результате которых азиатские нефтяные компании получали доступ к богатым месторождениям, они зачастую оказывались неспособными реализовать обещанные инфраструктурные проекты. Более того, в годы правления Обасанджо Нигерия потеряла около 10 млрд долл. США из-за неудачных нефтяных сделок с азиатскими странами [Vines et al. 2009: 12]. В принципе финансовые механизмы этих сделок изначально не работали на пользу Нигерии, так как китайские компании лишь частично финансировали инфраструктурные проекты с помощью кредитов, получаемых от китайского государственного «ЭксимБанка», а остальную часть нужно было изыскивать на месте, что не всегда удавалось. В результате отмены или приостановки нигерийскими властями контрактов многие китайские нефтяные компании покинули нигерийский рынок, что привело к заметному снижению китайского экономического присутствия в Нигерии, падению уровня добычи китайцами нефти и, соответственно, объемов ее вывоза в КНР.

После прекращения в 2007 г. подписания контрактов по принципу «нефть за инфраструктуру» китайские инжиниринговые и строительные компании, желавшие проникнуть на нигерийский рынок, должны были делать это посредством конкурентных торгов, в которых они участвовали либо самостоятельно, либо вместе с международными партнерами. Успех китайских фирм в значительной степени объяснялся тем, что они, во-первых, строили дороги, плотины и больницы, затрачивая значительно меньшие средства, нежели западные фирмы, и, во-вторых, легко получали кредиты от китайских государственных банков, которые не только финансировали, но и страховали деятельность китайских корпораций, делая контракты с ними более безопасными и потому более привлекательными для нигерийцев.

К концу 2000-х гг. Китай решил «вернуться» в нефтегазовый сектор Нигерии. В 2009 г. китайская нефтехимическая корпорация China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) приобрела канадскую нефтегазовую компанию Addax Petroleum за 7,2 млрд долл. США. Это было самым крупным китайским зарубежным приобретением, в результате которого Sinopec получила три нефтяных месторождения в Нигерии и одно в Габоне. Через год Sinopec объявила об обнаружении больших запасов нефти и газа на блоке UDELE-3 в Нигерии, на котором предполагалось ежедневно добывать 3365 барр. нефти и 28 300 куб. м газа [Egbula 2011: 12]. В нефтяном секторе подобные приобретения были для китайцев особенно привлекательными после выдавливания их оттуда в связи с отказом от системы «нефть за инфраструктуру».

Таким образом, инвестиционная привлекательность Нигерии для китайских и других зарубежных инвесторов обусловлена прежде всего доступом к богатым природным ресурсам. В 2003—2009 гг. Нигерия занимала второе (после ЮАР) место в Африке по объему привлекаемых ПИИ. С 2001 по 2009 г. сумма ПИИ в Нигерии выросла с 1,14 млрд долл. США до 11,5 млрд, что поставило Нигерию на 19-е место в мире по объему получаемых ПИИ. Китай стал главным источником ПИИ в Нигерию; объем китайских ПИИ в эту страну в 2009 г. достиг пика

в 11,5 млрд долл. [Egbula 2011: 9], в 2013 г. он составлял 10 млрд долл., но в 2015 г., из-за неопределенности ситуации в связи со сменой правительства в Абудже, снизился до 3,4 млрд долл. В 2016 г. объем китайских инвестиций в Нигерию составлял примерно 2,5 млрд долл. [Tom-Jack 2016: 48]. ПИИ от китайских частных инвесторов идут в основном в строительство, связь, пищевую промышленность, лесное хозяйство и рыболовство. Государственные компании преимущественно инвестируют в нефтедобычу, горнодобывающую промышленность, инфраструктуру, энергетику и транспорт.

Китайские инвестиции в сельское хозяйство Нигерии до недавнего времени были крайне низкими по сравнению с вливаниями в добывающие отрасли, хотя с 2000-х гг. сотрудничество в этой сфере укреплялось: Китай может многое предложить Нигерии с точки зрения уроков, которые возможно извлечь из реализации КНР ее аграрной политики. Прежде всего речь идет о создании благоприятных условий для развития мелких и средних фермерских хозяйств [Daniel, Maiwada 2015], на долю которых приходится большая часть сельскохозяйственного производства Нигерии [Нигерия 2013: 202—203].

Наиболее эффективно отношения между Китаем и Нигерией в аграрной области развивались в сферах производства хлопка, выращивания риса и овощей, в создании рыбоводческих хозяйств, переработке мяса, обучении нигерийских фермеров и во внедрении сельскохозяйственных технологий [Dollar 2016]. В 2017 г. между Пекином и Абуджей было подписано соглашение, в соответствии с которым КНР обязалась предоставить Нигерии кредит в размере 4,5 млрд долл. США на приобретение тракторов, бульдозеров, комбайнов, ирригационного оборудования и другой сельхозтехники<sup>15</sup>.

В 2000-е гг. Китай также увеличивал инвестиции в производство биотоплива, прилагая усилия для диверсификации как нигерийских, так и собственных энергетических ресурсов. В этих целях КНР расширяла импорт из Нигерии не только клубнеплодов (ямса, кассавы<sup>16</sup>), но и жмыха, а также других видов сельскохозяйственных отходов [Oyeranti et al. 2010].

В то же время китайские инвестиции в сельскохозяйственный сектор Нигерии вносят незначительный вклад в создание рабочих мест, что вызывает большое недовольство нигерийцев: страна располагает огромными резервами рабочей силы, в основном неквалифицированной. Таким образом, несмотря на рост торговли и инвестиций, двусторонние экономические отношения оказываются более выгодными для Китая, создавая ощущение развития неравноправного сотрудничества [БРИКС... 2013].

Следует отметить, однако, что нигерийские компании также выходят на китайский рынок: Нигерия входит в пятерку африканских стран, инвестирующих

<sup>15</sup> Olawoyin O. China to loan Nigeria \$4.5 billion to boost agriculture. 05.04.2017. URL: <https://www.premiumtimesng.com/business/business-news/227939-china-loan-nigeria-4-5-billion-boost-agriculture.html> (accessed 26.05.2018).

<sup>16</sup> Китай является крупнейшим в мире импортером кассавы, а Нигерия — крупнейшим в мире экспортером этого продукта в Китай.

в народное хозяйство Поднебесной. В 2010 г. First Bank of Nigeria Plc открыл представительство в Пекине, став первым нигерийским банком на китайском рынке. Банк оказывает множество услуг для своих клиентов в Азии, в том числе для китайских компаний, стремящихся выйти на нигерийский рынок. Среди его клиентов — нигерийская диаспора, многие представители которой занимаются экспортом китайских товаров в Нигерию.

\*\*\*

При изучении экономических отношений Китая со странами Африки неминуемо встает вопрос, правомерно ли описывать политику КНР на континенте как «неоколониальную», как это делают некоторые исследователи и политики [Sautman, Hairong 2009; Djeri-wake 2009], в том числе африканские, разочарованные отсутствием видимых признаков «бурного развития» местной экономики, ожидавшегося ими в результате расширения контактов с Поднебесной? При этом почему-то забывается, что экономическое развитие, в том числе и повышение уровня жизни местного населения, прежде всего тормозится масштабным ростом коррупции, отсутствием надлежащего управления и безответственностью чиновников.

Между тем Китай предоставляет Нигерии и другим африканским странам низкопроцентные кредиты, техническую и гуманитарную помощь, выступает с ними «единым фронтом» на многих международных площадках, способствует упрочению контактов по линии Юг—Юг, что, в свою очередь, позволяет им не только получать более высокие доходы, но и выйти из сферы западного влияния. В этом смысле отношения между Нигерией и Китаем выгодны обеим сторонам, тем более что Нигерия рассматривает китайскую модель экономического развития как образец для подражания, который может быть применим в африканских условиях.

Китайские инвестиции, хотя и распределяющиеся неравномерно и имеющие крен в сторону нефтегазового сектора, объективно способствуют развитию страны, несмотря на то что местные торговцы зачастую оказываются в убытке, сталкиваясь с конкуренцией со стороны китайских производителей. Следует отметить, однако, что главной причиной торгового дисбаланса (в пользу Китая) являются разные экономические структуры Китая и многих африканских стран — его партнеров: если производство промышленных товаров остается основным направлением экономического развития КНР, то в Нигерии, например, эта роль отводится добывающему сектору при игнорировании других отраслей.

Постоянно встает вопрос об искренности намерения Китая способствовать развитию африканских стран. Безусловно, КНР не стремится к превращению Нигерии и других богатых ресурсами государств из экспортеров сырья в поставщиков готовой продукции, так как сама заинтересована, во-первых, именно в импорте сырья для развития собственного производства и, во-вторых, в отсутствии конкуренции — в целях расширения рынков сбыта для своей продукции. Кроме того, не естественно ли, что в экономических отношениях каждая из сторон прежде всего думает о собственной выгоде? И Нигерия, и Китай придерживаются



национальной внешнеэкономической политики и при заключении сделок должны учитывать риски и просчитывать возможные последствия. Нигерия располагает необходимыми Китаю ресурсами, и правительству «африканского гиганта» следует извлечь из этого максимальную выгоду.

**Благодарности:** Статья подготовлена в рамках научного проекта РФФИ — Китайская академия общественных наук (КАОН) № 17-27-21002 на тему «Российская и китайская помощь странам Азии и Африки: сравнительный анализ и перспективы координации».

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- БРИКС — Африка: партнерство и взаимодействие*. М.: ИАФР РАН, 2013.
- Дегтерев Д.А.* Содействие международному развитию: Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи. М.: ЛЕНАНД, 2013.
- Дегтерев Д.А., Ли Янь, Трусова А.А.* Российская и китайская системы оказания международной помощи: сравнительный анализ // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2017. Т. 17. № 4. С. 824—838. DOI: 10.22363/2313-0660-2017-4-824-838.
- Дейч Т.Л.* Китай «завоевывает» Африку. М.: ИАФР РАН, 2014.
- Нигерия*. Справочно-монографическое издание. М.: ИАФР РАН, 2013.
- Новые партнеры Африки: влияние на рост и развитие стран континента*. М.: ИАФР РАН, 2016.
- Фитуну Л.Л.* Африка: ресурсные войны XXI века. М.: ИАФР РАН, 2012.
- Africa's Growing Role in World Politics*. Moscow: IAfr, 2014.
- Daniel G.H., Maiwada S.* Chinese Trade and Investment in Nigeria's Agricultural Sector: a Critical Analysis // *American International Journal of Social Sciences*. 2015. Vol. 4. N 2. P. 277—287.
- Djeri-wake M.* The Impact of Chinese Investment and Trade on Nigeria Economic Growth. ATPC Work in Progress. 2009. N 77.
- Dollar D.* China's Engagement with Africa: From Natural Resources to Human Resources. Washington, D.C.: John L. Thornton China Center at Brookings, 2016.
- Egbula M.* China and Nigeria: A Powerful South—South Alliance // *West African Challenges*. 2011. N 5. P. 3—19.
- Mthembu-Salter G.* Elephants, Ants and Superpowers: Nigeria's Relations with China // *South African Institute of International Affairs (SAIIA)*. Occasional Paper № 42. China in Africa Project. September 2009.
- Oyeranti O.A., Babatunde M.A., Ogunkola E.O., Bankole A.S.* The Impact of China—Africa Investment Relations: The Case of Nigeria. Policy Brief. 2010. Iss. 8.
- Sautman B., Hairong Y.* African Perspectives on China—Africa Links // *The China Quarterly*. 2009. N 199. P. 728—759. DOI: 10.1017/S030574100999018X.
- Tom-Jack P.I.* The Evolving Geopolitical Relations of Nigeria and China: What is the impact of the Nigeria—China trade and direct investment on the Nigerian economy? Ottawa: The University of Ottawa, 2016.
- Vines A., Wong L., Weimer M., Campos I.* Thirst for African Oil Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola. A Chatham House Report. London: Chatham House, 2009.

Дата поступления статьи: 26.05.2018

**Для цитирования:** *Денисова Т.С.* Нигерия и Китай: проблемы экономического и политического сотрудничества // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 673—685. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-673-685.

**Сведения об авторе:** *Денисова Татьяна Сергеевна* — кандидат исторических наук, заведующая Центром изучения стран Тропической Африки Института Африки РАН, Россия (e-mail: tsden@hotmail.com).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-673-685

## CHINA AND NIGERIA: MECHANISMS OF COOPERATION

T.S. Denisova

Institute for African Studies of Russian Academy of Sciences,  
Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The subject of the present study is the mechanisms of political and economic interaction of the People's Republic of China and the Federal Republic of Nigeria. The analysis of relations between China and African countries, as a rule, has a generalized character, although in practice they vary considerably across the continent. Therefore, it seems reasonable to study each case of bilateral contacts separately.

Relations between China and Nigeria are developing faster than those between China and other African states. To a certain extent, this is due to the fact that the “Asian giant” — China — has the world's largest population and the fastest growing world economy, while the “African giant” — Nigeria — is the most populous country on the continent and has in recent years become the largest African economy and now seeks to become one of the 20 largest economies in the world. Although, of course, the main reason for China's growing presence in Nigeria is the huge reserves of hydrocarbons that China's national economy desperately needs, and Nigeria's vast consumer market that Chinese manufacturers are actively penetrating. However, unlike the relations of the Celestial Empire with other African countries, the relations of China with Nigeria in the last two decades have taken a shape of a strong political union supported by close cultural ties.

The expansion of economic and political cooperation between the PRC and African countries raised the issue of balancing the positive and negative factors of China's growing presence on the continent. The analysis of the model of the Sino-Nigerian cooperation in various fields has shown that to date, despite the existence of certain problems, the development of trade and economic relations is a promising direction of bilateral cooperation.

**Key words:** China, Nigeria, trade and economic relations, political relations, trade turnover, investment, “soft power”

**Acknowledgements:** The article was prepared within the framework of the scientific project of Russian Foundation for Basic Research — Chinese Academy of Social Sciences № 17-27-21002 “Russian and Chinese assistance to Asian and African countries: comparative analysis and coordination prospects”.

### REFERENCES

- Africa's Growing Role in World Politics* (2014). Moscow: IAfr.
- BRICS — Africa: Partnership and Interaction* (2013). Moscow: IAfr. (in Russian).
- Daniel, G.H. & Maiwada, S. (2015). Chinese Trade and Investment in Nigeria's Agricultural Sector: a Critical Analysis. *American International Journal of Social Sciences*, 4 (2), 277—287.
- Degterev, D.A. (2013). *International development assistance: Evolution of international legal regimes and effectiveness of foreign aid*. Moscow: LELAND. (in Russian).
- Degterev, D.A., Li Yan & Trusova, A.A. (2017). Russian and Chinese systems of development cooperation: a comparative analysis. *Vestnik RUDN. International Relations*, 17 (4), 824—838. DOI: 10.22363/2313-2017-17-4-824-838. (in Russian).
- Deych, T. (2014). *China “wins” Africa*. Moscow: IAfr. (in Russian).
- Djeri-wake, M. (2009) *The Impact of Chinese Investment and Trade on Nigeria Economic Growth*. ATPC Work in Progress, 77.

- Dollar, D. (2016) *China's Engagement with Africa: From Natural Resources to Human Resources*. Washington, D.C.: John L. Thornton China Center at Brookings.
- Egbula, M. (2011). China and Nigeria: A Powerful South—South Alliance. *West African Challenges*, 5, 3—19.
- Fituni, L.L. (2012). *Africa: Resource Wars of the 21<sup>st</sup> Century*. Moscow: IAfr. (in Russian).
- Mthembu-Salter, G. (2009). Elephants, Ants and Superpowers: Nigeria's Relations with China. *South African Institute of International Affairs (SAIIA)*. Occasional Paper 42. China in Africa Project.
- New partners of Africa: the impact on the growth and development of the continent* (2016). Moscow: IAfr. (in Russian).
- Nigeria*. Reference book (2013). Moscow: IAfr.
- Oyeranti, O.A., Babatunde, M.A., Ogunkola, E.O. & Bankole, A.S. (2010). The Impact of China—Africa Investment Relations: The Case of Nigeria. *Policy Brief*, 8.
- Sautman, B. & Hairong, Y. (2009) African Perspectives on China—Africa Links. *The China Quarterly*, 199, 728—759. DOI: 10.1017/S030574100999018X.
- Tom-Jack, P.I. (2016). *The Evolving Geopolitical Relations of Nigeria and China: What is the impact of the Nigeria—China trade and direct investment on the Nigerian economy?* Ottawa: The University of Ottawa.
- Vines, A., Wong, L., Weimer, M. & Campos, I. (2009). *Thirst for African Oil Asian National Oil Companies in Nigeria and Angola*. A Chatham House Report. London: Chatham House.

Received: 10.09.2018

**For citations:** Denisova, T.S. (2018). China and Nigeria: Mechanisms of Cooperation. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 673—685. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-673-685.

**About the author:** Denisova Tatiana Sergeevna — PhD in History, Head of Department of Tropical Africa, Institute for African Studies, Moscow, Russian Federation (e-mail: tsden@hotmail.com).

© Денисова Т.С., 2018



## ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПОРТРЕТЫ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-686-700

### О РОЛИ ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ В ФОРМИРОВАНИИ ЛЕВЫХ ВЗГЛЯДОВ БЕНГАЛЬСКОЙ ЭЛИТЫ

Е.В. Волгина

Министерство иностранных дел Российской Федерации,  
Москва, Российская Федерация

Статья представляет собой попытку проанализировать возникновение и распространение левых идей в ключевой провинции колониальной Индии — Бенгалии. Сейчас большая часть провинции относится к индийскому штату Западная Бенгалия, который на протяжении десятилетий возглавляли коммунисты. Такой феномен, как формирование коммунистического штата в капиталистической стране, не может быть объяснен только экономическим фактором. При ближайшем рассмотрении налицо корреляция между путешествиями на Запад видных бенгальских общественных деятелей в конце XIX — начале XX в. и высказыванием ими левых идей. В этой связи особый интерес вызывает исследование их путевых записок — травелогов. В них Запад предстает как эпицентр бурного экономического и научно-технического развития, вызывающего духовную деградацию общества. Ни один из авторов не выступает последовательным социалистом или коммунистом, однако западная модель развития подвергается суровой критике, несмотря на признаваемую необходимость технического развития для Индии. Альтернативой пути Европы и США выступает советская модель, более привлекательная и близкая Индии.

**Ключевые слова:** коммунизм, социализм, Западная Бенгалия, Индия, Свами Вивекананда, Рабиндранат Тагор, травелог

Штат Западная Бенгалия — уникальный регион современной политической карты Индии. На протяжении нескольких десятилетий здесь сильны позиции левых партий. Более тридцати лет, с 1977 по 2011 г., Коммунистическая партия Индии (марксистская) — КПИ (м) была правящей в штате. Сейчас она потеряла большинство в законодательной ассамблее, однако ее авторитет среди бенгальской интеллигенции по-прежнему высок.

Левые идеи в штате были популярны и до прихода к власти КПИ (м), и после ее поражения на выборах. При этом они воплощаются не только в многочисленных «канонических» коммунистических движениях, но и иных объединениях явно левой направленности. В качестве примера можно привести партию «Форвард блок», созданную в 1930-е гг. лидером национально-освободительного движения Субхасом Чандрой Босом, или правящий ныне в штате Всеиндийский Тринамул конгресс. Несмотря на то что Тринамул конгресс старательно отрешивается от принадлежности к марксизму, он проводит выраженную левопопулистскую

политику<sup>1</sup>. Образы левых деятелей различных эпох и стран по-прежнему служат объектами поклонения бенгальской интеллигенции [Немова 2014: 109—123].

Определенную популярность левые идеи получили и в соседней Бангладеш — Восточной Бенгалии. Ряд левых активистов основали в 1976 г. Коммунистическую партию Бангладеш (марксистско-ленинскую), существующую по сей день. Другие же деятели, например известный «красный маулана» А.Х.Х. Бхашани (1880—1976), поддерживали основную политическую силу, центристскую Авами Лиг, возглавляя ее левое крыло. Однако исторически в Восточной Бенгалии на первое место вышли такие факторы, как исламская и этнолингвистическая самоидентификация, в значительной мере нивелировав роль левой мысли.

Первая официально левая партия на Индийском субконтиненте, Коммунистическая партия Индии (КПИ), была образована предположительно в 1920 г. в Ташкенте после Второго конгресса Коммунистического Интернационала. Влияние РКП (б) на ее возникновение и дальнейшую деятельность едва ли оспоримо, как, впрочем, и в целом влияние Октябрьской революции на популяризацию левых идей на Востоке. Однако претендующий на универсальность тезис Э. Хобсбаума, что каждая коммунистическая партия — дитя национального левого движения и Октябрьской революции [Hobsbawm 2001: 3], недостаточен для объяснения популярности коммунистических идей именно в Бенгалии. Ведь индийское национально-освободительное движение включало в себя представителей нескольких региональных элит и в целом, как показали дальнейшие события, оказалось не слишком восприимчиво к левой идеологии.

Интерес к социализму в Индии, и в частности в Бенгалии, начал проявляться задолго до событий в России и не может быть объяснен исключительно пропагандой большевиков. Впервые К. Маркс был упомянут в бенгальском журнале «Амрита Базар Патрика» в 1903 г. Первая статья, посвященная взглядам К. Маркса, была напечатана в калькуттском журнале «Модерн Ревью» в 1910 г. Публицистика, затрагивающая вопросы новых на тот момент политических течений, в том числе социализма, появилась еще в конце XIX в. Нельзя не вспомнить и о целом ряде факторов, препятствовавших взаимодействию бенгальской элиты и русской революционной интеллигенции, от географических до внешнеполитических.

Можно предположить, что причина популярности левых идей кроется в социально-экономической истории Бенгалии. Действительно, уже к середине XVIII в., то есть к тому времени, когда англичане обосновались в регионе, Бенгалия была весьма развитой в экономическом плане. Высокого уровня достигла морская торговля: к 1750 г. ее половина проходила через Калькуттский порт. В период колониализма произошел скачок промышленного производства (прежде всего, легкой промышленности, пищевой, горнодобывающей, в меньшей степени — металлообрабатывающей).

Однако приходится признать, что в Бенгалии к началу XX в., когда началось распространение левых идей, классическая «целевая аудитория» как таковая

<sup>1</sup> По мнению некоторых аналитиков, Тринамул конгрессу удалось сместить КПИ (м) за счет более эффективной эксплуатации левых методов агитации и левых лозунгов [Chattopadhyay 2013].

отсутствовала. Политическую элиту формировали индусы — брахманы и представители каст, причислявших себя к «брахманским» (писцы-*каятхи*, лекари-*вайды* и т.д.<sup>2</sup>). Интеллектуальный труд был их основным, но не единственным занятием. Известно о брахманах-землевладельцах (некоторые из них были одновременно и земледельцами), купцах и предпринимателях. Однако брахманство как социальный слой не сформировало крупной буржуазии. Даже в тех немногочисленных отраслях промышленности, где присутствовал индийский капитал (главным образом, в легкой), он был небенгальским (а, например, марварским<sup>3</sup>).

Политическая грамотность и активность бенгальской элиты колониальной эпохи не вызывает сомнений, однако истоки ее левых взглядов оказываются под вопросом. Стоит иметь в виду, что реализация марксистских идей в условиях кастовой системы требовала от бенгальских джентльменов нарушения многих табу: взаимодействуя с людьми низших каст, они рисковали сами превратиться в изгоев для собственного круга общения и оставались чужими для рабочих и крестьян.

Более того, формирующийся рабочий класс, в том числе в силу сохранения кастовой системы, был слабо образованным, внутренне неорганизованным и по сути аполитичным. Консолидации рабочего класса препятствовала текучка в среде потенциального пролетариата, в целом несвойственная Западу: рабочие прибывали на предприятия из деревень, отработывали там некоторое время и уезжали домой, не связывая свою судьбу с городом и не собираясь больше туда возвращаться [Юрлов, Юрлова 2010: 16; Rao 1982: 87].

Среди индийских авторов, исследовавших тему [Данге 1975; Biswas 1986], весьма распространена гипотеза, что социалистические идеи берут свое начало в ведийской религии и были «возвращены» в общественно-политический дискурс такими мыслителями, как Рам Мохан Рой и Кешаб Чандра Сен. Однако это явное преувеличение: их религиозное реформаторство не базировалось на социально-экономической проблематике и едва ли могло бы претендовать на статус самобытного социалистического учения. Р.М. Рой же вообще, при всей непоследовательности и некоторой противоречивости экономических взглядов, явно демонстрировал близость к английским либералам: свобода торговли и частная собственность (в том числе на землю) были для него несомненными ценностями, укорененными в индийской цивилизации [The English Works of Raja Rammohan Roy 1959: 19—24].

Некоторые истоки левых взглядов бенгальской интеллектуальной элиты усматриваются в ее общем радикализме и традиционной эстетизации радикализма (в том числе возвеличивании борьбы, революционной героики и т.д.). Эта

---

<sup>2</sup> Некоторые, исходя из их более низкого по отношению к «подлинным брахманам» положения и ввиду отсутствия в Бенгалии собственных кшатриев и вайшьев, считали их «чистыми шудрами» (см. Gordon 2008: 8).

<sup>3</sup> Марвари — торговая каста, происходящая из современного штата Раджастан, исторически преобладавшая в экономической сфере Бенгалии. К марвари относятся многие крупнейшие предпринимательские династии Индии (Бирла, Гоенка и др.).

идея прослеживается, в частности, у Р. Самаддара [Samaddar 2011: 69—70]. Однако подобное культурологическое объяснение не представляется исчерпывающим и заставляет искать иные причины.

Возможно, одним из весомых факторов, повлиявших на взгляды элиты, стало активное знакомство ряда ее ярких представителей с политическими, социально-экономическими и культурно-идеологическими реалиями Запада и, позднее, — СССР. Для подтверждения этой мысли стоит обратиться к сочинениям, в том числе травелогам<sup>4</sup>, бенгальских авторов, написанных под впечатлением от увиденного.

Одним из первых мысли о несправедливости социального устройства в мире высказал вышеупомянутый К.Ч. Сен в собственной газете «Сулабх Самачар». В августе 1871 г., после возвращения из Англии, он писал: «Кто по-настоящему великие люди? Низы нашей страны... Мы богаты только за счет того, что производят они...

Как Англия смогла достичь такого богатства и могущества? За счет труда таких низов. Придет время в мире, когда эти слабые и смиренные перестанут молчать и покорно принимать страдания и унижения. Уже сейчас они стали настолько сильны в Англии, что не хотят подчиняться королю. Во всех странах мира, больших и малых, началась битва между богатыми и бедными» [Sehanavis 2013].

В 1880 г. газета сообщала о революционных настроениях в России: «Как коммунисты во Франции и Социалистическая партия в Германии, они восстают против царя. Они готовы разрушить существующий социальный, семейный и монархический уклад в России» [Sehanavis 2013].

Вместе с тем стоит отметить, что подобные пассажи не слишком характерны для К.Ч. Сена, вполне лояльного Короне. В «Дневнике в Англии» он много пишет о встречах с духовными лидерами, но умалчивает об общении с политиками левого толка. Так, перечисляя гостей приветственного вечера в Лондоне, он даже не упоминает присутствовавшего там известного французского социалиста, деятеля революции 1948 г. Л. Блана [Sen 1894: 65—67; Keshub Chunder Sen... 1881a: 1]. Любопытно, что в публикации 1971 г. речь идет о неподчинении «королю», хотя в это время Англией (и Индией) правила королева Виктория. Едва ли это было «упрощением» со стороны К.Ч. Сена, стремившегося адаптировать информацию для широких масс, читавших его дешевую газету. Неужели читатели были настолько необразованны, что не знали имени и пола верховного правителя? Вероятно, говоря об абстрактном «короле», он хотел отвести от себя обвинения в дискредитации власти лично королевы Виктории, встреча с которой стала для него ярким эпизодом путешествия в Англию.

<sup>4</sup> Под травелогам понимаются письменные нарративы о путешествиях, которые могут быть созданы в научно-популярном, публицистическом или художественном стиле и, как правило, представляют собой смешение географических, политических, исторических, лингвистических и этнологических повествований. Травелог — основной научный объект нового междисциплинарного направления «тревел-стади» («travel study»). См., в частности, Русский травелог XVIII—XX веков [2015]. Термин «травелог» также иногда употребляется для обозначения кинематографического жанра.

Более явные социалистические (или протосоциалистические) мысли появляются у бенгальцев несколько позднее. Особый интерес вызывают взгляды Свами Вивекананды (Нарендранатха Датты) — одного из самых известных религиозных и общественных деятелей Индии. Вивекананда много ездил по странам Запада и установил контакты с видными предпринимателями, общественными деятелями и учеными.

Вопрос повышения уровня жизни и материального благосостояния широких масс изначально был одним из приоритетных для Вивекананды. Как писал сам мыслитель, «пустой желудок плохо сочетается с религией» [Sharma, Sharma 2001: 164]. Вивекананда видел значительное отставание Индии от других стран. В отличие от Маркса, считавшего англичан первыми завоевателями Индии, значительно превосходившими по уровню развития местное население, Свами писал о том, что даже мусульмане в свое время оказались сильнее индусов в материальном плане [স্বামীবিবেকানন্দপরিব্রাজক|১৩১২ 1905].

Мыслитель был далек от идеализации индийского патриархального уклада и традиционного способа производства — едва ли Махатма Ганди с прялкой, искавший вдохновения в концепции индийской общины, стал бы его кумиром. Необходимость развития фабричного производства была для Вивекананды очевидна. Он писал: «Вы не способны изготовить даже иголку, но осмеливаетесь критиковать англичан — глупцы! Сидите у их ног и учитесь у них наукам, промышленности и практичности, чтобы бороться за существование». «Нам необходимо техническое образование и все то, что способствует развитию промышленности...» [Swami Vivekananda 2016]. Национальная индийская верхушка, приверженная устаревшим парадигмам развития и позволяющая англичанам контролировать себя посредством индийской же армии, также не вызывает симпатий у Вивекананды [স্বামীবিবেকানন্দপরিব্রাজক|১৩১২ 1905]. При этом именно в травелоге «Воспоминания о путешествии в Европу» и в последующих публикациях автор обрушивается с резкой критикой на систему распределения доходов в современном ему мире, при которой бедные становятся еще беднее, а богатые еще богаче [Sharma, Sharma 2001: 163].

Метрополия процветает за счет нещадной эксплуатации Индии. Однако от этой эксплуатации в первую очередь страдает не избалованная аристократия, наивно считающая себя ровней колонизаторам, а «трудящиеся классы». «То, что Индия, Индия „туземцев“, остается их главным средством и источником их богатства и цивилизованности — это факт, который они [европейцы] отказываются признавать и даже понимать», — констатирует Вивекананда. «Эти никому ненужные низшие классы Индии, крестьяне, ткачи и другие, покоренные иноземцами и презираемые собственным народом, — это те, кто с незапамятных времен безмолвно трудился, не получая даже награды за свои труды!» [স্বামীবিবেকানন্দপরিব্রাজক|১৩১২ 1905]. Мыслитель говорил, что после близкого знакомства Запад стал казаться ему «адам», подчиненным исключительно коммерческим интересам. Он осуждал тиранию западного крупного бизнеса, который называл «волчьей стаей» [Swami Nikhilananda 1989].



Несмотря на принципиальное одобрение идеи крупного машинного производства, Вивекананда признает его негативное влияние на рабочий класс: оно «убивает инициативу в человеке и превращает его в бездушную машину... Люди на фабрике делают одну и ту же монотонную работу, день за днем, ночь за ночью, год за годом... В результате потеря работы означает для них смерть — они голодают в отсутствие иных способов зарабатывать на жизнь...» [স্বামীবিবেকানন্দপরিব্রাজক ১৩১২ 1905]. Сравним: «Осуществление труда выступает как выключение из действительности до такой степени, что рабочий выключается из действительности вплоть до голодной смерти» [Маркс 1974: 88]. Не об отчуждении ли человека от процесса труда говорит Вивекананда?

Свами Вивекананда не питал надежд на милость английских властей и призывал соотечественников вооружаться знаниями, чтобы самим решать свою судьбу. Вивекананда особенно акцентировал внимание на всеобщем характере просвещения, отказе от дискриминации по кастовому признаку и необходимости развития гражданской сознательности широких масс населения для формирования национального единства. Эти идеи впоследствии позволили индийским исследователям назвать Вивекананду предтечей социализма [Prasad 1979: iv]. Эта оценка небесспорна: как следует из вышесказанного, мыслитель относился к этому направлению весьма положительно, расценивая его как третий путь, альтернативный западному капитализму и индийскому традиционализму [Kim, Schoenhals 2013: 23—24]. В письме от 1896 г. Вивекананда, находящийся в Лондоне, прямо заявляет английской знакомой М. Хейл: «Я социалист не потому, что считаю эту систему идеальной, а потому, что полбуханки хлеба лучше, чем отсутствие хлеба... Другие системы были испробованы и оказались неэффективными» [The Complete Works... 1963].

При этом Свами Вивекананде свойствен выраженный интернационализм во взглядах. Он с отрадой отмечает процессы, говорящие о «пробуждении масс в Европе и Америке», однако в итоге приходит к выводу, что Запад не готов к масштабным социальным переменам. В этой связи надежды философа обращаются к России и Китаю как потенциальным очагам революции «шудр»<sup>5</sup>: здесь Вивекананде не отказать в проницательности.

Любопытна и сама идея «кастовых формаций», предложенная Вивеканандой (переход от господства жреческого класса к господству военной аристократии, купечества и, наконец, трудящихся-шудр) [স্বামীবিবেকানন্দ বর্তমানভারতকলিকাতা, ১৩১২ 1905: 46], своеобразно коррелирующая с теорией марксистского исторического материализма.

Необходимо отметить, что в трудах Вивекананды нет свидетельств его непосредственного знакомства со взглядами не только К. Маркса, но и вообще кого-либо из известных социалистов той эпохи. Притом, что он, будучи весьма разносторонним человеком, скрупулезно изучал работы Г. Спенсера, с которым

<sup>5</sup> Свами Вивекананда, принадлежавший, с его слов, к воинской касте кшатриев, заявлял, что «не стыдится называться шудрой» [Swami Vivekananda 2015: 51—52]. Фамилия Вивекананды Датта, как считается в Бенгалии, принадлежит касте *каятхов*.

переписывался и труды которого переводил на бенгальский язык [Dhar 1976: 53], а также Д. Юма, И. Канта, Г.В.Ф. Гегеля, А. Шопенгауэра, Ч. Дарвина, известных востоковедов М. Мюллера и Г. Масперо. В произведениях Вивекананды немало отсылок и комментариев к их взглядам. Однако какие-либо упоминания о теоретиках социализма отсутствуют даже в контексте вышеизложенных про- (или прото-) социалистических идей, что смотрится весьма странно и позволяет сделать вывод: Свами не был знаком с их взглядами. Духом социализма он, по всей вероятности, проникся под впечатлением от наблюдений за реалиями Запада.

В пользу такого предположения говорит и тот факт, что во время поездок на Запад Вивекананда встречался с несколькими видными представителями западных социалистических кружков: в 1893 г., во время Парламента религий в Чикаго, с А. Безант<sup>6</sup>, а в 1896 г., в Лондоне, с Э. Карпендером<sup>7</sup>, который, со слов самого Вивекананды, якобы находил вдохновение в веданте [Sil 1997: 86]. Здесь Свами Вивекананда верен себе: социалистические идеи, традиционно признаваемые порождением западного капиталистического общества, он стремится представить как достижение индусской философской мысли.

Весьма интересен вопрос, был ли социалистом Рабиндранат Тагор. В литературе трудно найти подтверждение этой мысли. Как справедливо отмечают исследователи А. Чакрабурти и А.К. Дхар [Chakrabarti, Dhar 2008: 489], критики традиционно избегают этого вопроса и фактически отказываются признавать явную близость взглядов Р. Тагора к левой идеологии.

Обратимся к первоисточникам. Уже в юношеских путевых заметках «Письма путешественника в Европу» (1881 г.) Тагор обращает внимание на многие неприглядные западные реалии, развивая свои идеи в последующих работах. Однако еще более любопытный документ, раскрывающий взгляды Р. Тагора на социализм, — тревелог «Письма о России». В этой книге Р. Тагор описывает Советскую Россию такой, какой он увидел ее во время единственной поездки в Москву в 1930 г. Тагор посетил Россию только в возрасте 69 лет, объездив до этого, без преувеличения, весь мир. Желание посетить СССР он высказывал в 1924 г. при встрече с советским дипломатом Л.М. Караханом в Китае, в 1926 г. в Швеции в беседе с представителем Всесоюзного общества культурных связей с заграницей (ВОКС) А.Я. Аросевым и в Берлине при встрече с наркомом просвещения А.В. Луначарским. В 1927 г. Р. Тагор был включен в список приглашенных на празднование десятой годовщины Октябрьской революции, однако визит по неясным причинам не состоялся: вместо СССР Тагор отправился в тур по Юго-Восточной Азии. Лишь три года спустя, после очередной встречи с А.В. Луначарским, Тагор приехал в Москву. С учетом этих перипетий напрашивается мысль, что Р. Тагор, несмотря на интерес к Советской России, относился к идее поездки туда весьма настороженно.

<sup>6</sup> Анни Безант (1847—1933) — британский общественный деятель, участница Фабианского общества, ставившего своей целью постепенный переход к социализму, и марксистской Социал-демократической федерации. Странница независимости Индии в 1917 г. была избрана президентом Индийского национального конгресса.

<sup>7</sup> Эдвард Карпендер (1844—1929) — британский философ социалистического толка, известен концепцией цивилизации как болезни общества (см. [Carpenter 2004]).

Если в «Письмах путешественника в Европу», рассказывая о первой поездке в Англию, он постоянно упоминает о «разочаровании», постигшем его при близком знакомстве с метрополией, то в «Письмах о России» подчеркивает свое изначально скептическое отношение к планам большевиков и удивление от увиденных достижений.

В этом травелогe мыслитель противопоставляет социалистическую Россию (и Индию) материалистическому Западу, который несет миру идею богатства как смысла жизни. При этом не-Западу весьма трудно выстоять в этой борьбе, учитывая огромный ресурс пропаганды, эксплуатируемый капиталистами. «Сегодня у самого порога могучей и богатой западной цивилизации Россия строит государство для всех обездоленных, не обращая ни малейшего внимания на злобные взгляды капиталистических держав» [Тагор 1965: 243].

К методу решения проблемы собственности на землю и средства производства, предложенному большевиками, Р. Тагор относится несколько настороженно: он кажется ему слишком радикальным. В то же время он в конечном счете признает этот метод целесообразным: «В России мне больше всего понравилось полное отсутствие духа собственности. Этого оказалось достаточно, чтобы в народе пробудилось чувство собственного достоинства» [Тагор 1965: 239—240]. Р. Тагор рассматривает собственность как способ самовыражения, единственный доступный для большинства духовно неразвитых людей. Однако, как ни болезненно было бы людям расставаться со столь дорогой для них, в психологическом смысле, собственностью, статус-кво не может сохраняться вечно: право собственности должно ограничиваться во имя развития человечества.

Вместе с тем Р. Тагор отмечает в СССР гипертрофированную роль общественного по сравнению с личным, что делает большевиков, по его словам, похожими на итальянских фашистов [রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর | রাশিয়ার চিঠি | ১৪১১ 2004: 94]. Стоит оговориться при этом, что для Р. Тагора такое сравнение едва ли несло резко негативные коннотации, учитывая иное значение «фашизма» в дискурсе той эпохи и двойственное отношение автора к фашистской диктатуре в Италии [Flora 2008].

Автор весьма высоко оценивает успехи СССР в различных сферах. В частности, его привлекает нарастающая коллективизация как перспективная методика ведения сельского хозяйства. По его мнению, только коллективное сельскохозяйственное производство способно поднять общий уровень отрасли за счет механизации. Однако нельзя не отметить, что сам Р. Тагор не был в советском селе и лишь повторил то, что услышал в Советском Союзе.

Известный педагог и просветитель, Р. Тагор уделяет пристальное внимание вопросам советского образования, считая его подлинным двигателем прогресса: «...от одних машин мало прока, пока сам машинист не стал человеком. В России обработка земли ведется одновременно с воспитанием сознания» [Тагор 1965: 260]. Советская система, по его мнению, не просто дает знания, но и учит мыслить самостоятельно и критически оценивать реальность. Именно этого, убежден Р. Тагор не хватает западной программе образования: «...с началом царствования торгашей у нас для того и открывались школы, чтобы выпускать, как с конвейера, стандартных клерков» [Тагор 1965: 249].

Как результат, социалистическое общество демонстрирует быстрое духовное развитие [Тагор 1965: 280]. Описание советского общества, советских трудящихся в «Письмах о России» Р. Тагора резко контрастирует с портретом английской бедноты из его раннего травелога «Письма путешественника в Европу». Английские бедняки, по его мнению, «чуть лучше животных», они находят утешение лишь в пьянстве и низменных развлечениях [রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর| যুরোপ-প্রবাসীর পত্র| ১৩৯৩| 1986: 26].

Перспективы участия советских граждан в политической жизни страны, с точки зрения Р. Тагора, неясны: он признает, что у него было слишком мало времени, чтобы «выяснить, в какой мере здесь существует, а может быть, вовсе не существует Закон и Порядок» [Тагор 1965: 277]. Однако учитывая исторически сильную («диктаторскую») власть в России, мыслитель не исключает формирования в СССР полноценной системы принуждения. В свою очередь жесткая система, эффективная в условиях дореволюционной тотальной безграмотности, обречена при росте образования и духовного развития населения [রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর| রাশিয়ার চিঠি| ১৪১১ 2004: 114—116].

Однако и парламентаризм капиталистической Великобритании не внушает Рабиндранату Тагору доверия. Побывав в парламенте, он приходит к выводу, что заседания Палаты общин — спектакль, балаган, при котором результаты голосования известны заранее с учетом партийной принадлежности депутатов [রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর| যুরোপ-প্রবাসীর পত্র| ১৩৯৩| 1986: 41—43], т.е. существующий механизм делегирования народного суверенитета неэффективен и носит формальный характер.

Р. Тагор отмечает потребность Индии в пути развития, который был бы аналогичен советскому. «Мы — самые нищие и беспомощные на Земле», — отмечает писатель. Однако, повторяет он мысль Вивекананды (и К. Маркса), необходимо самим форсировать освобождение от колониальной зависимости. В этих целях надо развивать уверенность в себе, чувство собственного достоинства и ответственности и — крайне важно — необходимо признать трудящихся бедняков частью народа.

Было бы слишком смело назвать Рабиндраната Тагора убежденным социалистом, однако имеются основания говорить о том, что в результате путешествий в Западную Европу и СССР он пришел к уже знакомому, по сочинениям Вивекананды, выводу: социализм имеет право на существование как третий путь, альтернативный капитализму и традиционализму.

Неудивительно, что поездка Р. Тагора в Россию вызвала настоящий ажиотаж в мировой прессе и не лучшим образом сказалась на его отношениях с американской элитой. Когда Тагор прибыл из СССР в Америку, он встретил прохладный прием, а авторитетные местные издания пополнились публикациями, называющими Тагора главным пропагандистом российской системы [Каландарова 2011: 55].

Примечательно, что мысли, близкие по духу марксизму, звучат и у тех путешественников, кто изначально явно не имел глубоких познаний в социально-экономических и политических теориях. Например, в книге Кришнабхабини Дас «Бенгальская дама в Англии» (1885 г.).

Кришнабхабини Дас (1864—1919) — писательница и общественный деятель, активно выступала за умеренную вестернизацию бенгальского общества и эмансипацию женщин. Кришнабхабини родилась в маленькой деревне в Бенгалии. В возрасте восьми лет была выдана замуж за Дебендранатха Даса и переехала в Калькутту, на тот момент столицу Британской Индии. Под руководством супруга Кришнабхабини активно занималась самообразованием. В 1882 г. она с мужем отправилась в Лондон, где прожила восемь лет.

Познакомившись с британской экономической ситуацией, системой образования, уровнем развития науки и техники, К. Дас, как и Вивекананда, приходит к выводу, что колонизация Индии англичанами стала закономерным результатом неэффективности индийской модели развития и успешности — британской. Автор высоко оценивает уровень экономического развития метрополии, развитую культуру потребления и бытовой комфорт. Английская промышленность в глазах Кришнабхабини представляет собой качественно новый уровень по сравнению с индийской, как и сельское хозяйство. «Англичане используют средства механизации для всех видов сельскохозяйственных работ вместо того, чтобы обходиться своими руками, быками и лошадьми; поэтому все работы осуществляются быстро и упорядоченно» [A Bengali Lady... 2015: 114—115]. Деньги в Англии все время работают, и это причина бурного экономического роста: «В этой стране деньги никогда не лежат без дела. В Англии ясно видно, что деньги притягивают деньги» [A Bengali Lady... 2015: 157].

Вместе с тем у нее вызывает отторжение ужасающая бедность низших слоев населения, ставшая следствием бурного капиталистического развития. Наиболее важным отличием между индийским и английским бедняком К. Дас считает культурный уровень и мировоззрение. Английский бедняк в ее представлении — люмпен, растерявший все остатки интеллекта и морали и почти утративший человеческий облик. Он ведет себя «как животное» [A Bengali Lady... 2015: 39]. В этом плане, по мнению автора, деление людей на классы, исходя из их материального положения, несоизмеримо хуже кастовой системы, имеющей религиозные обоснования.

Итак, анализ текстов бенгальских авторов, написанных под впечатлением путешествий на Запад, рисует весьма определенную картину. Материально-техническое развитие само по себе оценивается положительно, оно позволяет работать «быстро и упорядоченно» (Дас). Вместе с тем трудящиеся Индии характеризуются как «никому не нужные», «презираемые» (Вивекананда), трудящиеся Запада подобны «животным» (Тагор, Дас). Отношения между бедными и богатыми в мире — битва (Сен), капиталистические страны Запада — «злобные» (Тагор), «волчья стая» (Вивекананда). По отношению к населению страны, отказавшейся от капитализма, применимы такие понятия как «человек», «чувство собственного достоинства» (Тагор).

В то же время нельзя оставить без внимания вопрос, почему увиденное на Западе оказало такое влияние именно на бенгальскую индусскую элиту. Ведь

Европу посещали и представители других индийских региональных политических элит. На их примере заметно слабое «полевение» или же уход в традиционализм (Махатма Ганди). Неприглядные стороны жизни Запада питали в большей степени их антиколониальные, а не левые взгляды.

Конечно, путешествия на Запад были не единственной причиной прививки левых идей на бенгальской почве. Свою роль сыграл и общий радикализм бенгальской культуры, эстетизация борьбы и тенденция к эпатажу. Однако следует отметить и еще один фактор: Бенгалия была передовой частью колониальной Индии, и именно в Бенгалии впервые появилась целая плеяда ярких просветителей и общественных деятелей, изучавших западные реалии «в полевых условиях». В начале XX в., когда в Европу и Америку хлынул поток индийцев, а в западных столицах начали формироваться индийские районы со своей инфраструктурой, увиденное там уже не было для путешественников откровением. Бенгальцы же оказались в метрополии в поворотный момент индийской истории, когда, в условиях Бенгальского возрождения, только начало формироваться представление о современном мире и западных феноменах, а европейские концепции начали внедряться в Индии.

Поездки на Запад стали для бенгальской элиты, воспитанной в духе англофильства и представлявшей себе Европу земным раем, шансом увидеть ее без прикрас. Увиденное же часто разочаровывало индийских мыслителей и подталкивало к поиску альтернативы западной, капиталистической модели — к некому «стихийному» социализму, подкрепленному впоследствии советским примером. Образ западного колонизатора менее развитых народов, априори ненавидимого, но уважаемого, сменился образом поработителя всех трудящихся, движимого исключительно корыстными интересами. Весьма перспективной представляется здесь гипотеза А. Синхи о регионалистско-националистическом подтексте бенгальского социализма [Sinha 2005: 196—198]. То обстоятельство, что левые идеи высказывали бенгальцы, составляющие гордость всей Индии и известные на мировой арене, сыграло значительную роль в популяризации этих идей среди региональной элиты.

Идеи бенгальских путешественников стали почвой для формирования национально-освободительной идеологии, сочетавшей в себе национализм с социализмом. Нетаджи Субхас Чандра Бос неоднократно пытался найти поддержку у Советского руководства и в качестве президента Индийского национального конгресса лоббировал советскую модель экономического развития. С.Ч. Бос назвал Вивекананду «духовным отцом современного националистического движения» и связывал с его идеями становление себя как политика [Bose 1948: 18—19].

Оценивая визит Тагора, индийская газета «Хинду» писала в 1930 г.: «Тагор отправился в Россию для того, чтобы получить из первоисточников сведения о положении в этой стране. Наверное, ничто так не было намеренно очернено, как политические и социальные эксперименты большевистской России... Впечатления Тагора о России сейчас стали известны всему миру. Он выразил свое восхи-

щение замечательной работой по переустройству общества, которая шла быстрым темпом в России» [Каландарова 2011: 55]). Один из лидеров КПИ (м), бывший главный министр штата Западная Бенгалия Б. Бхаттачария, говоря о попытках некоторых левых отнести Р. Тагора к «буржуазным» авторам, отметил его важную роль в формировании системы общественных ценностей: «В возрасте всего лишь 19 лет, отправившись за границу учиться, он познал жестокий человеческий инстинкт парабощения других ради жадности и ненависти»<sup>8</sup>.

Левые концепции, обработанные и преподнесенные передовыми умами и признанными авторитетами Индии, нашли горячий отклик в среде бенгальской общественности и получили естественное развитие в трех десятилетиях коммунистического правления.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Данге Ш.А.* Индия от первобытного коммунизма до разложения рабовладельческого строя. М.: Наука, 1975.
- Каландарова М.С.* Рабиндранат Тагор в Советском Союзе // *Азия и Африка сегодня*. 2011. № 3. С. 51—55.
- Маркс К.* Экономическо-философские рукописи 1844 года // К. Маркс и Ф. Энгельс. Собрание сочинений. М.: Издательство политической литературы, 1974. Т. 42. С. 41—174.
- Немова А.* «Красные вожди» в «золотой Бенгалии» // *Под небом Южной Азии. Портрет и скульптура: визуализация территорий, идеологий и этносов через материальные объекты* / рук. проекта И.П. Глушкова, отв. ред. И.Т. Прокофьева. М.: Наука, 2014. С. 109—123.
- Русский травелог XVIII—XX веков* / под ред. Т.Е. Печерской. Новосибирск: Изд-во НГПУ, 2015.
- Тагор Р.* Письма о России // Собрание сочинений. Т. 12. М.: Художественная литература, 1965. С. 235—293.
- Юрлов Ф.Н., Юрлова Е.С.* История Индии XX в. М.: Институт востоковедения РАН, 2010.
- A Bengali Lady in England* by Krishnabhabini Das / ed. by S. Mandal. Cambridge Scholars Publishing, 2015.
- Biswas A.K.* Vivekananda and the Indian Quest for Socialism. Calcutta: Firma KLM Pvt. Ltd., 1986.
- Bose S.C.* The Indian Struggle 1920—1934 // *Netaji's Life and Writings. Part II*. Calcutta: Netaji Publishing Society, 1948.
- Carpenter E.* Civilization: Its Cause and Cure. Whitefish: Kessinger Publishing, 2004.
- Chakrabarti A., Dhar A.K.* Development, Capitalism and Socialism: a Marxian Encounter with Rabindranath Tagore's Ideas on the Cooperative Principle // *Rethinking Marxism*. 2008. Vol. 20. Iss. 3. P. 487—499. DOI: <https://doi.org/10.1080/08935690802137787>.
- Chattopadhyay P.* West Bengal: Understanding Trinamul Congress. *Mainstream*. Vol. LI. N 31. July 20, 2013. URL: <https://mainstreamweekly.net/article4333.html> (accessed 09.08.2017).
- Dhar S.N.* A Comprehensive Biography of Swami Vivekananda. Madras: Vivekananda Prakashan Kendra, 1976.

<sup>8</sup> Communists erred in Tagore Criticism: Buddhadeb. *The Hindu*. URL: <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/tp-otherstates/communists-erred-in-tagore-criticism-buddhadeb/article2464350.ece> (accessed 03.10.2017).

- Flora G.* Tagore and Italy: Facing History and Politics. University of Toronto Quarterly, 2008. Vol. 77. N 4. P. 1025—1057. DOI: 10.3138/utq.77.4.1025.
- Gordon L.* Brothers Against the Raj. New Delhi: Rupa & Co, 2008.
- Hobsbawm E.J.* Problems of Communist History. London, 2001.
- Keshub Chunder Sen in England.* Calcutta: Brahma Tract Society, 1881.
- Kim M., Schoenhals M.* Mass Dictatorship and Modernity. London: Palgrave Macmillan, 2013.
- Prasad B.S.C.* The Socio-Political Philosophy of Swami Vivekananda. Ranchi University, 1979.
- Rao V.K.V.R.* Indian Socialism: Retrospect and Prospect. New Delhi: Concept Publishing, 1982.
- Samaddar R.* Eternal Bengal // *Scienza & Politica*. 2011. Iss. 45. P. 63—79.
- Sehanavis C.* Brahma Samaj and Toiling People // *Mainstream*. Vol. LI. N 51. December 7, 2013. URL: <http://www.mainstreamweekly.net/article4631.html> (accessed 23.12.2017).
- Sen K.C.* Diary in England. Bidhan Press, 1894.
- Sharma U., Sharma S.K.* Indian Political Thought. Boston, MA: Atlantic Publishers & Dist, 2001.
- Sil N.P.* Swami Vivekananda: A Reassessment. Selinsgrove, PA: Susquehanna University Press, 1997.
- Sinha A.* The Regional Roots of Developmental Politics in India: A Divided Leviathan. Bloomington: Indiana University Press, 2005.
- Swami Nikhilananda.* Swami Vivekananda — A Biography. New York, 1989. URL: [http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda\\_biography/vivekananda\\_biography.htm](http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda_biography/vivekananda_biography.htm) (accessed 08.01.2017).
- Swami Vivekananda.* Lectures. Vol. 3. Jazzybee Verlag, 2015.
- Swami Vivekananda.* Vivekananda Reader. Kolkata: Advaita Ashrama, 2016. URL: <http://bit.ly/2g8ValC> (accessed 24.08.2017).
- The Complete Works of Swami Vivekananda.* Vol. 6. Chennai, 1963. URL: [http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume\\_6/epistles\\_second\\_series/112\\_mary.htm](http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume_6/epistles_second_series/112_mary.htm) (accessed 05.10.2017).
- The English Works of Raja Rammohan Roy.* Calcutta: Printed by R.C. Ghosh at the Bengal press, 1959.
- রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর যুরোপ-প্রবাসীর পত্র শান্তিনিকেতন: বিশ্বভারতী, ১৩৯৩ [Tagore R. Letters of a Sojourner in Europe. Santiniketan: Visva Bharati, 1986].
- রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর রাশিয়ার চিঠি কলিকাতা: বিশ্বভারতী, ১৪১১ [Tagore R. Letters from Russia. Kolkata: Visva Bharati, 2004].
- স্বামীবিবেকানন্দ পরিব্রাজক ১৩১২. [Swami Vivekananda. Memoirs of European Travel, 1905]. URL: [http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume\\_7/translation\\_of\\_writings/translation\\_of\\_writings\\_contents.htm](http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume_7/translation_of_writings/translation_of_writings_contents.htm) (accessed 08.01.2017).
- স্বামীবিবেকানন্দ বর্তমানভারত কলিকাতা, ১৩১২. [Swami Vivekananda. Modern India. Kolkata, 1905].

Дата поступления статьи: 13.11.2017

**Для цитирования:** Волгина Е.В. О роли внешних факторов в формировании левых взглядов бенгальской элиты // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 686—700. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-686-700.

**Сведения об авторе:** Волгина Елена Васильевна — третий секретарь МИД России, Российская Федерация (e-mail: [ele-volgi@yandex.ru](mailto:ele-volgi@yandex.ru)).



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-686-700

## ON THE ROLE OF EXTERNAL FACTORS IN THE EMERGENCE OF LEFT IDEOLOGIES AMONG BENGALI ELITE

E.V. Volgina

Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation,  
Moscow, Russian Federation

**Abstract.** This article is an attempt to explore the emergence and expansion of left ideas in Bengal, the key province of colonial India. Nowadays the major part of the province is a part of the West Bengal state, headed by communists for decades. A communist state in a capitalist country is a phenomenon, which cannot be explained merely by economic reasons. A closer scrutiny reveals a certain correlation between the travels to the West by prominent Bengali public figures and leftist thoughts in their works between the late 19th and early 20th centuries. Therefore, their travel narratives, or travelogues, which present the West as the epicenter of rapid economic, scientific and technological development, causing, however, an observable spiritual degradation of society attracts a special attention.

None of the travelers introduces him/herself as a consistent socialist or communist, but the Western model comes under severe criticism, though the importance of technical development for India is commonly recognized. This results in the positioning the Soviet system as an alternative to the European and American ways, as a model that is closer and more attractive for India.

**Key words:** communism, socialism, West Bengal, India, Swami Vivekananda, Rabindranath Tagore, travelogue

### REFERENCES

- Biswas, A.K. (1986). *Vivekananda and the Indian Quest for Socialism*. Calcutta: Firma KLM Pvt. Ltd.
- Bose, S.C. (1948). The Indian Struggle 1920—1934. In: *Netaji's Life and Writings, Part II*. Calcutta: Netaji Publishing Society.
- Carpenter, E. (2004). *Civilization: Its Cause and Cure*. Whitefish: Kessinger Publishing.
- Chakrabarti, A. & Dhar, A.K. (2008). Development, Capitalism and Socialism: a Marxian Encounter with Rabindranath Tagore's Ideas on the Cooperative Principle. *Rethinking Marxism*, 20 (3), 487—499. DOI: <https://doi.org/10.1080/08935690802137787>.
- Chattopadhyay, P. (2013) West Bengal: Understanding Trinamul Congress. *Mainstream*, LI (31). URL: <https://mainstreamweekly.net/article4333.html> (accessed 09.08.2017).
- The Complete Works of Swami Vivekananda*. (1963). Vol. 6. Chennai. URL: [http://www.ramakrishna.vivekananda.info/vivekananda/volume\\_6/epistles\\_second\\_series/112\\_mary.htm](http://www.ramakrishna.vivekananda.info/vivekananda/volume_6/epistles_second_series/112_mary.htm) (accessed 05.10.2017).
- Dange, Sh. A. (1975). *From Primitive Communism to Slavery*. Moscow: Nauka. (in Russian).
- Dhar, S.N. (1976). *A Comprehensive Biography of Swami Vivekananda*. Madras: Vivekananda Prakashan Kendra.
- The English Works of Raja Rammohan Roy*. (1959). Calcutta: Printed by R.C. Ghosh at the Bengal press.
- Flora, G. (2008). Tagore and Italy: Facing History and Politics. *University of Toronto Quarterly*, 77 (4), 1025—1057. DOI: 10.3138/utq.77.4.1025.
- Gordon, L. (2008). *Brothers Against the Raj*. New Delhi: Rupa & Co.
- Hobsbawm, E.J. (2001). *Problems of Communist History*. London.
- Kaladarova, M.S. (2011). Rabindranath Tagore in the Soviet Union. *Asia and Africa today*, 3, 51—55. (in Russian).
- Keshub Chunder Sen in England* (1881). Calcutta: Brahma Tract Society.

- Kim, M. & Schoenhals, M. (2013). *Mass Dictatorship and Modernity*. London: Palgrave Macmillan.
- Mandal, S. (ed.). (2015). *A Bengali Lady in England by Krishnabhabini Das*. Cambridge Scholars Publishing.
- Marx, K. (1974). Economic & Philosophic Manuscripts of 1844. In: K. Marx & F. Engels. *Collected works*. Moscow: Izdatel'stvo politicheskoi literatury, 42, p. 41—174. (in Russian).
- Nemova, A. (2014). “Red chiefs” in “Golden Bengal”. In: *Under the Skies of South Asia. Portrait and Sculpture: Territories, Ideologies, and Ethnicities as Viewed through Material Objects*. Gen. ed. I.P. Glushkova, ed. by I.T. Prokof'eva. Moscow: Nauka, 109—123. (in Russian).
- Pecherskaya, T.I. (Ed.). (2015). *The Russian Travelogue of the XVIII—XX Centuries*. Novosibirsk: Publishing sector of NSPU. (in Russian).
- Prasad, B.S.C. (1979). *The Socio-Political Philosophy of Swami Vivekananda*. Ranchi University.
- Rao, V.K.V.R. (1982). *Indian Socialism: Retrospect and Prospect*. New Delhi: Concept Publishing.
- Samaddar, R. (2011). Eternal Bengal. *Scienza&Politica*, 45, 63—79.
- Sehanavis, C. (2013). Brahmo Samaj and Toiling People. *Mainstream*, LI (51). URL: <http://www.mainstreamweekly.net/article4631.html> (accessed 23.12.2017).
- Sen K.C. (1894). *Diary in England*. Bidhan Press.
- Sharma, U. & Sharma, S.K. (2001). *Indian Political Thought*. Boston, MA: Atlantic Publishers & Dist.
- Sil, N.P. (1997). *Swami Vivekananda: A Reassessment*. Selinsgrove, PA: Susquehanna University Press.
- Sinha, A. (2005). *The Regional Roots of Developmental Politics in India: A Divided Leviathan*. Bloomington: Indiana University Press.
- Swami Nikhilananda. (1989). *Swami Vivekananda — A Biography*. New York. URL: [http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda\\_biography/vivekananda\\_biography.htm](http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda_biography/vivekananda_biography.htm) (accessed 08.01.2017).
- Swami Vivekananda (2015). *Lectures*. Vol. 3. Jazzybee Verlag.
- Swami Vivekananda (2016). *Vivekananda Reader*. Kolkata: Advaita Ashrama. URL: <http://bit.ly/2g8ValC> (accessed 24.08.2017).
- Tagore R. (1965). Letters from Russia. In: *Collected works*, 12. Moscow: Khudozhestvennaia literatura, 235—293. (in Russian).
- Yurlov, F.N. & Yurlova, E.S. (2010). *History of India. XX century*. Moscow: IES of RAS. (in Russian).
- রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর যুরোপ প্রবাসীর পত্র শান্তিনিকেতন: বিশ্বভারতী, ১৩৯৩ [Tagore, R. (1986). *Letters of a Sojourner in Europe*. Santiniketan: Visva Bharati].
- রবীন্দ্রনাথ ঠাকুর রাশিয়ার চিঠি কলিকাতা: বিশ্বভারতী, ১৪১১ [Tagore, R. (2004). *Letters from Russia*. Kolkata: Visva Bharati].
- স্বামীবিবেকানন্দ পরিব্রাজক ১৩১২. [Swami Vivekananda. (1905). *Memoirs of European Travel*]. URL: [http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume\\_7/translation\\_of\\_writings/translation\\_of\\_writings\\_contents.htm](http://www.ramakrishnavivekananda.info/vivekananda/volume_7/translation_of_writings/translation_of_writings_contents.htm) (accessed 08.01.2017).
- স্বামীবিবেকানন্দ বর্তমানভারত কলিকাতা, ১৩১২. [Swami Vivekananda. (1905). *Modern India*. Kolkata.]

Received: 13.11.2017

**For citations:** *Volgina, E.V.* (2018). On the Role of External Factors in the Emergence of Left Ideologies Among Bengali Elite. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 686—700. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-686-700.

**About the Author:** *Volgina Elena Vasilievna* — Third Secretary of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, Russian Federation (e-mail: [ele-volgi@yandex.ru](mailto:ele-volgi@yandex.ru)).

© Волгина Е.В., 2018

## НАУЧНЫЕ ШКОЛЫ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-701-705

### ROLE OF GLOBAL SOUTH IN THE MULTIPLEX WORLD

**Interview with Professor AMITAV ACHARYA,  
UNESCO Chair in Transnational Challenges and Governance,  
Distinguished Professor at the School of International Service  
of American University**



**Abstract.** Amitav Acharya is the UNESCO Chair in Transnational Challenges and Governance and Distinguished Professor at the School of International Service, American University, Washington, DC. He is the first non-Western scholar to be elected (for 2014–15) as the President of the International Studies Association (ISA), the largest and most influential global network in international studies. Previously he was a Professor at York University, Toronto, and the Chair in Global Governance at the University of Bristol, U.K. He held the inaugural Nelson Mandela Visiting Professorship in International Relations at Rhodes University, South Africa in 2012–13 and the inaugural Boeing Company Chair in International Relations at the Schwarzman Scholars Program at Tsinghua University in 2016–18.

He was a Fellow of Harvard’s Asia Center and John F. Kennedy School of Government, and was elected to the Christensen Fellowship at Oxford. His books include *Constructing Global Order* [Acharya 2018a]; *The End of American World Order* [Acharya 2018b]; *Why Govern? Rethinking Demand and Progress in Global Governance* [Acharya 2016]; *The Making of*

*Southeast Asia* [Acharya 2013]; *Whose Ideas Matter* [Acharya 2009] and et.

His essays have appeared in leading international affairs journals such as *International Organization*, *International Security*, *International Studies Quarterly*, *Journal of Asian Studies*, *Foreign Affairs*, *Journal of Peace Research*, *International Affairs*, and *World Politics*.

He has received two Distinguished Scholar Awards from the ISA, one in 2015 from its Global South Caucus for his “contribution to non-Western IR theory and inclusion” in international studies, and another in 2018 from ISA’s International Organization Section that recognizes “scholars of exceptional merit... whose influence, intellectual works and mentorship will likely continue to impact the field for years to come”.

In his interview, Professor A. Acharya talks about non-western IR theories, Global South issues and concept, contemporary international studies, multiplexity and the role of new institutions of global governance.

**Key words:** Global South, ISA, Non-western world, developing countries, Third World, IR Theory

— **Dear Professor Acharya, you are considered to be the voice and the icon of the Global South in International Studies, especially after “Non-Western International Relations Theory” [Acharya, Buzan 2010], that has become a true turning point in the IR discipline. What has changed since then in the IR scholars’ perception of the Global South as a part of the world and as the community of IR scholars?**

— Thank you for your kind words. For the past decade, there has been a growing awareness of the lack of diversity and inclusion in IR scholarship. As I have written in several of my papers, more and more scholars, in both the North and the South, are increasingly conscious that the discipline of international relations does not capture the voices, experiences and contributions of non/Western societies and often marginalizes them. Of course, this awareness is more present in the Global South than in the Global North, but it is nonetheless significant.

Another development is that the study of international relations is increasingly popular in the Global South, especially in large countries like China, India, Indonesia, Turkey, Mexico, and Brazil. Given the relative size and importance of these countries, and the fact that scholars in these countries are growing more impatient with having to rely exclusively on Western literature on IR and Eurocentric concepts and theories, and are thus resentful of their lack of participation and representation in academic debates, there is something of a protest movement against Western dominance in IR.

— **I was really impressed by the number of people visiting workshop on Global South during ISA-2018 Annual Convent in San-Francisco (*WB17 — ISA-Global South Caucus Dialogue*) — about 100 academics, including the President of ISA. What’s the reason for such popularity of this intellectual movement?**

— Aside from the reasons cited above, namely, the parochialism of the discipline and its growing popularity in the Global South, another reason for the high turnout of Global South scholars at events such as the ISA’s dialogue is that professional associations such as the ISA are under pressure to create more opportunities for debates and dialogues on issues of concern to the Global South. Historically, ISA and similar Western groupings have given little space to Global South concerns. They are thoroughly dominated by Western scholars. The ISA did not elect a non-Western scholar, or a person of color, as its President for more than five decades since its founding, i.e., until 2014, when I was elected as its President. Global South scholars are still seriously underrepresented in ISA’s governance structure, including its leadership and committees. Hence any opportunity for getting their voice heard at ISA conventions is of great interest and excitement for Global South scholars.

— **According to you, how successful is this narrative ‘Global South’? As a notion is it better than “developing countries”, “non-aligned movement”, “third world”, “rising powers”, “non-Western countries”? This could be treated in some way as an attempt to go away from the real problems of the Asian, African and Latin American countries, which could hardly be combined in one term. Is it possible to perceive the Global South as an indivisible community?**

— All the terms you mention are problematic. The fact is that none of the expressions, such as Global South, Third World, of Non-West is a unified or homogenous category. There is a lot of diversity within each such concept, in terms of geographic

feature, level of economic development, degree of political stability, and the extent of the international and regional influence of countries. The term “rising powers” is another such category. It describes only a handful of countries in the Global South, such as China, India, South Africa, Brazil, Indonesia and Turkey, etc. These constitute what I call the “power South”, to be distinguished from the “poor South” which includes the Least Developed Countries (LDCs) like Bangladesh or Myanmar. Many countries are in between. So, it’s far from a homogenous, united or indivisible community. Regions are somewhat more distinctive but even then, large regions like Asia contain a lot of diversity. Yet, there are also some common elements, such as a shared colonial past, and problems of underdevelopment which are yet to be fully overcome even by China, which still sees itself as a developing nation. Moreover, Global South as a whole perceives itself to be underrepresented or disadvantaged in the current world power structure and especially in global governance institutions. So, these create a common political outlook if not total unity.

— **In the article “Imagining Global International Relations out of India” [2018c], you emphasize the prospects for the development of the Indian theory of international relations and, in particular, suggest to develop “syncretic or pluralistic universalism”. Could you explain this term in details? Could it be fully applied to other Non-Western IR schools, for instance, Chinese or Russian?**

— Pluralistic universalism simply means “unity in diversity”. The traditional concept of universalism is “one size fits all”. I call it “particularistic universalism” or “monistic universalism”. This assumes that there is one set of standard of rationality or politics or ideology that applies to all. This is the universalism of Western Enlightenment movement. Here dissent or diversity are not tolerated and are dismissed. Against this, the idea of “pluralistic universalism” holds that one should recognize and respect diversity, which is a fact of life, but still search for a common ground. So, the world is diverse, culturally, politically, and ideologically. This is the reality. But this does not mean a clash of cultures of civilizations is inevitable. Instead of dismissing or ignoring that reality, and imposing the standard of one nation or one particular civilization on all others, one should accept and respect differences and seek to find ways of reconciling them. It is still possible to find space for unity and cooperation while respecting differences amongst us.

— **In recently published 2nd edition of your book “The End of American World Order” (the review of the book is placed in this issue of Vestnik RUDN. International Relations [Grachikov 2018]) you describe the modern world as “multiplex”. In this regard, we are witnessing now some kind of hybridization of world and foreign policy, aren’t we?**

— A Multiplex World is a pluralistic world that combines the features of both the West and the Rest, North and the South.

But the key feature of Multiplexity is that there is no global hegemony, like that of the US or Great Britain before it. There is a multiplicity of ideas, identities and culture yet nations are bound by an interdependence forged by economic links and shared vulnerability to transnational dangers like climate change. In a Multiplex World there is no outright copying of the Western ideas or institutions by Global South countries. Instead, there is what I have called, especially in my recent book *Constructing Global Order*, the dynamics of “localization” (adaptation of foreign ideas and norms by local actors

in the Global South), “subsidiarity” (creation of new universal norms by Global South actors) and “circulation” (a continuous exchange of ideas and norms between the Global North and the Global South). These processes create hybridity in a Multiplex World. They give agency to the Global South and help bridge the North-South divide and prevent an outright “clash of civilizations”.

**— It is known that the circle of your fans in China is very wide. Your books are translated and published in China, you are professor at Tsinghua University. You seem to be very demanded by foreign universities. What are the main vectors of your cooperation with them? Do you have any academic projects with Russian ones?**

— The Chinese academic community studying international relations is large, growing and very interested in the kind of work I have been doing, including Asian and comparative regionalism, constructivism and norm diffusion, non-Western IR Theory and Global IR. So I get a lot of invitations to teach and speak in China and several of my books and articles have been translated and published in China. I enjoy speaking at Chinese universities and think-tanks and find these interactions very useful and important for my own work. I am not the only foreign scholar to be so engaged in China. But I have learnt a lot about China and its incredible rise to global power.

I do not have a similar engagement in Russia. But I have visited Moscow at the invitation of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) and I have also been invited to St Petersburg State University next year. I hope there will be more such opportunities in the future for me to interact with Russian academics.

I am also deeply engaged with the IR community in India, Indonesia, Japan, Thailand and Myanmar.

**— For the last couple decades, some new international institutions have appeared in the global political arena — BRICS, ABII and others. Do you think that it is an active process of creating a parallel (alternative) architecture of international relations or do you believe in convergence?**

— I don't think these are parallel institutions in the sense of challenging existing multilateral bodies. Rather, they are complimentary, albeit filling a void in addressing issues and areas where the existing institutions such as the World Bank and the IMF have proven to be uninterested or ineffective. The AIIB and the BRICS' New Development Bank or the Contingent Reserve Arrangement are such institutions. They are distinctive features of the global multiplexity that I have talked about.

*Interviewed by D.A. Degterev*

## REFERENCES

- Acharya, A. (2009). *Whose Ideas Matter: Agency and Power in Asian Regionalism*. Ithaka, NY: Cornell University Press.
- Acharya, A., Buzan, B. (2010). Ed. *Non-Western International Relations Theory: Perspectives On and Beyond Asia*. NY: Routledge.
- Acharya, A. (2013). *The Making of Southeast Asia: International Relations of a Region*. Ithaka, NY: Cornell University Press.
- Acharya, A. (Ed.). (2016). *Why Govern: Rethinking Demand and Progress in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Acharya, A. (2018a). *Constructing Global Order: Agency and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Acharya, A. (2018b). *The End of American World Order*. 2nd edition. Cambridge: Polity.
- Acharya, A. (2018c). Imagining a Global IR Out of India. ORF Issue Brief. January 2018. № 224. P. 1—8. URL: [https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/01/ORF\\_Issue\\_Brief\\_224\\_GlobalIR\\_.pdf](https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2018/01/ORF_Issue_Brief_224_GlobalIR_.pdf).
- Grachikov, E.N. (2018). Review of the Book: Acharya, A. (2018). *The End of the American World Order*. Cambridge: Polity, 2nd edition, 224 p. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 706—715. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-706-715.

**For citations:** Role of Global South in the Multiplex World. Interview with Professor Amitav Acharya, American University, USA. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 701—705. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-701-705.

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-701-705

## **РОЛЬ «ГЛОБАЛЬНОГО ЮГА» В МУЛЬТИПЛЕКСНОМ МИРЕ**

**Интервью с профессором АМИТАВОМ АЧАРИЕЙ,  
заведующим кафедрой ЮНЕСКО по вопросам транснациональных  
проблем и управления, заслуженным профессором  
Школы международной службы Американского университета**

Амитав Ачария — заведующий кафедрой ЮНЕСКО по вопросам транснациональных проблем и управления, заслуженный профессор Школы международной службы Американского университета в Вашингтоне. Он стал первым западным ученым, который был избран (2014—2015 гг.) в качестве президента Ассоциации международных исследований (ISA). А. Ачария работал профессором Йоркского университета в Торонто и заведующего кафедрой глобального управления в Бристольском университете (Великобритания). В 2012—2013 гг. он стал первым приглашенным профессором программы им. Н. Манделы по международным отношениям в Университете Родса (ЮАР) в 2012—2013 гг., а также первым из профессоров кафедры компании Boeing по международным отношениям программы Schwarzman Scholars в Университете Цинхуа (КНР) в 2016—2018 гг.

Он был членом Азиатского центра Гарвардского университета и Школы управления Джона Ф. Кеннеди и был избран в качестве почетного члена Совета колледжа в Оксфорде. Среди его трудов: «Построение глобального порядка» [Acharya 2018a]; «Конец американского мирового порядка» [Acharya 2018b]; «Зачем руководить? Переосмысление спроса и прогресса в глобальном управлении» [Acharya 2016]; «Формирование Юго-Восточной Азии» [Acharya 2013]; «Чи идеи имеют значение» [Acharya 2009] и др.

Его статьи опубликованы в ведущих международных журналах, включая “International Organization”, “International Security”, “International Studies Quarterly”, “Journal of Asian Studies”, “Foreign Affairs”, “Journal of Peace Research”, “International Affairs” и “World Politics”.

Он получил две награды за выдающиеся заслуги от ISA: в 2015 г. — за «вклад в западную теорию международных отношений и международные исследования», и 2018 г. получил признание как «ученый исключительных заслуг... чье влияние, интеллектуальные работы и наставничество по-прежнему будут оказывать влияние в своей области в течение долгих лет».

В своем интервью профессор А. Ачария рассказывает о западных теориях международных отношений, проблемах и самом понятии «Глобального Юга», современных международных исследованиях и новых институтах глобального управления.

**Ключевые слова:** «Глобальный Юг», Ассоциация международных исследований, западный мир, развивающиеся страны, третий мир, теории международных отношений

**Для цитирования:** Роль «Глобального Юга» в мультиплексном мире. *Интервью с профессором Амитавом Ачарией, Американский университет, США* // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*. 2018. Т. 18. № 3. С. 701—705. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-701-705.



## РЕЦЕНЗИИ

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-706-715

### РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ: **Acharya A. The End of the American World Order. Cambridge: Polity, 2nd edition, 2018. 224 p.**

**Е.Н. Грачиков**

Российский университет дружбы народов,  
Москва, Российская Федерация

Предлагаемая вниманию читателей книга «Конец американского мирового порядка», которая вышла вторым изданием в этом году (первая увидела свет в 2014 г.), принадлежит перу известного канадского ученого индийского происхождения Амитава Ачарии<sup>1</sup>. Ученый не нуждается в особом представлении, поскольку является автором более 30 книг и нескольких сотен статей по международным отношениям. В 2008 г. он был избран вице-президентом, а с 2012 по 2015 г. возглавлял Ассоциацию международных исследований (*International Studies Association, ISA*). А. Ачария — один из основателей Ассоциации азиатских политических и международных исследований (*Asian Political and International Studies Association*) и ее первый президент в 2003—2004 г. Он также главный редактор *Studies in Asian Security*.

На сегодняшний день наиболее цитируемая работа А. Ачарии — «Конструирование безопасного сообщества в Юго-Восточной Азии: АСЕАН и проблема регионального порядка» [Acharya 2009a]. Далее идут: «Как распространяются идеи: Какие нормы имеют значение? Локализация норм и институциональные изменения в азиатском регионализме» [Acharya 2004], «Чьи идеи имеют значение?: Агенты и власть в азиатском регионализме» [Acharya 2009b], «Идеи, идентичность и создание институтов: от «пути АСЕАН» к «азиатско-тихоокеанскому пути» [Acharya 1997], «Будет ли прошлое Азии ее будущим?» [Acharya 2003], «Создавая сотрудничество: региональные международные институты в сравнительной перспективе» [Acharya, Johnston 2007], «Права человека: Восток против Запада» [Acharya 2001] и др. Особое место среди работ ученого занимает результат совместного творчества с Барри Бузаном, в качестве авторов и соредкторов, — «Незападные теории международных отношений: перспективы и за пределами Азии» [Acharya, Buzan 2010], который в значительной степени стимулировал постзападные международные исследования во многих регионах мира.

---

<sup>1</sup> В данном номере в рубрике «Научные школы» размещено интервью с А. Ачарией.



Первое издание книги «Конец американского мирового порядка» сразу привлекло внимание многих известных ученых, выступивших с отзывами и рецензиями, среди которых такие имена, как Джозеф Най, Майкл Кокс, Джон Икенберри, Чарлз Купчан, Роберт Келли. Из российских исследователей, пожалуй, лишь С.В. Чугров откликнулся в японском издании на выход книги А. Ачарии. Он, в частности, отмечает, что А. Ачария обращается к американским мыслителям, которые наивно полагают, что растущие незападные государства, такие как Китай и Индия, в конечном итоге присоединятся к международному порядку под руководством США как восторженные заинтересованные стороны. По его мнению, А. Ачария предвидит появление «мультиплексного» мира, в котором страны и регионы будут (метафорически) идти в один и тот же кинотеатр, но в конечном итоге будут смотреть разные фильмы. В книге представлено, считает С.В. Чугров, воображаемое видение менее централизованного, плюралистического мира, но оно не учитывает силы глобальной интеграции, которые в первую очередь продвигали незападные государства. В книге также не отражается сложная напряженность между дискомфортом западных стран, господством США в международных институтах управления и их поддержкой идеала открытого, основанного на правилах международного порядка, который не является строго «американским», а скорее результатом десятилетий взаимодействий многих государств, идеологий и повесток дня [Chugrov 2016: 442—449].

По мнению Игоря Ковача из Университета Цинциннати, было бы полезно, если бы Ачария уточнил, как различные сферы влияния действуют в рамках мультиплексного мира. Кроме того, книга могла бы извлечь пользу из более подробного обсуждения различий между многополярным и мультиплексным миром, а также различий между неполярным и мультиплексным миром. Амитав Ачария еще раз доказал, что он является плодовитым автором и представляет новую идею, которая должна учитываться политиками и учеными [Kovač 2016].

Необходимо также отметить, что первое издание книги было переведено на китайский язык и поступило в продажу в книжные магазины Шанхая в январе 2017 года [Achaуа 2017]. В течение 2017 г. А. Ачария, как автор книги и профессор университета Цинхуа, неоднократно выступал в Китае на различных форумах и в научной периодике по теме смены американского мирового порядка на мультиплексный мир [Guoji zhixu 2017].

Рецензируемое второе издание книги «Конец американского мирового порядка» имеет шесть разделов и небольшое (4 страницы) предисловие ко второму изданию. В основных главах описывается мультиплексный мир (р. 1—19); рост и падение однополярного мира (р. 20—45); приятные и самодовольные американские мифы о либеральной гегемонии (р. 46—76); зарождающиеся державы: вызовы стран БРИКС и стран G-20 этому порядку (р. 77—98); и возможность регионализма, в частности, более согласованных региональных международных организаций заменить американский глобализм, который находится в упадке (р. 99—131); заключительная шестая часть о будущем — либерального порядка при Трампе, возможности появления мультиплексного мира или китайского мирового порядка (р. 132—162).

## ПРЕДИСЛОВИЕ А. АЧАРИИ

Ученые и политики описывают появляющийся мир в различных форматах: «мультиполярный», «полицентричный», «неполярный» (non-polar), «неополярный» (neo-polar), «аполярный» (apolar), «постамериканский», «G-нулевой» (G-zero) и «ничейный мир» (no one's world) — так начинается предисловие к книге «Конец американского мирового порядка» Амитавы Ачарии. В центре всех этих фраз неясное убеждение в прочности позиции и роли США в мировой политике. Многие связывают это с «упадком» (decline) США. И здесь А. Ачария сразу предупреждает читателя, что его книга не об упадке США, а об упадке американского мирового порядка. По мнению А. Ачарии, американский мировой порядок подходит к концу вне зависимости от того, идет ли к упадку сама Америка. В этой связи победа Трампа может быть следствием, а не причиной кризиса руководимого США либерального порядка, который А. Ачария в своей книге называет американский мировой порядок — АМП (American World Order — AWO). Избрание Трампа подтверждает аргументы А. Ачарии о том, что ведомый США либеральный порядок, несмотря на признанный вклад в мир и процветание во всем мире, был неполным, слишком высокого мнения о себе, уязвимый и находящийся в упадке. Более того, с Трампом вызовы либеральному порядку претерпели изменения. До последнего времени считалось, что главные вызовы формируются за счет внешних факторов, особенно от поднимающихся стран во главе с Китаем. Победа Трампа и Брекзит свидетельствуют, что вызовы либеральному международному порядку исходят *изнутри системы*. Но не надо считать, настаивает А. Ачария, что избрание Трампа, возможно, не состоялось бы, если бы не экономический ущерб, который был нанесен США глобальными экономическими изменениями, вызванными подъемом Китая [Acharya 2018: xi—xii]. Тем не менее А. Ачария признает, что упадок АМП коренится в множественных долгосрочных структурных факторах, которые не могут быть просто изменены ни американским изоляционизмом, ни американским интернационализмом.

В новом издании своей книги А. Ачария рассматривает семь главных тезисов.

1. Все глобальные излияния озабоченностей по поводу избрания Трампа президентом США доказывают верность анализа, сделанного в первом издании книги в 2014 г., об упадке руководимого США либерального международного порядка или Американского мирового порядка, даже если сами США не находятся в упадке.

2. Трамп — это следствие, а не причина упадка либерального порядка под руководством США.

3. Несмотря на обещание Трампа сделать «Америку снова великой», он не может повернуть вспять упадок руководимого им мирового порядка.

4. Смещение глобальной власти (силы) с Запада на Восток продолжается, несмотря на недавнее экономическое замедление и политические кризисы в некоторых странах БРИКС.

5. В то время как либеральный порядок концентрируется на Западе, Китай и Индия, скорее всего, будут продолжать глобализацию, хотя и в отличных от ранних ее форм, под руководством Запада. Конкретно Китай будет играть более положительную роль в реформатировании глобализации и глобального управления.

6. Архитектура глобального сотрудничества изменилась под воздействием происходящего перелома в либеральном порядке, и регионализм в Европе переживает момент кризиса, связанный с Брекзитом, однако новые формы международного сотрудничества уже появляются в виде китайской Инициативы «Пояса и пути».

7. Хотя в мире наблюдается рост конфликтности и насилия, это не всегда происходит из-за Американского мирового порядка. Многие причины насилий не являются новыми, но некоторые — прямой результат политики западных держав, которыми руководят США (Ирак, Ливия и Сирия). Некоторые глобальные вызовы, такие как терроризм, действительно в высшей степени локальны и в мире имеются долгосрочные ресурсы стабильности, которые могут быть укреплены путем обновленного сотрудничества и совместного лидерства с растущими державами.

### **МУЛЬТИПЛЕКСНЫЙ МИР (A MULTIPLEX WORLD, 复合世界)**

Аналог мультиплексного кино — мультиплексный мир, который предлагает в одно и то же время разные фильмы, разных продюсеров, в кинозалах разного размера. Таким образом, мультиплексный мир является очень разнообразным, децентрализованным и гораздо более сложным, чем трехмерная шахматная доска Джозефа Ная, предложенная им в книге 2002 года «Парадокс американской власти». Согласно А. Ачарии, однополярность США — это всего лишь один фильм в мультиплексном соединении, как и продолжение гегемонии США через международные институты. Однако наряду с этим, как утверждает А. Ачария, есть фильмы Болливуда и фильмы из других производственных подразделений растущих держав — альтернативные и низкобюджетные, региональные и тематические, хиты и провалы.

Все эти мировоззренческие видения сосуществуют и взаимодействуют. А. Ачария представляет четыре измерения такого мультиплексного мира: власть (великие державы, растущие страны), географический охват (региональные порядки, глобальные институты), лидерство (легитимность) и время (неспособное копировать прошлые мировые порядки). Сравнивая различные культурно-исторические представления об иерархии на Востоке и Западе, автор изображает различные подходы к глобальному управлению. Он утверждает, что регионы должны быть строительными блоками будущего мирового порядка, поскольку легитимность глобального управления лежит на субъекте, который признает культурно-исторические особенности. Такой подход «снизу вверх» отражает незападнцентричное видение и аргумент, который очень необходим в современных международных отношениях, с акцентированием важности легитимности и регионов и соответствующими примерами из практики.

Мультиплексный мир характеризуется пятью основными чертами:

1. Отсутствие глобальной гегемонии (подобно американской до начала XXI века или английской, с конца XIX в. до начала Второй мировой войны), хотя неравенство в силе и иерархичность остаются.

2. Количественный рост акторов. Не только великие державы, как в мультиполярной системе, но также международные и региональные организации, кор-

порации, общественные движения, сами люди и негосударственные акторы (к примеру, террористическая сеть) бросают вызов суверенитету и стабильности.

3. Более широкий формат комплекса взаимозависимости, включающий не только торговлю, но также инвестиции, производственную сеть, цепочки поставщиков, общие экологические и другие транснациональные вызовы.

4. Архитектура многоуровневого управления включает в себя глобальный, региональный, национальный и субнациональный (например, города) уровни, каждый с формальными и неформальными институтами, сетями и гибридными структурами. Архитектура глобального управления продолжает фрагментироваться, и новые формы взаимосвязей и сотрудничества разрастаются на глобальном и региональном уровнях.

5. Множественные модерны (*multiple modernities*), а не единственный либеральный модерн. Мир культурного, идеологического и политического разнообразия, включая альтернативные пути к стабильности, миру и процветанию [Acharya 2018: 16].

### ОДНОПОЛЯРНЫЙ МОМЕНТ

Идея однополярного момента (*unipolar-moment*), пишет А. Ачария, оказывала существенное влияние на академические дебаты по вопросу мирового порядка в эпоху после холодной войны. Термин «однополярный (униполярный) момент» связан с тем, что многие исследователи не были согласны с тезисом о существовании однополярности как длительном историческом периоде, поэтому говорили лишь о «моменте», а не «эре». Некоторые ученые даже считали однополярность «иллюзией». Может быть, поэтому не существует четких определений однополярности. А. Ачария приводит дефиницию Уильяма Уолфоса, который определяет ее как «убедительное превосходство во *всех* основных компонентах силы: экономических, военных, технологических и геополитических» [Wohlforth 1999: 5—51]. Но здесь же А. Ачария сомневается, что она применима к США по той причине, что вторжение США в Ирак в 2003 г. показало неспособность Америки транслировать превосходящую военную силу в геополитическое влияние, которое является главным требованием для однополярной стабильности [Acharya 2018: 21].

Каким же образом наступит конец однополярности? — задает вопрос А. Ачария. Он понимает, что основные вызовы однополярности не будут связаны с конкурирующими нациями, такими как китайская, или внутренним либеральным изоляционизмом, вызванным памятью о вьетнамской войне. Скорее всего, эти вызовы придут от давно сформировавшегося изоляционизма традиционных консерваторов, которые верят, что национальным интересам Америки никогда не служило вовлечение страны в зарубежные авантюры. Главная угроза однополярности состоит не в том, чтобы делать слишком мало, а в том, чтобы делать слишком много и односторонне.

А. Ачария видит две перспективы, выраженные в терминах «однополярной иллюзии» и «однополярной стабильности», которые, по его мнению, имеют три общие черты. *Первое*, обе перспективы понимают, что международный порядок

формируется в основном структурными факторами, особенно распределением власти. Ключом к пониманию мира и стабильности в мире является полярность — в независимости от биполярности, мультиполярности или униполярности распределения власти. *Второе*, структуралистская перспектива часто принимает во внимание узкий взгляд на то, что же представляет собой стабильность. По К. Уолтцу, стабильность — это долговечность ситуации и мира в нем, дефиницию которой он впоследствии изменил: стабильность — это долговечность системы. Однако понятие «длительного мира» в период холодной войны было применимо только в отношении Европы. Региональные конфликты вспыхивали повсюду в странах третьего мира вопреки или, возможно, из-за интервенционализма сверхдержав. Локальные и региональные конфликты в третьем мире были не только «позволяемы», но интервенции сверхдержав там, возможно, служили в качестве необходимого «клапана безопасности» (чтобы выпустить пар), совсем недопустимого в европейском контексте. Таким образом, вместо того чтобы останавливать конфликты в третьем мире, вражда сверхдержав реально подстегивала эскалацию, которая вела к интернационализации гражданской войны и интернационализации соперничества сверхдержав. *Третье*, структуралистская перспектива мирового порядка часто основывалась на том, что она сильно евроцентрична. Свидетельства «униполярной иллюзии», т.е. мимолетность однополярности и рост вызовов, также пришли из Европы, в основе которых ответ на подъем Франции в конце XVII в. и Англии в конце XVIII в. Аргументы в отношении униполярной стабильности приведены исходя из того, что однополярность США проистекает из прошлого, когда концентрация власти была самой сильной, например, в 1860—1870 (Англия в Европе) и в 1945—1955 (холодная война). И поскольку однополярность сейчас самое реальное в наши дни, то длительный мир будет наиболее вероятным [Acharya 2018: 23—26].

А. Ачария довольно подробно, приводя статистические данные, показывает и доказывает упадок Америки, вызов, в первую очередь экономический, Китая и изменения, которые происходят в глобальной экономике. Тем не менее он делает вывод, что США останутся «первыми среди равных».

### МИФЫ ЛИБЕРАЛЬНОЙ ГЕГЕМОНИИ

*Первый миф* о введомом США либеральном порядке заключался в том, насколько далеко он распространяется на большую часть своей истории, особенно в период холодной войны. Ответ очевиден, подчеркивает А. Ачария, лишь малая часть мира находилась под влиянием этого концепта. Советский блок, Китай, Индия, Индонезия и большая часть «третьего мира» не были ее частью. Этот либеральный порядок был не более чем конфигурацией США—Англии—Западной Европы—Австралии—Новой Зеландии, поэтому он должен рассматриваться как международный порядок, но не мировой порядок периода после Второй мировой войны [Acharya 2018: 50].

Развал СССР и Советского блока, демократизация и экономическая реориентация Восточной Европы, экономические реформы в Китае, Индии и Вьетнаме

до некоторой степени расширили параметры либерального порядка после 1990-х гг. При этом Индия и Китай не были частью «изначальной конструкции» либерального порядка, в связи с тем что они сами были крупнейшими экономиками мира первые 1500 лет нашей эры.

*Второй миф* об американском мировом порядке и либеральной гегемонии, который связан с утверждением, что английский и американский либеральные порядки были построены с общего согласия. В реальности же принуждение и требования доминировали в той ситуации и формой согласия был британский колониализм. С эпохи колониализма и до периода после холодной войны либеральный порядок был навязан через принуждение — экономическое, политическое и военное. Фактом является то, что либеральный порядок всегда оспаривался. В основе вызовов ему лежали далеко не терроризм или эрозия норм вестфальского суверенитета, а экономическое неравноправие и несправедливость, геополитические зловключения и злоупотребление международными институтами в интересах узкой группы лидирующих держав и их союзников.

*Третий миф* об американском мировом порядке и связанном с ним утверждении о великодушном характере либерального порядка. Не надо быть М. Мохаммадом, Ф. Кастро или Н. Хомски, с иронией пишет А. Ачария, чтобы признать, что американский гегемонистский порядок не такой уж милосердный для аутсайдеров этой системы, особенно для развивающихся стран. Если даже взять примеры из периода холодной войны, то окажется, что в этом порядке были равнодушное, а иногда и отрицательное отношение к процессу деколонизации, поддержка авторитарных режимов (Иран, Пакистан, Южная Корея, Тайвань, Индонезия и др.), прямая или косвенная военная интервенция (например, Иран, Вьетнам, Куба, Никарагуа и др.), избирательная поддержка и враждебное отношение к региональному и международному мультилатерализму развивающихся стран (например, предпочтительное отношение к билатерализму в Азии, враждебность к глобальному движению неприсоединения стран третьего мира).

*Четвертый миф* — либеральные нормы и институты являлись фундаментом благодаря инициативам и лидерству США. В действительности либеральные идеи и нормы о глобальном и региональном порядке не всегда были «сделаны в Америке», а развивались другими и, таким образом, включали различия и вариации их разработчиков. Американский вариант либерализма часто терпел фиаско в попытках представить весь спектр международных либеральных норм. Развивающиеся страны внесли свой вклад в развитие глобальных норм и управления. Например, страны Латинской Америки в XIX в. и начале XX в. внесли существенный вклад в развитие и применение устойчивых юридических форм принципов невмешательства (особенно против американской доктрины Монро), которые способствовали первоначальному форматированию глобального режима суверенитета (global sovereignty regime) и, таким образом, строительству глобального порядка.

*Вовлечение Китая.* В связи с рассмотрением прошлого либеральной гегемонии, встает вопрос, может ли эта система включить в себя Китай. Таким образом, проблема Китая становится критическим испытанием для этого вопроса. С конца холодной войны Китай был глубоко вовлечен в глобальные и региональные

мультилатеральные структуры. Все активно развивающиеся страны, включая Китай, Японию и Индию, имеют одинаковую ориентацию. Но имеются и существенные различия. Китай, например, самая ревизионистская, а Япония — самая конформистская. Положение Индии — где-то посередине, она принимает мультилатерализм такой системы, как ООН, но отвергает минилатерализм структур, подобных НАТО, для Азии или Ближнего Востока.

Как долго Китай и Индия будут вместе с существующим порядком? Дэвид Кан подчеркивает возможность исторического порядка Восточной Азии, в котором мощный и процветающий Китай мог бы стать магнитом для торговли соседних стран и ключевым ресурсом их благополучия. Региональные отношения в Восточной Азии исторически были иерархичными, более мирными и более стабильными, чем те, что на Западе. Через систему признания и защиты слабых соседей, известную как данническая система, Китай был источником региональной стабильности. Кан поднимает вопрос о возможности появления «иерархической» системы (не исключено, что полного аналога старой Даннической Системы) вокруг Китая, которая может гарантировать стабильность в Азии в XXI в.

Сам А. Ачария не верит, что восходящие страны вместе или Китай отдельно смогут взять на себя глобальное лидерство и точно не до такого уровня, как Англия и США, когда они были на вершине своей власти. Глобальные и региональные амбиции Китая, такие как «Один пояс, один путь», вряд ли способны привести к глобальной гегемонии.

### РЕГИОНАЛЬНЫЕ МИРЫ

В то время как «региональный порядок» представляет собой геополитический концепт и главным образом связан с балансом стабильности и конфликтности, А. Ачария предлагает понятие «региональный мир» (*regional world*), которое включает в себя геополитику, экономику и культурную идентичность. Оно включает также регионализм и региональные институты, которые формируют стабильность и сотрудничество в регионах.

Региональный мир отвергает традиционную, «старую» концепцию регионализма, которая предполагает доминирующую роль великих держав в создании и сохранении регионального порядка. В отличие от этого главным аспектом «нового регионализма» конца XX и XXI в. является роль большого числа других акторов, в том числе менее сильных участников из числа развивающихся стран, задействованных в создании регионального мультилатерального сотрудничества. Такое сотрудничество будет не результатом инициатив или влияния двух сверхдержав периода холодной войны, а плодом сотрудничества самих стран региона.

Предлагая термин «региональные миры», А. Ачария предупреждает нас, что он не имеет в виду раскол существующего мира на регионы и превращение их в единственную движущую силу и участников глобального порядка. «Региональные миры» — это главным образом метафора, которая отражает мультиполярные и разнообразные, но в то же время пересекающиеся основания и драйверы глобального порядка.

\*\*\*

Книга Амитава Ачарии «Конец американского мирового порядка», безусловно, интеллектуальный продукт международной мысли самой высокой пробы. Высказанные идеи и взгляды на будущее развитие мира требуют внимательного изучения не только в академических кругах, но и действующими политиками. Мир, который предлагает Ачария, не утопия или идеал, а вполне возможная реальность на международном уровне политической практикой. Это зависит от того, как мы будем относиться к идеям выдающегося ученого.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Acharya, A. (1997). Ideas, identity, and institution-building: From the “ASEAN way” to the “Asia—Pacific way”. *The Pacific Review*, 10 (3), 319—346. DOI: 10.1080/09512749708719226.
- Acharya, A. (2001). Human Security: East versus West. *International Journal*, 56 (3), 442—460. DOI: 10.2307/40203577.
- Acharya, A. (2003). Will Asia’s Past Be Its Future? *International Security*, 28(3), 149—164. DOI: <https://doi.org/10.1162/016228803773100101>.
- Acharya, A. (2004). How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*, 58 (2), 239—275. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818304582024>.
- Acharya, A. & Johnston, A.J. (Ed.). (2007). *Crafting Cooperation: Regional International Institutions in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Acharya, A. (2009a). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, 2<sup>nd</sup> edition. Abingdon: Routledge.
- Acharya, A. (2009b). *Whose Ideas Matter? Agency and Power in Asian Regionalism*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Acharya, A. (2014). *The End of the American World*. Cambridge/Malden: Polity, 1<sup>st</sup> edition.
- Acharya, A. (2018). *The End of the American World*. Cambridge: Polity, 2<sup>nd</sup> edition.
- Acharya, A. & Buzan, B. (Ed.). (2010). *Non-Western International Relations Theory: Perspectives on and Beyond Asia*. New York: Routledge.
- Chugrov, S. (2015). American World Order: The End of the «End of History». *Japanese Journal of Political Science*, 16 (3), 442—449. DOI: <https://doi.org/10.1017/S1468109915000110>.
- Kovač, I. (2016). Book Review: The End of American World Order by Amitav Acharya. Cambridge: Polity Press, 2014. 157 p. *Political Studies Review*, 14(1), 78—79. DOI: 10.1177/1478929915609468.
- Wohlforth, W. (1999). The Stability of a Unipolar World. *International Security*, 24/1, 5—41.
- Acharya, A. (2017). *Meiguo shijie zhixu de zhongjie*. Shanghai: Shanghai renmin chubanshe [Acharya, A. (2017) *The End of American World Order*. Shanghai: Shanghai People’s Press] (in Chinese)
- Guoji zhixu: Amita Achaya: Zhongguo yu ziyou zhuyi zhixu de weiji*. Nanjing daxue yatai fazhan yanjiu zhongxin [*World Oder. Amitav Acharya: China and Crisis of Liberal Order*. Center for Asia-Pacific Development Studies of Nanjing University]. (2017). URL: <https://capds.nju.edu.cn/84/8a/c9980a230538/page.htm> (accessed 10.05.18). (in Chinese).

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Грачиков Е.Н. Рецензия на монографию: Acharya A. *The End of the American World Order*. Cambridge: Polity, 2<sup>nd</sup> edition, 2018. 224 p. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 706—715. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-706-715.



**Сведения об авторе:** *Грачиков Евгений Николаевич* — кандидат политических наук, доцент кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: grachikov-en@rudn.ru)

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-706-715

**REVIEW OF THE BOOK:**  
**Acharya, A. (2018). *The End of the American World Order*.  
Cambridge: Polity, 2nd edition, 224 p.**

**E.N. Grachikov**

RUDN University (Peoples' Friendship University of Russia),  
Moscow, Russian Federation

Received: 15.08.2018

**For citations:** Grachikov, E.N. (2018). Review of the Book: Acharya, A. (2018). *The End of the American World Order*. Cambridge: Polity, 2nd edition, 224 p. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 706—715. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-706-715.

**About the Author:** *Grachikov Evgeny Nikolaevich* — PhD in Political Sciences, Associate Professor at the Department of Theory and History of International Relations, RUDN University (Peoples' Friendship University of Russia), Russian Federation (e-mail: grachikov-en@rudn.ru).

© Грачиков Е.Н., 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-716-726

**REVIEW OF THE BOOK:**  
**Braveboy-Wagner, J.A. (Ed.). (2016). Diplomatic Strategies  
of Nations of the Global South. The Search for Leadership.  
New York: Palgrave-Macmillan, 453 p.**

**A.A. Eremin, A.V. Tsvyk, V.I. Yurtaev**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University),  
Moscow, Russian Federation

The collective work under the editorship of Jacqueline Anne Braveboy-Wagner is nothing less than a practical fruit of Global South Caucus of the International Studies Association, quite famous around international relations scholars worldwide. Needless to say, the topic chosen for the book is of high importance due to the rising popularity of Global South concept in the last decade. As a proof of that — the book has been published by Palgrave Macmillan, which confirms the significance of the chosen topic and also guarantees a serious outreach around the globe. The book primarily targets to fill the gap on foreign policy research regarding the developing nations of Global South. The main advantage of this collective work is the initial dedication to combine both highly theoretical and practical approaches of foreign policy and diplomacy analysis in order to make the work useful for both academic and expert communities. According to the editor, most essential criteria for such a noble target was to ensure the participation of only those specialists, who either live and conduct their research in the abovementioned countries or have strong direct work ties with the scholars from these nations. Notably, the book aims at amplifying the popularity of the Global South topic among northern researchers, as well as creating a working network for both younger and older scientists interested in working on numerous Global South topics.

**LATIN AMERICA**

When touching upon diplomacy strategy of potential global powers, the book presents us with a curious example of **Brazil**. In this regard authors outline a conceptually important moment — one of the leading nations of the Global South only recently has learned to appreciate that foreign policy and diplomacy are not quite the same thing. Diplomacy of the country has for ages existed in a framework of Ministry of Foreign Affairs being considered its only instrument. At the same time the primary mechanism for influencing world politics for Brazil is argued to be based on J. Nye's concept of soft power, which according to the authors makes great contribution to enhancing Brazil's role in current configuration of the International Relations system. On top of thorough analysis of Brazil's culture, economy, history and political system authors get to the idea, that Brazil does have a future as an important power in the international

arena not just in the context of Global South, but on a much bigger scale as well. The future of that, however, depends very much on one simple thing — finding a “common language” with Brazil’s most important partners [Braveboy-Wagner 2016: 31]. Mainly that refers to the necessity to make cordial format of relations with number of other Global South nations more pragmatic and oriented towards mutual gain, rather than free giveaways. At the same time there is a reasonable concern that despite the readiness to project cordiality and good will towards extra-regional actors, inside the region the situation is still marked by mistrust, even though Brazil puts a fair share of effort to establish and develop regional cooperation. And while regional support is not precisely an essential condition for political leadership on a global scale, considering all the odds it is a great advantage for a developing country. Yet the most profound issue for Brazilian diplomacy according to the book is for the diplomatic corps to catch up with the ongoing societal changes. It includes a dire need to provide new ideas and values, expand institutional mechanisms of influence and raise professionalism of diplomatic personnel — all of which is claimed to help form a more organized approach to Brazilian diplomacy. In this chapter to analyze the development of Brazilian diplomacy authors mainly address the period of “Left turn”, mainly characterized by the presidencies of Lula da Silva and Dilma Rousseff, marking this period as a beginning of more proactive foreign policy, which also became closely linked with domestic policy as well. In general authors tend to perceive these presidencies as positive for the development of diplomacy of Brazil, which is especially interesting in the context of most recent changes in political system of the country and corruption cases, that concluded in trials and even incarceration of the above-mentioned leaders [Braveboy-Wagner 2016: 51—52].

Another example of Global South nation in Latin America is **Venezuela**, which unlike Brazil is presented more as a regional leader rather than a potential global one. Even though the book starts with the historic overview of how diplomatic strategy of Venezuela developed thought time, it mainly concentrates on the most recent period starting with the presidency of Hugo Chavez. Authors touch upon two general foreign policy concepts that were developed and implemented in this period of time: “Soft balancing” and “Hard balancing” [Braveboy-Wagner 2016: 265]. Despite the fact that Venezuela was primary provider of hydrocarbons to the US market, ideologically this country maintains a rather defiant anti-American orientation when it comes to military and ideology. This contradicting positions evidently need certain mechanisms to effectively coexist in terms of national foreign policy and trade, and soft and hard balancing concepts according to the authors are the key elements to this equation. The main target of “Soft balancing” is to increase regional autonomy in Latin America, provide an effective alternative model of cooperation, organizations, integrational formats for the region in order to weaken the hegemonic position of US and raise the cost of its foreign policy in the Hemisphere. To achieve that Venezuela aimed at promoting new cooperation approach aimed at tackling a vast number of social and development problems, which generally are considered a priority for the developing countries of Latin America. The intensification of regionalization process thus is supposed to gradually and non-violently push out dominant Washington’s influence, which would automatically grant

all the countries of the region to conduct more independent and autonomous foreign policy courses [Braveboy-Wagner 2016: 267].

“Hard balancing” — another approach that focuses on the increase of military capacity and role of armed forces in the country in accord with the asymmetrical war doctrine. Even though originally it is supposed to complement the soft balancing in reconfiguring the influence of the US in the region, it generally means being ready to use real power when necessary [Braveboy-Wagner 2016: 269]. Interestingly, due to the historic specificity of the region, the rising role of military in the political life of a state is usually perceived to be a negative process in Latin America; when in case of Caracas it serves to amplify alliances, rework foreign policy concepts and external trade priorities.

Authors argue that in terms of political leadership in the region Venezuela for a period of time was a significant actor comparable to the caliber of Brazil, mainly because the abundancy of hydrocarbons and relatively high prices for them at the time. It allowed Caracas not only to amplify social policy and target social inclusion issues, but also to quite successfully stay afloat during the 2008 financial crisis. However, recent events that followed the death of ever charismatic leader Hugo Chavez, including the raging inflation and rapidly progressing social, political and economic crisis on a national scale — are quite evidently demonstrating the inability of Venezuela to claim the regional leadership. Due to this the book even suggests that Caracas is a “regional leader with the feet of clay”, meaning that the geopolitical vision of the world and complex attempts to recalibrate the existing regional or global political balance poorly coexist with unbalanced economic system, based on selling mineral resources to the hostile political power, and domestic policy that lacks consistency and stability. Authors conclude, that since 2016 Caracas maintains ambitious political rhetoric in the international arena, but without former efficiency of “petro-diplomacy” to sustain it there is little chance for Venezuela to successfully carry out own regional and extra-regional agenda [Braveboy-Wagner 2016: 284]. On top of that the recent “right” turn of Argentina and Brazil there is yet more obstacles for the spreading of the Venezuelan influence in Latin America.

Another good insight into different models of diplomacy among the Global South nations In the Western Hemisphere is **Cuba**. In the book it is marked as a sub-regional leader, and at the same time authors outline the main distinctive feature of the Cuban diplomacy — small territory and various considerable vulnerabilities and dependencies do not undermine its foreign policy impressive capabilities. By adopting a set of efficient and pragmatic concepts, Cuba managed to ensure a serious global political presence for a state with such prolific domestic issues. Here the book concentrates on the analysis of four types of diplomacy that Cuba adopts to widen its political influence in the Global South: regionalism, multilateralism and internationalism, medical diplomacy, and public diplomacy [Braveboy-Wagner 2016: 322]. The main narrative in this regard is the timely transition of Cuban diplomacy from the ideological basis to a more pragmatic approach based on soft power with obvious attention to humanitarian and development cooperation, including medical assistance. Although the degree of critique of diplomacy systems

of sub-regional and exclusively regional powers in the book is generally lower than that of the potential global leaders, in terms of Cuba authors made an emphasis on the prognosis that Cuba is most likely to remain massively limited in projecting political influence abroad. Even though current diplomacy model seems to be demonstrating impressive results, it is the profound economic challenges that limit any further development for this country in terms of amplifying its role in intra and extra-regional politics. On top of that authors make a conclusion that lack of Allies and low dedication to demonstrate full-scale practical support among existing international sympathizers cripple the capabilities of Cuba to outgrow the role of a potential sub-regional leader and adopt new formats and mechanisms of foreign policy. At the same time authors suggest that while being undoubtedly crucial, factors like lack of resources, economic layout and external political pressure cannot truly be labeled as defining for the current challenges that Cuba experiences in the international arena [Braveboy-Wagner 2016: 329]. Cuba in the recent years had managed to strengthen and revitalize relations with traditional partners as well as establish new connections as well. Even the United States since 2015 have made several steps towards reloading the traditionally tense dialogue with Havana. The book argues that the core issue for Cuba in general is the governments reluctance to accept political and societal changes and initiate the formation of civil society. Constant crackdowns on opposition, demonstrative exclusion of non-governmental actors from the political process and disregard for human rights instills understandable criticism into potential partners [Braveboy-Wagner 2016: 338]. In combination with serious mistrust of Cuban political elite towards Washington this becomes one of the hardest obstacles on the road to once and for all overcome Cuban regional and global isolation.

### ASIAN-PACIFIC REGION

In terms of Global South countries in the Asian-pacific it is impossible not to mention **China**. Chapter 3 “Aspiring to Be a Global Power: China’s Activism in the Global South” analyses the role of Global South vector in the foreign policy of China alongside with the its’ diplomatic strategies in the context of the countries’ integration in the contemporary global governance system. According to the author of the chapter, mr. J. Char, foreign policy of China under Xi Jinping became more pro-active due to the implementation of multilateral diplomacy, Chinese activities in UN, peacekeeping, creation of ambitious geo-economic projects (Belt and Road Initiative) and financial institutes [Braveboy-Wagner 2016: 60]. The book outlines that China positions itself as a developing nation even though it currently is the second largest economy in the world and provide significant aid to the countries of Asia, Africa and Latin America. Among the most essential interests of China in the sphere of international cooperation the book names the following: the need to promote the One-China policy globally, maintaining border security by implementing peripheral diplomacy with the Asian countries and ensuring new energy resources markets of Africa and Latin America to stimulate export-oriented economy [Braveboy-Wagner 2016: 65]. Thus, the predominance of purely pragmatic approach towards the Global South vector of Chinese foreign

policy grants a number of advantages compared to the activities of the western countries. The book states that the basic principles of the Chinese foreign policy towards the Global South had been formed during Mao Zedong, when 5 principles of peaceful coexistence were announced. Under Deng Xiaoping with his “Socialism with Chinese characteristics” China had guaranteed itself an environment favorable to the economic growth and reintegration into the global economy. Subsequent leaders introduced the definitions of “peace” and “development” as important postulates for the international cooperation of China in the bipolar world. Under Xi Jinping Chinese diplomacy has been extended by the orientation towards the mutual gain and abandonment of zero-sum game principle [Braveboy-Wagner 2016: 66].

Further in the text the author of the chapter conducts thorough analysis of the modern diplomatic strategies of China, which include “Developmental” Economic Policy. By giving comprehensive examples the author concludes that Global South countries can be considered the main targets of China’s mutually beneficial economic diplomacy. According to the author, the “Soft” Security Policy of China is based on peacekeeping (under UN) and mediation (like in the case of Sudan and Myanmar) roles of China in the resolution of international conflicts on top of the efforts to combat non-traditional threats to global security (Ebola case, piracy and etc.); all of which is mostly targeted towards helping the countries of the Global South. However, the key component of the foreign policy of China is the Multilateralist Policy that forms the key. On top of that China’s self-identification as a developing state of the Global South amplifies its influence in the international arena [Braveboy-Wagner 2016: 70]. Among the internal and external factors that define China’s foreign policy the author names Global governance structure and its effect on national interests of China; bureaucracies and personal preferences of the ruling party and nationalism.

However, on its way to acquiring the status of the global power, China encounters certain issues regarding its relations with other Global South nations. Among those — “Chinese threat” thesis and general anti-Chinese position of the local populations in the countries where Chinese companies work on multiple infrastructure projects. In the conclusion of the chapter it is noted that cooperation of China with the countries of the Global South can be marked as an example of the transformation of the global governance system that can serve as an alternative to the presumably universal Western model of development [Braveboy-Wagner 2016: 80].

Another country in the region mentioned in the book under the Global South diplomacy strategy analysis is **Singapore**. Even though not as politically potent or ambitious (and thus unable to compete for global leadership), this country nonetheless has successfully portrayed itself as a potential regional leader and is often set as an example of unprecedented economic and development success of a small nation. Chapter 15 “The Diplomacy of Singapore: Rationality and Pitfalls” takes a close look into the basic determinants of the Singapore’s foreign policy starting with its independence in 1965. While reviewing theoretical basis of Singapore foreign policy and outlining the scarcity of territories, author mentions virtual enlargement of the role of Singapore via political mediation in United Nations and ASEAN and promotion of its economic model of development among the Global South countries [Braveboy-Wagner 2016: 418—419].

Another interesting case from the book is **India**. It is the world's most populous democracy and second most populous country, the ninth largest economy in the world. India could be described as an emerging power, a regional power, a global power, a great power, and a would-be great power. At the time, on the global level, India has refused to build any traditional sort of "military alliance" either with or against the USA. Nevertheless, India continues to play a leading role in the global south and "Strategic restraint". The authors outline India's ability to expand its relationship with the ASEAN states, which is a key factor in the larger power play in the Indo-Pacific, given the dominance of China in the subregion. The challenge of trust in the region unable India to craft careful policies in dealing with Pakistan and China [Braveboy-Wagner 2016: 98]. India is gearing up and moving toward staking a global claim but has to make sure that this course of actions would be in line with its core national security and strategic interests.

### AFRICA AND MIDDLE EAST

In the region sliding into chaos, **Egypt** looks relatively stable. Although Egypt's geostrategic environment deteriorated as the country was surrounded by dysfunctional states — Libya, Sudan, Iraq, Syria and Palestine — which increased Egypt's vulnerability to threats of international terrorism and weapons smuggling through its territory. That is why Egypt is included in the process of implementing the new doctrine of regional security based on military force. The future of the Middle East region will be determined by the ability of Russia and China to fill the emerging vacuum and by regional powers, namely Egypt, Iran, Turkey and Saudi Arabia. Achieving common positions in order to form a stable regional system of international relations will require a dialogue between these competing countries. According to the Chapter 6 "Egypt as a Leading Nation: Regional Imperatives and Domestic Constraints", Egyptian diplomacy, which has a history of proven success in resolving contradictions, will allow Egypt to occupy a worthy place in this system as an intermediary, as well as a mediator to reach a political solution for the conflicts in Syria and Gaza [Braveboy-Wagner 2016: 158]. Egypt has been using branding strategies in order to establish itself as a regional power to build its image globally. Egypt's regional status has been largely built on its soft power. In any case, Egypt may not be able to be an undisputed regional leader. However, two difficult questions have to be solved for this: confrontation of Egypt with Turkey and Qatar and internal confrontation within the country with the Muslim Brotherhood. The inclusion of the latter in the strategic plans of the United States and Saudi Arabia to create a Sunni coalition against Shiite Iran can reduce the severity of the problem and increase Egypt's ability to attract financial resources to solve its domestic economic problems.

Speaking about **Iran**, researchers, above all, point to its potential as one of the most promising key players in the Persian Gulf and the Middle East, and more over stressed in the Chapter 7 "Iran's Permanent Quest for Regional Power Status" that "the permanent objective of Iran is to become a key player in the region, not just in the Persian Gulf but also in the greater Middle East and Central Asia" [Braveboy-Wagner 2016: 182]. They argue that "Iran has fulfilled, both during the era of Shah Reza Pahlavi and during

the era of the Islamic Republic, the role assigned to it as a middle power”, which act to create and maintain a favorable regional context while aspiring to a global presence. As rightly noted, Iran's withdrawal to the role of the new leader in the region was due to the overthrow of Saddam Hussein's regime in Iraq and the defeat of the Taliban but this favorable situation was mainly attributable to the US intervention rather than a successful Iranian diplomacy [Braveboy-Wagner 2016: 186].

The process of decision-making in Iran from the outputs of foreign policy was a single person decision mechanism either during the times of the Shah or since the establishment of the Islamic Republic. President Rohani, with the “resistance economy” and the “heroic flexibility” concepts introduced by Khamenei in 2012 and 2013, managed to become an exponent of both parts of the modern Iranian elite. Special attention is paid to the consideration of the specifics of Iranian regional strategy and diplomacy. The problem of independence of Iran and the need to ensure it was reflected in Iran's use of various approaches to diplomacy, such as “positive equilibrium”, “negative equilibrium”, “third power diplomacy”, “positive nationalism”, “nonalignment”, and “independent national policy” as well as “pragmatism”, “multilateralism”, and “regionalism”. The basic principles of Iranian foreign policy from the time of the revolution are as follows: independence from the East as well as the West; designating the USA as the principal enemy of Iran; fighting against superpowers and the Zionist power; supporting all the oppressed peoples throughout the world, especially the Muslim ones; liberation of Jerusalem; anti-imperialism, support of the oppressed masses [Braveboy-Wagner 2016: 199]. All these ideological principles are deeply influenced by a “mixture of an innovative Shia religious doctrine and a revolutionary Third-Worldism and anti-imperialism”. The region around Iran since pre-revolutionary times is of geographical priority for Iranian foreign policy and area of its strategic interest. Dealing with most “global south nations” Iran claim to be the state that guarantees stability and security in the Persian Gulf but ideological and religious contention since the revolution generate distrust among its neighbors, priory the conservative Gulf states. Moreover, the regime’s ideological and anti-system stance started the strategic alliance with Assad in Syria and the alleged support for Houthis in Yemen. Yet the same factor led to direct confrontation with the Saudi Arabia and Egypt. Islamic Republic, especially after the Iran-Iraq war, manage its diplomacy more carefully using mixture of hard and soft power instruments to try to overcome regional distrust [Braveboy-Wagner 2016: 188]. It is noted that since the late 1970s Iran has been associated with an ideological component in international relations in the region.

The author also indicates two new discourses, made by President Khatami and Ayatollah Khamenei: the call for the promotion of confidence-building measures in the Middle East and Gulf countries (Khatami 1997), and the second — for ending the ideological struggle of the Islamic Republic vis-à-vis other Islamic states (Khamenei 1997). During Ahmadinejad’s neoconservative period in Iran several new postures in foreign affairs was inaugurated and IRI “gained a major boost among the nonaligned countries at a time of ostracism by the major powers”. It is important, that Iran could not emerge unharmed from long-term sanctions. And only in 2015 Iran possesses competitive



economic capabilities in relation to others in the Middle East with a supervised nuclear program that can foster its global prestige. The nuclear negotiations in Geneva represented a diplomatic victory. Iran obtained international recognition of its nuclear program and was recognized as a necessary interlocutor in resolving regional conflicts such as the Syrian civil war. Taking into account its “soft power” Iran certainly could be among the global south countries in the 2000s. Its “Dialogue of Civilizations” initiative (1997) that was accepted within the Islamic Conference and the United Nations (UN) shows that Iran also is a state with “great power” aspirations. The chapter concludes that “although Iran has been well placed historically to play a leading role in the Middle East, it has clearly faced some challenges stemming from the way it has been inserted into and interacted with the regional and international systems”. Finally, it is stated that Iran *succeeded in projecting itself* as a regional leader in the Middle East since the 1970s, nevertheless “it has not yet been able to attain a consistent leadership role, primarily because the perception of Iran regionally and internationally and its capacity to project itself successfully has been so dependent on systemic factors” [Braveboy-Wagner 2016: 205]. The influence of internal processes (internal balance of power, the Iranian public’s views, and the reciprocal relations between society and regime) on foreign policy of Iran must be taken into account by decision makers in the West in designing their policy toward Iran.

In Chapter 13 the authors consider globally active foreign policy path of **Qatar** after 1995. The authors underlined that “global activism” model of the foreign policy was pursued by Qatar neither because of imminent military and economic security threats or the need to protect sovereignty. After 2014 its onset was attributable to the conflation of complexities in Arab Spring revolts, intra-Gulf politics and Qatar’s domestic societal reactions. Thus, Qatar showed that “global activism could not be pursued without increased security costs; pursuing ambition required adjustments in strategies” [Braveboy-Wagner 2016: 365].

Among the African countries **Nigeria**, the most populous country and the largest economy on the African continent, has maintained a fairly consistent foreign policy since its independence in 1960. The country has variously been described as “a regional hegemon”, “Africa’s most powerful nation”, “the giant in the sun of Africa”, “the crippled giant”, and locally as “Big Brother”. As it underlined, against the backdrop of the rollback of democracy in several countries of the continent, Nigeria has certainly gained greater regional legitimacy by democracy [Braveboy-Wagner 2016: 214]. But although Nigeria wishes to be perceived as a non-threatening leader in the region and continent, its size and proactive diplomacy have sometimes had the opposite effect of making its neighbors wary of its hegemony. However, there are challenges to its *leadership* (urgently needs to promote good governance by tackling corruption, provide efficient power sector for industrial production, transform the country’s dilapidated infrastructure as well as address the problems of terrorism and youth unemployment). Nigeria is one of the two African giants capable of playing leading roles in advancing US foreign policy goals in Africa. It is stressed, that if Nigeria wishes to fulfill its role as a regional hegemonic power and to benefit from the current process of global economic integration,

“it must not just continue its peacekeeping/peacemaking role in the region but also enhance its *soft power* capabilities to support its domestic and diplomatic initiatives”. This calls for a coherent government strategy that will underscore a responsible foreign policy and domestically, long-term, sustainable development. The democratic enhancement instead of military dictatorship and institutional, technological, and diplomatic reforms and capacity-building programs will create a favorable image of Nigeria in the galas of the international community. They authors of the Chapter 8 “Nigeria’s Diplomacy: The Challenges of Regional Power and Leadership in a Globalizing World” argued that the key question for Nigeria is: how well is Nigeria positioned to sustain its leadership role in Africa and to remain competitive in an age of globalization? Nigeria needs to seize the opportunity for a greater projection at the sub-regional, continental, and global levels [Braveboy-Wagner 2016: 233].

**Uganda** forms part of the GLR, EAC, and the Greater Horn of Africa and it plays a strategic role in regional security in all of them. The authors outline that being landlocked, and smaller in size compared to neighboring countries, Uganda has taken advantage of its location by acting as the continental bridge between Anglophone and Francophone Africa and between Arab Africa and Black Africa, aspiring to regional hegemony. At the same time the political and economic exclusion of Northern and Western Uganda have exposed these areas to endless cross-border conflicts [Braveboy-Wagner 2016: 240]. Analyzing the features of Uganda’s strategies, a focus on alternative development thinking is useful, highlighting the expectations of Uganda’s movementocracy and related ideas and activities at the regional and international levels. In Chapter 9. Uganda: A Mix of Strategies for Soft Power the factor of its complicated relations with its neighbors in East Africa and the Great Lakes region (GLR) is underlined. Kenya, Uganda, and Tanzania arguably all can claim to play leadership roles in East Africa. Among them Uganda has perhaps carved out the most aggressive position in terms of its regional foreign policy. In contemporary Uganda Museveni’s regime has had to project both hard and soft power in the region because of the priority of assuring domestic and national security in building the nation. Uganda’s overarching diplomatic strategy can be described as “activism of small states,” under which foreign policy is used as an instrument of nation building and consolidation. In this regard, at the regional level Uganda has been a strong supporter of economic and political integration in the context of the EAC. Cultural factors and presidential control may operate in combination in Ugandan regional policies when ethnic factors are taken into account. [Braveboy-Wagner 2016: 256]. Uganda has also promoted itself as a regional peacemaker. Beyond the region, Uganda has been proactive at the UN, seeking out prominent diplomatic positions. Furthermore, in view of the emergence of new global economic power centers, Uganda plans to take advantage of China, Brazil and India.

According to the authors, **South Africa** is not only a leading developing state but also is the leader in the wider global arena. The South Africa concept of “leading global south nation” forms the basis of the strategy of the presence of South Africa in world politics, or “the aspiration is for South Africa to influence international relations at the global level, in order to advance the interests of itself and its region”. As it is shown

in **Chapter 5** the commitment to a South and African-focused foreign policy has become one of the distinguishing features of South Africa's foreign policy. Today, multilateralism remains foundational to South Africa's foreign policy as well as the soft power. South Africa uses both the development assistance and military capabilities to advance its image as a peacemaker and a responsible regional leader. The authors conclude that a "multi-pronged foreign policy approach of ambiguity that allows for ad-hoc decision-making based on what policymakers perceive to be in the national interest at any given time might just be the only possible strategy for a state that is still struggling to come to terms with its identity and its national interests" [Braveboy-Wagner 2016: 146].

### **CONCLUSION**

Overall, we can conclude, that despite certain imperfections the book seems to tackle the targets that has been put before it. Most important achievement of the book, in our opinion, is the variety of nations, foreign policy courses and diplomatic strategies that have been analyzed and put together. The structure of the book allows to grasp the main similarities and differences of Global South nations on different levels when it comes to establishing and maintaining their international ties. The book demonstrates, that in fact there is no unified and homogeneous Global South, instead there is a number of developing nations, whose targets seem to gain similarity with each year. The book offers two main conceptual ideas.

First, former approaches towards researching International Relations, that marked small nations' foreign policies as insignificant, inevitably lose support among IR researchers. By now it indeed should be clear enough that the experience of the Global South nations can make International Relations more inclusive and guarantee a better understanding of this field of study.

Second, quite popular among IR scholars classic realist security-oriented approaches and liberal institutionalism cannot be fully implemented in relation to the developing nations of the Global South and require certain adjustments. No current IR theory can neither truly explain the political processes happening in the Global South countries, nor incorporate and seriously take into the account all the diversity of unique local narratives out there. It is not possible to fully reveal, for example, the influence of the confessional factor and inter-confessional competition on the development of the transformation process of modern international relations with the participation of the countries of the South. Despite all that, most importantly, the book seeks to motivate young scholars to seek beyond the so-called "Western safe-zone" in their research; for those new sources can provide "innovative local histories, influences and strategies" necessary to ensure a more comparative basis for studies in the sphere of International Relations and foreign policy analysis.

### **REFERENCES**

Braveboy-Wagner, J.A. (Ed.). (2016). *Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership*. New York: Palgrave-Macmillan, 453 p.

Received: 15.08.2018

**For citations:** Eremin, A.A., Tsvyk, A.V. & Yurtaev, V.I. (2018). Review of the Book: Braveboy-Wagner, J.A. (Ed.). (2016). *Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership*. New York: Palgrave-Macmillan, 453 p. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 716—726. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-716-726.

**About the Authors:** *Eremin Arkadiy Alekseevich* — PhD, assistant at the Department of History and Theory of International relations RUDN University (Peoples' Friendship university of Russia) (e-mail: 79151775018@yandex.ru).

*Tsvyk Anatoliy Vladimirovich* — PhD, Senior Lecturer of the Department of Theory and History of International Relations, RUDN University (Peoples' Friendship university of Russia) (e-mail: tsvyk-av@rudn.ru).

*Yurtaev Vladimir Ivanovich* — Doctor of History, Professor of the Department of Theory and History of International Relations, RUDN University (Peoples' Friendship university of Russia) (e-mail: yurtaev-vi@rudn.ru).

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-716-726

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ:  
Diplomatic Strategies of Nations of the Global South.  
The Search for Leadership / Ed. J.A. Braveboy-Wagner.  
New York: Palgrave-Macmillan, 2016. 453 p.**

**А.А. Еремин, А.В. Цвык, В.И. Юртаев**

Российский университет дружбы народов,  
Москва, Российская Федерация

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** *Еремин А.А., Цвык А.В., Юртаев В.И.* Рецензия на монографию: *Diplomatic Strategies of Nations of the Global South. The Search for Leadership / Ed. J.A. Braveboy-Wagner*. New York: Palgrave-Macmillan, 2016. 453 p. // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 716—726. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-716-726.

**Сведения об авторе:** *Еремин Аркадий Алексеевич* — кандидат исторических наук, ассистент кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: 79151775018@yandex.ru).

*Цвык Анатолий Владимирович* — кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: tsvyk-av@rudn.ru)

*Юртаев Владимир Иванович* — доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: yurtaev-vi@rudn.ru)



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-727-739

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ:  
South—South Cooperation Beyond the Myths.  
Rising Donors, New Aid Practices?/ Ed. by I. Bergamaschi,  
P. Moore, A. B. Tickner. United Kingdom:  
Palgrave Macmillan, 2017. 334 p.**

**А.Ю. Борзова, О.С. Чикризова, А.А. Забелла**

Российский университет дружбы народов, Москва, Российская Федерация

На сегодняшний день говорить о недостаточной разработанности проблематики, связанной с деятельностью по содействию развитию, не приходится. Тематика интересна не только западным ученым, но также становится привлекательной для ученых из развивающихся государств. Одновременно изучение сотрудничества по линии Юг—Юг едва ли можно назвать неактуальным, или, по меньшей мере, получившим всестороннее освещение в трудах ученых-международников.

Рецензируемая в данной статье книга *«Сотрудничество Юг—Юг за гранью мифов. Восходящие доноры, новая практика помощи?»* представляет собой исследование результатов деятельности ряда развивающихся государств по содействию развитию. Пятнадцать известных ученых из Европы, Латинской Америки и Африки объединила одна цель — анализ деятельности развивающихся стран по линии Юг—Юг.

Книга состоит из двух частей, каждая из которых включает шесть глав. В первой части «Представление и формирование сотрудничества по линии Юг—Юг: идеи, идентичность и акторы» авторы исследуют взаимодействие Индии с Сенегалом и Мозамбиком, оказание помощи в целях развития со стороны Турции и Кубы, со стороны Бразилии Мозамбику, а также развитие дипломатии и сотрудничества по линии Юг—Юг в ЮАР. Вторая часть «Возможно ли другое сотрудничество. Культивирование разницы и строительство мостов» посвящена сотрудничеству по линии Юг—Юг Венесуэлы и Колумбии, деятельности Китая и Южной Кореи в Лаосе, внешней помощи ОАЭ, бразильскому сельскохозяйственному и техническому сотрудничеству в Мозамбике, а также опыту сотрудничества.

Глава 2 (*“Malleable Identities and Blurring Frontiers of Cooperation: Reflections from India’s “Distinct” Engagement with Senegal and Mozambique”*) интересна в силу методологической составляющей. Авторы Пуджа Джейн и Данило Маркондес находились в Сенегале и Мозамбике, где взяли интервью у членов правительства, провели встречи с представителями стран — доноров Севера, а также с представителями гражданского общества.

В данной главе рассмотрены два африканских государства, где активно действует Индия: Мозамбик и Сенегал. Однако необходимо углубиться в историю.

На протяжении XX в. Индия оказывала идеологическое и политическое влияние на африканские страны. Лидеры набирающей все больший вес на международной арене Индии — М. Ганди и Дж. Неру, их идеи и взгляды относительно афроазиатского единства были позитивно встречены борцами за независимость в Африке. Особое внимание Индия уделяла португалоязычным странам, поскольку сама столкнулась с колониальной политикой Португалии.

В 2006 г. состоялся Первый форум — саммит Африка — Индия, который дал старт новому этапу в деятельности Индии в странах Африки по содействию развитию. В 2011 г. состоялся Второй форум, на котором Индия заявила о выдаче кредита на сумму в 5,4 млрд долл. США, гранта на оказание помощи в области развития людских ресурсов на сумму 700 млн долл. США, а также о передаче технологий и строительстве новых учреждений [South—South Cooperation... 2017: 38]. Отмечается, что индийские кредитные линии идут на электрификацию сельских районов, где в работе принимают участие специалисты из Индии, на модернизацию производств и т.д.

Знаменательным для деятельности Индии по содействию развитию является учреждение в 2012 г. в Отделе экономических отношений МИД Индии Администрации партнерства в целях развития. Большую роль в развитии данной деятельности Индии играют Конфедерация индийской промышленности, Индийская федерация торговой и промышленной палат, а также Индийская программа по техническому и экономическому сотрудничеству.

В Мозамбике, помимо Индии, помощь государству оказывают Китай, Бразилия и Комитет содействия развитию ОЭСР. Случай Сенегала показывает, что конкуренцию для индийской стороны представляют традиционные доноры государства — Франция и США, а также новые игроки — Китай, Иран, Турция, страны Персидского залива. Программы помощи развитию превратились в неотъемлемую часть «мягкой политики», которую Индия проводит в вышеупомянутых государствах Африки. Индийские IT-технологии являются важной прерогативой «мягкой силы» государства.

В индийско-mozамбикских отношениях большую роль играют вопросы безопасности и обороны, что связано со стратегическим положением Мозамбика. Мозамбик интересен Индии для укрепления своего влияния в регионе, в пространстве Индийского океана. В Мозамбике индийская сторона хорошо представлена в горнодобывающей промышленности, в добыче полезных ископаемых, инфраструктурном секторе.

Индию и Сенегал объединяют, по мнению автора, общие проблемы, к которым следует отнести: вопросы изменения климата, дебаты относительно растущего среднего класса, а также населения, проживающего за чертой бедности [South—South Cooperation... 2017: 33]. Сенегал интересен Индии в качестве ключа к франкофонным государствам Африки.

В 2015 г. состоялся Третий форум — саммит Африка — Индия, на котором премьер-министр Индии Н. Моди заявил, что партнерство между Индией и Африкой «выходит за рамки стратегических проблем и экономических выгод. Оно основано на эмоциональных связях, которые мы разделяем, и солидарности,

которую мы чувствуем друг к другу» [South—South Cooperation... 2017: 44]. Таким образом, прослеживается историческая идентичность, которая укрепляет диалог между сторонами.

Глава 3 (*“The Turkish Way of Doing Development Aid?: An Analysis from the Somali Laboratory”*) представляет значительный интерес, поскольку написана Мехметом Озканом<sup>1</sup>, сотрудником колумбийского офиса ТІКА (г. Богота). ТІКА (тур. *Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı*, Турецкое агентство по сотрудничеству и координации) — это автономная организация, находящаяся в ведении премьер-министра Турецкой Республики и реализующая программы содействия развитию. Организация создана в 1992 г., и в настоящее время ее офисы открыты уже в 54 странах Африки, Азии, Латинской Америки и Европы.

Турция начала проводить политику содействия развитию уже в 1985 г., однако институционализация данного направления внешнеполитической деятельности Анкары произошла именно в 1992 г. после создания ТІКА. Данная организация была призвана оказывать помощь республикам Центральной Азии, Кавказа и Балкан на этапе их «демократического транзита». Автор отмечает, что именно опыт сотрудничества с этими государствами в настоящее время используется для разработки и реализации программ помощи странам Африки [South—South Cooperation... 2017: 59].

Новый этап в деятельности Турции по содействию развитию наступил в 2002 г. с приходом к власти в стране Партии справедливости и развития (ПСР), которая начала процесс географического расширения и дальнейшей институционализации внешней политики страны в целом, а также больше внимания стала уделять, в частности, африканскому направлению. Программы помощи развитию стали частью политики «мягкой силы», реализуемой Турцией в последние годы.

М. Озкан выделяет несколько особенностей турецкой «модели» содействия развитию. Во-первых, данное направление внешней политики Турции, в отличие от Великобритании или Франции, не проистекает из опыта колониального периода и не отягощено «бременем» отношений метрополии со своими колониями. Во-вторых, программы содействия развитию носят взаимовыгодный характер, поскольку не только позволяют помочь наименее развитым странам в преодолении их проблем (засухи и голода, нехватки питьевой воды, эпидемий и прочих), но и служат для Турции инструментом удержания темпов своего экономического роста. Наконец, основными «столпами» программ помощи развитию, реализуемых Турцией, выступают религия и широкая сеть социальных связей [South—South Cooperation... 2017: 18].

Начало «проникновения» Турции в Сомали автор датирует 2011 г. и отмечает, что к настоящему времени эта африканская страна стала своего рода «лабораторией», в которой Анкара апробирует свои подходы к оказанию помощи развитию, постконфликтному урегулированию и усилия по государственному строительству. При этом Турция использует следующий принцип: «Если хочешь помочь голодному, дай ему не рыбу, а удочку».

<sup>1</sup> В данном номере размещена статья М. Озкана на тему «Участие Турции в сотрудничестве Юг—Юг: внешнеполитические новации на африканском направлении».

Таким образом, М. Озкан приходит к выводу, что повышенный интерес Турции к Африке и активная вовлеченность в урегулирование сомалийской проблемы является «частью политических и социальных интересов Турции», а главная цель Анкары на данном направлении — «реализация долгосрочных проектов развития в регионе, которые реально повлияют на жизнь людей». При этом одним из преимуществ Турции как донора помощи является исламская религия, которая «легитимирует присутствие Турции в Сомали» и «создает атмосферу доверия между партнерами, которого нет в случае сотрудничества с западными донорами» [South—South Cooperation... 2017: 74—75].

Глава 4 (“*Good-Bye Che?: Scope, Identity, and Change in Cuba’s South—South Cooperation*”) представляет собой совместный труд Даниэля Бензи, профессора кафедры глобальных и социальных исследований Андского университета им. С. Боливара (Эквадор), и Химены Запаты, доктора наук Университета в Гамбурге и сотрудницы немецкого аналитического центра Германский институт глобальных и региональных исследований (GIGA).

Авторы рассматривают изменения, произошедшие с кубинским интернационализмом. Участие Кубы в сотрудничестве по линии Юг—Юг с 1960-х гг. было краеугольным камнем внешней политики революционного режима. Кроме того, это была политическая стратегия, необходимая для консолидации кубинского единства, инструмент для продвижения идеологии «третьего мира», основанной на принципах антиколониализма, антиимпериализма и международной солидарности. В течение 1960-х и 1970-х гг. Гавана в основном «откликалась на смесь революционного пыла и национализма, что привело к непреклонной приверженности поддержке стран третьего мира в их борьбе за независимость. Помощь Кубы в этот период предназначалась для революционных правительств, партизан и освободительных движений в Латинской Америке и Африке, которым угрожала западная внешняя агрессия или попытки свергнуть союзников западного режима» [South—South Cooperation... 2017: 74—80]. Помимо военной помощи Куба отправляла медицинские бригады с врачами, медсестрами, дантистами в страны Африки.

Авторы справедливо отмечают, что кубинский интернационализм получил признание как в Латинской Америке, так и в ряде стран Африки и Азии. Куба реализовывала многочисленные проекты в сфере образования, здравоохранения, спорта, сельского хозяйства, культуры, в военной отрасли в ряде стран. Куба стала лидером в предоставлении «гуманитарной биомедицины» слабым странам мира.

Интерпретация «медицинского интернационализма» Кубы различна, но подчеркиваются связи между политическими проблемами и вопросом выживания и безопасности кубинского режима и его стратегией международного сотрудничества. Основная идея состоит в том, что именно «медицинский интернационализм» помог кубинскому правительству улучшить политические и экономические связи в мире и получать поддержку от международных организаций в условиях продолжающегося эмбарго со стороны США и антикубинской политики.

Характер кубинской «медицинской дипломатии» с 1990-х гг. меняется, что находит отражение в получении Кубой доходов от экспорта медицинских услуг.



«Обновление» социализма на Кубе привело к новой экономической политике, расширению экспорта медицинских и других услуг, которые приносят доход. «Революционный пыл» Кубы в ориентации на интернационализм угасает после распада СССР, прагматизм и рыночный подход становятся доминирующими как в реализации «медицинской дипломатии», так и в отношении гуманитарной помощи.

В главе 5 (*“The South—South Partnership Puzzle: The Brazilian Health Expert Community in Mozambique”*) авторы рассматривают проблему участия Бразилии в сотрудничестве по линии Юг—Юг, роль Бразильского агентства по сотрудничеству (ABC) в координации и реализации различных проектов в странах-партнерах. Принципы Бразильского участия в содействии развитию существенно отличаются от вариантов, принятых в западных странах. На примере содействия со стороны Бразилии развитию системы здравоохранения в Мозамбике авторы показывают, что ABC реализует здесь свои проекты посредством ряда других агентств, что свидетельствует о фрагментарности структуры бразильского содействия развитию.

В плане содействия совершенствованию системы здравоохранения важная роль отводится Бразильскому сообществу экспертов в сфере здравоохранения (ВНЕС). Эксперты формируют научный аппарат, формируют условия для обмена знаниями (спецкурсы, пособия, журналы, конференции), объединяются в профессиональные сообщества. Процесс демократизации, рост авторитета экспертов в этой сфере, закрепление всеобщего права на здоровье в конституции 1988 г. и т.д. привели к созданию общественной системы здравоохранения на основе принципов универсальности, равенства, децентрализации и общественного контроля. Бразилия развивает горизонтальное партнерство для понимания проблем здравоохранения и путей их решения.

Проблемы развития здравоохранения в Мозамбике с момента обретения независимости в 1975 г., политика борьбы с распространением СПИД/ВИЧ и меры по его предотвращению, становление системы медицинского обслуживания и другие вопросы, получившие серьезный анализ в статье, позволили понять особенности горизонтального партнерства Бразилии и Мозамбика.

За 20 лет сотрудничества Мозамбик становится главным партнером Бразилии при взаимодействии в области здравоохранения. Общность подходов в понимании проблем развития медицинских услуг, борьба с существующими болезнями, совместные исследования характерны для такого горизонтального партнерства. Наряду с использованием методов, которые применяют доноры Севера в отношении стран Глобального Юга (прививки, просвещение, обучение и т.д.), отличительной особенностью политики Бразилии являются именно долгосрочные проекты в сфере здравоохранения. Конечно, здесь также существуют и проблемы, на которые обращают внимание авторы. Но в целом при изучении такой сложной проблемы, как оказание помощи в развитии системы здравоохранения, анализ позиции партнеров, авторы справедливо отмечают, что нужно обращать внимание на сочетание трех элементов: глобальная повестка дня в области здравоохранения, парадигмы национального развития и формирование экспертных сообществ по вопросам здоровья и их международных обязательств.

Глава 6 (“*South Africa’s Development Diplomacy and South—South Cooperation: Issues of Institutionalization and Formalization?*”) написана Санушем Наиду, старшим научным сотрудником Института глобального диалога в Кейптауне, Южная Африка.

ЮАР играет особую роль в содействии развитию. Принципы Претории по сотрудничеству Юг—Юг заключаются в следующем:

— участие и поддержка позиций развивающихся стран на значительных глобальных площадках, таких как G20, G77 + Китай, ВТО, ООН, Экономический и Социальный Совет ООН, Совет по правам человека ООН, конференции ООН по изменению климата;

— являясь частью как Севера, так и Юга, ЮАР стремится содействовать достижению целей африканской повестки дня и, в более широком смысле, Юга.

— укрепление двусторонних отношений со странами Юга, которые содействуют социально-экономическому развитию [South—South Cooperation... 2017: 141].

По мнению автора, ЮАР, опираясь на принципы сотрудничества Юг—Юг, укрепляет рамки взаимодействия на основе партнерства, справедливости, невмешательства и совместного развития [South—South Cooperation... 2017: 143].

ЮАР нельзя считать новым игроком в содействии развитию, так как создание Южноафриканского таможенного союза (ЮАТС) в 1910 г. дало старт деятельности Южной Африки в этом направлении. Членов ЮАТС объединяет необходимость разрешения общих проблем, связанных с бедностью, снижением зависимости от экспорта полезных ископаемых, необходимостью перестройки экономики, стабилизацией Юга Африки.

Помощь ЮАР осуществляется через Фонд возрождения Африки (*African Renaissance Fund, ARF*), цель которого — расширение международного сотрудничества со странами африканского континента.

По мнению автора, существует три аспекта деятельности ЮАР в содействии развитию: 1) увеличение внимания к вопросам Африки, расширение обязательств; 2) национализм; 3) формирование Форума диалога Индия, Бразилия, Южная Африка [South—South Cooperation... 2017: 158].

Трудность в оценке помощи Южной Африки содействию развитию заключается в отсутствии официальной политики по изучаемой проблематике, которая бы позволила оценить содержание и перспективность. ЮАР необходимо определиться в вопросе о том, какую роль государство играет в деятельности по содействию развитию. Является ли ЮАР мостом между развитым Севером и развивающимся Югом? Велико ли доверие африканских государств к ЮАР по вопросам содействия развитию? Правительству ЮАР стоит привлечь частный сектор к деятельности по содействию развитию, как это происходит во многих странах мира.

В главе 7 (“*Venezuela and South—South Cooperation: Solidarity or Realpolitik?*”) отмечается, что Венесуэла была активным участником развития сотрудничества по линии Юг—Юг, но с приходом к власти У. Чавеса и благоприятным внешним контекстом, связанным с высокими ценами на нефть, стала расширяться «нефтяная дипломатия» венесуэльского лидера. Нефть стала инструментом внешней политики страны, средством влияния на другие страны, прежде всего в Карибском бассейне.

Венесуэла начинает развивать инициативы по сотрудничеству в сфере энергетики, образования, здравоохранения, расширяет политический диалог в рамках саммитов Африка — Южная Америка (ASA) и саммитов Китай — СЕЛАК. Страна со средним уровнем развития становится важным актором на «Глобальном Юге», драйвером нового типа помощи в Латинской Америке.

Венесуэла активизирует свою деятельность в международных организациях, выступает за перестройку ОПЕК, предлагает специальные условия для продажи нефти странам Центральной Америки и Карибского бассейна, разрабатывает проекты нефтепроводов для Южной Америки. Автор отмечает, что создание Боливарианского альянса (ALBA), активная роль в МЕРКОСУР, УНАСУР и СЕЛАК содействовали формированию новой модели региональной интеграции. Автор считает, что политическое сотрудничество в Боливарианском альянсе основано на конфронтации с США и критике глобального мирового порядка.

В Африке Венесуэла расширяет политическое сотрудничество, экономическое и техническое взаимодействие, содействует развитию образования и здравоохранения, и при этом ее инициативы основаны не только на обеспечении собственных интересов, особенно в торговле и инвестициях. Венесуэла предлагает новые формы отношений, основанные на солидарности, взаимодополняемости и взаимопонимании, используя и «мягкую», и «жесткую» силу.

Автор отмечает, что с уходом У. Чавеса и падением цен на нефть активность Венесуэлы в этой сфере снизилась, Н. Мадуро не предложил ни одной новой инициативы для Латинской Америки; и Боливарианский альянс, и сотрудничество с Африкой переживают глубокий кризис. Политические противоречия в обществе Венесуэлы, как и в ряде других стран региона, осложняют региональную интеграцию, что приводит к кризису и в УНАСУР. Таким образом, сделанные автором выводы находят полное подтверждение при рассмотрении нынешней ситуации с венесуэльским проектом содействия развитию и интеграции в регионе.

Глава 8 (*“Emerging Donors on the Field: A Study Case of China and South Korea in Lao PDR”*) подготовлена Камилл Лапорт — профессором Института политических исследований Парижа (Франция). Автор рассматривает помощь Лаосской Народно-Демократической Республики (ЛНДР) со стороны Китайской Народной Республики (КНР) и Республики Корея (РК). Материал представляет большой интерес ввиду малой изученности темы.

Автор рассматривает направления сотрудничества, которые характеризуются непрозрачностью, раскрывает важность «азиатской культуры» для деятельности КНР и РК в ЛНДР, выявляет области конкуренции между донорами.

Традиционными донорами для ЛНДР являются Франция, Германия, Австралия, Швейцария и Япония. Новые доноры — Китай, Южная Корея, Вьетнам и Таиланд. Китай начал оказывать помощь по содействию развитию в 2000 г., Южная Корея — в 1997 г. По мнению автора, такая концентрация азиатских доноров вокруг ЛНДР демонстрирует «развитую азиатскую культуру» со стратегией взаимного выигрыша, уважением суверенитета, национальными приоритетами. Азиатские государства способны лучше понять, какая помощь является более приоритетной для ЛНДР. Автор анализирует сущность «азиатских ценностей»,

обращаясь к идеям бывшего премьер-министра Сингапура Ли Куан Ю, бывшего президента Южной Кореи Ким Дэ Чжуна, бывшего главы Госсовета КНР Чжоу Эньлая.

Автор отмечает, что Китай и Южная Корея, оказывая помощь государствам, придают большое значение уважению суверенитета государства-реципиента. С 2006 г. Китай и Южная Корея осуществляют свою деятельность в рамках принятой в 2006 г. Вьентьянской декларации по повышению эффективности внешней помощи (аналог Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи). Автор, анализируя причины, по которым китайская сторона ратифицировала Декларацию, приходит к выводу, что она носит лишь инициативный характер, не связывая китайскую сторону какими-либо обязательствами.

Автор схематично представляет секторальную помощь со стороны доноров ЛНДР и приходит к выводу, что разница между помощью традиционных и новых доноров заключается в том, что традиционные доноры уделяют большое значение развитию человеческих ресурсов, а новые доноры сосредоточены на «продуктивных» секторах развития (например, промышленность, транспорт, торговля, инфраструктура и т.д.).

В настоящее время, заключает автор, новые доноры представляют больший интерес для ЛНДР в области получения помощи на развитие электроэнергетики, так как не привязаны к значимым социальным или экологическим ограничениям. В заключении автор резюмирует, что не существует «азиатского пути» предоставления помощи. Эмпирический анализ позволил доказать, что координация между традиционными и новыми донорами незначительна.

Глава 9 (*“From Identities to Politics: UAE Foreign Aid”*) посвящена «модели» содействия развитию, реализуемой Объединенными Арабскими Эмиратами (ОАЭ).

ОАЭ являются одной из четырех аравийских монархий, наряду с Кувейтом, Катаром и Саудовской Аравией, которые выступают донорами международной помощи развитию. Автор выделяет несколько этапов, которые прошли ОАЭ, разрабатывая собственную модель международной помощи.

В 1970—1990-х гг. основным условием, при котором Объединенные Арабские Эмираты принимали решение о предоставлении помощи, была принадлежность к числу арабских или мусульманских стран. Таким образом, «арабизм», или арабская солидарность, а также панисламизм выступали в качестве решающих факторов оказания финансово-экономической помощи [South—South Cooperation... 2017: 226]. Это было не вполне сотрудничество по линии Юг—Юг, так же как и не являлось в традиционном смысле помощью экономически состоятельной страны наименее развитым государствам. Зачастую помощь ОАЭ арабским странам (главным образом, это касалось государств, которые брали на себя основное бремя противостояния Израилю) рассматривалась как «политически мотивированная», поэтому подвергалась серьезной критике. С другой стороны, что касается содействия развитию мусульманских стран, то здесь выбор реципиентов помощи зачастую объяснялся религиозными мотивами. В исламе существует несколько видов милостыни: *закят* (обязательная милостыня, один из пяти «столпов ислама»), *садака* (добровольное пожертвование) и *вакф* (имуще-

ство (преимущественно земля), не облагаемое налогом и неотчуждаемое, которое предоставляется в виде дара или по завещанию религиозным или благотворительным учреждениям). Таким образом, направление финансово-экономической помощи одним мусульманским государством другому может рассматриваться как исполнение предписаний ислама [South—South Cooperation... 2017: 227].

После терактов 11 сентября 2001 г. в США объемы религиозно мотивированной финансовой помощи, оказываемой ОАЭ, были существенно урезаны с целью предотвратить малейшие подозрения в финансировании террористических организаций со стороны ОАЭ. После событий «арабской весны», начавшейся в декабре 2010 г., основным мотивом для оказания помощи Арабскими Эмиратами стали политические интересы и соображения безопасности. Так, после прихода к власти в Египте М. Мурси, сторонника ассоциации «Братья-мусульмане», которая представляет угрозу для Арабских Эмиратов, объемы финансово-экономической помощи Египту существенно сократились [South—South Cooperation... 2017: 237]. Наоборот, Королевство Марокко, которое обычно поддерживает инициативы ОАЭ и стабильно сохраняет с аравийской монархией прекрасные политические отношения, после «арабской весны» стало получать больше финансирования от ОАЭ [South—South Cooperation... 2017: 235].

Среди особенностей содействия развитию со стороны ОАЭ можно назвать, во-первых, что это не вполне сотрудничество по линии Юг—Юг, поскольку ОАЭ является членом ОЭСР, которая по сути является организацией стран Севера. Во-вторых, ОАЭ согласует свою политику в области содействия развитию с «Целями тысячелетия» и Целями в области устойчивого развития [South—South Cooperation... 2017: 234]. Наконец, данная сфера внешнеполитической деятельности ОАЭ секьюритизирована: так, среди мотивов оказания помощи таким странам, как Ливан, Турция и Иордания, выделяется поддержка беженцев с целью препятствовать их присоединению к ИГ (запрещено в России) и другим террористическим группировкам. ОАЭ как один из членов коалиции по борьбе с ИГ в Сирии посредством данной помощи берет на себя часть ответственности по предотвращению «расползания» идеологии этой организации в регионе [South—South Cooperation... 2017: 238]. Еще одним примером секьюритизации содействия развитию является гуманитарная помощь Йемену. ОАЭ, являясь частью региональной коалиции, борющейся против движения хуситов в Йемене, целью своей гуманитарной помощи видит поддержание стабильности на тех территориях, которые контролируются силами коалиции [South—South Cooperation... 2017: 236].

Таким образом, автор приходит к выводу, что на «модель» содействия развитию, реализуемую ОАЭ, серьезное влияние оказывает меняющаяся обстановка в регионе Ближнего Востока и Северной Африки и угрозы, исходящие из региона, что приводит к политизации и секьюритизации данного направления во внешней политике Арабских Эмиратов. Кроме того, объемы помощи, предоставляемой ОАЭ наименее развитым странам, напрямую зависят от цен на нефть [South—South Cooperation... 2017: 242].

В главе 10 (*“Going South to Reach the North?: The Case of Colombia”*) Изалине Бергамаш и Химена Дуран (Департамент политических исследований, Брюссель-

ский свободный университет, Бельгия), Арлене В. Тикнер (Школа политических исследований, управления и международных отношений Университета Росарио, Колумбия) отмечается, что Колумбия, средняя по уровню развития и не так давно «проблемная страна», что было связано с гражданской войной и наркотрафиком, сегодня становится образцом «наилучшей практики» при реализации программы содействия развитию. Колумбия (наряду с Чили и Кубой) стала четвертой страной в регионе по оказываемой помощи развитию (после Бразилии, Аргентины, Мексики). Колумбийская политика содействия развитию стала инструментом по наращиванию ее регионального и международного влияния как восходящей державы. Эта политика не вытекает из леворадикальной философии (Куба и Венесуэла), и не демонстрирует идеологических и религиозных (ОАЭ, Турция) или культурных компонентов (Индия, Республика Корея), не претендуя на радикальное отличие от традиционной помощи (в отличие от Китая или Бразилии).

Одна из серьезных проблем Колумбии — это обеспечение безопасности, и в этом плане сотрудничество с США, сближение с многосторонними организациями стало важным компонентом «национального успеха» государственных властей. Колумбия содействует сотрудничеству по линии Юг—Юг, трехстороннему сотрудничеству в ОЭСР, реализации повестки дня развития в рамках системы ООН и позиционирует себя как связующее звено между традиционной помощью и новыми донорами, как мост между Севером и Югом.

Внешняя политика Колумбии, как справедливо отмечают авторы, с одной стороны, характеризуется периферийным статусом в международной системе и равенством на США, а с другой стороны, диверсификация внешних связей со странами Латинской Америки увеличивает переговорную силу и создает относительную свободу маневра от США. Такая диверсификация партнеров стала заметной с 2010 г., что в свою очередь содействовало экономическому развитию самой Колумбии, привлечению ПИИ, обеспечению международной поддержки для мирного процесса между правительством и партизанскими объединениями. Показано развитие колумбийских структур по содействию развитию, приведены конкретные инициативы страны в ЛАКБ [South—South Cooperation... 2017: 250—251]. Колумбия не предоставляет помощь в качестве альтернативы традиционным проектам, ее повестка сконцентрирована на безопасности в Латинской Америке и готовности примирить существующие принципы и нормы помощи с инновационной практикой доноров Юга. При этом проявляется антагонизм между добровольной «связанной зависимостью» от США и большим авторитетом в меняющихся региональных и международных условиях. Такая гибкая позиция нашла отражение в концепции «моста между Севером и Югом, между Югом—Югом и сотрудничеством между Севером и Югом в международных организациях».

В главе 11 (*“Resisting South—South Cooperation? Mozambican Civil Society and Brazilian Agricultural”*) авторы — Химена Дуран (консультант департамента развития, Амстердам, Нидерланды) и Сержио Чичава (сотрудник Института социально-экономических исследований Мозамбика) рассматривают проблему, связанную с реализацией в Северном Мозамбике Бразилией и Японией самой амбициозной программы в Африке — ProSavana.

При анализе бразильского содействия развитию авторы отмечают, что внешнеполитические принципы страны, такие как невмешательство, автономия, пацифизм и универсализм оказывают влияние на образ Бразилии как донора. Сотрудничество Бразилии со странами Юга основано на принципе солидарности, что означает отсутствие коммерческого интереса или стремления к прибыли в этих инициативах.

В области сельского хозяйства программы и инициативы реализует бразильская сельскохозяйственная корпорация Embrapa, координирующая программу ProSavana в Мозамбике. В основу этой программы входит развитие сельскохозяйственного потенциала так называемого Накальского коридора (14 млн га). В основе лежит опыт программы Prodecet, которую осуществляли в течение 30 лет Бразилия и Япония по преобразованию бразильской саванны, превратив ее в процветающий аграрный район. Однако проект ProSavana подвергается критике, что связано с отсутствием прозрачности в отношении конкретных деталей его реализации, слабым участием общества в его разработке. Авторы отмечают опасения, связанные с маргинализацией мелких фермерских хозяйств, засильем иностранных корпораций и привилегиями для мозамбикской элиты. Именно поэтому целый ряд гражданских организаций и обществ требуют приостановить реализацию этой программы и пересмотреть ее.

Авторами приведен перечень общественных организаций Мозамбика, которые вошли в движение «Нет для ProSavana», обращались с жалобами к правительствам Японии и Бразилии, призывали не использовать сотрудничество как инструмент для захвата земли в Мозамбике и продвижения интересов крупного частного бизнеса. Дан анализ трех основных компонентов программы ProSavana, показан процесс формирования диалога с гражданским обществом Мозамбика в ходе консультаций и переговоров. Общество выступает не против самой программы, а против способов ее реализации. В результате в 2015 г. был представлен «Нулевой проект» программы ProSavana, где в сравнении с вариантом 2013 г. много внимания уделено развитию мелких аграрных хозяйств, небольших рынков, экологическим вопросам, расширению участия частного сектора. Именно активность общественных организаций Мозамбика, как отмечают авторы, помогла скорректировать программу ProSavana, сделать ее приемлемой для значительной части общества.

Таким образом, рецензируемая книга отличается доступностью изложения изучаемой проблематики, написана грамотным научным языком. Авторы успешно использовали историко-генетический метод, методологию политических и экономических наук, что позволило сравнить роль участников в деятельности по содействию развитию, проанализировать внешнеполитический курс доноров по отношению к реципиентам, а также, опираясь на мнения ученых, экспертов, проанализировать проблемы и перспективы отношений между ними. Авторы апеллируют к широкому кругу источников, включая нормативно-правовые акты, материалы государственных органов, публицистические и статистические материалы.

Вместе с тем хотелось бы акцентировать внимание на некоторых спорных моментах, присущих рецензируемой работе, но несколько не умаляющих ее научной ценности.

Во-первых, в главе 6 автор, анализируя помощь Южной Африки по линии Юг—Юг, не дает ясную оценку деятельности государства, что не позволяет проанализировать содержание и перспективность деятельности ЮАР. Помимо прочего, остаются нераскрытыми вопросы, связанные с ролью ЮАР в деятельности по содействию развитию между развитым Севером и развивающимся Югом. Тем не менее, автор отмечает, что трудности в оценке помощи ЮАР заключаются в отсутствии официальной политики по изучаемому вопросу.

Во-вторых, в главе 8 вывод автора относительно того, что «обязательство Китая уважать принципы Вьентьянской декларации по повышению эффективности внешней помощи носит лишь риторический характер» [South—South Cooperation... 2017: 207] раскрыт неполностью. Автор отмечает, что Китай по-прежнему неохотно идет на кооперацию по улучшению координации между донорами.

Подчеркнем, что вышеизложенные замечания носят лишь рекомендательный характер и могут стать стимулом для дальнейшего исследования изучаемой проблематики. Отметим, что книга представляет собой фундаментальный научный труд, может быть рекомендована к прочтению всем, кто интересуется проблемами современной мировой политики, международных экономических отношений, а также сотрудничеством по линии Юг—Юг.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

- Bergamaschi, I., Moore, P. & Tickner, A.B. (Eds.). (2017). *South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors, New Aid Practices?* United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Borzova, A. (2014). Brazil's cooperation with Africa (agricultural aspect). In: *Africa's growing role in world politics*. Institute for African Studies. Moscow: IAfr, p. 282—289.

Дата поступления статьи: 15.08.2018

**Для цитирования:** Борзова А.Ю., Чикризова О.С., Забелла А.А. Рецензия на монографию: South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors, New Aid Practices? / Ed. by I. Bergamaschi, P. Moore, A.B. Tickner. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2017. 334 p. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 727—739. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-727-739.

**Сведения об авторах:** Борзова Алла Юрьевна — доктор исторических наук, доцент кафедры теории и истории и международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: borzova-ayu@rudn.ru).

Чикризова Ольга Сергеевна — кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории и международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: chikrizova-os@rudn.ru).

Забелла Анастасия Александровна — ассистент кафедры теории и истории и международных отношений Российского университета дружбы народов (e-mail: zabella-aa@rudn.ru).



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-727-739

**REVIEW OF THE BOOK:**  
**Bergamaschi, I., Moore, P. & Tickner, A.B. (Eds.). (2017).**  
**South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors,**  
**New Aid Practices? United Kingdom: Palgrave Macmillan, 334 p.**

**A.Yu. Borzova, O.S. Chikrizova, A.A. Zabella**

Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University),  
Moscow, Russian Federation

Received: 15.08.2018

**For citations:** Borzova, A.Yu., Chikrizova, O.S. & Zabella, A.A. (2018). Review of the Book: Bergamaschi, I., Moore, P. & Tickner, A.B. (Eds.). (2017). *South—South Cooperation Beyond the Myths. Rising Donors, New Aid Practices? United Kingdom: Palgrave Macmillan, 334 p.* *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 727—739. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-727-739.

**About the Authors:** *Borzova Alla Yurievna* — Doctor of History, Assistant Professor of the Department of Theory and History of International Relations of RUDN University (Peoples' Friendship University of Russia) (e-mail: borzova-ayu@rudn.ru).

*Chikrizova Olga Sergeevna* — PhD in History, Senior Lecturer of the Department of Theory and History of International Relations of RUDN University (Peoples Friendship University of Russia) (e-mail: chikrizova\_os@rudn.ru).

*Zabella Anastasia Aleksandrovna* — assistant of the Department of Theory and History of International Relations of RUDN University (Peoples Friendship University of Russia) (e-mail: zabella-aa@rudn.ru).

© Борзова А.Ю., Чикризова О.С., Забелла А.А., 2018



DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-740-744

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ:  
Rising Powers and South—South Cooperation / Ed. by K. Gray,  
B.K. Gills. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge, 2017. 204 p.**

**А.И. Салицкий**

Национальный исследовательский институт мировой экономики  
и международных отношений имени Е.М. Примакова РАН,  
Москва, Российская Федерация

В 2017 г. увидела свет коллективная монография, посвященная сотрудничеству Юг—Юг в меняющемся мире [Rising Powers... 2017]. В этой книге собраны статьи известных исследователей «третьемировской» проблематики, она содержательна и знакомит нашего читателя со многими малоизвестными российской аудитории фактами и концепциями.

Во вступительной статье редакторов монографии Кэвина Грэя (Kevin Gray) и Барри Гилса (Barry K. Gills) формулируется центральная проблема дискуссии, так или иначе отраженная в книге. Одни видят сотрудничество Юг—Юг (СЮЮ) как фактор преодоления западного доминирования в мировой экономике и политике, другие полагают, что речь идет лишь об одной из граней реализации глобальной капиталистической парадигмы. Иными словами, угадывается ли в нынешних контурах полицентричного мира вызов глобальной системе управления или же дело сводится лишь к ее косметическому ремонту? Ответы на этот и другие сопряженные вопросы авторы монографии дают разные, что естественным образом отражает сложность современного мира, неоднозначность глобальных трендов его развития. Значительная часть представленных материалов так или иначе касается БРИКС, ее роли во взаимодействии Севера и Юга, а также СЮЮ.

В работе индийского ученого Дипака Найяра (Deepak Nayyar) содержится подробный статистический обзор положения развивающихся стран в глобальной экономике, торговле и движении капитала, восходящий к 1820 г., когда на Китай и Индию приходилось 33 и 16% мирового ВВП соответственно. Особое внимание уделено периоду с 1970 г., когда доля развивающихся стран в мировом «пироге» начала возрастать, причем с 1980 г. — довольно высоким темпом [Rising Powers... 2017]. Так, в странах БРИКС среднегодовой темп роста ВВП составил 6,3%, в группе стран и территорий «Next 14» (Аргентина, Бразилия, Чили, Мексика, Китай, Индия, Индонезия, Южная Корея, Тайвань, Малайзия, Таиланд, Турция, Египет, ЮАР) — 5,3%, в развивающемся мире в целом — 4,8% против 2,4% в странах Севера.

Отражая фундаментальные сдвиги в географии мирового промышленного производства, быстро росла и доля развивающихся стран в мировой торговле, с 1980 по 2010 г. она увеличилась с 20 до 40%. Дипак Найяр считает, что сдвиги в структуре мировой экономики необратимо ведут к окончанию периода американской гегемонии, растёт число стран, которые пополняют ряды относительно сильных и независимых государств, это Иран, Филиппины, Вьетнам, Нигерия, Тунис, Колумбия, Коста-Рика и др. Не выглядит безнадёжной ситуация в особо бедных государствах — Бангладеш, Эфиопии, Танзании. Размышляя о месте БРИКС в современном мире, индийский специалист считает, что это объединение должно главным образом продвигать СЮЮ, а не просто довольствоваться усилением позиции в существующей глобальной иерархии. К тому же, сетует Найяр, странам БРИКС следовало бы более координированно подходить к работе МВФ, МБРР и ВТО, в частности, выборам администрации этих учреждений [Rising Powers... 2017].

Фанту Черу (Fantu Cheru) посвятил свой материал взаимодействию Эфиопии с Китаем и Индией. Пессимистические или оптимистические взгляды на СЮЮ зависят, как считает автор статьи, от самих африканских государств, наличия у власти настоящих лидеров национального развития, каким был покойный премьер-министр Эфиопии Мелес Зенави (Meles Zenawi). С его именем связан отказ Эфиопии от «Вашингтонского консенсуса» и использование в бедной ресурсами стране опыта восточноазиатских стран. Этот опыт в сочетании с «мягким неолиберализмом» позволил стране добиться одних из самых высоких в Африке темпов экономического роста [Rising Powers... 2017].

Фанту Черу подробно инвентаризирует связи с Китаем и Индией — торговлю, инвестиции, кредиты. В известной мере сотрудничество с азиатскими гигантами дополняет друг друга: если КНР концентрируется на энергетике, дорожном строительстве и телекоммуникациях, то Индия — на сельском хозяйстве, производстве сахара, обувной промышленности. В общей сложности благодаря этому сотрудничеству в стране создано почти полмиллиона рабочих мест, среди национальных стратегических целей — превращение Эфиопии в промышленный хаб Восточной Африки, чему, в частности, будет способствовать перенос из Китая трудоёмких производств.

В работе Патрика Бонда (Patrick Bond)<sup>1</sup> обосновывается критичный взгляд на СЮЮ. По его мнению, образование новых центров избытка капитала ведёт к так называемому субимпериализму, в основе которого выкачка природных ресурсов из развивающихся стран в Китай, ЮАР и отчасти Индию [Rising Powers... 2017]. В результате повышения цен на сырьё в начале века развивающиеся страны получили лишь временный выигрыш, проедаая истощающиеся природные ресурсы и усугубляя экологические проблемы.

---

<sup>1</sup> В данном номере журнала размещена статья П. Бонда на тему «Центробежная экономика БРИКС».

Банковские институты БРИКС, как считает Патрик Бонд, скроены по образцу МВФ и МБРР, более того, фактически укрепляют их позиции. В результате «...пока лидеры БРИКС не смогли изменить мировой баланс геополитической мощи и еще в меньшей степени — повлиять на глобальный экономический и экологический кризис» [Rising Powers... 2017].

Томас Мур (Thomas Muhr)<sup>2</sup> посвятил свою работу концептуальному анализу СЮЮ. Он отвергает упреки в «риторике», адресованные сторонникам этого сотрудничества, поскольку понятия, воплощаясь в политику, имеют свойство конструировать реальность. Для автора тревожен тот факт, что 90% исследований в области общественных наук на английском языке выходит в США и Великобритании, для него очевидно, что такие идеи, как «солидарность», «взаимодополняемость», «сотрудничество», ничем не хуже «национальных интересов», а в ряде случаев просто совпадают [Rising Powers... 2017]. В статье приводятся многочисленные примеры солидарности латиноамериканских стран, показано, что отнюдь не все можно измерить в материальных эквивалентах. По мнению Томаса Мура, в таких форматах, как MERCOSUR, ALBA-TCP, заложена важная идея взаимозависимости — в противоположность зависимости, характеризующей отношения Севера и Юга.

В работе Ким Соёна (Soyeun Kim) и Кэвина Грэя подробно исследуется программа помощи африканским государствам со стороны Южной Кореи. Показано, что движущие силы этой программы связаны с перенакоплением капитала, его территориальной экспансией. В то же время южнокорейская помощь развитию имеет ряд отличительных черт, если сравнивать ее с программами других членов ОЭСР. Авторы размышляют о критериях характеристики помощи как «империалистической» и «неоколониальной» [Rising Powers... 2017], исследуют связь между помощью и торговлей, а также прямыми инвестициями корпораций Samsung, Daewoo, Hyundai и LG.

Джеймс Миттельман (James H. Mittelman) посвятил свою работу анализу сдвигов в глобальном управлении. Главная проблема их функционирования заключается в том, что международные агентства фактически выработали свои нормы и политическую повестку, не обращая внимания на своих принципалов — национальные государства. Детально рассмотрев политику МВФ в последние десятилетия, автор отмечает, что этот институт приспособливается к новым реалиям в мировой расстановке сил и отчасти отходит от требований «Вашингтонского консенсуса». Это позволяет говорить о гибкости и упругости неолиберализма. Однако в целом мир по-прежнему выглядит жестко структурированным с очень выраженным делением на центр и периферию и низкой вертикальной мобильностью. Страны полупериферии остаются своеобразным предохранительным клапаном в этой системе, если пользоваться выражением И. Валлерстайна.

---

<sup>2</sup> В данном номере журнала размещена статья Т. Мура и М.Л.Н. Азеведо на тему «Развитие БРИКС и сотрудничество в области образования».

Маркус Крёгер (Markus Kröger) и Рикард Лаландер (Rickard Lalander) анализируют реализацию этнотерриториальных прав в Латинской Америке. Они разделяют права де-юре и де-факто, тщательно инвентаризируя опыт массовых низовых движений в защиту своей среды обитания и их консолидацию на региональном уровне [Rising Powers... 2017]. Подъему и результативности этих движений способствовала «левая волна» в политической жизни континента, начатая в 1998 г. приходом к власти Уго Чавеса.

В то же время движениям в защиту социально-экологических прав, а такими правами обладает и сама природа, приходится сталкиваться с так называемым экстрактивизмом, т.е. чрезмерным упором на развитие добывающей промышленности, а также хищнической эксплуатацией земельных и водных ресурсов. К сожалению, отмечают авторы, «экстрактивизм» получил значительный импульс в первом десятилетии нашего века из-за роста цен на сырье и топливо. Несмотря на отдельные успехи социально-экологических движений, политика экономического развития оказывается сильнее, а у власти часто оказываются «коричневые левые» — не очень «красные» и не очень «зеленые».

Мариа Родригес (Maria Guadalupe Moog Rodrigues) рассматривает воздействие гражданского общества на внешнюю политику стран IBSA (Бразилия, Индия, ЮАР). На примере Бразилии, однако, показано, что такое воздействие отсутствует в сколько-нибудь скоординированном виде, несмотря на то что IBSA насчитывает уже десятилетнюю историю. Отчасти это связано с противодействием Севера, но Новый банк развития стран БРИКС также не склонен учитывать участие гражданского общества в своей работе. Активисты международных неправительственных организаций в Бразилии к тому же часто отказываются от общей повестки, концентрируя внимание лишь на вопросах внутренней политики в стране [Rising Powers... 2017]. В результате проблематика прав человека и местных сообществ оказывается за бортом национальной повестки дня.

В материале Эдуардо Гудинаса (Eduardo Gudynas) подробно разбирается термин «развитие». Его широкое использование и разные варианты понимания в целом все же подразумевают деление мира на метрополии и колонии или в наши дни — центр и периферию. Такой подход может вести к неверному выбору целей на национальном и международном уровне. В качестве замены развитию автор предлагает концепт «*buen vivir*» (благополучия), вкладывая в него, помимо прочего, гармонию человека и социоприродного ландшафта [Rising Powers... 2017].

Бронислав Гошович (Branislav Gosovic)<sup>3</sup> размышляет о возрождении СЮЮ. В кратком очерке истории этого сотрудничества, начиная с образования ЮНКТАД, десятилетия НМЭП, форумов в Буэнос-Айресе (1978) и Каракасе (1981) и кончая застоем в неолиберальный период, подробно анализируется роль ООН и других международных организаций. Автор с оптимизмом смотрит на будущее СЮЮ, чему в немалой степени способствует работа БРИКС [Rising Powers... 2017].

<sup>3</sup> В данном номере размещена статья Б. Гошовича на тему «К 40-летию Буэнос-Айресского плана действий: сотрудничество Юг—Юг в современном геополитическом контексте».

По мнению опытного сотрудника ООН, более прочные связи России с не-Западом изменят баланс глобальной расстановки сил, дадут шанс бросить вызов, а затем и преобразовать структуры цепкого и упругого Запада.

Завершает монографию интервью, взятое Барри Гилсом у Бориса Кагарлицкого. В нем отмечается закат длительного периода институциональной стабильности Запада, что углубляет фундаментальный глобальный экономический и экологический кризис. Страны БРИКС пытаются совмещать неолиберальные подходы с неортодоксальной политикой, но они также подвержены действию этого кризиса, в результате закат Запада не сопровождается подъемом кого-либо еще.

Дата поступления статьи: 06.08.2018

**Для цитирования:** Салицкий А.И. Рецензия на монографию: *Rising Powers and South—South Cooperation* / Ed. by K. Gray, B.K. Gills. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge, 2017. 204 p. // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 3. С. 740—744. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-740-744.

**Сведения об авторе:** Салицкий Александр Игоревич — доктор экономических наук, главный научный сотрудник Центра проблем развития и модернизации Института мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук, Российская Федерация (e-mail: sal.55@mail.ru).

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК / REFERENCES

Gray, K. & Gills, B.K. (Eds.). (2017). *Rising Powers and South—South Cooperation*. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge.

DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-740-744

#### REVIEW OF THE BOOK:

**Gray, K. & Gills, B.K. (Eds.). (2017). *Rising Powers and South—South Cooperation*. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge, 204 p.**

**A.I. Salitsky**

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations,  
Moscow, Russian Federation

Received: 06.08.2018

**For citations:** Salitsky, A.I. (2018). Review of the Book: Gray, K. & Gills, B.K. (Eds.). (2017). *Rising Powers and South—South Cooperation*. (ThirdWorlds). Abingdon: Routledge, 204 p. *Vestnik RUDN. International Relations*, 18 (3), 740—744. DOI: 10.22363/2313-0660-2018-18-3-740-744.

**About the Author:** Salitsky Alexander Igorevich — Doctor of Economics, Chief Researcher of the Center for the Development and Modernization Problems. Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations of RAS, Russian Federation (e-mail: sal.55@mail.ru).

© Салицкий А.И., 2018



**Редакция Вестника Российского университета дружбы народов.  
Серия: Международные отношения объявляет о ретракции двух статей:**

**1. Мартынова Елена Святославовна**

Ссылка на страницу и файл статьи на сайте:

<http://journals.rudn.ru/international-relations/article/view/10356>

*Мартынова Е.С.* Япония и Китай в Юго-Восточной Азии: политическое измерение // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2013. № 1. С. 63—73.

Ретракция публикации обусловлена выявлением дублирования публикации: *Мартынова Е.С.* Япония и Китай в Юго-Восточной Азии: политическое измерение // Вестник Томского государственного университета. 2013. № 368. С. 82—86; *Мартынова Е.С.* Япония и Китай в Юго-Восточной Азии: политическое измерение // Россия и АТР. 2013. № 1. С. 148—158.

Статья ретрагируется (отзывается из печати) главным редактором (Протокол заседания редакционной коллегии журнала № 1 от 07 сентября 2018 г.) с согласия издателя.

**Elena S. Martynova**

<http://journals.rudn.ru/international-relations/article/view/10356>

Martynova E.S. Japan and China in Southeast Asia: A Political Dimension. *Vestnik RUDN. International Relations*. 2013; (1): 63—73.

The reason for the article retraction is redundant publication: Martynova E.S. Japan and China in South East Asia: The Political Aspect. *Tomsk State University Journal*. 2013; (368): 82—86; Martynova E.S. Japan and China in Southeast Asia: A Political Dimension. *Russia and the Pacific*. 2013; (1): 148—158.

This article has been retracted (i.e. withdrawn from the press) by the editor (Minutes of a Meeting of the editorial board of the Journal № 1 held on 07 September, 2018) with permission of the publisher.

**2. Курьлев Константин Петрович**

<http://journals.rudn.ru/international-relations/article/view/10633>

*Курьлев К.П.* Генезис и эволюция отношений Украины и Афганистана // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2013. № 2. С. 92—98.

Ретракция публикации обусловлена выявлением дублирования публикации: *Курьлев К.П.* Украинско-афганские отношения: история и современность // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Всеобщая история. 2013. № 2. С. 41—48.

Статья ретрагируется (отзывается из печати) **по инициативе автора** главным редактором (Протокол заседания редакционной коллегии журнала № 1 от 07 сентября 2018 г.) с согласия издателя.

**Konstantin P. Kurylev**

<http://journals.rudn.ru/international-relations/article/view/10633>

Kurylev K.P. Genesis and Evolution of Relations between Ukraine and Afghanistan. *Vestnik RUDN. International Relations*. 2013; (2): 92—98.

The reason for the article retraction is redundant publication: Kurylev K.P. Ukraine's policy in Afghanistan. *RUDN Journal of World History*. 2013; (2): 41—48.

This article has been retracted (i.e. withdrawn from the press) **on the initiative of the author** by the editor (Minutes of a Meeting of the editorial board of the Journal № 1 held on 07 September, 2018) with permission of the publisher.

КАФЕДРА ТЕОРИИ И ИСТОРИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ  
РУДН

**НАУЧНЫЙ СЕМИНАР НА ТЕМУ  
«НЕЗАПАДНЫЕ ТЕОРИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ.  
ФОРМИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ШКОЛ МО  
В СТРАНАХ АЗИИ, АФРИКИ И ЛАТ. АМЕРИКИ»**

*Руководитель семинара — доцент кафедры ТИМО, к.пол.н. Е.Н. Грачиков*

**Проблематика:** обсуждаются национальные школы международных отношений и основные концепции и теории мировосприятия в странах «Глобального Юга». В 2018/2019 уч. году акцент будет сделан на Азии. Следующий год — Бл. Восток и Африка, потом — Африка, в 2020—2021 — Л. Америка

**Участники:** представители ведущих вузов РФ (РУДН, МГИМО, МГУ им. М.В. Ломоносова, СПбГУ), институтов РАН (Институт Дальнего Востока РАН, Институт востоковедения РАН), региональные вузы, представители стран «Глобального Юга» и ведущие западные исследователи (в формате телемостов)

**Итог работы:** коллективная научная монография на русском языке «Становление национальных школ МО в странах Азии» (Аспект-Пресс) и на английском языке (Palgrave Macmillan)

**Темы семинаров на 2018/2019 год:**

1. **30 октября 2018.** «Может ли евразийство стать основой российской ТМО?»  
*Российская наука о международных отношениях, неоевразийство*
2. **23 ноября 2018.** «Японские, корейские и монгольские концепции мироустройства: перспективы паназиатской модели».  
*Основные школы и ТМО Японии, Республики Корея, Монголии*
3. **14 декабря 2018.** «Индийские исследования международных отношений». Основные школы и ТМО Индии, постколониализм, национализм и нормативная сила.
4. **Февраль 2019.** Китайская школа ТМО. Часть I  
*Идеализм, реализм, конструктивизм*
5. **Март 2019.** Китайская школа ТМО. Часть II  
*Международный симбиоз, социальная теория международных отношений*
6. **Апрель 2019.** Школы ТМО стран ЮВА  
*Основные школы и ТМО Малайзии, Индонезии, Вьетнама*

**Координаты:**

Грачиков Евгений Николаевич, [grachikov-en@rudn.ru](mailto:grachikov-en@rudn.ru)  
Кафедра ТИМО РУДН, [humanities.ir@rudn.ru](mailto:humanities.ir@rudn.ru)