

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова

Факультет мировой политики

Центр проблем безопасности и развития

В.И. Бартенев

**БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА
В АКТУАЛЬНОЙ СТАТИСТИКЕ
ОФИЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ РАЗВИТИЮ**

Информационно-аналитический обзор



Издательство Московского университета

2020

УДК 327.81
ББК 66.4
Б262

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ
в рамках научного проекта №17-37-01018-ОГН

Бартенев, В.И.

Б262 Ближний Восток и Северная Африка в актуальной статистике официальной помощи развитию: Информационно-аналитический обзор. – Москва : Издательство Московского университета, 2020. – 54 с.

ISBN 978-5-19-011521-5 (e-book)

В предлагаемом информационно-аналитическом обзоре представлены результаты обработки аккумулируемых ОЭСР актуальных статистических данных по потокам официальной помощи развитию (ОПР), направляемой международными донорами в страны Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА).

Обзор подготовлен в рамках научно-исследовательского проекта «Дилеммы содействия укреплению государственности в странах Ближнего Востока и Северной Африки в условиях формирования новых угроз миру, безопасности, глобальной и региональной стабильности», который реализовывался при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований под руководством автора в 2017–2020 гг. на базе Центра проблем безопасности и развития факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова.

В обзоре охарактеризованы особенности используемых статистических данных, рассмотрены наиболее значимые для их восприятия характеристики стран БВСА как реципиентов ОПР; исследованы место региона в глобальных потоках помощи и их распределение между различными странами-реципиентами, видами и секторами. Особое внимание уделено иерархии доноров и роли БВСА в общих объемах оказываемой ими помощи.

Издание адресовано широкому кругу читателей, интересующихся проблемами развития арабских стран и оказания международной помощи.

УДК 327.81
ББК 66.4

ISBN 978-5-19-011521-5 (e-book)

© Бартенев В.И., 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Особенности используемых статистических данных	7
2. Реципиенты ОПР в регионе БВСА: основные характеристики	11
3. Распределение ОПР по реципиентам, видам и секторам	17
4. Иерархия доноров	37
Заключение	50
Приложение	52

ВВЕДЕНИЕ

Ближний Восток и Северная Африка (БВСА) – регион мира, который традиционно занимает видное место на карте международной помощи. Это связано с множеством факторов. Во-первых, с его очевидной геоэкономической и геостратегической значимостью, во-вторых, с географической близостью к Европейскому континенту, где сосредоточены большинство ведущих международных доноров, наконец, в-третьих, с тем, что именно в этом регионе находятся основные крупнейшие незападные доноры, для которых арабский мир служит главным объектом приложения усилий (оцениваемых миллиардами долларов) в области финансирования мирового развития: Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты, Кувейт, Катар, а также Турция.

БВСА стал ареалом концентрации «любимчиков доноров» (aid darlings) еще в эпоху «холодной войны», когда сверхдержавы и их союзники боролись за расположение элит арабских стран. Однако после распада биполярности в начале каждого нового десятилетия в арабском мире происходили знаковые события, которые давали стимул к наращиванию потоков помощи в регион. На рубеже 1980–1990-х годов такими стимулами стали, с одной стороны, вторжение режима С. Хусейна в Кувейт, а с другой – запуск мирного процесса на Ближнем Востоке, в начале 2000-х годов – теракты 11 сентября 2001 г. в США и последующее объявление администрацией Дж. Буша-мл. «глобальной войны с терроризмом» и проекта демократизации Большого Ближнего Востока, а на рубеже текущего десятилетия – события «Арабского пробуждения».

«Арабская весна», начавшаяся с протестов в Тунисе после самосожжения торговца фруктами Мохаммеда Буазизи, всколыхнула огромный регион и перекроила его политическую карту¹. Протесты привели к последовательному свержению авторитарных режимов в Тунисе, Египте, Ливии, Йемене, а также к началу кровопролитной гражданской войны в Сирии, которая создала условия для последующей территориальной экспансии группировки «Исламское государство» («ИГ»)², к июлю 2014 г. захватившей огромные пространства в Сирийской Арабской Республике и Ираке. Отголоски тех событий отдельные специалисты видят и в новой мощной волне выступлений, охватившей в 2019 г. именно те страны БВСА, которые сама «весна» десятилетием ранее почти не затронула: Судан, Алжир, Ливан и Ирак.

¹ См. подробнее: Ближний Восток, «Арабское пробуждение» и Россия: что дальше? / Отв. ред. В.В. Намкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов. М.: ИВ РАН, 2012.

² Террористическая организация, запрещенная на территории Российской Федерации.

Развернувшиеся в регионе процессы многоэтапной и многоуровневой фрагментации государств-наций, в которых академики В.Г. Барановский и В.В. Наумкин видят «катарсис всего предыдущего многовекового развития»³, одновременно отразили долгосрочные глобальные тренды⁴ и вызвали последствия, до сих пор ощущающиеся далеко за пределами БВСА. Вовлекаясь в орбиту порожденных «Арабским пробуждением» конфликтов на стороне тех или иных сил, региональные и внерегиональные игроки уточняли свои интересы, формировали ситуативные коалиции, устанавливали значимые правовые прецеденты, ускоряя тем самым перестройку мирового порядка. Всё это находило прямое отражение в политике оказания помощи.

Возникновение новых условий заставило международных доноров существенно увеличить объемы содействия арабским странам, в первую очередь направленного на поддержку монархических режимов или режимов, пришедших к власти на волне общественных протестов, а также на оказание гуманитарной помощи населению, страдающему от вооруженных конфликтов. Значительная часть этой поддержки шла по военной линии и по закрытым каналам, и доступа к этим данным у специалистов, естественно, нет. Однако не менее значимые объемы ресурсов направлялись в регион и в форме официальной помощи развитию (ОПР). Детализированные статистические данные об этих потоках, поступавших во все арабские страны-реципиенты от абсолютного большинства международных доноров, аккумулируются в базах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и размещены в открытом доступе. Результаты аналитической обработки этих данных представлены в настоящем обзоре.

Обзор подготовлен в рамках многолетнего научно-исследовательского проекта «Дилеммы содействия укреплению государственности в странах Ближнего Востока и Северной Африки в условиях формирования новых угроз миру, безопасности, глобальной и региональной стабильности». Проект реализовывался при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований под руководством автора в 2017–2020 гг. на базе Центра проблем безопасности и развития факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова коллективом молодых ученых, специализирующихся на исследованиях международной помощи и политического развития БВСА, из ведущих профильных образовательных (МГУ, МГИМО (У) МИД РФ, РУДН) и научных учреждений (Институт востоковедения РАН, Институт Африки РАН) Российской Федерации⁵. Большая часть публикаций,

³ Ближний Восток в меняющемся глобальном контексте / Отв. ред. В.Г. Барановский, В.В. Наумкин. М.: ИВ РАН, 2018. С. 6.

⁴ См. подробнее: Звягельская И.Д. Ближний Восток и Центральная Азия. Глобальные тренды в региональном исполнении. М.: Аспект Пресс, 2018.

⁵ Подробная информация о проекте размещена на официальной странице ЦПБР ФМП МГУ. URL: <https://fmp.msu.ru/tspbr/dilemmy-sodejstviya-ukreplenyu-gosudarstvennosti-v-stranakh-blizhnego-vostoka-i-severnoj-afriki>.

подготовленных в рамках проекта (полный их список приведен в Приложении), посвящены изучению практик взаимодействия разного рода внешних акторов либо с отдельными странами БВСА, либо с регионом в целом и их влияния на политическую ситуацию в них до и после «Арабского пробуждения».

Настоящий обзор призван дополнить этот обширный библиографический комплекс посредством составления обобщенной картины потоков помощи в регион и будет содержать информацию по всем без исключения странам – реципиентам ОПР в арабском мире от всех ведущих международных доноров, предоставляющих в том или ином виде отчетность в ОЭСР. Отправной точкой при этом будет служить оригинальная методика оценки дилемм оказания помощи «хрупким государствам», находящимся на различных стадиях политической трансформации. Методика основана на применении методологии оценки рисков (контекстуальных, программных и репутационных), учитывает комплексную природу внешней помощи как инструмента обеспечения национальных интересов и специфику преломления рисков в государствах, временно утративших устойчивость. Указанная методика раскрывает ключевые дилеммы, с которыми сталкиваются внешние игроки при оказании содействия «хрупким государствам» и выборе параметров и механизмов вовлечения, таких как объемы ОПР, способы взаимодействия, финансовые инструменты, приоритетные сектора и т.п.⁶

В структурном плане обзор состоит из четырех частей. В первой рассматриваются особенности используемых статистических данных, во второй – наиболее значимые для восприятия соответствующих числовых параметров характеристики арабских стран как реципиентов ОПР. В третьем разделе оцениваются место БВСА в глобальных потоках помощи, а также распределение потоков ОПР между различными странами-реципиентами, видами помощи и отдельными секторами/субсекторами (с акцентом на секторе «государственное управление и поддержка гражданского общества»). Наконец, в четвертом разделе объектом изучения выступают иерархия доноров и роль БВСА в общих объемах оказываемой ими помощи.

⁶ Впервые данная методика использована в статье: Бартенев В.И. Помощь хрупким государствам сквозь призму риск-менеджмента: лабиринт объяснительных гипотез // Международные процессы. 2018. Т. 16. № 4. С. 20–41.

1. ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛЬЗУЕМЫХ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ

Страны БВСА, как и любого другого региона мира, получают помощь из самых разных источников и в самых разных формах. Поддержку им оказывают отдельные государства, многосторонние институты, а также частные доноры. При этом от других государств они получают помощь самой разной направленности: военно-техническую, экономическую, гуманитарную. Составить полное представление обо всех этих потоках не представляется возможным в первую очередь из-за отсутствия необходимых данных в публичном доступе по всем категориям помощи, а также из-за принципиальной несопоставимости статистических данных, собираемых отдельными странами. В этих условиях единственным выходом выступает сужение аналитической задачи – до осмысления структуры только тех льготных потоков, которые в международной статистике относятся к категории ОПР.

Под ОПР понимаются финансовые средства, предоставляемые главным образом в целях содействия экономическому и социальному развитию на льготной⁷ основе официальными учреждениями и агентствами государствам и территориям, которые Комитет содействию развитию (КСР) ОЭСР включил в список реципиентов ОПР, а также многосторонним институтам, также входящим в утверждаемый этим Комитетом список. Все остальные потоки невоенного характера, предоставляемые официальными учреждениями развитых стран, но не соответствующие критери-

⁷ Долгое время льготность имела достаточно простое числовое выражение: грант-элемент не менее 25% при фиксированной ставке дисконтирования 10%, однако не так давно принципы учета ОПР изменились. Страны – члены КСР ОЭСР решили учитывать при расчете объема ОПР не полный объем льготного займа, а только его «льготную» часть («скидку») – с помощью внедрения системы расчета *грант-эквивалента* при «регистрации» объемов помощи (начиная с 2016 г., при сборе статистических данных за 2015 г.) и рассчитывать грант-эквивалент льготных займов, квалифицируемый как ОПР, посредством умножения объема заемных средств, предоставленных в календарный год, на грант-элемент займа, рассчитанный на момент взятия обязательств по предоставлению данного кредита. Параллельно были также изменены принципы расчета льготности займов: было принято решение снизить ставки дисконтирования и дифференцировать их в зависимости от того, к какой группе реципиентов по уровню доходов относится страна – получатель помощи. Другими словами, займ, предоставляемый стране с низким уровнем дохода, отныне должен был в статистике обеспечивать донору больше «баллов», чем займ того же объема, предоставляемый более богатой стране. Кроме того, были введены дополнительные важные ограничения: чтобы тот или иной займ мог учитываться как ОПР, процедуры его предоставления должны соответствовать требованиям Международного валютного фонда/Всемирного банка в отношении устойчивости внешнего государственного долга. В 2016 г. было принято решение применять методологию расчета грант-эквивалента и к другим финансовым инструментам, учитываемым в качестве составляющих содействия международному развитию: акциям и государственным гарантиям по кредитам (см.: Бартенев В.И. Содействие международному развитию в XXI веке: понятийный аппарат и основные тенденции // Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: опыт зарубежных стран / Под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 15–16).

ям ОПР, обозначаются как «прочее официальное финансирование» (ПОФ) (other official flows, OOF). В эту категорию попадают как кредиты, предоставляемые по ставкам выше рыночных, так и, например, экспортные кредиты для содействия экспорту продукции из страны-донора.

При этом категория ОПР включает также и гуманитарную помощь, и отдельные виды технической помощи в области безопасности, список которых в последние годы постоянно расширяется⁸. Так, в феврале 2016 г. в рамках последнего раунда уточнения критериев ОПР на совещании высокого уровня КСР ОЭСР были утверждены новые дополнительные оговорки. В частности, отныне разрешалось учитывать расходы на обучение военнослужащих стран – получателей помощи, если оно осуществляется либо гражданскими специалистами (предпочтительно), либо совместно гражданскими и военными специалистами, либо только военнослужащими страны-донора (в исключительных случаях) в следующих областях: 1) защита прав человека и обеспечение верховенства закона; 2) защита женщин в конфликтах и предотвращение сексуального и гендерного насилия; 3) международное гуманитарное право; 4) гуманитарная помощь и помощь при стихийных бедствиях; 5) профилактика и лечение инфекционных заболеваний; 6) борьба с коррупцией; 7) обеспечение общественного контроля за деятельностью правительства. При этом расходы на обучение военнослужащих обращению с летальным оружием и на проведение тренингов, направленных на повышение боевого потенциала вооруженных сил, исключались из перечня расходов, соответствующих критериям ОПР. Пожалуй, самым значимым – в долгосрочной перспективе – изменением стало включение в классификатор ОПР раздела «Предупреждение вооруженного экстремизма», содержащего ряд элементов, которые ранее не учитывались в статистике в качестве помощи развитию.

По состоянию на 2020 г. наиболее авторитетной и широко используемой базой статистических данных по потокам ОПР остается база ОЭСР. Данные, которые с начала 1960-х годов собирает ОЭСР, широко используются в том числе и при оценке прогресса в деле выполнения различных международных обязательств, касающихся объемов и условий оказания помощи. Эти данные представлены в ежегодных публикациях, таких как статистическое приложение к «Отчету о сотрудничестве в целях развития» и «Географическое распределение финансовых потоков, поступающих в развивающиеся страны», а с 1998 г. доступны на официальном сайте ОЭСР⁹.

⁸ См. подробнее: Бартенев В.И. Содействие международному развитию в XXI веке... С. 17; Бартенев В.И. Расходы на обеспечение мира и безопасности как компонент официальной помощи развитию: политико-экономические аспекты пересмотра правил статистического учета // 25 лет внешней политике России: Сборник материалов X Конвента РАМИ (Москва, 8–9 декабря 2016 г.): В 5 т. / Под общ. ред. А.В. Мальгина; науч. ред.: И.Н. Платонова и др. Т. 4. Россия и современный мир: экономика и право: В 2 ч. Ч. 1. М.: МГИМО-Университет, 2017. С. 573–595.

⁹ OECD. Data. Development. URL: <https://data.oecd.org/development.htm> (accessed: 15.04.2020).

В статистике КСР ОЭСР приняты два вида представления данных по ОПР: с позиций страны-донора и страны-получателя. Если говорить о донорском сообществе, то КСР аккумулирует данные в агрегированном и детализированном виде от 30 стран-членов (все государства ЕС кроме Болгарии, Кипра, Мальты, Румынии, Хорватии и стран Балтии, Австралия, Великобритания (вышла из состава ЕС 31 января 2020 г.), Исландия, Канада, Новая Зеландия, Норвегия, Республика Корея, США, Швейцария, Япония, а также институты ЕС). На них приходится большая часть глобальных потоков ОПР. Кроме того, есть порядка 30 стран-доноров, которые не входят в КСР ОЭСР. Из них половина отчитываются перед ним, представляя статистику по направляемой развивающимся странам ОПР в агрегированном виде. В их число входят такие активные в регионе БВСА акторы, как Кувейт, ОАЭ, Саудовская Аравия, а также Израиль, Россия, Турция. Наконец, есть несколько влиятельных акторов, которые не считают необходимым предоставлять такую отчетность «клубу доноров». К таким странам относятся, в частности, Китай, Индия, а также Катар. Мониторинг данных по льготным потокам, предоставляемым Китаем и Катаром, осуществляла только лаборатория AidData американского государственного исследовательского университета Колледж Вильяма и Мэри в штате Вирджиния¹⁰, однако собранные ее специалистами данные покрывают только период с 2011 по 2013 г. в случае с Катаром¹¹ и с 2000 по 2014 г. в случае с КНР¹².

Если говорить о странах – реципиентах ОПР в регионе БВСА, то этот список после окончания «холодной войны» неоднократно претерпевал изменения. В 1994 г. в него вошли Палестинские территории, в 1996 г. были исключены Кувейт, Катар и Объединенные Арабские Эмираты, в 2000 г. – Ливия, в 2005 г. – Бахрейн, в 2008 г. – Саудовская Аравия и в 2011 г. – Оман¹³. Ливия вновь была добавлена в число реципиентов ОПР в скором времени после революции 2011 г., и сейчас список включает 12 субъектов: все страны Северной Африки (Алжир, Египет, Ливия, Марокко, Судан¹⁴, Тунис), 5 признанных государств Ближнего Востока (Иордания, Ирак, Йемен, Ливан, Сирия), а также Палестинские территории – Западный берег реки Иордан и сектор Газа.

Еще одним важным ограничением при работе со статистическими данными, представленными в базах ОЭСР, служит тот факт, что они публикуются с достаточно

¹⁰ Aid Data – A Research Lab at William & Mary. URL: <https://www.aiddata.org/> (accessed: 15.04.2020).

¹¹ Aid Data. Qatar TUFF Donor Dataset. Version 1.0. URL: <https://www.aiddata.org/data/qatar-tuff-donor-dataset-level-1-v1-0> (accessed: 15.04.2020).

¹² Dreher A., Fuchs A., Parks B.C., Strange A.M., Tierney M.J. Aid, China, and Growth: Evidence from a New Global Development Finance Dataset. AidData Working Paper #46. Williamsburg, VA: AidData, 2017. URL: <https://www.aiddata.org/data/chinese-global-official-finance-dataset> (accessed: 15.04.2020).

¹³ OECD. History of DAC Lists of aid recipient countries. URL: <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm> (accessed: 15.04.2020).

¹⁴ Судан в региональной классификации ОЭСР относится не к Северной Африке, а к Африке южнее Сахары, однако в настоящем обзоре он – в соответствии с российской традицией – будет относиться именно к региону БВСА.

серьезным временным лагом. По состоянию на середину апреля 2020 г. исследователям доступны полные данные только за 2018 г. При этом нужно понимать, что потоки ОПР характеризуются крайней волатильностью и могут существенно различаться год от года. В целях минимизации возможных искажений специалисты используют простой прием – вычисление среднего арифметического за определенный период. Наиболее часто сами специалисты ОЭСР используют средние значения за два года. Такой же подход будет применяться и в настоящем обзоре: везде, где не указано иное, будут использоваться среднегодовые значения за 2017–2018 гг. в формате «брутто» – без учета выплат по основной части выданных ранее кредитов и компенсирующих записей (offsetting entry) по списанной реципиентам задолженности.

Признавая все ограничения используемых статистических данных и условность самого показателя «официальная помощь развитию», мы, тем не менее, убеждены в том, что систематизация последних доступных на сегодняшний момент количественных показателей по объемам и структуре ОПР, направляемой в регион БВСА, позволяет существенно расширить представления о роли региональных и вне-региональных акторов в политическом и экономическом развитии БВСА в конце второго десятилетия XXI в. Однако, прежде чем приступить к такой систематизации, необходимо привести наиболее значимые для восприятия соответствующих числовых данных характеристики арабских стран как реципиентов ОПР.

2. РЕЦИПИЕНТЫ ОПР В РЕГИОНЕ БВСА: ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

По классификации Всемирного банка реципиенты ОПР в регионе БВСА принадлежат к двум категориям: с уровнем доходов ниже среднего (7) и уровнем доходов выше среднего (5). При этом разрыв в доходах весьма существен – как в рамках арабского мира в целом, так и в пределах каждого из двух субрегионов (табл. 1). Самый высокий ВНД на душу населения в 2018 г. был зафиксирован в Ливане – 7920 долл. США на человека, что в 5 с лишним раз больше, чем, например, в Йемене или Судане, которые по классификации ООН относятся к числу наименее развитых стран¹⁵. Важно и другое: БВСА остается «рекордсменом» по

Таблица 1

Классификация реципиентов ОПР в регионе БВСА по уровню доходов

Реципиент ОПР	Численность населения (тыс. человек, 2018 г.)	ВНД на душу населения (долл. США, 2018 фин. г.)	Категория по уровню доходов (2018 фин. г.)
Ближний Восток			
Иордания	9956	4200	UM
Ирак	38 434	5040	UM
Йемен	28 499	1460	LM
Ливан	6849	7920	UM
Палестина	4569	3710	LM
Сирия	16 906	1820 (2007 г.)	LM
Северная Африка			
Алжир	42 228	3920	UM
Египет	98 424	2800	LM
Ливия	6679	6400	UM
Марокко	36 029	3090	LM
Судан	41 802	1560	LM
Тунис	11 565	3500	LM

Примечания: LM – lower middle income, уровень доходов ниже среднего (от 996 до 3,895 долл. США), UM – upper-middle income, уровень доходов выше среднего (от 3896 до 12 055 долл. США).

Источник: World Bank. URL: <https://data.worldbank.org> (accessed: 15.04.2020).

¹⁵ United Nations Conference on Trade and Development. UN list of Least Developed Countries. URL: <https://unctad.org/en/Pages/ALDC/Least%20Developed%20Countries/UN-list-of-Least-Developed-Countries.aspx> (accessed: 15.04.2020).

показателю неравенства доходов. Так, в 2016 г. на 10% самых богатых приходилось 61% доходов – до уплаты налогов, что даже выше, чем в Африке южнее Сахары (57%)¹⁶.

Весьма значительный разброс среди арабских стран – реципиентов ОПР можно наблюдать также, если рассматривать наиболее интегральный показатель социально-экономического развития – индекс человеческого развития¹⁷, рассчитываемый Программой развития ООН с 1990 г. (табл. 2).

Таблица 2

Индекс человеческого развития реципиентов ОПР в регионе БВСА (2000–2018 гг., баллы)

Позиция в рейтинге (2018)	Реципиент ОПР	Годы				Разница за 2013–2018 гг.
		2000	2010	2015	2018	
<i>Высокий уровень человеческого развития</i>						
82	Алжир	0,646	0,730	0,751	0,759	–1
91	Тунис	0,653	0,717	0,731	0,739	3
93	Ливан	Нет данных	0,751	0,728	0,730	–6
102	Иордания	0,702	0,728	0,721	0,723	–6
110	Ливия	0,728	0,757	0,691	0,708	–9
116	Египет	0,611	0,666	0,690	0,700	–2
<i>Средний уровень человеческого развития</i>						
119	Палестина	Нет данных	0,671	0,685	0,690	–5
120	Ирак	0,608	0,652	0,665	0,689	–1
121	Марокко	0,531	0,618	0,660	0,676	2
<i>Низкий уровень человеческого развития</i>						
154	Сирия	0,590	0,644	0,540	0,549	–14
168	Судан	0,403	0,471	0,501	0,507	1
177	Йемен	0,432	0,499	0,493	0,463	–18

Источник: UNDP, Human Development Report 2019. P. 301–307. URL: <http://www.hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf> (accessed: 15.04.2020).

¹⁶ United Nations Development Programme. Human Development Report 2019. P. 110. URL: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf> (accessed: 15.04.2020).

¹⁷ Индекс человеческого развития (до 2013 г. – Индекс развития человеческого потенциала) – интегральный показатель, разработанный в 1990 г. группой экономистов во главе с пакистанцем Махбубом-уль-Хаком, рассчитываемый ежегодно и объединяющий результаты измерения уровня жизни (ВНД на душу населения по паритету покупательной способности в долларах США), грамотности (среднее количество лет, потраченных на обучение) и ожидаемой продолжительности обучения, а также долголетия (ожидаемая продолжительность жизни). В зависимости от значения индекса человеческого развития страны принято классифицировать по уровню развития: очень высокий, высокий, средний или низкий уровень.

Если посмотреть на изменение данного индекса, то можно увидеть, что в целом в регионе БВСА после «Арабского пробуждения» наблюдается отрицательная динамика. Из 12 стран свои позиции в рейтинге за последние 5 лет (2013–2018) укрепили лишь четыре: Алжир (+1), Марокко (+2), Тунис (+3) и Судан (+1), но весьма несущественно. Все остальные государства региона позиции потеряли, причем наиболее заметным падение было в трех странах, охваченных конфликтами: Ливии (–9), Сирии (–14) и Йемене (–18). На их фоне достаточно неплохо смотрится Ирак, который, несмотря на кровопролитный конфликт с «ИГ», начавшийся летом 2014 г., потерял в рейтинге лишь 1 позицию.

Страны Ближнего Востока сталкиваются еще и с рядом чрезвычайно серьезных вызовов экологического характера: дефицитом водных ресурсов, сокращением площади пригодных для возделывания земель, загрязнением воздуха, проблемами с утилизацией мусора, потерей биоразнообразия, сокращением морских ресурсов и ухудшением экосистем побережий¹⁸. Среди указанных вызовов, пожалуй, ключевой – это водный дефицит, который в БВСА является самым острым в мире (в среднем на одного человека здесь приходится 444 куб. м пресной воды в год (при установленном ООН пороге водного дефицита 1000 куб. м))¹⁹. Как справедливо отмечают А. Гонкалвз и И. Абумогли, рост численности населения, быстрая урбанизация, повышение уровня жизни и участвовавшие в последние годы засухи приводят к стремительному увеличению спроса на водные ресурсы, что в условиях, когда 86% забора пресной воды приходится на сельскохозяйственный сектор, создает мощную угрозу продовольственной безопасности²⁰. По их мнению, ситуацию существенно усугубляют и последствия глобального потепления, которые ощущаются в регионе очень сильно: 2018 год, к примеру, стал четвертым самым теплым годом в истории БВСА²¹.

Принципиально важно отметить, что в рассматриваемом регионе сосредоточена почти четверть (23,6%) населения, которое Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) причисляет к категории «лиц, вызывающих обеспокоенность» (persons of concern): беженцев, лиц, ищущих убежище, внутренне перемещенных лиц, репатриантов и лиц без гражданства. (табл. 3)

При том что в регионе БВСА проживает лишь 4,5% мирового населения, его доля в совокупной численности «лиц, вызывающих обеспокоенность», диспропорционально высока – 23,6%. 79% «лиц, вызывающих обеспокоенность», в БВСА

¹⁸ Abumoghli I., Goncalves A. Environmental Challenges in the MENA Region. 2020. P. 2. URL: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/31645/EC_MENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y (accessed: 15.04.2020).

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ World Meteorological Organization. Summer Sees Heat and Extreme Weather. 7 September 2018. URL: <https://public.wmo.int/en/media/news/summer-sees-heat-and-extreme-weather> (accessed: 15.04.2020).

приходится на Ближний Восток, 21% – на страны Северной Африки, среди которых худшая ситуация наблюдается в Судане (табл. 3).

Таблица 3

Число «лиц, вызывающих беспокойство» (по классификации УВКБ ООН), в странах БВСА (2018 г., тыс. человек)

Репициент ОПР	ВСЕГО	Беженцы	Лица, ищущие убежище	ВПЛ	Репатрианты	Лица без гражданства	Другие категории	Общая численность населения
Ближний Восток								
Иордания	769,3	715	52,6	0	0	0	1,4	9956
Ирак	3092,4	283	14	1802,8	945	47,5	0	38 434
Йемен	2551,5	264,4	8,8	2144,7	133,6	0	0	28 499
Ливан	969,6	949,7	16,4	0	0	0	3,5	6849
Сирия	6602,2	18,8	18,6	6183,9	210,9	160	7,9	16 906
Палестина	Н/д	Н/д	Н/д	Н/д	Н/д	Н/д	Н/д	4569
<i>Всего</i>	<i>13 985</i>	<i>2230,9</i>	<i>110,4</i>	<i>10 131,4</i>	<i>1289,5</i>	<i>207,5</i>	<i>12,8</i>	<i>105 213</i>
Северная Африка								
Алжир	103,3	94,4	8,9	0	0	0	0	42 228
Египет	314,9	246,7	68,2	0	0	0	0	98 424
Ливия	270,4	8,8	47,4	170,5	43,7	0	0	6679
Марокко	7,8	5,9	1,8	0	0	0	0	36 029
Судан	2965,7	1078,3	17,6	1864,2	1,8	0	0	41 802
Тунис	1,3	1	0,3	0	0	0	0	11 565
<i>Всего</i>	<i>3663,4</i>	<i>1435,1</i>	<i>144,2</i>	<i>2034,7</i>	<i>45,5</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>236 727</i>
Всего БВСА	17 648,4	3309,2	128	11 995,6	1291,3	207,5	12,8	341 940

Примечания: Н/д – нет данных; ВПЛ – внутренне перемещенные лица.

Источник: The UN Refugee Agency (UNHCR). Persons of concern. URL: http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern (accessed: 15.04.2020).

Сирия, Судан, Ирак и Йемен входят в десятку стран по показателю перемещенных лиц (displaced people), включая беженцев и внутренне перемещенных лиц. В свою очередь Ливан и Иордания в числе десяти стран – лидеров по числу принимаемых беженцев: 7-е и 10-е места соответственно. При этом в Ливане наблюдается наивысший показатель концентрации беженцев в мире (156 беженцев на 1000 человек), а Иордания занимает 2-е место (72 беженца на 1000 человек), если учитывать не только беженцев (по классификации УВКБ ООН), но и палестинцев (в соответствии с классификацией Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ – БАПОР), число которых в этих двух странах составляет 0,5 и 2 млн человек соответственно. Однако числом вынужденных переселенцев, конечно, не исчерпывается в полной мере негатив-

ный эффект вооруженных конфликтов: по оценкам Всемирного банка, в Сирии от них напрямую пострадало около 90% населения, в Йемене и Ираке – около 55%, в Ливии – около 10%²².

Для характеристики того, как страны-реципиенты в регионе БВСА воспринимаются в западном донорском сообществе, можно использовать разработанную ОЭСР рамочную концепцию оценки «хрупкости» государств по пяти измерениям (политика, социальная сфера, экономика, экология и безопасность) по шкале от 1 до 5.

В списке «хрупких государств» ОЭСР в 2018 г. было 58 стран, при этом в него входили 7 реципиентов из числа стран БВСА, которые занимали места с 4-е по 39-е (Йемен и Сирия были в первой десятке) (табл. 4).

Таблица 4

Позиции арабских стран – реципиентов ОПР в рейтинге «хрупких государств» ОЭСР

Реципиент ОПР	Позиция в рейтинге «хрупких государств» ОЭСР
Йемен	4/58
Сирия	8/58
Судан	12/58
Ирак	14/58
Ливия	24/58
Египет	35/58
Палестина	39/58

Источник: OECD. States of Fragility 2018. Highlights. Paris: OECD, 2018. P. 10. URL: https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/OECD%20Highlights%20documents_web.pdf (accessed: 15.04.2020).

Отдельный интерес представляет также положение стран БВСА в индексе «хрупких государств» 2018 г. (табл. 5), который составляется Фондом мира (Fund of Peace) и публикуется ежегодно с 2006 г. Индекс состоит из четырех групп индикаторов: 1) индикаторы сплоченности (безопасности, раскола элит, групповых недовольств); 2) индикаторы политики (государственной легитимности, государственной службы, защиты прав человека и верховенства права); 3) экономические индикаторы (экономического спада, неравномерности развития, эмиграции и «утечки мозгов»); 4) социальные и межсекторальные индикаторы (демографического давления, беженцев и внутренне перемещенных лиц, внешней интервенции)²³.

²² World Bank. Global Spread Of Conflict By Country And Population. URL: <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/spread-conflict-data> (accessed: 15.04.2020).

²³ Подробнее о методологии расчета индекса см.: Fragile States Index. URL: <https://fragilestatesindex.org/indicators/> (accessed: 15.04.2020).

Таблица 5
Позиции стран БВСА в Индексе «хрупких государств» (2018)

Реципиент ОПР	Место в рейтинге	Балл	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Йемен	3	112,7	9,9	10,0	9,5	9,6	8,2	7,2	9,7	9,7	9,8	9,6	9,5	10,0
Сирия	4	111,4	9,9	9,9	9,9	8,5	7,8	8,1	9,9	9,3	9,9	8,2	10,0	10,0
Судан	7	108,7	8,7	9,7	10,0	8,0	7,7	8,6	9,7	8,9	8,5	8,9	8,2	7,6
Ирак	11	102,2	9,0	9,6	9,3	6,3	7,0	7,4	9,2	8,3	8,4	8,7	9,6	9,4
Ливия	25	94,6	9,3	9,4	7,8	8,0	5,3	6,3	9,8	6,7	9,4	4,6	8,0	10,0
Египет	36	88,7	8,2	8,8	8,9	7,9	5,7	5,2	8,3	4,6	9,9	6,6	7,0	7,6
Ливан	44	86,8	8,4	9,6	8,2	6,1	5,5	5,3	7,3	5,4	7,3	5,3	9,0	9,4
Палестина	66	78,5	6,6	8,1	10,0	4,1	6,5	4,1	6,5	4,5	7,2	5,7	7,5	7,8
Иордания	70	76,8	5,6	6,9	8,3	6,7	5,1	4,0	6,1	3,9	7,7	6,2	9,1	7,1
Алжир	73	75,8	6,9	7,1	7,3	6,3	6,3	6,0	7,2	5,7	6,3	4,9	7,1	4,6
Марокко	83	74,0	5,5	6,6	8,2	5,1	5,9	8,0	6,9	4,9	6,5	4,9	5,8	5,7
Тунис	92	8,0	8,0	7,8	7,4	6,6	5,0	6,0	6,6	4,1	6,2	3,9	4,4	6,1

Источник: Fund of Peace. Fragile States Index 2018. URL: <https://fragilestatesindex.org> (accessed: 15.04.2020).

Как мы видим, конкретные позиции стран БВСА в различных рейтингах могут немного различаться, но в целом последовательность расположения стран в этих рейтингах очень схожа: первая пятерка совпадает полностью.

Однако встает вопрос: в какой степени потребности в развитии, которые испытывают рассматриваемые страны, соотносятся с объемами получаемой ими помощи?

3. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ОПР ПО РЕЦИПИЕНТАМ, ВИДАМ И СЕКТОРАМ

Место арабских стран в общемировых потоках ОПР. В последние годы (2017–2018) международные доноры направляют в регион БВСА в виде ОПР в среднем около 34,2 млрд долл. США в год (табл. 6). В структуре глобальных потоков ОПР БВСА занимает весьма заметное место (особенно с учетом достаточно небольшого числа реципиентов и совокупной численности их населения, в сравнении, например, с другими региональными группами, такими как Африка южнее Сахары, Латинская Америка и страны Карибского бассейна и т.п.). Доля региона в потоках ОПР в последние годы составляет 17,7% (что почти в четыре раза превышает его же долю в численности населения Земли; если учитывать только реципиентов ОПР, то среднестатистический житель БВСА получает ежегодно порядка 100 долл. США в виде помощи извне). Этот показатель, впрочем, весьма существенно варьирует между группами доноров: если по странам – членам КСР ОЭСР он составляет 12,4%, а по многосторонним донорам – 10,4%, то по донорам, которые не входят в КСР ОЭСР, – в семь раз больше, 72,6%. Связано это, конечно же, с тем, что крупнейшие провайдеры помощи из числа тех, кто не входит в «клуб западных доноров» (помимо Китая), – это как раз государства Ближнего Востока – Турция и страны Персидского залива, традиционно ориентированные именно на оказание поддержки сопредельным странам.

Таблица 6

Структура распределения ОПР, полученной странами БВСА от различных групп доноров (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)²⁴

Группа доноров	Объемы ОПР (млн долл. США)	Доля в объеме ОПР от всех доноров (%)	Доля в глобальном объеме ОПР от соответствующей категории доноров (%)
Страны – члены КСР ОЭСР	14 735	43,0	12,4
Многосторонние институты	5 738	16,7	10,4
Государства, не входящие в КСР ОЭСР	13 791	40,2	72,6
Все доноры	34 265	100%	17,7

Источник: рассчитано автором на основе данных ОЭСР²⁵.

²⁴ Здесь и далее будут использоваться данные в формате «брутто» – без учета выплат по основной части выданных ранее кредитов и компенсирующих записей (offsetting entry) по списанной реципиентам задолженности.

²⁵ Здесь и далее используются аккумулируемые ОЭСР данные по содействию международному развитию, доступные по адресу: <https://stats.oecd.org>.

Предоставление помощи государствам, временно утратившим устойчивость и особенно затронутым вооруженным конфликтом, неизменно порождает вопрос относительно оптимального объема помощи. С одной стороны, потребности в средствах для финансирования развития в этих государствах зачастую наибольшие, но с другой – наибольшими являются и риски, сопряженные с оказанием им помощи извне. Как эта извечная дилемма решается в случае со странами-реципиентами в арабском мире?

Распределение ОПР между субрегионами и отдельными странами БВСА. Помощь распределяется между субрегионами БВСА фактически обратно пропорционально численности их населения. Если соотношение Ближнего Востока и Северной Африки по численности населения стран – реципиентов ОПР составляет 3:7, то по объемам получаемой ОПР, наоборот, 3:1. Соответственно еще более заметна диспропорция при сопоставлении среднего показателя «ОПР на душу населения»: по 6 ближневосточным странам – реципиентам ОПР он почти в 7 раз превышает показатель по 6 государствам Северной Африки (табл. 7).

Таблица 7

Ближний Восток и Северная Африка: соотношение численности населения стран – реципиентов ОПР и объемов получаемой помощи

Субрегион/регион	Численность населения (2018)		Объемы ОПР (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)		На душу населения (долл. США)
	Млн человек	Доля (%)	Млн долл. США	Доля (%)	
Ближний Восток	105,2	30,8	26101	76,2	248
Северная Африка	236,7	69,2	8163	23,8	34
БВСА	341,9	100	34264	100	100

Источник: рассчитано автором на основе данных Всемирного банка (по численности населения) и ОЭСР (по ОПР).

В распределении помощи между отдельными странами также наблюдается очень заметная диспропорция. Почти половина всех средств – 46,3% – приходится на две страны, охваченные вооруженным конфликтом: Сирию и Йемен. При этом в случае с Сирией речь идет преимущественно о гуманитарной помощи (89,5%), предоставление которой ее правительство даже не контролирует, в то время как в Йемене она распределена между гуманитарной помощью и помощью развитию более равномерно, в пропорции 2:3 (табл. 8).

Однако не стоит думать, что наличие конфликта автоматически выводит страну в лидеры по объемам получаемой ОПР. Приоритетное значение имеет вовсе не объективный фактор – численность населения, нуждающегося в чрезвычайной помощи, а наличие особого интереса со стороны тех государств, для которых оказание такой помощи будет относиться к числу стратегических приоритетов. Именно поэтому 68,2% помощи Сирии приходится на соседнюю Турцию, а 64%

Таблица 8

Показатели распределения потоков ОПР, направляемой в БВСА, между страновыми и субрегиональными программами (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент ОПР	Объем ОПР от всех доноров (млн долл. США)	Доля в общем объеме ОПР странам БВСА (%)	Место в списке крупнейших получателей ОПР в регионе БВСА	Объем гуманитарной помощи (млн долл. США)	Доля гуманитарной помощи в общем объеме ОПР (%)	Доля в общем объеме гуманитарной помощи региону (%)	Объемы помощи развитию (млн долл. США)	Доля помощи развитию в ОПР (%)	Доля в общем объеме помощи развитию региону (%)	
Ближний Восток										
Иордания	3029	8,8	3	394	13,0	2,6	2635	87,0	13,7	
Ирак	2671	7,8	4	1189	44,5	7,9	1482	55,5	7,7	
Йемен	5712	16,7	2	2253	39,4	15,0	3459	60,6	18,0	
Ливан	1514	4,4	8	585	38,6	3,9	930	61,4	4,8	
Палестина	2219	6,5	7	695	31,3	4,6	1524	68,7	7,9	
Сирия	10 226	29,9	1	9153	89,5	61,0	1073	10,5	5,6	
Субрегиональные программы	744	2,2	Не применимо	197,5	26,5	1,3	547	73,5	2,8	
Всего по субрегиону	26 114	76,3	Не применимо	14 465	55,4	96,5	11 649	44,6	60,5	
Северная Африка										
Алжир	262	0,8	12	29	10,9	0,2	234	89,1	1,2	
Египет	2434,5	7,1	6	27	1,1	0,2	2408	98,9	12,5	
Ливия	368	1,1	11	109	29,5	0,7	260	70,5	1,3	
Марокко	2488	7,3	5	11	0,4	0,1	2477	99,6	12,9	
Судан	912	2,7	10	345	37,8	2,3	568	62,2	2,9	
Тунис	1359	4,0	9	7	0,5	0	1352	99,5	7,0	
Субрегиональные программы	305	0,9	Не применимо	5	1,5	0	301	98,5	1,6	
Всего по субрегиону	8128	23,7	Не применимо	531	6,5	3,5%	7598	93,5	39,5	

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

помощи Йемену – на Саудовскую Аравию (34%) и ОАЭ (30%), которые поддерживают правительственные силы в борьбе с хуситско-салехским альянсом. В Судане же, к примеру, численность «лиц, вызывающих обеспокоенность» (по терминологии УВКБ ООН), больше, чем в Йемене, однако Судан получает в 8 с лишним раз меньше гуманитарной помощи от международного сообщества в отсутствие сопоставимого интереса со стороны братских мусульманских стран.

В той же Ливии гуманитарная обстановка также существенно хуже, чем в любой другой стране Северной Африки (кроме Судана), но поскольку ее население

существенно меньше, чем в Сирии или Йемене, а для арабских доноров или Турции (до последнего времени) данное направление не было приоритетным, Ливия оказывается на предпоследнем месте среди всех стран-реципиентов в регионе. Уступает она только Алжиру, где с учетом достаточно большой численности населения объемы гуманитарной помощи вообще являются чисто символическими.

Среди стран Северной Африки наибольшие объемы помощи (в абсолютных цифрах) достаточно закономерно получают самые населенные страны региона – Египет и Марокко, причем в первом случае это объясняется еще и особым вниманием со стороны государств Персидского залива, которые изначально оказывали всемерную поддержку режиму Абдельфаттаха ас-Сиси (после государственного переворота, положившего конец правлению «Братьев-мусульман», которые те же ОАЭ, к примеру, воспринимают в качестве экзистенциальной угрозы)²⁶. Следует отметить также достаточно скромные объемы, выделяемые на программы субрегионального охвата (в сравнении, например, с Центральной Азией, где они в нынешнем десятилетии составляли в отдельные годы почти 10%²⁷).

Распределение потоков ОПР между гуманитарной помощью и помощью развитию. Принципиально важной особенностью региона БВСА являются беспрецедентно большие объемы гуманитарной помощи. В 2017–2018 гг. арабские страны получали чуть больше гуманитарной помощи, чем все остальные страны мира, вместе взятые. В результате доля гуманитарной помощи БВСА (43,8%) превышала совокупные показатели по остальным странам почти в 5 (!) раз (табл. 9).

Таблица 9

Сопоставление объемов ОПР, гуманитарной помощи и помощи развитию по региону БВСА и остальному миру (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Вид помощи	БВСА		Остальной мир (без БВСА)	
	Объемы помощи (млн долл. США)	Доля в объеме ОПР (%)	Объемы помощи (млн долл. США)	Доля в объеме ОПР (%)
ОПР	34 242	100	159 489	100
Помощь развитию	19 246	56,2	145 300,5	91,1
Гуманитарная помощь	14 996	43,8	14 188,5	8,9

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

В случае с БВСА такую помощь отнюдь не всегда можно назвать чрезвычайной, поскольку, например, палестинским беженцам (в Иордании, Ливане и Сирии) она оказывается уже на протяжении более семи десятилетий. Отметим, что и до

²⁶ Подробнее см.: Бартенев В.И. Помощь стран Персидского залива постреволюционному Египту: логика, динамика, системное влияние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2019. Т. 19. № 4. С. 566–582.

²⁷ Подробнее см.: Бартенев В.И. Иностранная помощь постсоветским странам: динамика и структура // Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: опыт зарубежных стран / Под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 175–196.

начала последних вооруженных конфликтов, предопределивших существенный рост потоков гуманитарной помощи, отдельные страны региона также получали ее, пусть и в значительно меньших масштабах.

В ряде стран БВСА гуманитарная помощь составляет непропорционально большую долю льготных потоков. В 8 из 12 стран она превышает 15%, в 5 – 1/3 и в 4 – половину совокупного объема ОПР. Первое место по этому параметру закономерно занимает Сирия (89,5%), но весьма высокие показатели наблюдаются также в Ираке (44,5%), Йемене (39,4%), Ливане (38,6%), Судане (37,8%), Палестине (31,3%), Ливии (29,5%). При этом во многих странах бенефициарами данных программ выступают не только внутренне перемещенные лица, но и беженцы из других государств (палестинцы в Иордании, Ливане и Сирии, сирийцы в Иордании, Ливане и Ираке, беженцы из стран южнее Сахары в Ливии и т.д.).

При настолько большой доле гуманитарной помощи иерархия реципиентов по ее объемам серьезно различается в зависимости от того, идет ли речь о совокупных объемах ОПР или об объемах именно помощи развитию (т.е. без учета гуманитарной помощи). В первом случае баланс очень сильно смещен в сторону государств, непосредственно затронутых вооруженным конфликтом: 46,6% средств ОПР, предоставляемых БВСА, в целом приходится всего на две страны – Сирию и Йемен. Однако если вынести гуманитарную помощь за скобки, то такие страны Северной Африки, как Египет, Марокко или Тунис, существенно укрепляют свои позиции в региональной иерархии, первые места занимают Иордания и Марокко, а в целом распределение потоков оказывается гораздо более равномерным. Доля сразу шести реципиентов (четырех стран Ближнего Востока (Иордания, Ирака, Палестины и Сирии) и двух стран Северной Африки (Египта и Марокко)) составляет около 10–15% общего объема помощи развитию, поступающей в арабский мир.

Отдельно следует поговорить о таком важнейшем в политическом и экономическом планах показателе, как объемы ОПР на душу населения. В странах с большой численностью населения, таких как Египет, даже крайне существенные (в отсутствие сколько-нибудь значимых объемов гуманитарной помощи) относительные объемы ОПР оказываются в разы меньше, чем, например, в Тунисе, получающем существенно меньшие объемы средств от международных доноров. Ярко выражена и обратная зависимость: достаточно посмотреть на Палестину, которая получает сопоставимые – в абсолютном выражении – суммы с Египтом, но имеет почти в 25 раз более высокий показатель ОПР на душу населения (490 и 21 долл. США соответственно) (табл. 10). Неформальный рейтинг стран-реципиентов в регионе БВСА по данному показателю замыкает Алжир, относительные объемы помощи которому носят скорее символический характер (всего лишь 3 долл. США на душу населения).

Тем не менее следует еще раз подчеркнуть, что страны БВСА входят в число лидеров по такому показателю, как объемы помощи в расчете на душу населения. Если взять страны с населением более 1 млн человек и тем самым отсеять малые

островные государства (а также Черногорию), которые по определению будут вне конкуренции, то первая пятерка реципиентов в мире будет состоять полностью из арабских стран (табл. 11).

Таблица 10

Ключевые показатели ОПР и зависимости от внешней помощи по странам БВСА
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент	ОПР		Показатели зависимости от внешней помощи			
	Всего (млн долл. США)	На душу населения (долл. США)	Объем ОПР/ВНД (%)	Объем ОПР/объем капиталовложений (%)	Объем ОПР/объем импорта товаров, услуг и капиталов (%)	Объем ОПР/объем расходной части федерального бюджета (%)
<i>Ближний Восток</i>						
Иордания	2524	254	6,0	32,4	10,5	–
Ирак	2300	60	1,0	8,0	3,8	–
Йемен	7985	280	–	–	–	–
Ливан	1420	207	2,5	12,9	3,9	–
Палестина	2240	490	13,2	63,4	25,1	–
Сирия	9991	591	–	–	–	–
<i>Северная Африка</i>						
Алжир	144	3	–	0,2	–	–
Египет	2064	21	0,8	4,9	2,4	–
Ливия	303	45	0,6	–	–	–
Марокко	812	23	0,7	2,1	1,4	2,8
Судан	963	23	2,5	12,2	9,5	0
Тунис	805	70	2,1	–	3,1	–

Источник: World Development Indicators. Aid Dependency. URL: <http://wdi.worldbank.org/table/6.11> (accessed: 15.04.2020).

Таблица 11

Топ-5 крупнейших реципиентов ОПР в расчете на душу населения в мире
(среди стран и территорий с населением более 1 млн человек)

№ п/п	Реципиент ОПР	Объем ОПР на душу населения (2018 г., долл. США)
1	Сирия	591
2	Палестина	490
3	Йемен	280
4	Иордания	254
5	Ливан	207

Источник: World Development Indicators. Aid Dependency. URL: <http://wdi.worldbank.org/table/6.11> (accessed: 15.04.2020).

Отдельный интерес традиционно представляют такие важнейшие показатели зависимости от внешней помощи, рассчитываемые Всемирным банком, как доля ОПР в расчете к ВНД, объемам капиталовложений и импорта товаров, услуг и капитала и, наконец, к объему доходной части федерального бюджета.

К большому сожалению, приходится констатировать отсутствие данных по ряду наиболее закрытых стран (таких как Алжир) или государств, затронутых вооруженным конфликтом, почти по всем интересующим нас показателям. Такой ключевой параметр, как доля внешней помощи в расчете к объемам государственных расходов, доступен, к примеру, только по Марокко. Тем не менее даже на основании имеющихся данных становится вполне очевидно, что наиболее зависима от внешней помощи Палестина – единственный реципиент в арабском мире, помощь которому составляет более 10% ВНД, почти 2/3 объема капиталовложений (8-е место в мире с учетом малых островных государств), четверть стоимости импортируемых товаров и услуг. Весьма существенную долю в общем объеме капиталовложений ОПР составляет также в таких странах, как Иордания (32,4%) и Ливан (12,9%). Соответственно для этих стран волатильность ОПР может иметь особенно негативный эффект.

Распределение потоков ОПР между грантами и кредитами. В целом помощь БВСА оказывается на грантовой основе: на гранты приходится 81,6% (с учетом субрегиональных программ), что несколько выше, чем в остальном мире (74,5%). Это опять-таки объясняется высокой долей гуманитарной помощи в общем объеме льготных потоков (табл. 12).

Таблица 12

Доля грантов в ОПР, поступающей в страны БВСА и остальные страны мира
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Страны	Объем ОПР (млн долл. США)	Объем ОПР, выделяемой в виде грантов (млн долл. США)	Доля грантов в общем объеме ОПР (%)
БВСА	34 242	27 937	81,6
Остальные страны	159 490	118 773	74,5

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Однако данный показатель существенно различается между субрегионами – Ближним Востоком и Северной Африкой: 92,9 и 45,2% соответственно. Связано это с большими объемами кредитов, выдаваемых Египту (около 80% средств помощи данной стране приходится на займы), Тунису (около 2/3), Марокко (около 60%) (табл. 13). При этом в обоих субрегионах есть страны, которые получают помощь только в виде грантов. В Северной Африке это Алжир и Ливия, а на Ближнем Востоке – Сирия. Показательно, что даже в Палестине или Йемене часть средств выдаются на возмездной основе. В Палестине займы выдают, например, институты ЕС, а также три страны, в наибольшей степени использующие именно кредитные

инструменты: Франция, Германия и Италия. В случае с Йеменом в последние годы займы выдают почти исключительно только многосторонние институты: Международная ассоциация развития (МАР), Арабский фонд экономического и социального развития (АФЭСР), Исламский банк развития (ИБР), а также в 2017 г. один займ выдала Республика Корея. В случае с Египтом кредиторами выступают институты ЕС, Франция, Германия, Япония и Республика Корея, страны Персидского залива, а также региональные многосторонние институты: АФЭСР и Фонд ОПЕК для международного развития.

Таблица 13

Доля грантов в страновых и субрегиональных программах помощи странам БВСА
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент ОПР/регион	Общий объем ОПР (млн долл. США)	Объем ОПР, выделяемой в виде грантов (млн долл. США)	Доля грантов в общем объеме ОПР (%)
Ближний Восток	26 114	24 259	92,9
Иордания	3029	2609	86,1
Ирак	2671	1998	74,8
Йемен	5712	5241	91,8
Ливан	1514	1259	83,2
Палестина	2219	2201	99,2
Сирия	10 226	10 226	100,0
<i>Субрегиональные программы</i>	<i>744</i>	<i>726</i>	<i>97,6</i>
Северная Африка	8128	3677,5	45,2
Алжир	262	262	100,0
Египет	2434,5	534,5	22,0
Ливия	368	368	100,0
Марокко	2488	1010	40,6
Судан	912	869,5	95,3
Тунис	1359	465	34,2
<i>Субрегиональные программы</i>	<i>305</i>	<i>169</i>	<i>55,4</i>
Всего БВСА	34 242	27 937	81,6

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Объемы прямой поддержки бюджета. Как было показано нами ранее²⁸, вопрос о том, предоставляет ли донор ресурсы через правительство страны-партнера или в обход него, — один из ключевых при оказании содействия развитию. В случае с финансовой помощью принято выделять несколько компонентов использования

²⁸ См. подробнее: Бартенев В.И. Помощь хрупким государствам сквозь призму риск-менеджмента... С. 32–33.

государственных систем реципиента. Внешняя помощь может быть локализована в рамках таких стадий, как: 1) планирование; 2) бюджетирование; 3) одобрение парламентом; 4) прохождение через казначейство; 5) государственные закупки; 6) бухгалтерский учет; 7) государственный аудит; 8) составление отчетности²⁹. Способом оказания помощи, который отвечает всем критериям локализации, выступает перечисление средств напрямую в бюджет – в виде поддержки платежного баланса либо прямой бюджетной поддержки (ПБП).

С точки зрения программных и контекстуальных рисков ПБП, на первый взгляд, весьма успешно обеспечивает более низкие транзакционные издержки, повышение эффективности систем управления государственными финансами в странах-реципиентах, большую предсказуемость финансирования, укрепление внутренних механизмов подотчетности в стране-партнере. Однако на практике доноры часто ограничиваются предоставлением базовых услуг (в том числе в рамках проектного финансирования) и гуманитарной помощи, считая, что в этом случае вероятность добиться достижения заявленных целей выше, чем при реализации программ институционального строительства.

С этим связана вторая проблема ПБП: ее использование указывает на безоговорочную поддержку правительства, что резко повышает репутационные издержки, которые понесет донор в случае нецелевого расходования средств реципиентом. Отдельно стоит отметить и низкую степень заметности усилий донора: помощь растворяется в общем «котле» вместе с финансированием, поступающим из других источников. В результате государство утрачивает возможность оценить результативность произведенного им транша. Это усугубляет для донора проблему обеспечения подотчетности перед налогоплательщиками, требующими быстрых и осязаемых результатов, тогда как в случае с ПБП они могут быть заметны только в долгосрочной перспективе. Способом снижения фидуциарных и репутационных рисков является обставление такого рода помощи специальными условиями³⁰.

Объемы ПБП в целом по региону БВСА, на первый взгляд, достаточно высоки – порядка 14% общего объема помощи региону за 2017–2018 гг., что почти втрое выше, чем показатель по остальным странам (5,2%). Однако при более внимательном рассмотрении оказывается, что большая часть этой суммы приходится всего лишь на две страны – Йемен и Иорданию (табл. 14). И в том, и в другом случае наблюдается достаточно специфическая ситуация. Большая часть ПБП Иордании обеспечивается США, для которых Хашимитское Королевство традиционно является одним из главных партнеров в регионе в области безопасности (в том числе и как одно из двух арабских государств, заключивших мирный договор с Израилем), а Йемену в такой форме помогают только Саудовская Аравия и ОАЭ:

²⁹ Manuel M. et al. *Innovative Aid Instruments and Flexible Financing: Providing Better Support to Fragile States*. L.: ODI, 2012. P. 6.

³⁰ См. подробнее: Бартенев В.И. *Помощь хрупким государствам сквозь призму риск-менеджмента...* С. 32–33.

для них эта помощь — один из ключевых инструментов поддержки правительственных сил в борьбе с хуситско-салехским альянсом.

Таблица 14

Роль прямой бюджетной поддержки в помощи странам БВСА
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент ОПР	Объемы ПБП (млн долл. США)	Доля бюджетной поддержки в общем объеме полученной ОПР (%)
<i>Ближний Восток</i>		
Иордания	1010,5	33,4
Ирак	368	13,8
Йемен	2276,5	39,9
Ливан	–	–
Палестина	155,5	7,0
Сирия	–	–
<i>Северная Африка</i>		
Алжир	7	2,7
Египет	156,5	6,4
Ливия	–	0,0
Марокко	481,5	19,4
Судан	85	9,3
Тунис	83	6,1

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Чаще всего ПБП, конечно, предоставляется на безвозмездной основе, однако в отдельных странах (Египет, Марокко, Ирак и Иордания) для этого используются в том числе и льготные кредиты. При этом следует обратить внимание на наличие в регионе стран, не получающих помощи в такой форме. К ним относятся Ливан, Сирия и Ливия. В случае с Сирией это обуславливается принципиальным отказом стран Запада от сотрудничества с правительством Асада до запуска политического процесса³¹, а в случае с Ливаном и Ливией — исключительно высокими репутационными рисками, связанными с использованием такой формы взаимодействия.

Распределение помощи между различными секторами. Анализ распределения двусторонней помощи между отдельными секторами в регионе БВСА из-за экстраординарно высокой доли гуманитарной помощи также имеет смысл производить, вынося последнюю за скобки. В таком случае в качестве ключевых отличий арабских стран от других реципиентов можно выделить следующие:

³¹ Подробнее см.: Бартенев В.И. Взаимно гарантированная обструкция? Россия, страны Запада и политические дилеммы восстановления Сирии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 4. С. 755–774; Оганисян Л.Д. Дилеммы сирийской политики ЕС // Современная Европа. 2020. № 1. С. 91–101.

1) значительно большие объемы средств, направляемых донорами в сектор образования (12,0 vs 7,5% в целом по миру);

2) существенно более значимая доля помощи, направляемой в сектор «государственное управление и поддержка гражданского общества» (16,8 vs 10,9% в целом по миру), что отражает в первую очередь «хрупкость» местных систем управления, а также стремление международных доноров оказывать поддержку местным неправительственным организациям;

3) радикально более высокая доля помощи, нацеленной на поддержку национальных программ развития (19,9 vs 3,5% в целом по миру), в первую очередь из-за гигантских средств, предоставляемых Египту и Ираку.

Разница в последних двух показателях гораздо больше на Ближнем Востоке, где наблюдается существенное недофинансирование донорами секторов «экономическая инфраструктура и услуги» (9,1 vs 19,0% в целом по миру) и «производственные сектора» (2,4 vs 8,2%). В странах Северной Африки, напротив, заметно существенное превышение данных показателей по сравнению с общемировыми значениями: на долю сектора «экономическая инфраструктура и услуги» приходится чуть более 1/3 всей помощи (почти вдвое больше, чем по миру в целом), а в случае с производственными секторами – 12,8 vs 8,2% соответственно. Это вновь указывает на принципиальную разницу между двумя субрегионами с точки зрения структуры потоков получаемой ими помощи.

Распределение ОПР между секторами в различных странах БВСА варьирует достаточно сильно (табл. 15) как в пределах всего региона, так и в рамках отдельных субрегионов.

Значимую долю (более 15%) такой сектор, как «экономическая инфраструктура» (в который, по классификации ОЭСР, входят три субсектора: транспорт и складская инфраструктура, коммуникации, а также производство, распределение и повышение эффективности расходования энергии), занимает в весьма ограниченном числе государств: Египте, Марокко, Тунисе и Ираке, а производственные сектора – только в Марокко (8,6%) и отчасти в Палестине (5,7%). Лидерами по объемам помощи в «иных социальных секторах» (народонаселение, водоснабжение и канализация, государственное управление и поддержка гражданского общества, другая социальная инфраструктура) являются (в порядке убывания) Ливия, Тунис, Иордания и Палестина, где на данный сектор приходится более трети всех поступающих от международных доноров средств. Отдельно хотелось бы отметить крайне существенную долю средств, которые идут на поддержку образования, особенно в странах Северной Африки: Алжире (68,2%), Марокко (38,7%), Египте (17,8%). Это представляется достаточно логичным с учетом важности получения образования молодежью ввиду особенно большой доли данной возрастной группы в общей структуре населения во всех арабских странах.

Таблица 15

Распределение ОПР между различными секторами в странах БВСА
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

Реципиент ОПР	Образование	Здравоохранение и народонаселение	Другие социальные сектора	Экономическая инфраструктура	Производственные сектора	Кросс-секторальные программы	Поддержка национальных программ развития	Гуманитарная помощь	Списание долга	Иное
Ближний Восток										
Иордания	14,8	1	55,9	7,5	0,6	1,3	1,5	16,1	0	1,3
Ирак	1,2	0,4	15,3	18,4	0,1	0,4	24,7	38,4	0	1,1
Йемен	2,7	2,6	4	0,4	0,5	0,3	1,2	87,7	0	0,7
Ливан	14,8	1,3	16,4	3	1	2,2	5,5	53,6	0	2,2
Палестина	10,1	8,5	36,4	4,4	5,5	5,7	3,7	20,7	0	5,1
Сирия	3,7	0,9	9,4	0,3	0,2	0,8	0	76,2	0	8,5
Северная Африка										
Алжир	68,2	0,4	16,8	0,5	0,4	3,3	0	6,7	0	3,7
Египет	19,2	3,6	12	39,2	1,8	1,5	18,8	2	0,1	1,7
Ливия	1,7	1,2	70,8	1,7	0	2	0	21,4	0	1,1
Марокко	38,7	0,3	5,9	27	8,6	12,8	0,6	0,7	0	5,4
Судан	5,1	7	10,7	0,3	1,8	2,7	3,8	67	0	1,6
Тунис	8,3	0,2	58,6	16,6	10	1,1	4,2	0,1	0,2	0,6

Источник: составлено автором на основе материалов ОЭСР.

В плане содействия укреплению государственности отдельный интерес представляют данные по помощи, направляемой в «политические» субсектора, объединяемые, по классификации ОЭСР, категорией «государственное управление и поддержка гражданского общества» (сектор 150). Вопреки ожиданиям доля данного сектора в потоках помощи в страны БВСА в последние годы оказалась ниже общемировой: 9,0 vs 9,9% в целом по миру. Однако это объясняется главным образом сложностью взаимодействия с правительственными институтами в Алжире и Египте, а также фактическим отсутствием каких-либо контактов международных доноров (кроме России, Ирана и КНР) с правительством Сирии. Вместе с тем значимую долю – более 10% – данный сектор составляет в половине стран БВСА: Ливии (57%), Иордании (27%), Ираке (23%), Палестине (15,5%), Тунисе (11,2%), Ливане (10%) (табл. 16).

Таблица 16

Объемы помощи странам БВСА, направляемой в сектор 150 «государственное управление и поддержка гражданского общества» (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент ОПР	Объемы помощи в секторе 150 (млн долл. США)	Доля сектора 150 в общих объемах помощи (%)
<i>Ближний Восток</i>		
Иордания	808	26,7
Ирак	614,5	23,0
Йемен	138	2,4
Ливан	151	10,0
Палестина	344	15,5
Сирия	293,5	2,9
<i>Субрегиональные программы</i>	<i>246</i>	<i>33,1</i>
<i>Северная Африка</i>		
Алжир	33	12,6
Египет	79	3,2
Ливия	210	57,1
Марокко	91	3,7
Судан	58,5	6,4
Тунис	151,5	11,2
<i>Субрегиональные программы</i>	<i>60</i>	<i>19,7</i>
БВСА в целом	2972	9,0
Мир в целом	19 142,5	9,9

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

В абсолютном выражении наибольшие объемы ОПР поступают в Иорданию, Ирак, Палестину, Сирию и Марокко, однако если оценивать потоки по двум крупным субсекторам – «государственное управление и поддержка гражданского общества – общее» (151) и «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности» (152), то иерархия стран-реципиентов в каждом из них будет своя. Лидерами по объемам помощи, направленной в субсектор 151, являются Иордания, Ирак, Палестина, Тунис и Йемен, а в субсектор 152 – преимущественно страны, которые в рассматриваемый период были ареной вооруженного конфликта: Ирак, Сирия и Ливия, а также Ливан и Палестина (табл. 17).

Таблица 17

Объемы ОПР, направляемой в БВСА в сектор 150 «государственное управление и поддержка гражданского общества», с разбивкой по субсекторам (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах)

Реципиент ОПР	Объемы ОПР по сектору 150 (млн долл. США)	Доля страны в потоках ОПР по сектору 150 (%)	Объемы ОПР по субсектору 151 (млн долл. США)	Доля страны в потоках ОПР по субсектору 151 (%)	Объемы ОПР по субсектору 152 (млн долл. США)	Доля страны в потоках ОПР по субсектору 152 (%)
Ближний Восток						
Иордания	808	27,2	770,5	38,7	37,5	3,8
Ирак	614,5	20,7	318	16,0	296,5	30,3
Йемен	138	4,6	90	4,5	48	4,9
Ливан	151	76	75	5,1	3,8	7,7
Палестина	344	273,5	70,5	11,6	13,7	7,2
Сирия	293,5	63	230,5	9,9	3,2	23,5
Северная Африка						
Алжир	33	1,1	26	1,3	7	0,7
Египет	79	2,7	64	3,2	15	1,5
Ливия	210	7,1	66	3,3	144	14,7
Марокко	91	3,1	82	4,1	9	0,9
Судан	58,5	2,0	35	1,8	23,5	2,4
Тунис	151,5	5,1	128	6,4	23,5	2,4
БВСА в целом	2972	100,0	1992	100,0	980	100,0

Примечания: 150 – сектор «государственное управление и поддержка гражданского общества»; 151 – субсектор «государственное управление и поддержка гражданского общества – общее»; 152 – субсектор «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности».

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Подобная разница предопределяется довольно существенными различиями в распределении потоков между двумя субсекторами по отдельным странам (табл. 18).

Если рассматривать регион БВСА в целом, то наибольшие средства в рамках субсектора 151 «государственное управление и поддержка гражданского общества – общее» поступают в 5 ключевых субсубсекторов: 15110 – «государственная политика и административное управление»; 15112 – «децентрализация и поддержка местных правительств»; 15130 – «реформирование органов правопорядка и судебных органов»; 15150 – «содействие демократизации и развитие гражданского общества»; 15160 – «защита прав человека». При этом на первые три субсубсектора приходится более 3/4 всех средств, и это достаточно однозначно

указывает на то, что либерально-демократическая повестка в регионе уже отнюдь не так актуальна, как можно было бы предположить. Основной объем средств направляется на повышение эффективности работы органов государственного и муниципального управления. Такая структура помощи в «политических» секторах обосновывается в первую очередь вливанием гигантских средств в отдельные страны (в случае с Иорданией и Палестиной речь идет о поддержке административных структур и помощи органам правопорядка – на Западном берегу р. Иордан, в случае с Ираком – о реформах в области децентрализации (табл. 19).

Таблица 18

Доля ОПР, направляемой в различные субсектора в рамках сектора 150 «государственное управление и поддержка гражданского общества» в странах БВСА (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

Реципиент ОПР	Доля субсектора 151	Доля субсектора 152
<i>Ближний Восток</i>		
Иордания	95,4	4,6
Ирак	51,7	48,3
Йемен	65,2	34,8
Ливан	50,3	49,7
Палестина	79,5	20,5
Сирия	21,5	78,5
<i>Северная Африка</i>		
Алжир	78,8	21,2
Египет	81,0	19,0
Ливия	31,4	68,6
Марокко	90,1	9,9
Судан	59,8	40,2
Тунис	84,5	15,5
БВСА в целом	67,0	33,0

Примечания: 151 – субсектор «государственное управление и поддержка гражданского общества – общее»; 152 – субсектор «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности».

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Однако по субрегионам рассматриваемая разбивка несколько различается. Так, в обоих субрегионах большая часть средств от международных доноров поступает в субсектор 15110 «государственная политика и административное управление», однако в Северной Африке его доля существенно меньше, зато значительно большее значение имеют субсектора, связанные с реализацией

либерально-демократической повестки: содействием демократизации и поддержкой структур гражданского общества.

Таблица 19

Топ-5 субсубсекторов в рамках субсектора 151 «государственное управление и поддержка гражданского общества – общее» по объемам ОПР, направляемой в арабские страны (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

№ п/п	БВСА в целом		Ближний Восток		Северная Африка	
	Код субсубсектора	Доля в общем объеме по субсектору 151	Код субсубсектора	Доля в общем объеме по субсектору 151	Код субсубсектора	Доля в общем объеме по субсектору 151
1	15110	48,1	15110	48,1	15110	30,3
2	15112	17,2	15112	17,0	15112	17,1
3	15130	12,0	15130	10,1	15130	13,4
4	15150	11,1	15150	8,2	15150	8,9
5	15160	5,3	15153	4,9	15160	8,6

Примечания: 15110 – государственная политика и административное управление; 15112 – децентрализация и поддержка местных правительств; 15130 – реформирование органов правопорядка и судебных органов; 15150 – содействие демократизации и развитие гражданского общества; 15153 – СМИ и свобода информации; 15160 – защита прав человека.

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

На Ближнем Востоке в топ-5 субсубсекторов достаточно неожиданно попадает содействие развитию СМИ и свободе информации, причем в топ-3 реципиентов помощи, поступающей на эти цели, в обоих случаях входит Сирийская Арабская Республика. Такой «парадокс» объясняется достаточно просто: финансируются СМИ, не подконтрольные правительству Б. Асада, которые могут находиться вообще не на территории Сирии, но в статистике ОЭСР эта помощь учитывается именно как помощь САР. Топ-3 реципиентов помощи при этом достаточно существенно различается в зависимости от того, о каком именно субсубсекторе идет речь (табл. 20).

Если выполнить традиционную проверку – во избежание «перепредставленности» крупных реципиентов – и соотнести страны по количеству попаданий в топ-3 в каждом из указанных 13 субсубсекторов, в которых в рассматриваемые годы странам БВСА международные доноры выделяли средства, то по данному показателю лидерами будут в основном страны Ближнего Востока: Иордания, Ирак, Ливан, Палестина, а также Тунис – среди государств Северной Африки (табл. 21).

Распределение средств между отдельными субсубсекторами в рамках субсектора 152 «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности» несколько иное. Здесь наблюдается концентрация средств в одном субсубсекторе – «гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование

конфликтов», на который приходится почти 3/4 помощи, причем данный показатель находится в пределах от 70 до 80% в обоих рассматриваемых субрегионах (табл. 22).

Таблица 20

Топ-3 реципиентов ОПР в каждом из субсубсекторов в рамках субсектора 151 «государственное управление и поддержка гражданского общества» среди арабских стран (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Реципиент	Объем ОПР	Реципиент	Объем ОПР	Реципиент	Объем ОПР	Реципиент	Объем ОПР
	15110		15111		15112		15113	
1	Иордания	677	Тунис	14	Ирак	239	Палестина	2
2	Палестина	119	Ливан	9	Йемен	34	Тунис	1,5
3	Марокко	37	Иордания	9	Иордания	23	Иордания	1,4
	15125		15150		15151		15152	
1	Палестина	87	Сирия	29	Ливия	7,5	Тунис	1,5
2	Йемен	50	Ирак	18	Ливан	4	Судан	1,4
3	Тунис	32	Палестина	17	Тунис	3,9	Ирак	1,2
	15153		15160		15170		15180	
1	Ирак	6,5	Палестина	25	Палестина	10	Ливан	7
2	Сирия	5,5	Ливан	14	Ливан	5	Ирак	6
3	Тунис	3,5	Сирия	11	Сирия	4,5	Иордания	4
	15190							
1	Ирак				19			
2	Иордания				15			
3	Ливан				4			

Примечания: 15110 – государственная политика и административное управление; 15111 – управление государственными финансами; 15112 – децентрализация и поддержка местных правительств; 15113 – организации и институты борьбы с коррупцией; 15125 – государственные закупки; 15150 – содействие демократизации и развитие гражданского общества; 15151 – проведение выборов; 15152 – органы законодательной власти и политические партии; 15153 – СМИ и свобода информации; 15160 – защита прав человека; 15170 – организации, движения и государственные институты по защите прав женщин; 15180 – прекращение насилия в отношении женщин; 15190 – содействие регулярной, безопасной и ответственной миграции и мобильности.

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

При этом на Ближнем Востоке значительно большие объемы средств поступают в субсубсектор «ликвидация противопехотных мин и других взрывных устройств», а в Северной Африке – в субсубсектор «администрирование и реформирование систем безопасности».

Топ-3 реципиентов помощи при этом существенно различается в зависимости от того, о каком именно субсубсекторе идет речь (табл. 23).

Таблица 21

Число попаданий стран БВСА в топ-3 в каждом субсекторе в рамках субсектора 151 «государственное управление и поддержка гражданского общества»

Реципиент ОПР	Число попаданий в топ-3
<i>Ближний Восток</i>	
Иордания	6/13
Ирак	6/13
Йемен	2/13
Ливан	6/13
Палестина	6/13
Сирия	4/13
<i>Северная Африка</i>	
Алжир	0/13
Египет	0/13
Ливия	2/13
Марокко	1/13
Судан	1/13
Тунис	6/13

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 22

Объемы ОПР, направляемой в субсектор 152 «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности» в странах БВСА, с разбивкой по субсекторам (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

№ п/п	БВСА		Ближний Восток		Северная Африка	
	Код субсектора	Доля в общем объеме по субсектору 152	Код субсектора	Доля в общем объеме по субсектору 152	Код субсектора	Доля в общем объеме по субсектору 152
1	15220	73,6	15220	71,9	15220	79,0
2	15250	15,9	15250	18,4	15210	9,9
3	15210	7,9	15210	7,4	15250	7,7
4	15240	1,3	15240	1,5	15230	2,3
5	15230	1,1	15230	0,8	15240	0,6
6	15261	0,2	15261	0,1	15261	0,4

Примечания: 15210 – администрирование и реформирование систем безопасности; 15220 – гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование конфликтов; 15230 – участие в международных миротворческих миссиях; 15240 – реинтеграция бывших комбатантов и контроль над легким и стрелковым оружием; 15250 – ликвидация противопехотных мин и других взрывных устройств; 15261 – предотвращение рекрутирования детей в солдаты и их демобилизация.

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 23

Топ-3 реципиентов ОПР среди арабских стран в каждом из субсубсекторов в рамках субсектора 152 «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности» (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Реципиент	ОПР	Реципиент	ОПР	Реципиент	ОПР
	15210		15220		15230	
1	Палестина	22	Сирия	195	Судан	5
2	Ирак	21,5	Ирак	177	Ливан	3
3	Ливия	11	Ливия	117	Ирак	2
	15240		15250		15261	
1	Сирия	13	Ирак	96	Йемен	0,6
2	Ирак	1	Йемен	28	Судан	0,1
3	Ливия	0,4	Сирия	24	Марокко	0,007

Примечания: 15210 – администрирование и реформирование систем безопасности; 15220 – гражданское миростроительство, предотвращение и урегулирование конфликтов; 15230 – участие в международных миротворческих миссиях; 15240 – реинтеграция бывших комбатантов и контроль над легким и стрелковым оружием; 15250 – ликвидация противопехотных мин и других взрывных устройств; 15261 – предотвращение рекрутирования детей в солдаты и их демобилизация.

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 24

Число попаданий стран БВСА в топ-3 в каждом субсубсекторе субсектора 152 «урегулирование конфликтов, обеспечение мира и безопасности»

Реципиент	Число попаданий в топ-3
<i>Ближний Восток</i>	
Иордания	0/6
Ирак	5/6
Йемен	2/6
Ливан	1/6
Палестина	1/6
Сирия	3/6
<i>Северная Африка</i>	
Алжир	0/6
Египет	0/6
Ливия	3/6
Марокко	1/6
Судан	2/6
Тунис	0/6

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Если выполнить традиционную проверку – во избежание «перепредставленности» крупных реципиентов – и соотнести реципиентов по количеству попаданий в топ-3 в каждом из 6 секторов, в которых в рассматриваемые годы странам БВСА международные доноры выделяли средства, то по данному показателю лидерами будут страны, затронутые вооруженными конфликтами: Ирак (5), Ливия (3) и Сирия (3) (табл. 24).

Наконец, последним репрезентативным в политическом плане показателем может служить доля средств ОПР, направляемых на поддержку национальных программ развития. Сколько-нибудь значимым он является лишь в двух государствах – Ираке и Египте, причем в обоих случаях в финансировании принимают активное участие страны Персидского залива, что указывает на их стремление выстроить максимально доверительные взаимоотношения с правительствами этих стран. Такую поддержку, в отличие от западных стран, они оказывают без каких бы то ни было требований по части качества управления, что обеспечивает и максимально конструктивную позицию местных властей.

4. ИЕРАРХИЯ ДОНОРОВ

БВСА является уникальным регионом планеты с точки зрения формата распределения ролей между основными тремя группами доноров, которое здесь радикально отличается от положения дел по миру в целом. Так, если на страны – члены КСР ОЭСР в глобальном масштабе приходится 63,8% совокупных объемов ОПР, то в БВСА – лишь 42,5%, тогда как доля стран, которые не входят в «клуб доноров», составляет соответственно 10 и 42,9%. С нашей точки зрения, это может объясняться сразу двумя факторами. Такие страны, как Турция, Саудовская Аравия, Кувейт, ОАЭ и Израиль, концентрируют свои усилия именно на государствах арабского мира, уделяя значительно меньше внимания другим регионам. При этом, как мы видели, страны – члены Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) демонстрируют готовность предоставлять огромные суммы даже в виде ПБП или поддержки платежного баланса, игнорируя сопряженные с этим серьезные риски. «Традиционные» же доноры, с одной стороны, имеют гораздо более диверсифицированный портфель партнерств, а с другой – объективно менее склонны принимать на себя слишком уж большие риски во взаимодействии со странами БВСА, в большинстве случаев предпочитая проектный подход.

Что касается многосторонних организаций, то в потоках ОПР, направляемых в БВСА, их доля (14,5%) также почти вдвое меньше, чем по миру в целом (26,2%). Это объясняется в том числе тем, что ключевой многосторонний банк развития – Всемирный банк, на который приходится большая часть средств в ряде других регионов, предоставляет гранты и льготные кредиты только 4 арабским государствам (из 12 реципиентов ОПР), при этом в их число не входит ни одна североафриканская страна. Присутствие многосторонних институтов на карте помощи региону обеспечивают в значительной степени институты Европейского союза, а из учреждений ООН – главным образом БАПОР, деятельность которого имеет узкорегиональную направленность. Из многосторонних финансовых организаций следует отметить также существенный вклад АФЭСР со штаб-квартирой в Эль-Кувейте. Членами этого фонда являются участники Лиги арабских государств, и их присутствие за пределами арабского мира имеет весьма ограниченные масштабы.

Плотность присутствия «традиционных» доноров в регионе является сравнительно невысокой. Формально странам БВСА помогают почти все государства-доноры, что представляется логичным с учетом масштабных потребностей региона в гуманитарной помощи. Вместе с тем степень концентрации средств среди нескольких наиболее крупных доноров крайне высока. Так, на топ-5 приходится 62,1%, а на топ-10 – 83,9% совокупного объема ОПР, остальная часть распылена между несколькими десятками стран и организаций.

Существует несколько способов построить иерархию доноров. Самый простой из них – сопоставить абсолютные объемы помощи (табл. 25).

Таблица 25

Список ключевых доноров арабских стран, предоставляющих помощь на сумму более 100 млн долл. США (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Донор	ОПР	Гуманитарная помощь	Помощь развитию
1	Турция	7052	6952,5	99,5
2	Германия	3806	1633	2173
3	США	3705,5	1724,5	1981
4	Институты ЕС	3202	657	2545
5	ОАЭ	3020	751,5	2268,5
6	Саудовская Аравия	2711	158,5	2552,5
7	Франция	1655,5	50,5	1605
8	Япония	1354,5	230,5	1124
9	Великобритания	1320,5	591,5	729
10	БАПОР	826	48	778
11	Кувейт	797	4,5	792,5
12	АФЭСР	536	6	530
13	Всемирный банк	482	0	482
14	Норвегия	446	284	162
15	Канада	445,7	302	143,7
16	Швеция	336	146,5	189,5
17	Италия	307,5	70	237,5
18	Нидерланды	291	88,5	202,5
19	Дания	231,5	124	107,5
20	Швейцария	196,5	70,5	126
21	Испания	146	25,5	120,5
22	Республика Корея	137	38,5	98,5
23	Израиль	133	0	133
24	Австралия	109	76	33

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Приведенный список выглядит крайне своеобразно. В топ-10 представлены 5 крупнейших «традиционных» доноров (США, Германия, Великобритания, Франция, Япония) и 3 донора, не входящих в КСР ОЭСР (Турция, ОАЭ, Саудовская Аравия), а также два многосторонних донора (институты ЕС (входят в КСР ОЭСР) и БАПОР). Для справки: объемы ОПР, предоставляемой странам БВСА Россией,

пока меньше на один или несколько порядков и составляют около 17,3 млн долл. США в год. Обращает на себя внимание и тот факт, что, например, Кувейт и региональный финансовый институт – АФЭСР обходят по объемам льготных средств, направляемых в регион, Всемирный банк (табл. 26).

Таблица 26

Распределение помощи арабскому миру между ключевыми донорами (отдельно по ОПР, гуманитарной помощи и собственно помощи развитию, средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

№ п/п	Донор	Доля в общих объемах ОПР	Донор	Доля в общих объемах гуманитарной помощи	Донор	Доля в общих объемах помощи развитию
1	Турция	20,6	Турция	47,5	Саудовская Аравия	13,0
2	Германия	11,1	США	11,8	Институты ЕС	13,0
3	США	10,8	Германия	11,2	ОАЭ	11,6
4	Институты ЕС	9,4	ОАЭ	5,1	Германия	11,1
5	ОАЭ	8,8	Институты ЕС	4,5	США	10,1
6	Саудовская Аравия	7,9	Великобритания	4,0	Франция	8,2
7	Франция	4,8	Канада	2,1	Япония	5,7
8	Япония	4,0	Норвегия	1,9	Кувейт	4,0
9	Великобритания	3,9	Япония	1,6	БАПОР	4,0
10	БАПОР	2,4	Саудовская Аравия	1,1	Великобритания	3,7
11	Кувейт	2,3	Швеция	1,0	АФЭСР	2,7
12	АФЭСР	1,6	Дания	0,9	Всемирный банк	2,5
13	Всемирный банк	1,4	Нидерланды	0,6	Италия	1,2
14	Норвегия	1,3	Австралия	0,5	Нидерланды	1,0
15	Канада	1,3	Швейцария	0,5	Швеция	1,0
16	Швеция	1,0	Италия	0,5	Норвегия	0,8
17	Италия	0,9	Бельгия	0,4	Канада	0,7
18	Нидерланды	0,8	Франция	0,3	Израиль	0,7
19	Дания	0,7	БАПОР	0,3	Швейцария	0,6
20	Швейцария	0,6	Республика Корея	0,3	Испания	0,6
21	Испания	0,4	Испания	0,2	Дания	0,5
22	Республика Корея	0,4	АФЭСР	0,04	Турция	0,5
23	Израиль	0,4	Кувейт	0,03	Республика Корея	0,5
24	Австралия	0,3	Всемирный банк	0	Бельгия	0,3
25	Бельгия	0,3	Израиль	0	Австралия	0,2

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

При этом иерархия доноров и их вес достаточно существенно зависят от того, говорим мы о гуманитарной помощи или о помощи развитию. Так, в первых тройках не будет вообще никаких совпадений: в топ-3 по объемам гуманитарной помощи арабскому миру входят Турция, США и Германия, а в топ-3 по объемам помощи развитию соответственно Саудовская Аравия, институты ЕС и ОАЭ (табл. 27).

Таблица 27

Число попаданий стран БВСА в топ-5 и топ-10 крупнейших реципиентов помощи со стороны топ-25 доноров помощи арабским странам
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Донор	Совокупные объемы ОПР БВСА	Число попаданий стран БВСА в топ-5 крупнейших реципиентов	Число попаданий стран БВСА в топ-10 крупнейших реципиентов
1	Турция	7052	1	5
2	Германия	3806	1	4
3	США	3705,5	1	2
4	Институты ЕС	3202	3	5
5	ОАЭ	3020	4	8
6	Саудовская Аравия	2711	4	6
7	Франция	1655,5	1	2
8	Япония	1354,5	1	1
9	Великобритания	1320,5	1	2
10	БАПОР	826	4	4
11	Кувейт	797	4	5
12	АФЭСР	536	5	7
13	Всемирный банк	482	0	1
14	Норвегия	446	2	3
15	Канада	445,7	1	4
16	Швеция	336	0	2
17	Италия	307,5	1	4
18	Нидерланды	291	1	4
19	Дания	231,5	1	1
20	Швейцария	196,5	0	1
21	Испания	146	1	3
22	Республика Корея	137	0	0
23	Израиль	133	3	3
24	Австралия	108	0	0
25	Бельгия	92,6	1	1

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Наиболее заметны различия в случае с Турцией: если по объемам гуманитарной помощи она является безоговорочным лидером (за счет помощи, направляемой в подконтрольные ей области Сирии) и на нее приходится почти половина всей гуманитарной помощи региону, то в списке крупнейших доноров помощи развитию она оказывается лишь на 22-м месте, уступая, например, Дании и лишь ненамного опережая такую малоактивную в регионе БВСА страну, как Бельгия. Помимо Турции в числе стран, которые отдают явное предпочтение именно гуманитарной помощи и при этом минимизируют свое участие в предоставлении помощи развитию, можно назвать также Канаду, Японию и Австралию. Вместе с тем есть страны, которые, наоборот, предоставляют крайне мало средств в виде гуманитарной помощи (учитывая их совокупный вес как доноров) и соответственно предпочитают перечислять средства в регион именно в виде помощи развитию. Наиболее характерными примерами такого рода доноров являются Франция и Япония (из стран – членов КСР ОЭСР) и Саудовская Аравия и Кувейт (из стран, не входящих в «клуб западных доноров»).

Вместе с тем во избежание «перепредставленности» более крупных доноров в приводимых ранжированных списках имеет смысл также оценить степень донорского интереса к региону, используя дополнительные показатели, устраняющие эту закономерную асимметрию.

Для этого, во-первых, решено было ранжировать 25 крупнейших доноров региона по абсолютным объемам помощи и оценить, какое количество стран БВСА входят в топ-5 и топ-10 ключевых реципиентов помощи от этих государств или институтов (см. табл. 27). Два показателя в данном случае использованы специально: первый акцентирован на действительно крупнейших реципиентах (на основе предшествующего опыта исследований количественных данных по ОПР можно со всей уверенностью говорить о том, что в топ-5 реципиентов никогда не бывает случайных «гостей»), но при этом второй показатель позволяет точнее охарактеризовать логику выбора донором приоритетных реципиентов по региональным или функциональным характеристикам.

Особенно интересными представляются результаты по топ-10: закономерно в числе лидеров здесь оказываются (в порядке убывания) АФЭСР, ОАЭ, Саудовская Аравия, Турция, Кувейт, в списке крупнейших реципиентов которых не менее половины позиций занимают государства региона. Половину списка из 10 крупнейших реципиентов арабские страны занимают и в портфеле институтов Европейского союза. При этом парадоксальным образом оказывается, что для таких стран, как Канада, Италия, Нидерланды или Испания, государства Ближнего Востока представляют больший интерес, чем для Франции, Великобритании или США, несмотря на существенно более скромные абсолютные объемы оказываемой ими помощи региону. То же самое можно сказать и об Израиле: в топ-10 реципиентов помощи со стороны еврейского государства входят 3 государства арабского мира: Сирия, Палестина и Иордания.

Не менее интересные результаты можно получить и при анализе такого важнейшего дополнительного показателя, как доля региона в портфеле донора. Если рассмотреть топ-20 доноров в БВСА (табл. 28), то обращают на себя внимание три момента:

1) в первой пятерке нет ни одного западного государства, все верхние строчки в этом неформальном рейтинге занимают мусульманские страны, а также Израиль, доля БВСА в портфеле которых составляет от 1/3 (Израиль) до 4/5 (Турция, Саудовская Аравия) совокупного объема помощи всем развивающимся странам;

2) страны Вишеградской группы (Венгрия, Польша, Чехия) направляют в БВСА существенно большую долю средств, чем, например, США, Италия или Великобритания;

Таблица 28

Доля арабских стран в портфеле ОПР от топ-20 крупнейших доноров помощи БВСА
(средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, %)

№ п/п	Донор	Доля БВСА в портфеле ОПР
1	Турция	81,4
2	Саудовская Аравия	79,4
3	ОАЭ	70,9
4	Кувейт	63,9
5	Израиль	34,5
6	Венгрия	23,8
7	Франция	18,3
8	Польша	18,2
9	Германия	16,5
10	Институты ЕС	16,0
11	Испания	13,7
12	Норвегия	13,5
13	Канада	12,9
14	Дания	12,5
15	Чехия	12,0
16	США	11,5
17	Италия	10,7
18	Великобритания	10,2
19	Австрия	9,7
20	Япония	9,5

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

3) достаточно высоко в этой иерархии располагаются Норвегия, Канада и Дания, абсолютные объемы помощи региону со стороны которых меньше объемов помощи США или Великобритании на порядок, что очередной раз подчеркивает необходимость использования дополнительных показателей для учета возможной «перепредставленности» крупнейших доноров в ранжированных списках.

На этом фоне важно отметить, что в топ-10 крупнейших реципиентов ОПР со стороны России входит только одна страна БВСА – Сирия, которая располагается на 6-м месте (в среднем 11,4 млн долл. США в год в 2017–2018 гг.)

Для составления более полного представления об иерархии доноров в рассматриваемом нами регионе также можно посмотреть, в скольких арабских странах то или иное государство или многосторонняя организация оказывается в топ-10 крупнейших доноров. Признавая, что с учетом существенной разницы в совокупном весе доноров такой подход традиционно будет «благоволить» наиболее крупным мировым донорам, считаем важным отметить, что есть лишь три донора, которые входят в топ-10 во всех без исключения арабских странах: Германия, США и институты ЕС. При этом в топ-10 по этому показателю входят не только остальные ведущие доноры, такие как Великобритания, Франция, Япония или Нидерланды, но и страны – члены ССАГПЗ: ОАЭ, Саудовская Аравия и Кувейт, а также АФЭСР (табл. 29).

Кроме того, было решено рассмотреть еще один дополнительный показатель – число стран, в которых донор входит соответственно в топ-5, топ-3 или занимает 1-е место. Анализ результатов четко указывает, что арабские доноры уделяют куда большее внимание региону, чем Нидерланды или Япония, и вполне сопоставимы по значению с Великобританией и Францией (табл. 30).

При этом, если сравнить Германию, США и ЕС, оказывается, что ФРГ превосходит США по всем показателям: она является крупнейшим донором в 3 странах (США – только в 1 (Иордании), а ЕС – в 2), входит в топ-3 в 9 странах (США – в 7, а ЕС – в 6) и в топ-5 в 10 странах (США – в 7, а ЕС – в 10).

На наш взгляд, это позволяет убедительно опровергнуть стереотипные представления о США как о главном доноре региона. Это может быть верно лишь в отношении помощи в области безопасности/военной помощи, но не в отношении экономической помощи, где США уступили лидерство актерам, находящимся ближе к рассматриваемому региону или непосредственно в нем.

Представляет интерес и то, какие именно страны-реципиенты попадают в топ-5 и топ-10 стран-реципиентов ключевых доноров (табл. 31, 32).

Можно указать также на интерес отдельных доноров к тем странам, где в силу исторических, геостратегических или иных причин у них традиционно есть особые интересы. Так, Италия входит в топ-10 доноров в Ливии, которая в прошлом была ее колонией, в Ираке, где Италия активно участвовала в военных операциях «коалиции желающих» с 2003 г., а также в Тунисе. Испания закономерно входит в число главных доноров Марокко и Алжира – государств, которые наиболее тесно

Таблица 29

Число попаданий стран и международных институтов
в топ-10, топ-5, топ-3 и на 1-е место в рейтинге доноров стран БВСА

№ п/п	Донор	Число попаданий в топ-10 доноров	Число попаданий в топ-5 доноров	Число попаданий в топ-3 доноров	Число попаданий на 1-е место в рейтинге доноров
1	Германия	12/12	11/12	9/12	3/12
2	США	12/12	9/12	8/12	2/12
3	Институты ЕС	12/12	11/12	7/12	2/12
4	ОАЭ	9/12	5/12	2/12	-
5	Великобритания	9/12	6/12	1/12	-
6	Франция	8/12	5/12	3/12	1/12
7	Япония	8/12	2/12	1/12	-
8	Кувейт	5/12	2/12	1/12	-
9	АФЭСР	5/12	1/12	-	-
10	Нидерланды	5/12	-	-	-
11	Саудовская Аравия	4/12	3/12	2/12	2/12
12	Канада	4/12	-	-	-
13	Швеция	4/12	-	-	-
14	Турция	3/12	1/12	1/12	1/12
15	Италия	3/12	1/12	-	-
16	Норвегия	3/12	-	-	-
17	БАПОР	3/12	1/12	1/12	1/12
18	Испания	2/12	-	-	-
19	Швейцария	2/12	-	-	-
20	МАР	1/12	1/12	-	-
21	Бельгия	1/12	-	-	-
22	Республика Корея	1/12	-	-	-
23	Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации (ГАВИ)	1/12	-	-	-
24	Глобальный фонд	1/12	-	-	-
25	Центральный фонд чрезвычайного реагирования (ЦФЧР)	1/12	-	-	-

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 30

Присутствие стран БВСА в первой и второй пятерках крупнейших реципиентов у ведущих мировых доноров

Реципиент ОПР	Донор, в чьем списке крупнейших получателей помощи данный реципиент входит в первую пятерку (места с 1-го по 5-е)	Донор, в чьем списке крупнейших получателей помощи данный реципиент входит во вторую пятерку (места с 6-го по 10-е)
Ближний Восток		
Иордания	Израиль (2), Кувейт (4) ОАЭ (3), США (2)	Канада (6) Саудовская Аравия (9)
Ирак	Италия (3) ОАЭ (5) Япония (5)	Германия (6), Канада (9) Нидерланды (10) Франция (8)
Йемен	ОАЭ (1) Саудовская Аравия (1)	Великобритания (8) Нидерланды (7)
Ливан	Кувейт (2)	Италия (9) Канада (10) Нидерланды (3) Норвегия (7)
Палестина	Израиль (3) Норвегия (3)	Институты ЕС (10) Испания (8) ОАЭ (6), Саудовская Аравия (6) Швеция (8)
Сирия	Великобритания (4) Германия (2), Дания (3) Израиль (1) Институты ЕС (4) Испания (4) Канада (1) Норвегия (1) Турция (1)	Нидерланды (9) ОАЭ (9) Россия (6) США (7) Швейцария (7) Швеция (7)
Северная Африка		
Алжир	–	–
Египет	Саудовская Аравия (2)	Германия (10) Институты ЕС (9) Кувейт (1) ОАЭ (7) Франция (9)
Ливия	–	–
Марокко	Институты ЕС (3) Кувейт (3), ОАЭ (4) Саудовская Аравия (3)	Германия (9) Испания (7) Франция (1)
Судан	–	ОАЭ (8), Турция (8)
Тунис	Институты ЕС (9) Саудовская Аравия (5)	Италия (10) Кувейт (8)

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 31

Топ-10 доноров в странах Ближнего Востока (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Иордания		Ирак		Йемен		Ливан		Палестина		Сирия	
	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР
1	США	1022	Германия	518,4	Саудовская Аравия	1934	Германия	218,2	БАПОР	480,0	Турция	6973
2	Германия	349,6	США	485,2	ОАЭ	1720	США	193,2	США	301,5	Германия	824
3	ОАЭ	328,0	Япония	462,5	США	520	Институты ЕС	193,1	Институты ЕС	295,8	США	664
4	Институты ЕС	203,8	Франция	233,0	МАР	457	Великобритания	139,4	Германия	194,3	Институты ЕС	462
5	БАПОР	197,6	Институты ЕС	231,0	Великобритания	243	Кувейт	126,3	ОАЭ	174,7	Великобритания	365
6	Франция	154,9	ОАЭ	221,4	Германия	241	БАПОР	105,1	Норвегия	74,7	Норвегия	127
7	Япония	153,2	Великобритания	104,2	Институты ЕС	162	АФЭСР	91,3	Великобритания	72,8	Канада	109
8	Великобритания	131,6	Канада	72,0	Нидерланды	46	Канада	68,8	Швеция	64,1	ОАЭ	80
9	Канада	87,8	Италия	66,4	Япония	42	Норвегия	64,2	Франция	62,1	Швеция	66
10	Кувейт	80,5	Норвегия	40,5	Швеция	40	Нидерланды	55,3	Япония	47,6	Япония	56

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 32

Топ-10 доноров в странах Северной Африки (средние значения за 2017–2018 гг., в текущих ценах, млн долл. США)

№ п/п	Алжир		Египет		Ливия		Марокко		Судан		Тунис	
	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР	Донор	Объем ОПР
1	Франция	131	Саудовская Аравия	385,7	Германия	113,2	Институты ЕС	545,7	США	174	Институты ЕС	454,8
2	Институты ЕС	58,4	Кувейт	374,7	Институты ЕС	61,7	Франция	456,3	Институты ЕС	140	Германия	227,9
3	Германия	10,7	Германия	352,9	США	55,2	Германия	362,3	Великобритания	101	Франция	166,7
4	Великобритания	8,7	Институты ЕС	322,4	Италия	43,0	ОАЭ	293,3	ОАЭ	88	Япония	132,7
5	США	8,2	Франция	224,3	Великобритания	18,3	Саудовская Аравия	269,0	Германия	54	АФЭСР	127,1
6	Нидерланды	6,1	Япония	217,3	Турция	10,8	Япония	124,6	ГАВИ	39	Саудовская Аравия	47,3
7	Испания	5,3	АФЭСР	130,6	ЧФЧР	9,1	Кувейт	118,3	Глобальный Фонд	35	Кувейт	42,2
8	Бельгия	5,0	США	127,6	ОАЭ	7,3	АФЭСР	106,0	Швеция	32	Италия	39,3
9	Турция	3,3	ОАЭ	96,6	Франция	5,8	США	55,4	АФЭСР	29	США	37,6
10	Швейцария	2,7	Республика Корея	40,3	Нидерланды	5,4	Испания	31,8	Кувейт	27	Швейцария	17,0

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

Таблица 33

Роль ключевых доноров в потоках помощи, направляемой в сектор 150 «государственное управление и поддержка гражданского общества» в странах БВСА и регионе БВСА в целом (%)

Донор	Ближний Восток	Северная Африка	БВСА
США	36,8	14,7	32,2
Великобритания	8,9	10,4	9,2
Германия	10,8	20,5	12,8
Франция	1,8	4,2	2,3
Институты ЕС	12,9	27,4	15,9
Италия	0,4	4,9	1,4
Япония	0,6	1,0	0,7
Швейцария	1,2	2,5	1,5
Швеция	3,0	2,2	2,8
Норвегия	1,8	1,8	1,8
Нидерланды	3,6	3,4	3,5
Канада	2,1	0,5	1,7
ОАЭ	9,3	1,2	7,6
Саудовская Аравия	1,5	0	1,2

Источник: составлено автором на основе данных ОЭСР.

с ней связаны и в которые Мадрид вкладывает значимые средства, в том числе в противодействие нелегальной миграции. Отдельно можно также упомянуть такого крупного донора, как Швеция, которая традиционно крайне активно проявляет себя именно в гуманитарной области и выступает одним из ключевых доноров для Палестины, Сирии и Йемена.

Обращает на себя внимание также почти полное отсутствие многосторонних доноров, особенно заметное при сопоставлении БВСА, например, с Центральной Азией³². На них приходится в общей сложности 9 упоминаний, при этом 4 – на АФЭСР, 3 – на БАПОР (организацию узкой региональной направленности) и только 1 – на МАР (в Йемене), а также на ЦФЧР – в Ливии. Это достаточно явно указывает на то, что конкуренция в рассматриваемом регионе разворачивается исключительно между западными и незападными донорами, причем эти две группы выступают, по сути, в качестве равноправных.

Наконец, отдельный интерес представляет иерархия доноров в ключевом для нас секторе 150 «государственное управление и поддержка гражданского

³² См. подробнее: Бартенев В.И. Иностранная помощь постсоветским странам: динамика и структура // Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: опыт зарубежных стран / Под ред. В.Г. Барановского, Ю.Д. Квашнина, Н.В. Тогановой. М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 175–196.

общества», которая отражает интенсивность взаимодействия со странами в политической сфере (табл. 33).

Анализ соответствующих статистических данных позволяет сделать следующие ключевые наблюдения. Во-первых, в «политических» секторах США сохраняют преобладающее положение, особенно на Ближнем Востоке. Во-вторых, существенно более заметна роль Великобритании в обоих субрегионах – и на фоне других доноров, и в сравнении с ее собственной позицией в иерархии, построенной на основе данных по абсолютным объемам помощи. В-третьих, в Северной Африке наиболее крепкие позиции в «политических» секторах занимают институты ЕС и Германия. В-четвертых, стоит отметить существенно больший интерес к взаимодействию именно в наиболее чувствительных областях со стороны таких государств, как Швейцария и Нидерланды, которые до этого ни в одном другом построенном нами рейтинге не входили в число лидеров. В-пятых, обращает на себя внимание явная «недопредставленность» Саудовской Аравии, из чего можно сделать вывод, что королевство предпочитает использовать иные инструменты влияния на ситуацию в регионе.

Данные наблюдения позволяют существенно дополнить представления о специфике иерархии доноров в регионе БВСА. С учетом того, что значимые изменения на общерегиональном уровне происходят значительно реже, чем корректируются объемы помощи отдельным странам, ее базовые характеристики, вероятнее всего, сохранятся в ближайшие годы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представленные в настоящем обзоре результаты анализа актуального распределения потоков международной помощи развитию в арабские страны с использованием количественных данных по ОПР, аккумулируемых ОЭСР, с нашей точки зрения, обладают одновременно и теоретической, и практической значимостью.

В теоретическом плане они служат дополнительным подтверждением большей части гипотез относительно дилемм взаимодействия с «хрупкими государствами», сформулированных с позиций риск-менеджмента, в частности гипотезы о принципиально разном восприятии западными и незападными донорами рисков, сопряженных с взаимодействием с государствами, временно утратившими устойчивость, которые были сформулированы в рамках упомянутого многолетнего научно-исследовательского проекта РФФИ № 17-37-01018-ОГН. Статистические данные убедительно показывают, что незападные доноры демонстрируют склонность к выделению крайне значимых объемов помощи странам БВСА независимо от качества государственного управления в них. При этом укрепление позиций стран Персидского залива в региональной архитектуре международной помощи производит эффект, отчасти похожий на эффект многократного увеличения объемов помощи со стороны Китая в глобальном масштабе.

Предоставляя развивающимся странам помощь в объемах, зачастую в разы превосходящих объемы поддержки со стороны государств Запада, арабские доноры деформируют логику международного взаимодействия в этой сфере. Сталкиваясь с укреплением их позиций, «традиционные» западные доноры становятся в большей степени склонны закрывать глаза на те или иные недостатки политических систем или экономического управления в странах-реципиентах, дабы не потерять свое уменьшающееся влияние. Несмотря на заявления о безусловной приверженности идеям продвижения демократии и защиты прав человека, и ЕС, и США сегодня демонстрируют такую же заинтересованность в сохранении стабильности монархических и авторитарных республиканских режимов, как и до 2011 г.

Анализ количественных статистических данных подтверждает выводы, сделанные исполнителями проекта в рамках подготовленных ими статей на основе анализа большинства страновых и региональных программ, о повсеместном преобладании в регионе БВСА стратегических интересов стран-доноров над нуждами реципиентов. Это одновременно проявляется как в структуре распределения потоков помощи между странами-реципиентами, так и в иерархии доноров, причем действительно заметными эти проявления становятся при обработке данных именно по потокам собственно помощи развитию (без учета гуманитарной помощи).

В практическом плане результаты проведенного нами мониторинга, как представляется, обладают потенциалом для практического применения в рамках информационно-аналитического обеспечения внешней политики Российской Федерации. Это касается как политики в арабском мире, так и усилий в области содействия международному развитию.

С одной стороны, обзор позволяет существенно расширить представления о масштабах донорского присутствия различных западных и незападных стран в регионе, где Российская Федерация сегодня активно восстанавливает свои позиции, в значительной степени утраченные в 1990-е годы. Это дает возможность, среди прочего, определить круг государств, изменение в позиции которых способно сыграть существенную роль в дестабилизации экономической ситуации в той или иной стране БВСА в случае прекращения/блокирования поставок помощи. Кроме того, это помогает обозначить государства-доноры «второго эшелона», в первую очередь из числа стран – членов ЕС, контакты с которыми могут иметь принципиальное значение с точки зрения подключения их в перспективе к процессу восстановления Сирии, воспринимаемому Россией в качестве одного из главных стратегических приоритетов в рассматриваемом регионе в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

С другой стороны, в обзоре обозначены контуры практической методики комплексной оценки структуры распределения потоков помощи в отдельно взятом регионе, которая, как нам представляется, должна выступать неотъемлемой частью процесса планирования политики содействия развитию. Повышение эффективности такого планирования – одна из ключевых задач, подлежащих решению в рамках стратегии обеспечения более высокой результативности российского содействия международному развитию, на реализацию которой нацелено сегодня российское руководство.

Данный материал подводит черту под многолетним проектом, реализованным при финансовой поддержке РФФИ, и представляет собой последнее пополнение сформированного в ходе его выполнения комплекса исследований о дилеммах содействия укреплению государственности в странах БВСА, который на данный момент является крупнейшим не только в России, но и в мире. Этот комплекс формирует задел, который коллектив Центра проблем безопасности и развития ФМП МГУ планирует развивать в ближайшие годы в рамках других научно-исследовательских проектов, в перспективе – и с международным участием. Нет никаких сомнений в том, что востребованность такого рода исследований ввиду возможной дальнейшей дестабилизации обстановки на Арабском Востоке и неизбежных изменений в приоритетах западных и незападных доноров на фоне пандемии новой коронавирусной инфекции и вызванного ею экономического спада будет только возрастать.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Список научных статей, подготовленных в рамках проекта РФФИ № 17-37-01018-ОГН в 2017–2020 гг.

1. *Алиева А.И.* Турецкая помощь Ираку после 2014 г.: основные детерминанты и компоненты // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2020. Т. 12. № 1. С. 121–149.
2. *Алиева А.И.* Турецкий подход к укреплению государственности на Палестинских территориях в 2000–2010-х годах // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2017. Т. 9. № 4. С. 125–143.
3. *Бартенев В.И.* Взаимно гарантированная обструкция? Россия, страны Запада и политические дилеммы восстановления Сирии // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2018. Т. 18. № 4. С. 755–774.
4. *Бартенев В.И.* Внешняя помощь и качество государственного управления: освобождение от иллюзий // Полис. Политические исследования. 2018. № 6. С. 67–79.
5. *Бартенев В.И.* Помощь стран Персидского залива постреволюционному Египту: логика, динамика, системное влияние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2019. Т. 19. № 4. С. 566–582.
6. *Бартенев В.И.* Помощь хрупким государствам сквозь призму риск-менеджмента: лабиринт объяснительных гипотез // Международные процессы. 2018. Т. 16. № 4. С. 20–41.
7. *Бартенев В.И.* Специфика подходов администрации Д. Трампа к стратегическому использованию ресурсов внешней помощи в нестабильных регионах мира (на примере Ближнего Востока и Северной Африки) // Меняющийся Запад и его роль в регулировании глобальных процессов (Мировое развитие. Вып. 21) / Ред. колл.: К.Р. Вода, К.А. Годованюк, А.А. Давыдов и др. М.: ИМЭМО РАН, 2019. С. 168–178.
8. *Бартенев В.И., Соломатин А.И.* Финансовые посреднические фонды Всемирного банка как многосторонний механизм трансфера помощи в политические нестабильные регионы (на примере Транзитного фонда «Довильского партнерства») // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2020. №3 (принята к печати).
9. Восстановление Ирака после победы над «Исламским государством»: перспективы международного участия // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. № 2. С. 145–192.
10. *Дегтерев Д.А.* Эффективность международной помощи развитию: от анализа проектов к оценке стратегического взаимодействия // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2020. Т. 11. № 1. С. 57–86.
11. *Дербенев А.С.* Катар: политические и экономические аспекты современного развития // Новая и новейшая история. 2019. № 1. С. 193–202.
12. *Кузнецов В.А.* Проблема укрепления государственности на Ближнем Востоке в свете теории социальных порядков // Восток. Афро-азиатские общества: история и современность. 2018. № 3. С. 6–23.
13. *Кузнецов В.А., Оганисян Л.Д.* Дилеммы демократизации: политика Евросоюза в Тунисе и Египте после Арабского пробуждения // Современная Европа. 2018. № 5. С. 25–36.
14. *Кулькова О.С.* Европейские программы помощи Марокко в 1999–2011 гг.: ориентиры, компоненты, результаты // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. № 3. С. 48–78.

15. *Кулькова О.С.* Помощь Евросоюза странам Ближнего Востока и Северной Африки после начала Арабского пробуждения (на примере Марокко) // Меняющийся Запад и его роль в регулировании глобальных процессов (Мировое развитие. Вып. 21) / Ред. колл.: К.Р. Вода, К.А. Годованюк, А.А. Давыдов и др. М.: ИМЭМО РАН, 2019. С. 127–141.
16. *Кулькова О.С.* Содействие укреплению государственности в странах Южного Средиземноморья: пример совместной программы «Юг» Европейского союза и Совета Европы // Материалы XVII Всероссийской школы молодых африканистов «Гуманитарные аспекты международных отношений в Африке». М., 2018. С. 98–111.
17. *Кулькова О.С.* Чрезвычайный целевой фонд для Африки (и его вклад в содействие развитию североафриканских государств) // Азия и Африка сегодня. 2020. № 7 (*принята к печати*).
18. *Мамедов Р.Ш.* Внешняя помощь Ираку: обещания доноров и компромисс политических элит // Азия и Африка сегодня. 2020. № 3. С. 59–64.
19. *Оганисян Л.Д.* Дилеммы сирийской политики ЕС // Современная Европа. 2020. № 1. С. 91–101.
20. *Оганисян Л.Д.* Иракский вектор политики Европейского союза (2014–2020) // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2020. Т. 12. № 1. С. 87–120.
21. *Оганисян Л.Д.* Становление новой ливийской государственности и политика Евроатлантического сообщества (2011–2017) // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2017. № 3. С. 177–212.
22. *Оганисян Л.Д.* Эволюция подходов ЕС к взаимодействию со странами «Арабского пробуждения» // Глобальный Юг в полицентричном миропорядке (Мировое развитие. Вып. 19). М.: ИМЭМО РАН, 2018. С. 148–156.
23. *Попова О.П.* Германская помощь Тунису после 2011 года: логика развития «трансформационного партнерства» // Современная Европа. 2020. № 3 (*принята к печати*).
24. *Попова О.П.* Германские программы помощи государствам Ближнего Востока и Северной Африки (на примере Египта) // Меняющийся Запад и его роль в регулировании глобальных процессов (Мировое развитие. Вып. 21) / Ред. колл.: К.Р. Вода, К.А. Годованюк, А.А. Давыдов и др. М.: ИМЭМО РАН, 2019. С. 142–150.
25. *Соломатин А.И.* Всемирный банк как участник процессов содействия развитию в Палестине // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2017. № 3. С. 213–239.
26. *Соломатин А.И.* Императивы укрепления государственности в деятельности Всемирного банка на территории Ирака в 2014–2018 гг. // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. Т. 10. № 2. С. 92–124.
27. *Соломатин А.И.* Роль Всемирного банка в содействии развитию Ирака в 2003–2014 гг. // Мировая политика XXI века: образы будущего в мозаике региональных проблем: Сборник статей по материалам секции «Мировая политика» XXV Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» / Отв. ред. В.И. Бартенев, Н.В. Юдин. М.: Издательство Московского университета, 2019. С. 62–90.
28. *Хлебникова Л.Р.* Американский план палестино-израильского урегулирования (сделка века Д. Трампа) // США – Канада: политика, экономика, культура. 2020. № 4. С. 92–108.
29. *Хлебникова Л.Р.* Египет и Израиль в борьбе с террористической угрозой на Синайском полуострове: дивиденды и риски сотрудничества // Восток в меняющемся мире: вызовы, перспективы, решения. М.: Институт востоковедения РАН, 2020. С. 65–72.
30. *Хлебникова Л.Р.* Политика США в отношении укрепления государственности на палестинских территориях (2001–2017 гг.) // США – Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 7. С. 92–106.
31. *Хлебникова Л.Р.* США и проблемы обеспечения стабильного развития Иорданского Хашимитского Королевства в исторической ретроспективе // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2018. № 3. С. 79–120.

Научное издание

Бартенев Владимир Игоревич

**БЛИЖНИЙ ВОСТОК И СЕВЕРНАЯ АФРИКА
В АКТУАЛЬНОЙ СТАТИСТИКЕ
ОФИЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ РАЗВИТИЮ**

Информационно-аналитический обзор

Электронное издание

Корректурa *Е. А. Малеванная*

Верстка *Л. В. Тарасюк*

Формат 60×90/8. Усл. печ. л. 6,75. Изд. № 11617

Издательство Московского университета

119991, Москва, ГСП-1, Ленинские горы, д. 1, стр. 15

(ул. Академика Хохлова, 11).

Тел.: (495) 939-32-91; e-mail: secretary@msupress.com