



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ЭКОНОМИКА

НАУЧНЫЕ ДОКЛАДЫ 20/3

М.В. Ларионова, А.А. Игнатов
И.М. Попова, А.Г. Сахаров
А.В. Шелепов

ДЕСЯТЬ ЛЕТ БРИКС *Что дальше?*



М О С К В А • 2 0 2 0



РАНХиГС

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

М.В. Ларионова, А.А. Игнатов
И.М. Попова, А.Г. Сахаров
А.В.Шелепов

Десять лет БРИКС *Что дальше?*



| Издательский дом ДЕЛО |
Москва | 2020

УДК 33
ББК 65.5
Л25

Об авторах:

Ларионова М. В., директор Центра исследований международных институтов (ЦИМИ) РАНХиГС, д-р полит. наук (руков. авт. кол.);
Игнатов А. А., младший научный сотрудник ЦИМИ РАНХиГС;
Попова И. М., младший научный сотрудник ЦИМИ РАНХиГС;
Сахаров А. Г., научный сотрудник ЦИМИ РАНХиГС;
Шелепов А. В., канд. экон. наук, научный сотрудник ЦИМИ РАНХиГС

Ларионова, М.В., Игнатов, А.А., Попова, И.М., Сахаров, А.Г., Шелепов, А.В.

Л25 Десять лет БРИКС. Что дальше? / М.В. Ларионова, А.А. Игнатов, И.М. Попова, А.Г. Сахаров, А.В. Шелепов. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС. — 2020. — 98 с. (Научные доклады: экономика).

ISBN 978-5-85006-188-3

Прошло десять лет со времени первого саммита БРИКС (июнь 2009 г., Екатеринбург). БРИКС состоялся как институт глобального управления и платформа для координации и сотрудничества стран-членов. Обширная повестка дня включает более двадцати сфер взаимодействия: от вопросов региональной безопасности, торговли, развития и энергетики до культуры, туризма и спорта. Лидерами БРИКС согласовано 660 конкретных решений, средний уровень исполнения которых составляет 80%. Действует более 50 собственных механизмов сотрудничества. «Пятерка» стала значимым институтом для продвижения общих позиций по ключевым проблемам геополитики, вопросам стратегической стабильности и поддержки инициатив России на международных площадках. Россия была инициатором создания БРИКС, провела два успешных саммита, сформировавших фундамент совместной работы в рамках соответствующих циклов развития БРИКС. Председательство России в БРИКС в 2020 г. будет способствовать дальнейшему укреплению сотрудничества и солидарности стран объединения.

ISBN 978-5-85006-188-3

УДК 33
ББК 65.5

© ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2020

Содержание

Введение	5
1. Финансовое регулирование	11
2. Реформа международной валютно-финансовой системы	18
3. Финансирование инфраструктуры.	25
4. Международное налогообложение.	30
5. Международная торговля.	35
6. Сельское хозяйство	42
7. Содействие развитию	47
8. Климат и энергетика	52
9. Цифровая экономика	59
10. Занятость.	67
Заключение	70
Список литературы	76
Приложение	81

Введение

Прошло десять лет со времени первого саммита БРИКС (июнь 2009 г., Екатеринбург). За это время коренным образом изменились условия сотрудничества. В 2020 г. Россия председательствует в «пятерке» в третий раз. Важно использовать председательство, чтобы сформировать повестку дня на следующий цикл, максимально соответствующую интересам социально-экономического развития России и партнеров по БРИКС, отвечающую на внешние вызовы, в том числе: кризис многосторонности, рост протекционизма и геополитической напряженности, переход к следующему уровню глобализации. В докладе представлен анализ достижений БРИКС и факторов торможения, динамики институционализации и коллективных решений, вклада России в развитие БРИКС и результатов участия Российской Федерации в «пятерке» с точки зрения реализации национальных интересов. На основе данных анализа сформулированы предложения для повестки дня российского председательства, задачи и сценарии развития БРИКС на следующий пятилетний цикл.

ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ, МИССИЯ, ЗАДАЧИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ОТЦОВ- ОСНОВАТЕЛЕЙ

Появление БРИКС стало ответом на структурные изменения (стратегические трансформации множества стран) в мировой экономике и медлен-

ные темпы реформирования существующих институтов. Система глобального экономического управления оставалась западноцентричной (даже скорее американоцентричной), не отражала экономической многополярности [1] (новые центры силы не были вовлечены в принятие решений) и просто перестала справляться со своими задачами (результатом чего стал кризис 2008 г.). Осознание того, что существующая система нелегитимна и неэффективна, заставило «Группу восьми» искать механизмы легитимации клуба. В 2007 г. был официально инициирован Хайлигендаммский процесс. Страны «восьмерки» пригласили ведущие развивающиеся государства (Китай, Индию, Южную Африку и Мексику) к диалогу по вопросам трансграничных инвестиций, исследований и инноваций, борьбы с изменением климата, безопасности и эффективности энергетики, содействия развитию Африки и реализации Целей развития тысячелетия [2]. Формат взаимодействия¹, при котором «Группа восьми» работала в течение двух дней, а потом встречалась с приглашенными лидерами на два-три часа, был скорее барьером, а не мостом для сближения [3]. Лидеры приглашенных стран и России, которые начали координировать позиции накануне встреч с «семеркой», не хотели «быть использованными» «семеркой» и оценили возможности, создаваемые собственным клубом. Присоединившись в 2008 г. к «Группе двадцати» как ключевому форуму противодействия финансовому кризису и международного экономического сотрудничества, они сохранили БРИК как самостоятельный механизм координации и сотрудничества.

По итогам первого саммита в Екатеринбурге была зафиксирована миссия БРИК: формирование «более демократического и справедливого многополярного миропорядка, основанного на верховенстве международного права, равноправии, взаимном уважении, сотрудничестве, скоординированных действиях и коллективном принятии решений всеми государствами» [4]. Ключевыми задачами «последовательного, актив-

¹ Так называемый аутрич-формат, который впоследствии стали практиковать члены БРИКС.

ного, прагматичного, открытого и транспарентного диалога» стали углубление сотрудничества между членами, продвижение общих интересов стран с формирующимися рыночными экономиками и развивающихся стран, строительство гармоничного мира, в котором были бы обеспечены суверенное равенство и общее процветание [5]. Приверженность многосторонности нашла отражение в приоритетах взаимодействия по продвижению реформы международных финансовых институтов, обеспечению стабильности системы многосторонней торговли, сдерживанию торгового протекционизма, достижению всеобъемлющих и сбалансированных результатов Дохийского раунда развития ВТО, достижению целей развития и реализации концепции устойчивого развития.

На юбилейном десятом¹ саммите в Йоханнесбурге лидеры подтвердили «приверженность принципам взаимного уважения, суверенного равенства, демократии, инклюзивности и укрепления сотрудничества» и обязательство расширять стратегическое партнерство во благо своих народов, укрепления многосторонности и установления честного, справедливого, равноправного, демократического и представительного международного порядка [6]. Миссия и задачи БРИКС, сформулированные на первых саммитах, остаются актуальными и востребованными как самими членами форума, так и участниками международного сообщества, заинтересованными в преодолении кризиса многосторонности и эффективно работающих международных институтах и правилах. Однако есть и критики.

КРИТИКА БРИКС И АРГУМЕНТЫ СКЕПТИКОВ

Критика в адрес БРИКС со стороны исследователей, экспертов и практиков звучала с первых дней создания форума. Авторы, придерживающиеся теории баланса сил, рассматривали БРИКС как фактор сдерживания существующих центров силы или даже противостояния им. Ряд исследователей доказывали, что страны БРИКС воспроизводят и усиливают худ-

¹ На последнем саммите в анализируемом периоде.

шие черты международного капитализма [7]. Полагая, что члены БРИКС не разделяют западные ценности, они утверждали, что БРИКС не должен быть допущен к выработке решений по глобальному управлению [8]. В 2016 г. Иммануил Валлерстайн выступил с заявлением, что страны БРИКС, объединившиеся чтобы трансформировать растущую экономическую мощь в геополитическую силу, никогда не выполняли собственные решения, а в результате снижения темпов экономического роста, внутривалютных проблем и внешних ограничений остались «выдумкой нашего времени» [9]. Оценки Валлерстайна были восприняты как предвзятые: «Определенно можно сказать, что она (атака на БРИКС) является частью более широкого и скоординированного усилия по дискредитации БРИКС» [10].

Критики БРИКС ставят под сомнение коллективную идентичность форума, способность создавать позитивную повестку дня, принимать коллективные решения и выполнять обязательства. Они заявляют, что страны БРИКС объединены общими целями по подрыву лидерства США и ЕС и бросают вызов архитектуре либерального глобального экономического управления [11]. Большая часть работ посвящена не объединению, а странам-членам. Такой анализ акцентирует различия и противоречия, существующие между членами «пятерки», и иногда приводит к достаточно противоречивым заключениям. Так, Т. Струе де Свиланде признает, что вместе страны БРИКС имеют достаточно большой политический вес, выступая за многосторонний мировой порядок, при этом отражая ожидания многих стран, ставящих под сомнение легитимность существующих международных институтов. С другой стороны, Т. Ренард доказывает, что «у стран слишком много противоречий и напряженностей, чтобы они могли стать чем-то большим, чем клуб, встречающийся время от времени» [12].

Стоит отметить, что среди западных исследователей есть и те, кто пытается непредвзято оценивать БРИКС, рассматривая объединение как «концерт великих держав, стратегическая природа которого опирается не на фундамент полярности и баланса сил, а на стратегическое решение открыть

экономики БРИКС для наиболее привлекательных сил глобализации, определившее сложное сочетание приоритетов и интересов» [13]. Объективный анализ позволяет констатировать, что у БРИКС сформирована коллективная идентичность. «Пятерка» отстаивает принципы суверенитета государства и невмешательства в международных делах. БРИКС последовательно выступает за реформу глобального экономического управления, создает собственные институты и механизмы, представляет собой новую силу в определении «правил игры» и оказывает влияние на эволюцию новой повестки глобального управления, направленной не на распространение либеральной экономической модели, а на достижение роста и развития [14].

РАСШИРЕНИЕ ПОВЕСТКИ ДНЯ И ДИНАМИКА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

За десятилетие сотрудничества члены БРИКС создали собственную институциональную систему, включающую более ста форматов¹ и механизмов² взаимодействия. Механизмы имеют преимущественно отраслевой характер, за исключением Стратегии экономического партнерства БРИКС, охватывающей восемь сфер взаимодействия и вопросы сотрудничества с международными организациями (Приложение). Стремительная институционализация не всегда сопровождается углублением сотрудничества. Так, одной из наиболее плотно институционализированных сфер является торговля, которая к настоящему времени насчитывает 10 форматов и 16 механизмов. При этом, как показано далее, уровень взаимной торговли стран БРИКС вырос незначительно, хотя наблюдается положительная динамика.

Вопрос о выборе между расширением и углублением повестки дня в БРИКС до определенного времени не стоял. Со-

¹ Встречи шерп, министров, контактных и экспертных групп, диалогов, комитетов, старших должностных лиц.

² Меморандумы, соглашения, планы действий, стратегические программы, дорожные карты, руководящие принципы, платформы и сети сотрудничества, партнерства.