

## МАТЕРИАЛЫ ЦЕНТРА ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ

**В.И. Бартнев\***

### **«НОВЫЙ КУРС» ОКАЗАНИЯ ПОМОЩИ «НЕСТАБИЛЬНЫМ ГОСУДАРСТВАМ»: ИСТОКИ, КОМПОНЕНТЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ**

В статье рассмотрен процесс эволюции подходов к содействию развитию государств со слабым институциональным потенциалом, в том числе пострадавших от вооруженных конфликтов. Кульминационной точкой данного процесса стало одобрение на Четвертом Форуме высокого уровня в южнокорейском Пусане в декабре 2011 г. «Нового курса оказания международной помощи нестабильным государствам». Обозначены основные вехи на пути институционально-правового оформления принципов взаимодействия с данной категорией реципиентов помощи в начале XXI в. Изучена деятельность таких форматов, как Международный диалог по проблемам миростроительства и государственного строительства и «g7+», которые сыграли ключевую роль в разработке «Нового курса». Особое внимание уделено оценке новаторства предложенного подхода, а также основных препятствий на пути его внедрения и инкорпорирования в повестку дня международного развития на период после 2015 г.

**Ключевые слова:** содействие международному развитию, «нестабильные государства», «Новый курс», «g7+», государственное строительство, миростроительство, Цели развития тысячелетия, КСР ОЭСР, «традиционные» доноры, эффективность помощи.

Одной из магистральных тенденций последних лет в сфере содействия международному развитию (СМР) стала концентрация доноров на «хрупких», или «нестабильных государствах» (“fragile states”) – «странах, где государственные институты испытывают трудности с осуществлением базовых функций управления и поддержанием конструктивных отношений с обществом» [38, р. 15]. Подвергавшиеся в свое время дискриминации «слабые государства», зачастую затронутые вооруженным конфликтом, которые не соответствовали стандартам «надлежащего управления», в середине 2000-х годов были выделены в приоритетную категорию ре-

---

\* *Бартнев Владимир Игоревич* – к.и.н., доцент кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова; директор Центра проблем безопасности и развития при ФМП МГУ (e-mail: vl\_bartnev@mail.ru).

ципиентов помощи, а государственное строительство и миростроительство названы наиболее значимыми направлениями СМР. Сегодня большинство «традиционных» доноров (государств – членов Комитета по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития – КСР ОЭСР) и многосторонних организаций имеют специализированные подразделения, фокусирующиеся на проблемах «нестабильных государств», и используют инновационные финансовые инструменты, предназначенные для решения комплексных проблем, лежащих «на стыке» безопасности и развития.

Выход проблематики «нестабильности» на первый план в глобальной повестке дня СМР представляется вполне закономерным с учетом поистине глобальных масштабов распространения этого феномена. По оценкам Международной сети по конфликтам и нестабильности, действующей под эгидой КСР ОЭСР (International Network on Conflict and Fragility – INCAF), в 2000-х годах в мире насчитывалось 47 стран, переживавших периоды «нестабильности», с общим населением около 1,5 млрд человек; половина из них принадлежала к группе государств со средним уровнем дохода<sup>1</sup>. С началом «арабского пробуждения» в странах, ранее не причислявшихся к нестабильным (Тунисе, Египте, Ливии, Сирии и др.), и последовавшим вскоре переливом нестабильности из Магриба вглубь Африканского континента (в Мали, Буркина-Фасо и др.) клуб «проблемных» государств заметно расширился.

Феномен «нестабильности» еще больше поражает глубиной тех фундаментальных проблем развития, которые ему сопутствуют. «Нестабильные государства» отстают от графика достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) приблизительно на 40–60% по сравнению с другими странами с низким уровнем доходов [69]. Вероятность недоедания, смерти детей в возрасте до 5 лет и неполучения начального образования в них в 2–3 раза выше, чем в других развивающихся странах. Несмотря на то что объемы официальной помощи развитию (ОПР), направляемой в «нестабильные государства» в перерасчете на душу населения, выросли на 46% за

<sup>1</sup> Здесь и далее статистические данные приведены по последнему отчету о финансовых потоках в «нестабильные государства», опубликованному INCAF в конце 2012 г. [38]. Список «нестабильных стран» сформирован INCAF для мониторинга финансовых потоков в 2000–2010 гг. на основе согласованного тремя многосторонними банками развития – Всемирным банком, Африканским и Азиатским банками развития – списка нестабильных и постконфликтных государств за 2012 г. [71] и составляемого Фондом мира Индекса несостоявшихся государств за 2011 г. [13]. Специалисты INCAF отдельно оговаривают в тексте отчета, что количественный анализ данных за другой период потребовал бы корректировки этого списка. Для сравнения: рост в государствах, не причисляемых к «нестабильным», составил лишь 27%.

2000-е годы<sup>2</sup> и составили 38% глобального пула помощи [38, р. 43], притом что 7 из 10 (!) крупнейших в мире реципиентов принадлежат именно к этой группе [38, р. 49], результаты усилий донорского сообщества следует признать неутешительными.

За 12 лет, прошедших с момента подписания Декларации тысячелетия, ни одно из государств этой категории так и не выполнило ни единой ЦРТ. Надеяться на то, что за оставшееся до 2015 г. (срок, к которому должны быть достигнуты Цели) время, тем более в условиях неблагоприятной финансово-экономической конъюнктуры, сопряженной с уменьшением объемов помощи, «нестабильные государства» совершат рывок и внезапно улучшат свои показатели, также не приходится. Если в конце 2000-х годов на данную группу реципиентов помощи приходилось до 40% бедных людей планеты, то к 2015 г., по оценкам INCAF, их доля приблизится уже к 50% [38, р. 28].

Сказанное несколько не умаляет позитивного значения принятия ЦРТ и его благотворного влияния на решение целого ряда глобальных проблем во многих регионах, но в то же время четко указывает на необходимость разработки при обсуждении повестки дня международного развития на период после 2015 г. новых целевых ориентиров, в большей степени учитывающих специфику «нестабильных государств». Определенные шаги в этом направлении уже сделаны. Важнейшим из них стала разработка в рамках учрежденного в декабре 2008 г. Международного диалога по проблемам миростроительства и государственного строительства «Нового курса оказания международной помощи нестабильным государствам». Он был представлен на Четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи в южнокорейском Пусане в декабре 2011 г., одобрен большинством «традиционных» доноров и крупнейшими международными организациями и начал реализовываться в качестве «пилотного» в 7 «нестабильных государствах».

Предложенный подход — своего рода кульминация довольно длительного процесса эволюции принципов оказания помощи «нестабильным государствам», который прошел несколько этапов. Как менялось отношение донорского сообщества к данной категории реципиентов? В чем заключается новаторство «Нового курса»? Насколько велика вероятность того, что его внедрение приведет к изменению положения дел в «зонах проблемной государственности» [1] и заложит основу нового, более эффективного международного режима содействия развитию? Настоящая статья призвана дать ответы на эти вопросы.

<sup>2</sup> Для сравнения: рост в государствах, не причисляемых к «нестабильным», составил лишь 27%.

\*\*\*

Проблема оказания помощи странам со слабыми государственными институтами, зачастую являющимся или бывшим в недавнем прошлом ареной вооруженного конфликта, неразрывно связана с проблемой управления рисками, которая приобретала в таких государствах специфическое выражение.

КСР ОЭСР обозначает три основных типа рисков, с которыми приходится сталкиваться любому донору: *контекстуальные риски* (риски несостоятельности государства, возобновления конфликта, гуманитарного кризиса и т.п.), которые доноры практически не могут контролировать, но которые могут быть минимизированы эффективным оказанием помощи; *программные риски* – риски недостижения целей программ помощи или причинения вреда вмешательством; *институциональные риски* – риски для организации, предоставляющей помощь, включая риски безопасности, коррупционные и репутационные (имиджевые) [43, р. 24–27]. Данные риски взаимосвязаны. Например, формулирование скромных целей вмешательства минимизирует программные риски, но уменьшает вероятность реального снижения угроз развитию, с которыми приходится сталкиваться стране-реципиенту, и наоборот [10].

Специфика «нестабильных государств», не отвечающих стандартам «надлежащего управления» (“good governance”), состоит в том, что оказание им помощи изначально сопряжено со значительно более высокими программными и институциональными рисками. В их числе – большая вероятность провала программы из-за ухудшения политической ситуации и нанесения вреда вмешательством; угроза жизням исполнителей, высокая вероятность нецелевого распределения средств из-за преобладания коррупции, существенные репутационные риски, сопряженные с оказанием поддержки репрессивным режимам, и т.д. [подробнее см.: 43; 30].

К осознанию этих проблем доноры пришли еще в середине 1990-х годов. В условиях резкого увеличения числа внутренних конфликтов и необходимости принятия более активных мер, направленных на их предотвращение, урегулирование и постконфликтное восстановление, в рамках КСР ОЭСР в 1995 г. была учреждена специальная рабочая группа по проблемам конфликтов, мира и содействия развитию (DAC Network on Conflict, Peace and Development Cooperation – CPDC). На нее была возложена ответственность за извлечение уроков из опыта решения проблем, лежащих на стыке урегулирования конфликтов, миростроительства и содействия развитию; повышение эффективности, результативности и слаженности работы доноров в указанных областях; а также подготовку практического руководства для лиц, ответственных за плани-

рование и реализацию такого рода комплексных программ. Эти инструкции, касавшиеся как общих, политико-стратегических, так и частных, технических, вопросов оказания помощи в странах, затронутых вооруженным конфликтом, были утверждены на Саммите КСР ОЭСР на высшем уровне в мае 1997 г. [33].

Однако параллельно наметилась обратная тенденция. В 1998 г. Всемирным банком был опубликован отчет «Оценивая помощь», подготовленный под руководством Д. Доллара и Л. Притчета, в котором проводилась мысль о том, что помощь приносит результаты в виде повышения темпов экономического роста только в странах с «надлежащим управлением». Из этого вытекало, что объемы средств, направляемых в ту или иную страну, следует рассчитывать в зависимости от качества государственного управления [11]. Так был задан импульс применению селективного подхода к оказанию помощи государствам со слабым институциональным потенциалом [62], впоследствии названного специалистами «стандартным» [56], в рамках которого доноры стали рассматривать эти страны как «трудных партнеров» и стремиться ограничить свое взаимодействие с ними.

В основе **«стандартного»** подхода к **«проблемным»** странам были следующие принципы: 1) меньшие объемы помощи по сравнению с другими реципиентами; 2) ориентация на проектный подход; 3) меньшие сроки вовлечения; 4) более узкий набор инструментов оказания помощи; 5) доведение помощи через неправительственные организации (НПО), т.е. в обход государства; 6) предоставление гуманитарной помощи и только потом переход к помощи развитию [56, р. 1]. Реализация такого подхода предопределяла большую волатильность и фрагментарность помощи «трудным партнерам», возлагая дополнительную нагрузку на и без того слабые институты и тем самым зачастую усугубляя ситуацию в этих странах.

Важнейшим стимулом к отказу от «стандартного» подхода послужили теракты 11 сентября 2001 г., которые оборвали тренд к деполитизации помощи и «разгосударствлению» безопасности, наметившийся было после окончания «холодной войны», и положили начало процессу «секьюритизации», а точнее — «ре-секьюритизации» содействия развитию. Оказавшись жертвой страшной трагедии, потрясшей весь мир, США узурпировали роль главного секьюритизирующего актора и написали содействие развитию наряду с рядом других проблем «низкой политики» в контекст «глобальной войны с терроризмом». Получив поддержку со стороны своих ближайших союзников, выступивших в качестве секьюритизирующих акторов второго порядка, США выдвинули на первый план повестки дня СМР проблему «несостоявшихся государств» (“failed states”) как источника транснациональных угроз

безопасности стран цивилизованного мира. Международные же организации – Всемирный банк, ОЭСР – выступили в качестве функциональных акторов, способствовавших консолидации нового консенсуса в сфере СМР посредством программных заявлений и категориальных изменений [2, с. 46, 47].

Так, Всемирный банк уже в ноябре 2001 г., т.е. спустя всего 2 месяца после терактов, ввел новую категорию реципиентов – «LICUS» (Low-income countries under stress) – «страны с низким уровнем дохода, находящиеся в сложном положении», в которую включил государства, отличающиеся слабостью государственных институтов и низким качеством управления, и учредил специальную рабочую группу для их изучения. Через несколько месяцев ею был подготовлен отчет, содержащий рекомендации по развитию взаимодействия с LICUS, в том числе посредством повышения качества политэкономического анализа, совершенствования политического диалога, разработки программ укрепления потенциала (capacity building), рамочных форм координации усилий между донорами и механизмов доведения помощи до конечных получателей [74]. После представления отчета Совету директоров в июне 2002 г. состоялся официальный запуск Инициативы LICUS, открывший новую главу в истории Всемирного банка<sup>3</sup>.

Фактически по тому же пути пошли и «традиционные» доноры – члены КСР ОЭСР, начавшие в 2001–2002 гг. активно разрабатывать проблематику «трудных партнерств» (“difficult partnerships”) [47; 34]. Они с самого начала признали неоднородность государств данной группы и необходимость адаптировать стратегии к страновым контекстам. В опубликованном в 2002 г. руководстве КСР ОЭСР в «более сложных случаях» по-прежнему рекомендовал придерживаться «стандартного» подхода, т.е. ограничивать взаимодействие по правительственным каналам и оказывать помощь через НПО, параллельно совершенствуя механизмы координации усилий между донорами. Однако в «менее сложных случаях» ставку предполагалось сделать на работу с *государственными* институтами [34]. Одновременно стали вырисовываться и контуры нормативной базы «надлежащей донорской помощи нестабильным государствам» [5, р. 446]. «Традиционные» доноры признали необходимость «совершенствовать анализ локальных контекстов», «разрабатывать отдельные стратегии взаимодействия со сложными партнерами», «интенсифицировать координацию», «обеспечить слаженность (coherence) работы» и, что самое главное, сделали акцент на том, чтобы «оставаться вовлеченными» [34].

<sup>3</sup> Подробнее о деятельности Всемирного банка в «нестабильных государствах» на данном этапе см.: [70].

Процесс формирования новых принципов взаимодействия с «трудными партнерами» заметно ускорило вторжение в Ирак в 2003 г., которое вывело проблемы стабилизации и постконфликтного восстановления на первый план в повестке дня мирового сообщества и способствовало успеху секьюритизации развития как самосоотносимой практики [2, p. 46, 47].

Значимым событием, зафиксировавшим формирование в рамках КСР ОЭСР нового консенсуса, стало создание в 2003 г. на Саммите высокого уровня на основе образовательного и консультативного формата по «трудным партнерствам» (Learning and Advisory Process on Difficult Partnerships) Группы по нестабильным государствам (Fragile States Group). Ей следовало разрабатывать проблематику «нестабильности» совместно с Сетью по проблемам управления (Governance Network – GOVNET), Сетью по проблемам конфликтов, мира и содействия развитию, другими рабочими группами, а также Программой развития ООН, Группой Всемирного банка и Европейской комиссией [51, p. 13]. Именно в названии новой структуры и прозвучал впервые термин “fragile states”, который впоследствии вытеснил не только понятие «трудные партнеры», но и категорию LICUS<sup>4</sup> и довольно быстро был интегрирован в политический дискурс по проблемам повышения эффективности внешней помощи.

В январе 2005 г. в Великобритании состоялся Форум высокого уровня по эффективности развития в «нестабильных государствах», на котором доноры приняли решение разработать общие нормы взаимодействия с данной группой реципиентов. Благодаря участию этого мероприятия в Парижскую декларацию по повышению эффективности внешней помощи был включен пункт о необходимости адаптации ее пяти основных принципов (руководящая роль принимающей стороны, согласованность, гармонизация, взаимная подотчетность и управление по результатам) [46] к условиям государств со слабым институциональным потенциалом. Правительства «нестабильных государств» взяли на себя обязательства добиваться прогресса в области повышения эффективности управления, сотрудничать с донорами в вопросах планирования программ и расширять круг участников, вовлеченных в процесс принятия решений по проблемам национального развития. Доноры, в свою очередь, пообещали: стремиться к гармонизации своих усилий и согласованию как можно большего числа программ и проектов с национальными приоритетами и системами управления «нестабильных государств»; избегать осуществления мер, ко-

<sup>4</sup> Сотрудники Всемирного банка решили отказаться от нее в пользу термина «нестабильные государства» в целях гармонизации политики с другими донорами [72].

торые могут нанести ущерб их институтам управления; инвестировать в государственное строительство.

Другими словами, осознав слабость институтов не только как препятствие на пути доведения помощи, но и как угрозу международной безопасности, а также получив первые данные о резком отставании «нестабильных государств» от графика достижения ЦРТ, доноры пришли к двум важным выводам: 1) «стандартный» подход противоречит достижению главной цели — институциональному строительству; 2) принципы Парижской декларации не могут быть автоматически реализованы в «нестабильных государствах».

В результате на Саммите высокого уровня КСР ОЭСР 3 марта 2005 г. был принят черновой вариант 12 Принципов надлежащего вовлечения в дела «нестабильных государств» [48], что лишней раз подчеркнуло неразрывную связь между повестками дня «нестабильности» и эффективности оказания помощи [5, p. 447].

В течение последующих нескольких лет доноры занимались апробацией Принципов — представлением и обсуждением их в странах-донорах, а также в 9 «нестабильных государствах» (Гаити, Гвинея-Бисау, Демократической Республике Конго, Зимбабве, Йемене, Непале, Соломоновых Островах, Сомали, Судане). В результате в Принципы были внесены существенные коррективы.

Во-первых, число Принципов сократилось до 10, а именно: 1) отталкиваться от контекста; 2) не наносить вреда; 3) концентрироваться на государственном строительстве; 4) уделять главное внимание превентивным мерам; 5) признавать наличие связей между политическими и экономическими целями и целями в сфере безопасности; 6) бороться с дискриминацией; 7) согласовывать цели с приоритетами стран-реципиентов; 8) содействовать разработке механизмов координации действий между донорами; 9) действовать оперативно, но оставаться вовлеченными в течение длительного времени; 10) не допускать маргинализации отдельных реципиентов. Во-вторых, в название документа было добавлено слово «ситуации» (нестабильности), которое отражало осознание представителями политического истеблишмента и экспертного сообщества того факта, что существует ряд стран с высоким институциональным потенциалом, таких как, например, Колумбия, где центральное правительство, тем не менее, не обеспечивает контроля над всей территорией и где в удаленных районах возникают ареалы нестабильности (pockets of fragility)<sup>5</sup>. В-третьих, было проведено четкое разграничение между структурной нестабильностью и ситуативной, возникающей вследствие природных катастроф,

<sup>5</sup> Подробнее об эволюции концептуальных подходов к «нестабильности» и появлению понятия «ситуации нестабильности» см., например: [12].



подобных цунами 2004 г. Наконец, в-четвертых, в окончательном варианте текста нашло отражение более нюансированное понимание «нестабильности», которое включало не только слабость институционального потенциала, но и ухудшение взаимоотношений между государством и обществом, дискриминацию по гендерному и этническому признакам, учитывало не только политические, но и экономические, экологические и другие факторы возникновения нестабильности [5, р. 447, 448].

Подобное уточнение Принципов и смягчение некоторых формулировок означали углубление восприятия политиками и экспертами проблем «нестабильности» и специфики оказания помощи развитию бывшим «трудным партнерам» [5, р. 448]. Об этом же говорило и стремление донорского сообщества зафиксировать осознание связи между вооруженными конфликтами, зачастую бывшими главной причиной слабости государственных институтов, и развитием.

7 июня 2006 г. представителями 42 стран была подписана **Женевская декларация о вооруженном насилии и развитии** [17]. Подписанты признали вооруженное насилие главным препятствием на пути достижения ЦРТ и взяли на себя обязательство активизировать усилия по интеграции программ борьбы с вооруженным насилием и предотвращения конфликтов в страновые и региональные стратегии развития, а также в рамочные стратегии взаимодействия с многосторонними организациями. На данный момент Женевскую декларацию подписали уже более 110 государств.

Спустя год состоялось и официальное утверждение **«Принципов надлежащих действий международного сообщества в нестабильных государствах и ситуациях»** [49], заложивших фундамент политики в отношении наиболее «проблемных» реципиентов. Однако, по меткому замечанию экспертов нью-йоркского Международного института мира, «они были созданы донорами и для доноров»: «Подобно Вашингтонскому консенсусу, который лежал в основе политики в области развития в 1980-е годы, на начальном этапе дискурс по проблемам “нестабильных государств” отражал взгляды внешних игроков, которые диагностировали проблему, разрабатывали рецепты ее решения и брали на себя обязательства по ее устранению» [27].

10 Принципов нашли отражение в Аккрском плане действий, принятом на Третьем Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи в столице Ганы в 2008 г. [46]. Поскольку форум проходил всего лишь через год после утверждения Принципов, ни эмпирических данных по их соблюдению донорами, ни оценок их зримых результатов к тому моменту опубликовано не было. Тем не менее доноры признали необходимость объединения усилий с правительствами самих нестабильных государств».

По рекомендации участников одной из рабочих групп (Круглого стола № 7), зафиксированной в Киншасском заявлении от 2 июля 2008 г. [58], в Аккрский план действий был включен отдельный пункт, содержащий обязательство осуществить конкретные шаги в данном направлении. В плане, в частности, сказано: «На страновом уровне доноры и развивающиеся государства будут сотрудничать друг с другом и разработают набор реалистичных целей в области миростроительства и государственного строительства, которые будут способствовать устранению фундаментальных причин конфликта и нестабильности и помогут обеспечению защиты женщин и их участия в общественной жизни. Информационную поддержку данному процессу будет оказывать международный диалог между странами-партнерами и донорами о выполнении этих целей в качестве предварительных условий для развития» [46, § 21].

В строгом соответствии с принятыми в Аккре обязательствами 4 декабря 2008 г. в Париже состоялся I подготовительный саммит Международного диалога по миростроительству и государственному строительству. Его участниками изначально стали представители 16 «традиционных» доноров – членов КСР ОЭСР, 3 «новых» донора (Бразилия, Китай, Чили); 7 международных и региональных организаций (ОЭСР, ООН, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Африканский союз, Африканский банк развития, Азиатский банк развития); 12 «нестабильных государств» и стран, затронутых вооруженным конфликтом, а также представители гражданского общества. 18 марта 2009 г. в Женеве на II подготовительном саммите Диалога была принята его концепция и определен формат работы [20].

Участники Диалога поставили перед собой несколько задач: 1) прийти к общему пониманию миростроительства, государственного строительства и приоритетных направлений содействия развитию; 2) выявить лучшие практики оказания содействия процессам миростроительства и государственного строительства; 3) разработать комплекс конкретных целевых ориентиров в этих сферах. Диалог предполагалось вести на международном уровне, но основываться на информации, полученной в ходе консультаций на страновом уровне; к участию в нем приглашались все заинтересованные страны, в том числе государства, развивающие партнерские взаимоотношения по линии Юг – Юг; создавался постоянно действующий Секретариат, ответственность за финансовое обеспечение работы которого брал на себя КСР ОЭСР; были учреждены посты сопредседателей (по 1 представителю от развитых и развивающихся стран), которые должны были выполнять эти функции в течение как минимум 1 года или до момента проведения следующего саммита; руководящая группа; а также Панель экспертов высокого уровня.

Центральной темой обсуждения в рамках Диалога на начальном этапе стали меры, которые «нестабильные государства» и их международные партнеры должны были принять для повышения отдачи от программ помощи. В случае с донорами речь шла об обеспечении большей прозрачности и предсказуемости помощи, включая публикацию перспективных планов бюджетов ОПР; инвестициях в развитие государственных систем финансового управления и увеличении доли доводимой через них помощи; в случае с реципиентами — об укреплении фидуциарного и административного потенциала на национальном и местном уровнях, включая повышение доли собственных ресурсов в национальном доходе, обеспечение прозрачности налогообложения и совершенствование механизмов парламентского контроля над программами развития.

В целях придания дополнительного импульса работе Диалога в рамках КСР ОЭСР была создана Международная сеть по затронутым конфликтом и нестабильным государствам (International Network on Conflict-Affected and Fragile States — INCAF). На нее была возложена ответственность за проведение систематического изучения того, в какой степени реальное взаимодействие доноров с «нестабильными государствами» соответствует ориентирам, обозначенным в Парижской декларации и Принципах [40].

Одним из главных направлений деятельности INCAF, унаследованным от Fragile States Group, стала подготовка ежегодных отчетов по объемам ОПР, предоставляемой «нестабильным государствам». Помимо абсолютных показателей в них отслеживалось также распределение финансовых потоков по отдельным донорам (как национальным, так и многосторонним организациям и глобальным фондам) и реципиентам. Особое внимание аналитики INCAF изначально обращали на концентрацию усилий доноров на наиболее значимых в геополитическом плане государствах — Афганистане, Эфиопии, Пакистане, Палестинских территориях, Ираке (40% всех объемов помощи «нестабильным государствам» в 2009 г.) и дискриминацию таких «периферийных» стран, как Сьерра-Леоне и Йемен, которые систематически недополучали помощь, несмотря на огромные потребности в развитии [37].

INCAF также анализировала качество предоставляемой помощи, проводя мониторинг выполнения Принципов в отдельных государствах. Уже в ходе подготовки первого отчета (2009) [44] наряду с определенным прогрессом в области согласования программ ОПР с приоритетами правительств стран-реципиентов был выявлен ряд серьезных, системных проблем. «Традиционные» доноры уделяли недостаточно внимания таким аспектам, как анализ контекста и адаптация программ под специфические потребности страны; укрепление институционального потенциала; внедрение

общеправительственного и общесистемного подходов; обеспечение долгосрочного вовлечения, а также финансирование производственных секторов, в первую очередь сельского хозяйства [44].

На фоне публикации неутешительных результатов мониторинга Принципов, «созданных донорами и для доноров», в 2009–2010 гг. проходили интенсивные консультации в Бурунди, Центрально-африканской Республике, Демократической Республике Конго, Либерии, Сьерра-Леоне, Южном Судане и Восточном Тиморе в преддверии I саммита Международного диалога. В процесс его подготовки была активно вовлечена группа из 7 стран, затронутых конфликтом и нестабильностью (Афганистан, ЦАР, Кот-д’Ивуар, ДРК, Гаити, Сьерра-Леоне, Восточный Тимор), возглавляемая министром финансов Восточного Тимора Эмилией Пиреш и министром планирования ДРК Оливье Камитату Эцу. Группа провозгласила себя «малой семеркой» – «g7». После того как свое желание участвовать в ее работе изъявили другие «нестабильные государства», группа сменила название на «g7+», вскоре заявив о себе как о «единственном независимом объединении, нацеленном на решение проблем нестабильных и затронутых конфликтом государств» [61]. Сегодня она насчитывает уже 18 стран<sup>6</sup> с общим населением более 350 млн человек.

За день до открытия I саммита Международного диалога в столице Восточного Тимора Дили (апрель 2010 г.), участники группы «g7+» опубликовали программное заявление, в котором изъявили свою готовность выступать в качестве коалиции и разработать национальные стратегии решения ключевых проблем государственного управления, социального и экономического развития и обеспечения безопасности. В заявлении, в частности, сказано: «Мы признаем, что руководящая роль принимающей стороны (ownership) приходит с ответственностью за определение потребностей и подотчетностью за достижение конкретных результатов. Однако вместо того, чтобы навязывать нам сложные и медленные процедуры выполнения различных требований и условий, следует дать нам время на укрепление нашего потенциала и систем государственного управления» [21, Annex]. При этом в документе фактически впервые были зафиксированы обязательства правительств «нестабильных государств» по отношению к их собственному населению.

Главным же итогом саммита стало подписание «Дилийской декларации» под названием «Новый подход к миростроительству и государственному строительству» [21]. В ней подчеркивалась необхо-

<sup>6</sup> Афганистан, Бурунди, Восточный Тимор, Гаити, Гвинея, Гвинея-Биссау, ДРК, Коморские Острова, Кот-д’Ивуар, Либерия, Папуа – Новая Гвинея, Соломоновы Острова, Сомали, Сьерра-Леоне, Того, ЦАР, Чад, Южный Судан.

димостью более эффективного решения проблем конфликтов и нестабильности с точки зрения достижения ЦРТ и содержалось обязательство доноров и «нестабильных государств» разработать согласованный план действий в сфере миростроительства и государственного строительства и представить его на Четвертом Форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи в южнокорейском Пусане в конце 2011 г.

После саммита в Дили формат работы Диалога претерпел существенные изменения. От консультаций на национальном уровне участники перешли к проведению регулярных встреч в рамках четырех рабочих групп по различным тематическим проблемам: укреплению потенциала, процессу планирования, политическому диалогу, инструментам помощи. Каждая рабочая группа должна была функционировать под совместным председательством страны-донора и страны-партнера и с участием Панели экспертов высокого уровня и представителей гражданского общества.

В июне 2011 г. в столице Либерии Монровии состоялась очередная встреча Международного диалога, по итогам которой был принят второй важнейший программный документ – «**Монровийская дорожная карта**», обозначившая 5 целей в сфере миростроительства и государственного строительства (Peacebuilding and Statebuilding Goals – PSGs), направленных на предотвращение конфликтов и достижение ЦРТ в ситуациях нестабильности, а именно: 1) поощрение инклюзивных моделей политического и конфликтного урегулирования («легитимная политика»); 2) обеспечение и укрепление человеческой безопасности («безопасность»); 3) устранение несправедливости и расширение доступа людей к системам правосудия («правосудие»); 4) создание рабочих мест и повышение уровня жизни («экономические основы»); 5) управление доходами и создание потенциала для справедливого предоставления социальных услуг («доходы и услуги») [22].

«Монровийская дорожная карта» стала результатом обсуждений в «нестабильных государствах» с участием широкого круга стейкхолдеров, а также проведения ряда тематических диалогов между правительствами стран-доноров и стран-реципиентов. Положения этого документа в значительной степени основывались на результатах той аналитической работы, которую вели параллельно INCAF по подготовке инструкций по оказанию помощи в сфере государственного строительства в ситуациях конфликтов и нестабильности [32; 35; 39; 42; 43; 50] и Всемирный банк в ходе подготовки Доклада о мировом развитии 2011 г. «Конфликты, безопасность и развитие» [6] и инструкций по его внедрению [73].

«Монровийская дорожная карта» заложила основу «**Нового курса действий в нестабильных государствах**» (New Deal for Internatio-

nal Engagement in Fragile States) [23], представленного в конце 2011 г. на Четвертом Форуме высокого уровня в Пусане, где собрались более 3000 глав государств, министров, парламентариев, представителей международных организаций (включая Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, президента Южной Кореи Ли Мен Бака, госсекретаря США Х. Клинтон и др.), гражданского общества и частного сектора. Четвертый Форум был организован вокруг 8 тематических блоков, один из которых прямо фокусировался на конфликтах и нестабильности. Это стало первым случаем в истории, когда данная проблематика была вынесена на повестку дня Форумов высокого уровня.

«Новый курс», обозначивший инновационный подход к «нестабильным государствам», состоит из трех блоков, которые отвечают на вопросы «что?», «кто?» и «как?» [27, р. 3]. 5 Монровийских целей – PSGs – отвечают на вопрос «что?» и устанавливают новые ориентиры, учитывающие наиболее приоритетные потребности «нестабильных государств», а 10 взаимных обязательств доноров и реципиентов помощи, объединенные в 2 группы под «говорящими» акронимами FOCUS («Фокус») и TRUST («Доверие»), – механизм распределения ответственности за их достижение между «нестабильными государствами» и международными партнерами.

FOCUS включает компоненты, которые относятся к новым методам вовлечения, нацеленным на оказание поддержки направляемому страной-реципиентом выхода из «нестабильности»: 1) периодическую «оценку нестабильности» – новый инструмент диагностики, подлежащий разработке; 2) общенациональный подход – «единый план»; 3) соглашение об имплементации этого подхода и плана (заключаемое с донорами); 4) использование Монровийских целей для мониторинга прогресса на страновом уровне; 5) поддержку транспарентных и инклюзивных процессов ведения политического диалога и укрепления потенциала правительства и гражданского общества в сфере государственного строительства и миростроительства [23].

Пакет TRUST содержит совокупность обязательств, которые берут на себя страны-доноры в отношении результатов СМР: 1) повышение прозрачности посредством укрепления механизмов национального, в том числе парламентского, контроля; 2) распределение рисков взамен уклонения от них, совместные оценочные исследования и управление рисками; 3) использование и укрепление систем управления государственными финансами в странах – получателях помощи; 4) укрепление потенциала и увеличение доли выделяемых на эти цели средств; 5) предоставление более своевременной и предсказуемой помощи, включая упрощение механизмов финансового управления и закупок [23].

В «Новом курсе» также содержится обязательство разработать усилиями «нестабильных государств» и их международных партнеров комплекс индикаторов для измерения прогресса в достижении каждой из целей (специфических для отдельных стран и общих), который будет включать как объективные, так и субъективные параметры, основанные на оценке достигнутых результатов гражданами самих «нестабильных государств». Кроме того, составители документа включили в него обещание способствовать полноценному рассмотрению PSGs при обсуждении повестки дня развития на период после 2015 г. и их представлению в рамках дебатов на 67-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2012 г. и других международных форумах. Наконец, в тексте «Нового курса» прописаны механизмы его реализации в качестве «пилотного» проекта в 2012–2015 гг. (тестовый период) на национальном уровне в 7 странах группы «g7+», изъявивших желание первыми принять участие в эксперименте, – Афганистане, Восточном Тиморе, ДПК, Либерии, Сьерра-Леоне, ЦАР и Южном Судане.

Итоговый документ Пусанского форума содержит прямые отсылки к «Новому курсу», Целям государственного строительства и миростроительства и обязательствам FOCUS и TRUST и ставит целью обеспечение «устойчивости» (“resilience”) государства перед лицом как нестабильности и конфликтов, так и других внешних шоков – эпидемий, изменений климата, экономических, продовольственных и энергетических кризисов, а также природных катастроф [31, р. 8].

Упоминание «Нового курса» в Итоговом документе стало свидетелем широкой поддержки, которую он получил со стороны донорского сообщества. По состоянию на декабрь 2012 г. «Новый курс» был одобрен всеми странами – членами КСР ОЭСР, за исключением государств Евросоюза, в наибольшей степени затронутых долговым кризисом, – Греции, Италии и Испании, 6 крупнейшими международными организациями (Группой развития ООН, Всемирным банком, ОЭСР, Европейской комиссией, Азиатским и Африканским банками развития), а также 15 «нестабильными государствами». К настоящему моменту уже определились доноры, которые будут оказывать поддержку реализации «Нового курса» в ходе тестового периода: Австралия (Восточный Тимор); Великобритания, Дания и Нидерланды (Южный Судан и Афганистан), Швеция и США (Либерия). Партнеры остальных 3 стран-волонтеров еще не объявлены.

Широкая международная поддержка «Нового курса» создает впечатление того, что этому проекту внедрения новых подходов к оказанию помощи «нестабильным государствам» может сопутствовать успех. В пользу такого видения говорят и другие аргументы.

*Во-первых*, речь идет о не имеющей аналогов в истории попытке разработать новый режим оказания помощи при столь деятельном участии и широком представительстве стран-реципиентов, объединившихся в коалицию, которая нацелена на достижение общей цели [53]. Многие исследователи отмечают, что одной из причин стагнации процесса развития в «нестабильных государствах» как раз и было отсутствие честного двустороннего диалога между донорами и представителями «нестабильных государств» по целому ряду таких чувствительных вопросов, как необходимость транспарентного финансового управления, коррупция и т.д. [29, р. 567]. Наиболее активные члены группы – Восточный Тимор, Либерия, ДРК, Южный Судан и Афганистан – уже использовали «g7+» в качестве механизма для обмена опытом и продвижения своих взглядов во взаимоотношениях с донорами, и их голос в итоге был услышан. При этом страны «g7+» перестали считать термин “fragile” табу. Они уже разработали «шкалу нестабильности»<sup>7</sup> и активно занимаются подготовкой привязанных к конкретному контексту оценок положения дел в сфере государственного строительства и миростроительства<sup>8</sup>. Специалисты считают, что этот факт является поистине беспрецедентным и создает фундамент для открытого диалога, столь необходимого для обеспечения прогресса [26, р. 568].

*Во-вторых*, представляется значимой изначальная увязка «Нового курса» с формулированием новой глобальной повестки дня развития на период после 2015 г. Необходимость утверждения новых целевых ориентиров осознается всеми игроками на поле СМР. Коль скоро безнадежное отставание от графика достижения ЦРТ в значительной степени обусловлено отсутствием должного прогресса в государствах, причисляемым к «нестабильным», инкорпорирование потребностей данной группы представляется многим необходимым условием для компенсации имиджевых потерь, сопряженных с невыполнением Целей. В этой связи достаточно показательно явное повышение статуса Международного диалога, начиная с марта 2012 г. после назначения его сопредседателями лидера «g7+» Э. Пиреш и министра сотрудничества в целях развития Дании Ф. Баха<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> В шкале 5 стадий перехода от нестабильности к устойчивости: 1 – кризис; 2 – восстановление и реформы; 3 – транзит; 4 – трансформация; 5 – развитие.

<sup>8</sup> Подобные оценочные исследования к настоящему моменту были проведены в ДРК, Сьерра-Леоне, Южном Судане и Восточном Тиморе. ЦАР, Сомали и, возможно, Афганистан и Гвинея-Бисау планируют провести их в самом ближайшем будущем [24, р. 4].

<sup>9</sup> Прежде страны КСР ОЭСР были представлены в Диалоге персонами второго ранга, в отличие от представителей «g7+», которые с самого начала делегировали на его заседания обладателей министерских портфелей.



*В-третьих*, чрезвычайно важно, что имплементация «Нового курса» намечена на период масштабных изменений в структуре глобальной бедности, которые будут лишь повышать актуальность проблем «нестабильности» и конфликтов. Если в 2005 г. в странах со средним уровнем дохода проживали лишь 25% всех бедных, то в 2010 г. — уже 65%, причем четверть из этих стран относится к «нестабильным». Более того, именно в них наблюдаются наиболее высокие показатели рождаемости и темпов прироста населения. В 2005–2010 гг. средняя рождаемость в 20 странах, находящихся в верхней части списка Fragile States Index, была 5,13 — почти вдвое больше, чем в других государствах; а среднегодовой прирост населения — 2,68% (это означает, что их население будет удваиваться каждые 26 лет). 7 «нестабильных» государств (Афганистан, Чад, ДРК, Нигер, Нигерия, Сомали и Йемен) входят в число 20 стран с наиболее высокими показателями рождаемости в мире [38, р. 95, 99].

Не менее важно и то, что указанные демографические сдвиги приводят к резкому увеличению числа молодежи. Вместе с расширением доступа населения бедных стран к информационно-коммуникационным технологиям, политические последствия которого были настолько ярко продемонстрированы в ходе «арабского пробуждения», это создает условия для новых социальных взрывов, чреватых как усугублением ситуации в государствах, уже причисленных к «нестабильным», так и дальнейшим «расширением зон нестабильности» [4, р. 222]. В этой связи озвученный экспертами лондонского Института содействия международному развитию (Overseas Development Institute — ODI) вывод о том, что «чем ниже доля нестабильных стран и стран с наиболее высоким уровнем бедности, тем более оторванным от реальности агентство рискует быть в будущем» [26, р. 24], кажется вполне обоснованным. Это дает надежду на сохранение и увеличение заинтересованности доноров в достижении реального прогресса в «нестабильных государствах».

В то же время есть немало причин давать значительно более сдержанную оценку как самому «Новому курсу», так и перспективам его превращения в фундамент, на котором будет воздвигнуто здание нового режима международной помощи. На пути имплементации «Нового курса» эксперты видят большое количество труднопреодолимых препятствий, с которыми столкнутся сами «нестабильные государства», их международные партнеры и мировое сообщество в целом.

*Во-первых*, считают эксперты, степень концептуальной проработки «Нового курса» оставляет желать лучшего. В частности, они указывают на то, что участники Международного диалога пошли по пути признания термина «нестабильность» категорией по умолчанию и его применения без должного учета контекстуальных, стра-

новых особенностей; сосредоточились на проблеме выхода из нестабильности и обошли вниманием причины попадания государств в это состояние; наконец, постулировали линейную связь между процессами государственного строительства и миростроительства [9, р. 4; 25]. Однако анализ эмпирических данных вполне однозначно свидетельствует о том, что достижение целей на одном направлении может препятствовать прогрессу на втором [27, р. 4; подробнее см.: 5; 54].

*Во-вторых*, специалисты единодушно призывают не преувеличивать вероятности разработки обозначенного в группе обязательств FOCUS «единого видения» в странах, где общество зачастую расколото, а значительная часть населения оспаривает легитимность государства и не испытывает доверия к властным структурам. Велик риск того, что исходящие «сверху» инициативы будут восприниматься «внизу» как угроза личным или клановым интересам и создавать дополнительную напряженность в обществе. Снизить градус этой напряженности сможет только подлинно широкоформатный диалог между всеми стейкхолдерами, проведение которого потребует значительных затрат. Однако проблема в том, что составители «Нового курса» ограничились лишь использованием термина «инклюзивный диалог», не позаботившись о его содержательном наполнении и механизмах обеспечения [27, р. 4].

*В-третьих*, уже в ходе предварительных обсуждений возможных индикаторов прогресса в достижении Монровийских целей, начавшихся в 2011 г. и ускорившихся с созданием специальной рабочей группы в рамках Международного диалога, выявились принципиальные расхождения в концептуальных подходах к миростроительству и государственному строительству как внутри «g7+», так и между реципиентами и донорами. Наиболее ярко эти расхождения проявились при обсуждении проблемы измерения прогресса в достижении важнейшей цели — «легитимной политики» [27, р. 6, 7]. Дальнейшая дискуссия относительно индикаторов лишь обострит существующие разногласия, причем она будет отнюдь не технической, а содержательной. По меткому замечанию Э. ван Веена, аналитика по вопросам мира и безопасности в Международной сети по конфликтам и нестабильности ОЭСР, «главное — определиться с тем, что следует измерять» [цит. по: 9, р. 13].

*В-четвертых*, налицо необходимость существенного расширения круга акторов, вовлеченных в обсуждение проблем имплементации «Нового курса». В 2009–2012 гг. в работе Международного диалога участвовали в основном представители агентств содействия международному развитию со стороны доноров и министры финансов и планирования со стороны «нестабильных государств». Комплексный характер процессов миростроительства и государ-

ственного строительства требует вовлечения других национальных министерств и ведомств, внедрения «общеправительственного подхода» как в странах-реципентах, так и в странах-донорах (в последние годы испытывавших серьезные проблемы с его реализацией на практике) [подробнее см.: 51; 54].

Встает вопрос и о расширении вовлеченности гражданского общества. Так, представители НПО участвовали во всех трех саммитах Диалога, однако по целому ряду причин могли оказывать лишь крайне ограниченное влияние на процесс их подготовки. С одной стороны, структура формата изначально была определена как государственно-центричная; статус организаций гражданского общества не был прописан, а вопрос об их участии в том или ином мероприятии и широте представительства должен был решаться каждый раз *ad hoc* (case-by-case basis). С другой стороны, в работу Диалога практически не были вовлечены представители НПО из самих «нестабильных стран», в том числе и потому, что бюджет этого форума остается достаточно скромным. В Пусане НПО были признаны в качестве «равноправных акторов в области развития наряду с правительствами развивающихся стран и донорами», но обеспечить реализацию данного принципа при обсуждении проблем «Нового курса» еще только предстоит [28, р. 1; 60].

Наконец, потребуется и использование «общесистемного подхода» — вовлечение международных организаций, ответственных за торговлю, безопасность, дипломатию, миротворчество и т.д. По справедливому замечанию экспертов Международного института мира, в Афганистане, например, будет контрпродуктивно обсуждать проблемы безопасности без НАТО, а в Либерии и ДРК — без присутствующих там миротворческих миссий ООН [27, р. 6, 7]. В любом случае вовлечение других акторов неизбежно породит новые разногласия политического характера, которые могут в перспективе затруднить реализацию «Нового курса».

*В-пятых*, зарубежные эксперты отмечают дополнительные трудности, которые создает позиция «нетрадиционных» доноров в отношении «Нового курса». Так, Китай и Бразилия номинально являются членами Международного диалога, однако они не принимали значимого участия в его работе. Более того, ни одна из стран даже не сочла нужным послать своего представителя в Монровию. В этом смысле тот факт, что «Новый курс» был одобрен в Пусане в рамках направляемого «традиционными» донорами процесса, оказывает негативное влияние на его восприятие «восходящими странами-гигантами», которые поставили подписи под Итоговым документом Пусанского форума только после включения в текст пункта, снимающего с них какие-либо обязательства в качестве доноров [подробнее см.: 55].

К настоящему моменту ни один из крупнейших «новых» доноров, выступающих в роли «участников партнерств по линии Юг – Юг» (если пользоваться классификацией, предложенной Ф. Циммерманом и К. Смитом [76]), не выступил с официальным заявлением о поддержке «Нового курса». Это может показаться достаточно странным, если учесть, что роль таких стран, как Китай, Индия, Южная Африка, Бразилия, ОАЭ, Катар, Кувейт, Колумбия, Венесуэла, Турция, Индонезия, в оказании содействия развитию «нестабильных государств» увеличивается с каждым годом. Наибольшую активность демонстрируют Китай, концентрирующийся на содействии наименее развитым странам (на их долю в 2010 г. пришлось около 50% всех объемов китайской помощи), и Индия – большая часть средств, выделенных созданному недавно Управлению партнерствами в целях развития (Development Partnership Administration – DPA) на 2012–2015 гг. (15 млрд долл.) будет поступать именно в «нестабильные государства» Южной и Юго-Восточной Азии (Афганистан, Мьянму, Непал, Шри-Ланку, Бангладеш) и Африки южнее Сахары [38, р. 53]. Вовлеченность Индии и Китая в дела «нестабильных государств» одновременно подчеркивается и предопределяется активным участием в миротворческих операциях ООН (совокупная численность индийского корпуса составляет 8100 человек, китайского – 2000). Что касается двух других групп «нетрадиционных» доноров («новых» доноров, ориентирующихся на практику КСР ОЭСР, и арабских государств), которые регулярно предоставляют отчетность об оказанной ими помощи в КСР ОЭСР и потому вызывают у стран Запада меньшую обеспокоенность, то и среди них есть страны, оказывающие «нестабильным государствам» помощь в крупных объемах, сопоставимых с некоторыми «традиционными» донорами. К их числу относятся в первую очередь Турция и ОАЭ, которые, по оценкам INCAF, в 2010 г. предоставили на эти цели 512 и 316 млн долл. соответственно [38, р. 50].

Игнорирование «нетрадиционными» донорами «Нового курса» обусловлено, таким образом, не узостью взаимодействия с данной категорией реципиентов, а приверженностью большинства представителей этой группы принципам Бандунга, важнейшим из которых является невмешательство во внутренние дела [подробнее см.: 6; 56]. Идеологически обоснованное стремление стран БРИКС и некоторых других государств не сопровождать оказываемую ими помощь какими-либо политическими условиями, которое подвергается столь жесткой критике на Западе, означает лишь одно. Вероятность того, что их отношение к «Новому курсу» изменится в ближайшем будущем, крайне мала, и отдельные попытки оказывать давление на правительства стран-реципиентов в вопросах урегулирования конфликтов, подобные той, что была предприня-

та Китаем в Судане, вряд ли можно считать признаком изменения ситуации. В арсенале же «традиционных» доноров практически не осталось механизмов влияния на крупные развивающиеся страны, которые находятся в значительно более выигрышном финансово-экономическом положении, в связи с чем от выстраивания конструктивных отношений с ними зависит решение множества других значимых в глобальном масштабе проблем. В условиях увеличения в последние годы «веса» «нетрадиционных» доноров в глобальной архитектуре СМР их «обструкционистская» позиция в отношении «Нового курса» способна снизить его легитимность как доктрины противодействия конфликтам и нестабильности.

*В-шестых*, не менее значимым ограничением является отсутствие консенсуса по «Новому курсу» в рамках ООН, которой отводится важнейшая роль в разработке глобальной повестки дня развития на период после 2015 г. и инкорпорировании в нее целей миростроительства и государственного строительства. В продвижении своих идей в ООН группе «g7+» пока не удается добиться существенных результатов, несмотря на полную поддержку инициативы со стороны Генерального секретаря Пан Ги Муна, неоднократно находившую отражение в его официальных заявлениях и письмах [64–68]. Например, еще в первой половине 2012 г. страны «g7+» обозначили свое стремление получить официальное одобрение «Нового курса» в виде резолюции Генеральной Ассамблеи. Однако сотрудники ООН, представители стран – членов организации и экспертного сообщества с самого начала поставили под сомнение оправданность вынесения данного вопроса на обсуждение. В частности, эксперты предупреждали представителей «g7+» о том, что если они выступят с такой инициативой слишком поспешно, то окажутся втянутыми в долгие и сложные переговоры, которые могут поставить под вопрос успех всего проекта [52]. И действительно, отношение к «Новому курсу» в ООН пока является по меньшей мере неоднозначным. Так, на недавних дебатах в Специальном комитете Генеральной Ассамблеи по миротворческим операциям (С-34) попытки представителей Европейского союза включить упоминание о «Новом курсе» в отчет комитета вызвали жесткое сопротивление со стороны некоторых крупных членов «Группы 77» и России, которые также воспринимают «Новый курс» в качестве очередной инициативы, навязываемой им КСР ОЭСР. Многие страны «Группы 77» крайне негативно относятся к «государственному строительству», скомпрометированному военными операциями в Афганистане и Ираке, зачастую воспринимая его как прямое вмешательство во внутренние дела. В этой связи они настаивают на замене в «Новом курсе» термина «легитимная политика», которым «злоупотребляют западные державы», на словосочетание

«инклюзивная политика» и требуют прояснения понятия «нестабильность» как такового. Наконец, они ставят вопрос о соотношении Монровийских целей со Стамбульским планом действий на 2011–2020 гг., принятым в мае 2011 г. в турецкой столице на IV Конференции ООН по наименее развитым странам. В указанном плане поставлена цель добиться перехода половины наименее развитых стран в категорию «страны с низким уровнем дохода» к 2020 г. и обозначены основные ориентиры в социальной, экономической и политической областях [63]. В этой ситуации «g7+» пришлось отказаться от идеи обсуждения «Нового курса» на сессии Генеральной Ассамблеи и сделать выбор в пользу проведения так называемого стороннего мероприятия (оно состоялось 26 сентября 2012 г.).

Любые попытки получения поддержки в ООН, по мнению некоторых специалистов, будут напрямую зависеть от того, окажутся ли готовы постоянные представительства стран — членов «g7+» в организации взять на себя инициативу по продвижению своей позиции в условиях, когда группа до сих пор не имеет собственного секретариата в Нью-Йорке, хотя и рассматривает такую идею уже достаточно давно [27]. Однако ввиду крайне ограниченного потенциала миссий «нестабильных государств» перспектива создания в ООН блока достаточно сильного, чтобы добиться консенсуса в рамках «Группы 77», представляется туманной. Определенную надежду на изменение ситуации, впрочем, дают назначение Эллен Джонсон-Серлиф — президента Либерии, одного из наиболее активных участников «g7+» — наряду с президентом Индонезии Сусило Бамбангом Юджойоно и премьер-министром Великобритании Дэвидом Кэмероном в Панель высокого уровня по планированию повестки дня развития на период после 2015 г. при Генеральном секретаре, а также назначение председателя «g7+» Э. Пиреш в Панель видных деятелей, призванную оказывать содействие основной рабочей группе.

*В-седьмых*, пожалуй, важнейшим препятствием на пути продвижения «Нового курса» будет соотношение донорами прописанных в нем обязательств с неблагоприятными финансово-экономическими и зачастую внутривнутриполитическими условиями. Ключевым принципом, положенным в основу «Нового курса», является «руководящая роль» стороны, принимающей помощь, т.е. самих «нестабильных государств». Однако его реализация неизбежно требует укрепления доверия между страной-донором и правительством страны-реципиента и делегирования ответственности за принятие решений на уровень страновых миссий, их кадрового укрепления. Вместе с тем любые дополнительные административные расходы (не говоря уже об ассигновании больших объемов помощи, которые, скорее всего, запросят страны-реципиенты по итогам разра-

ботки «единого плана») будут проблематичны в условиях, когда большинство «традиционных» доноров сокращают свои бюджеты помощи<sup>10</sup>. По расчетам ОЭСР, для половины «нестабильных» государств в 2012–2015 гг. уменьшатся объемы так называемой программируемой помощи [38, р. 12; 45]. Наибольшее сокращение поступлений в абсолютном выражении ожидает Гаити, Афганистан и Эфиопию, в относительном – Соломоновы Острова, Кот-д’Ивуар и Косово [38, р. 95].

Для судьбы «Нового курса» последствия этого могут быть неоднозначными. Поскольку ухудшение финансово-экономической конъюнктуры и сокращение бюджетов помощи всегда увеличивает потребность в повышении эффективности и результативности СМР, доноры могут увидеть в «Новом курсе» инструмент для решения этой первостепенной задачи. Однако, с нашей точки зрения, вероятность воплощения данного сценария в жизнь довольно мала. Дело в том, что переход к управляемому страной-партнером процессу развития потребует от доноров принятия на себя существенно более высоких рисков, связанных с перечислением помощи по официальным каналам. Пользуясь своим «правом кошелька», парламентарии в странах-донорах будут выступать против увеличения потоков ОПР напрямую правительствам стран, известных слабым управлением (в первую очередь финансовым), высоким уровнем коррупции, значительной вероятностью возникновения вооруженного конфликта, наибольшим отставанием в развитии и, соответственно, невозможностью быстро продемонстрировать налогоплательщикам «отдачу» за «изъятие» у них средства. Именно поэтому нельзя исключать, что в условиях, когда достижение реальных результатов может занять долгие годы<sup>11</sup>, политический интерес к «нестабильным государствам» угаснет [29, р. 560].

Другими словами, страны-доноры столкнутся с теми же проблемами рисков, которые в свое время обусловили выделение категории «трудных партнеров» и их маргинализацию в сравнении с другими странами с низким уровнем доходов. Безусловно, отношение к «слабым государствам» после терактов 2001 г., а также «арабского пробуждения» уже никогда не будет прежним, но нельзя исключать, что «Новый курс» в итоге окажется лишь очередной громкой инициативой по устранению «нестабильности», каких в последние годы

<sup>10</sup> В 2011 г. объемы ОПР снизились впервые за десятилетие на 2,7% в абсолютном выражении и покажут дальнейшее снижение по итогам 2012 г. 8 из 15 крупнейших доноров сокращают объемы помощи развивающимся странам, и только Великобритания и Австралия обещают повысить свои обязательства для достижения определенных целевых ориентиров по показателю ОПР/ВНД [подробнее см.: 75, р. 1].

<sup>11</sup> Даже в наиболее «передовых» с точки зрения преодоления состояния «нестабильности» странах реформы давали эффект только через 15–30 лет [69, р. 108, 109].

на разных уровнях было озвучено немало. Достаточно вспомнить 10 Принципов 2007 г.: под каждым словом, прописанным в них, и сегодня готовы подписаться все — и доноры, и реципенты, и эксперты. Однако последний мониторинг реализации этих целей, проведенный в общей сложности в 13 странах, показал, что дела идут далеко не так хорошо, как хотелось бы, и на пути выполнения большинства этих «категорических императивов» встают непреодолимые препятствия, объективные и субъективные [41]. В 11 странах 8 из 10 Принципов не выполнялись или выполнялись частично, и лишь в Восточном Тиморе и Сьерра-Леоне ситуация была признана в целом благоприятной. Более того, мониторинг 2011 г. выявил регресс по сравнению с 2009 г., что и нашло отражение в его алармистском подзаголовке «Неужели мы не можем сделать лучше?».

Не менее тревожная картина предстала и в последнем отчете по потокам помощи, предоставленной «нестабильным государствам» в 2000–2010 гг. [38]. Составители отчета снова указали на усиление концентрации ОПР в геостратегически значимых странах — Афганистане, Эфиопии, ДРК, Гаити, Палестинских территориях, Ираке (их доля в совокупных объемах еще более возросла и составила 49%); сохранение высокой степени зависимости некоторых реципиентов (Ирака, ДРК) от единственного донора; увеличение степени фрагментарности помощи, выражающейся в количестве «незначимых» доноров, более быстрое, чем в других развивающихся странах<sup>12</sup> [38, р. 49, 68]. Кроме того, несмотря на все призывы к обеспечению большей предсказуемости СМР, помощь «нестабильным государствам» остается гораздо более волатильной, чем стабильным, и за 2000–2010 гг. все без исключения страны первой категории испытали как минимум один «шок» (aid shock) — изменение объемов ОПР на 15% за календарный год [38, р. 63]. Последнее особенно плохо состыковывается с не раз продемонстрированным донорами осознанием того, что «нестабильные государства» являются более уязвимыми по отношению к внутренним и внешним шокам. Для большинства из них ОПР остается главным источником притока финансовых средств; «нестабильные государства» зачастую отрезаны от потоков прямых иностранных инвестиций (75% ПИИ поступает в 7 стран, богатых энергоресурсами), а их продукция не получает выхода на мировые рынки.

<sup>12</sup> Если в 2004 г. на 1 нестабильное государство приходилось в среднем 8 «незначимых» доноров, то в 2009 г. — уже 10,6, в то время как в других странах данный показатель за тот же период вырос лишь на 0,6 — с 7,1 до 7,7. При этом в отдельных государствах, являющихся крупнейшими получателями помощи, таких как Кения и Афганистан, ситуация гораздо более тревожная. В каждой из стран работают 37 доноров, но в Афганистане к числу «незначимых» относятся 27, в Кении — 15 [38, р. 68].



Способен ли «Новый курс» изменить ситуацию к лучшему и обратить данные тенденции вспять? Не проще ли будет донорам в условиях сокращения бюджетов перенаправить потоки помощи в более стабильные государства, продолжать фокусироваться на геостратегически значимых странах, предоставление средств которым легче будет обосновать перед налогоплательщиками, делая акцент на смягчении угроз национальной безопасности, или вообще реанимировать «стандартный» подход? Давать ответы на эти вопросы пока преждевременно, но преуменьшать вероятность такого развития событий также не стоит.

Все сказанное отнюдь не означает, что инициативы «g7+», которые будут реализованы в качестве «пилотных» в наиболее нестабильных странах мира, в том числе в Афганистане, столь значимом с точки зрения обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, являются мертворожденными идеями. Речь идет только о том, чтобы не поддаваться эйфории и трезво оценивать любые попытки добиться прогресса в государствах, многие из которых не выходят из состояния нестабильности уже на протяжении нескольких десятилетий.

Экспертам следует помнить, что СМР — это не альтруизм и не благотворительность [3], и доноры протягивают руку помощи, руководствуясь не только и даже не столько морально-этическими и гуманитарными мотивами. Быть может, именно этим обусловлен тот факт, что любые разговоры о повышении эффективности помощи независимо от того, о какой категории стран-реципиентов идет речь, с каждым новым десятилетием все больше напоминают хождение по кругу. Для того чтобы вырваться из него, многим странам-донорам потребуется продемонстрировать свое желание содействовать *развитию* не только на словах, но и на деле.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Асимметрия мировой системы суверенитета: зоны проблемной государственности / Под ред. М.В. Ильина, И.В. Кудряшовой. М.: МГИМО-Университет, 2011.
2. *Бартенев В.И.* Секьюритизация сферы содействия международному развитию: анализ политического дискурса // Вестник международных организаций. 2011. № 3. С. 37–50.
3. *Бартенев В.И., Яценко Е.Б.* Содействие развитию: укрепятся ли российские позиции в Центральной Азии [Электронный ресурс] // Российский совет по международным делам [Офиц. сайт]. 17.12.2012 г. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=1184](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1184) (дата обращения: 20.12.2012).
4. Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант / Под ред. акад. А.А. Дынкина; ИМЭМО РАН. М.: Магистр, 2011.

5. *Baranyi S., Desrosiers M.-E.* Development Cooperation in Fragile States: Filling or Perpetuating Gaps? // *Conflict, Security & Development*. 2012. Vol. 12. № 5. P. 443–459.
6. *Bennett Ch.* Aid Effectiveness in Fragile States: Lessons from the First Generation of Transition Compacts. April 2012 [Electronic resource] // International Peace Institute [Official website]. URL: [http://www.ipinst.org/media/pdf/publications/ipi\\_e\\_pub\\_aid\\_effectiveness.pdf](http://www.ipinst.org/media/pdf/publications/ipi_e_pub_aid_effectiveness.pdf) (accessed: 13.12.2012).
7. *Call C.T.* Building States to Build Peace? A Critical Analysis // *Journal of Peacebuilding and Development*. 2008. Vol. 4. № 2. P. 60–74.
8. *Campbell I.* et al. *China and Conflict-Affected States: Between Principle and Pragmatism*. L.: Saferworld, 2012.
9. *Chade J.* The Conflict and Fragility Agenda Post-Busan: Directions, Opportunities, Challenges. Brief № 2. 2012 [Electronic resource] // Geneva Peacebuilding Platform [Official website]. URL: <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/general/GD-GPB-Brief2-Conflict-fragility-post-Busan.pdf> (accessed: 15.12.2012).
10. *Chandy L.* Aiding Stability: Improving Foreign Assistance in Fragile States. Policy Brief. Washington, D.C.: Brookings Institution, 2011.
11. *Dollar D., Pritchett L.* Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why? World Bank Research Report. Oxford University Press, 1998.
12. *Engberg-Pedersen L., Andersen L., Stepputat F., Jung D.* Fragile Situations: Background Papers. Copenhagen: DIIS, 2008 [Electronic resource] // Danish Institute for International Studies [Official website]. URL: [http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/R2008-11\\_Fragile\\_Situations-Background\\_papers.pdf](http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/R2008-11_Fragile_Situations-Background_papers.pdf) (accessed: 24.11.2012).
13. Fund for Peace, 2011. The Failed States Index. Fund for Peace, Washington, D.C. [Electronic resource] // Fund for Peace [Official website]. URL: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi-grid2011> (accessed: 6.11.2012).
14. g7+. 'Draft Fragility Spectrum Produced by g7+'. Meetings of the International Dialogue Working Group on New Deal Implementation and Indicators, Copenhagen, March 28–29, 2012 [Electronic resource]. URL: <http://ebook-browse.com/g7-fragility-spectrum-presentation-fiinal-ppt-d309994763> (accessed: 24.11.2012).
15. g7+. 'Exiting from Fragility: Making the New Deal a Real Deal'. Presentation at the International Dialogue Steering Group Meeting, Paris, France, January 19, 2012 [Electronic resource] // Open Forum for CSO Development Effectiveness [Web portal]. URL: [http://www.cso-effectiveness.org/IMG/ppt/g7\\_fragility\\_spectrum\\_presentation\\_fiinal.ppt](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/ppt/g7_fragility_spectrum_presentation_fiinal.ppt) (accessed: 17.12.2012).
16. g7+. The Haiti Declaration. Port-au-Prince, November 14, 2012 [Electronic resource] // g7+ [Official website]. URL: <http://www.g7plus.org/storage/The%20Haiti%20Declaration%20Final%20141112.pdf> (accessed: 18.12.2012).
17. Geneva Declaration. 2006. Armed Violence Prevention and Reduction a Challenge for Achieving the Millennium Development Goals [Electronic resource] // Geneva Declaration on Armed Violence and Development [Official website]. URL: <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/Geneva-Declaration-Millennium-Development-Goals.pdf> (accessed: 18.11.2012).

18. *Gravingholt J., Ziaja S., Kreibaum M.* State Fragility: Towards a Multi-Dimensional Empirical Typology. Discussion Paper. March 2012 [Electronic resource] // Deutsches Institut für Entwicklungspolitik [Official website]. URL: [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK\\_content-ByKey\)/ANES-8SEJDV/\\$FILE/DP%203.2012.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_content-ByKey)/ANES-8SEJDV/$FILE/DP%203.2012.pdf) (accessed: 15.12.2012).

19. A Guide to Implementing the New Deal [Electronic resource] // New Deal. Building Peaceful States [Official website]. URL: <http://www.geneva-declaration.org/fileadmin/docs/general/GD-GPB-Brief2-Conflict-fragility-post-Busan.pdf> (accessed: 15.12.2012).

20. IDPS (International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding). Concept Paper for the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding. March 18, 2009 [Electronic resource] // The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/site/dacpbsdialogue/documentupload/43467241.pdf> (accessed: 15.12.2012).

21. IDPS. Dili Declaration. A New Vision for Peacebuilding and Statebuilding and Annex: Statement by the “g7+”. Dili, April 10, 2010 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/site/dacpbsdialogue/documentupload/44927821.pdf> (accessed: 18.11.2012).

22. IDPS. The Monrovia Roadmap on Peacebuilding and Statebuilding. Monrovia, June 16, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/24/48345560.pdf> (accessed: 17.11.2012).

23. IDPS. New Deal for Engagement in Fragile States. Busan, December 1, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/23/7/48346026.pdf> (accessed: 18.11.2012).

24. IDPS Working Group on Indicators. Progress Report on Fragility Assessments and Indicators. December 4, 2012 [Electronic resource] // New Deal. Building Peaceful States [Official website]. URL: <http://www.newdeal4peace.org/wordpress/wp-content/uploads/progress-report-on-fa-and-indicators-en.pdf> (accessed: 10.12.2012).

25. InterPeace. What the International Dialogue on Peacebuilding and Statebuilding Has Not Talked About. Policy Brief, February 7, 2012 [Electronic resource] // InterPeace [Official website]. URL: [http://www.interpeace.org/index.php/publications/doc\\_download/260-policy-brief-7-csos-and-the-idps](http://www.interpeace.org/index.php/publications/doc_download/260-policy-brief-7-csos-and-the-idps) (accessed: 07.12.2012).

26. *Kharas H., Rogerson A.* Horizon 2025, Creative Destruction in the Aid Industry / Overseas Development Institute, 2012 [Electronic resource] // Overseas Development Institute [Official website]. URL: [www.odi.org.uk/resources/docs/7723.pdf](http://www.odi.org.uk/resources/docs/7723.pdf) (accessed: 03.12.2012).

27. *Locke R., Wyeth V.* Busan and Beyond: Implementing the “New Deal” for Fragile States. International Peace Institute, July 2012.

28. The North-South Institute. Sweetening the Deal: Adding Value to the New Deal for Fragile States through CSO Engagement. Summer 2012 [Electronic resource] // The North-South Institute [Official website]. URL: <http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/07/2012-Sweetening-the-Deal->

Adding-value-to-the-New-Deal-for-Fragile-States-through-CSO-Engagement.pdf (accessed: 18.11.2012).

29. Nussbaum T., Zorbas E., Koros M. A New Deal for Engagement in Fragile States // Conflict, Security & Development. 2012. Vol. 12. № 5. P. 559–587.

30. OECD. Aid Risks in Fragile and Conflict-Affected Contexts. Improving Donor Behavior. P.: OECD Publishing, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: [www.oecd.org/development/conflictandfragility/47672264.pdf](http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/47672264.pdf) (accessed: 18.11.2012).

31. OECD. Busan Partnership for Effective Development Cooperation. Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness, Busan, Republic of Korea. November 29 – December 1 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/54/15/49650173.pdf> (accessed: 15.12.2012).

32. OECD. Concepts and Dilemmas of State Building in Fragile Situations: From Fragility to Resilience. P.: OECD Publishing, 2008 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/41100930.pdf> (accessed: 14.11.2012).

33. OECD. DAC Guidelines on Conflict, Peace and Development Cooperation. P.: OECD Publishing, 1997 [Electronic resource] // Federation of American Scientists [Official website]. URL: <http://www.fas.org/asmp/campaigns/smallarms/eguide.pdf> (accessed: 08.12.2012).

34. OECD. Development Cooperation in Difficult Partnerships. DCD/DAC (2002) 11/Rev1. May 14, 2002.

35. OECD. Do No Harm. International Support to Peacebuilding. P.: OECD Publishing, 2010 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/44409926.pdf> (accessed: 15.11.2012).

36. OECD. Ensuring Fragile States are not Left Behind. 2011 Report on Financial Resource Flows. P.: OECD Publishing, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: [http://www.oecd.org/dac/conflictandfragility/2011report\\_financial\\_resources\\_flows\\_full.pdf](http://www.oecd.org/dac/conflictandfragility/2011report_financial_resources_flows_full.pdf) (accessed: 20.11.2012).

37. OECD. Ensuring Fragile States are not Left Behind: Summary Report. March 2009 [Electronic source] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/43293283.pdf> (accessed: 18.11.2012).

38. OECD. Fragile States 2013: Resource Flows and Trends in a Shifting World. P.: OECD Publishing, 2012 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dac/conflictandfragility/FragileStates2013.pdf> (accessed: 14.12.2012).

39. OECD. From Power Struggles to Sustainable Peace: Understanding Political Settlements. P.: OECD Publishing, 2011.

40. OECD. INCAF Factsheet – Who We are and What We Do? [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dac/conflictandfragility/44282247.pdf> (accessed: 14.12.2012).

41. OECD. International Engagement in Fragile States: Can't We Do Better? 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/48697077.pdf> (accessed: 24.11.2012).

42. OECD. International Support to Post-Conflict Transition: Rethinking Policy, Changing Practice, DAC Guidelines and Reference Series. P.: OECD

Publishing, 2012 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/4312041e.pdf?expires=1357575399&id=id&accname=guest&checksum=60A7B038BA08A95461E38B98CFCAB49E> (accessed: 15.12.2012).

43. OECD. *Managing Risks in Fragile and Transitional Contexts. The Price of Success?* P.: OECD Publishing, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dac/conflictandfragility/48634348.pdf> (accessed: 24.11.2012).

44. OECD. *Monitoring the Principles for Good International Engagement in Fragile States and Situations Fragile States Principles Monitoring Survey: Global Report.* OECD, 2010 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dacfragilestates/44651689.pdf> (accessed: 18.11.2012).

45. OECD. *Outlook on Aid: Survey on Donor's Forward Spending Plans 2012–2015.* 2012 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/aideffectiveness/50056866.pdf> (accessed: 17.11.2012).

46. OECD. *The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action.* P.: OECD Publishing, 2008 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/30/63/43911948.pdf> (accessed: 15.11.2012).

47. OECD. *Poor Performers: Basic Approaches for Supporting Development in Difficult Partnerships.* DCD/DAC (2001) 26/Rev1. November 27, 2001 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/governanceanddevelopment/21684456.pdf> (accessed: 20.11.2012).

48. OECD. *Principles for Good International Engagement in Fragile States.* Draft. April 7, 2005 [Electronic resource] // Chr. Michelsen Institute [Official website]. URL: <http://www.cmi.no/pdf/?file=/afghanistan/doc/OECD%20Principles%20for%20good%20international%20engagement%20in%20fragile%20states.pdf> (accessed: 15.11.2012).

49. OECD. *Principles for Good International Engagement in Fragile States & Situations.* P.: OECD Publishing, 2007 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/38368714.pdf> (accessed: 15.11.2012).

50. OECD. *Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility. DAC Guidelines and Reference Series.* P.: OECD Publishing, 2011 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/4311031e.pdf> (accessed: 15.11.2012).

51. OECD. *Whole-of-Government Approaches to Fragile States.* P.: OECD Publishing, 2006 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/development/conflictandfragility/37826256.pdf> (accessed: 15.11.2012).

52. *Okumu P.* Summary Report of the g7+ Working Group on Indicators – Meeting. CSO Platform on Principled Partnership, New York, February 20–22, 2012 [Electronic resource] // Open Forum for CSO Development Effectiveness [Web portal]. URL: [http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/summary\\_g7\\_indicators\\_working\\_group\\_meeting\\_in\\_new\\_york.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/summary_g7_indicators_working_group_meeting_in_new_york.pdf) (accessed: 21.12.2012).

53. *Patrick S. A* “New Deal” for Fragile States? Promises and Pitfalls. February 1, 2012 // *The Internationalist.* February 22, 2012.

54. *Patrick S., Kaysie B.* Greater Than the Sum of Its Parts. Assessing the Whole-of-Government Approaches to Fragile States. N.Y.: International Peace Academy, 2007.

55. *Purcell M., Wishart I., Bond G.* Busan – a New Global Divide on Aid? December 2, 2011 [Electronic resource] // Development Policy Blog [Web portal]. URL: <http://devpolicy.org/busan-%E2%80%94-a-new-global-divide-on-aid/> (accessed: 21.12.2012).

56. *Radelet S.* Aid Effectiveness and the Millennium Development Goals. Washington, D.C.: Center for Global Development, 2004.

57. *Rocha Menochal A.* “State-building for Peace”: A New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict Fragile States? EUI Working Paper, no. 34, Florence, 2010.

58. Round Table 7 at the High Level Forum on Aid Effectiveness. The Kinshasa Statement, July 2, 2008 [Electronic resource] // OECD [Official website]. URL: <http://www.oecd.org/site/dacpbsbdialogue/documentupload/43415646.pdf> (accessed: 18.11.2012).

59. *Sherman. J.* et al. Engagement on Development and Security: New Actors, New Debates. N.Y.: Center on International Cooperation, 2011 [Electronic resource] // Center on International Cooperation [Official website]. URL: [http://www.cic.nyu.edu/engagement/docs/engagment\\_book.pdf](http://www.cic.nyu.edu/engagement/docs/engagment_book.pdf) (accessed: 20.11.2012).

60. *Smits R., Wright D.* Engagement with Non-State Actors in Fragile States: Narrowing Definitions, Broadening Scope. Netherlands Institute of International Relations Clingendael. The Hague: December 2012.

61. Statement of the g7+ Heads of State to High Level Plenary Meeting of the General Assembly MDG Summit, New York City, September 20, 2010 [Electronic resource] // g7+ [Official website]. URL: <http://www.g7plus.org/news-articles/2010/9/20/statement-of-the-g7-heads-of-state-to-high-level-plenary-mee.html> (accessed: 19.11.2012).

62. *Szent-Iványi B.* State Fragility and International Development Cooperation. Research Paper, UNU-WIDER, United Nations University (UNU), No. 2007/29 [Electronic resource] // Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics [Official website]. URL: <https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/63269/1/53739009X.pdf> (accessed: 23.11.2012).

63. UN (United Nations) Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2011–2020. May 2011 [Electronic resource] // The United Nations Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and the Small Island Developing States (UN-OHRLLS) [Official website]. URL: <http://www.unohrlls.org/UserFiles/File/IPoA.pdf> (accessed: 23.11.2012).

64. UN Secretary-General. Address to the Jakarta International Defense Dialogue: The United Nations and Global Security: Collaboration and Partnership’. Jakarta, Indonesia, March 216 2012 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=5930> (accessed: 18.11.2012).

65. UN Secretary-General. Message to High-Level Side Event on Peacebuilding and Statebuilding: “The New Deal: Perspectives of the G7+” [Deliverable]

vered by Mr. Hervé Ladsous, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations] [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=6319> (accessed: 25.11.2012).

66. UN Secretary-General. Remarks at High-level Event on “Peacebuilding: Way towards Sustainable Peace and Security” [as delivered]. New York, September 25, 2012 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: <http://www.un.org/sg/statements/index.asp?nid=6315> (accessed: 25.11.2012).

67. UN Secretary-General. Remarks at Security Council Debate on Peacebuilding Commission Report. July 2, 2012 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: <http://www.un.org/News/Press/docs//2012/sgsm14411.doc.htm> (accessed: 15.11.2012).

68. UN Secretary-General. Remarks to Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness'. Busan, Korea, November 30, 2011 [Electronic resource] // The United Nations [Official website]. URL: [http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments\\_full.asp?statID=1399#.UOrmFeQj7FI](http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=1399#.UOrmFeQj7FI) (accessed: 15.11.2012).

69. World Bank. Conflict, Security and Development: World Development Report. Washington D.C.: World Bank, 2011.

70. World Bank. Engaging with Fragile States: An IEG Review of World Bank Support to Low-Income Countries Under Stress, Independent Evaluation Group. Washington, D.C.: World Bank, 2006.

71. World Bank. Harmonised List of Fragile Situations'. Washington, D.C.: World Bank, 2012 [Electronic resource] // World Bank [Official website]. URL: <http://go.worldbank.org/NEK8GNPSO0> (accessed: 07.12.2012).

72. World Bank. Low-Income Countries under Stress. Update. December 19, 2005 [Electronic resource] // World Bank [Official website]. URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTLICUS/Resources/388758-1094226297907/LICUS\\_Update.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLICUS/Resources/388758-1094226297907/LICUS_Update.pdf) (accessed: 14.11.2012).

73. World Bank/International Monetary Fund. Operationalizing the 2011 World Development Report: Conflict, Security, and Development. April 4, 2011 [Electronic resource] // World Bank [Official website]. URL: [http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/OPERATIONALIZING\\_THE\\_2011\\_WDR.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/OPERATIONALIZING_THE_2011_WDR.pdf) (accessed: 04.11.2012).

74. World Bank. World Bank Group Work in Low-Income Countries under Stress. A Task Force Report. September 2002 [Electronic resource] // World Bank [Official website]. URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTLICUS/Resources/388758-1094226297907/Task\\_Force\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLICUS/Resources/388758-1094226297907/Task_Force_Report.pdf) (accessed: 05.12.2012).

75. Zealand K., Howes S. End of the Aid Boom? The Impact of Austerity on Aid Budgets. Policy Brief. Australian National University: Development Policy Centre, 2012.

76. Zimmermann F., Smith K. More Actors, More Money, More Ideas for International Development Cooperation // Journal of International Development. 2011. Vol. 23. № 5. P. 722–738.