

DOI: 10.31857/S086919080015910-8

«ДОВИЛЬСКОЕ ПАРТНЕРСТВО» СО СТРАНАМИ «АРАБСКОГО ПРОБУЖДЕНИЯ»: ТРАЕКТОРИЯ РАЗВИТИЯ УНИКАЛЬНОГО ФОРМАТА

© 2021

В.И. БАРТЕНЕВ^{a, b}^a – МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, Россия^b – Институт востоковедения РАН, Москва, Россия

ORCID: 0000-0001-9804-0630; vl_bartenev@mail.ru

Резюме: В статье реконструирована история «Довильского партнерства с арабскими странами, переживающими переходный период», – уникального международного формата, который был учрежден весной 2011 г. на саммите «Группы восьми» во французском Довиле для оказания содействия политической трансформации в странах, затронутых «Арабским пробуждением». Обозначены особенности Партнерства, его основные задачи и компоненты, стадии реализации инициативы. В качестве отличительных черт выделены участие региональных акторов, большая вовлеченность многосторонних институтов и нацеленность участников на координацию усилий с новыми партнерами. Подчеркивается зонтичный характер инициативы, позволявший привязывать к ней любые отдельные проекты, придавая им большую легитимность и одновременно масштабируя кумулятивный эффект. Эта логика в полной мере проявила себя в годы председательства США и Великобритании (2012–2013), когда интерес к Партнерству находился на пике, ожидания позитивных изменений были высоки, а прогресс наблюдался по всем направлениям, в том числе благодаря мобилизации дополнительного финансирования в рамках специального Транзитного фонда под эгидой Всемирного банка. Однако резкое ухудшение обстановки в мире и в регионе в 2014 г. притормозило процесс поступательного наращивания усилий, а импульса к реинкарнации Партнерства, заданного Германией в 2015 г., хватило ненадолго. Изначальный энтузиазм партнеров во второй половине 2010-х гг. угас, что обусловило незаметное свертывание формата в 2019 г., как раз перед началом новой волны протестов в арабском мире. Однако преуменьшать значимость Партнерства не стоит: арабские страны почти 10 лет имели возможность регулярно взаимодействовать с ключевыми донорами и многосторонними институтами, а внешние акторы получили бесценный опыт координации усилий при реагировании на макрорегиональные вызовы. Гипотетически он мог бы быть востребован и сегодня, но представить возникновение нового, столь же инклюзивного формата с таким явным акцентом на демократизацию в арабском мире уже невозможно.

Ключевые слова: Ближний Восток и Северная Африка, «Арабское пробуждение», «Довильское партнерство», «Группа восьми», «Группа семи», политическая трансформация, международная помощь, содействие международному развитию, международные финансовые институты.

Для цитирования: Бартенев В.И. «Довильское партнерство» со странами «Арабского пробуждения»: траектория развития уникального формата. *Восток (Oriens)*. 2021. № 4. С. 95–106. DOI: 10.31857/S086919080015910-8

THE DEAUVILLE PARTNERSHIP WITH ARAB COUNTRIES IN TRANSITION: TRACING THE TRAJECTORY OF A UNIQUE FORMAT

© 2021

Vladimir I. BARTENEV ^{a b}^a – Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia^b – Institute of Oriental Studies, RAS, Moscow, Russia;

ORCID: 0000-0001-9804-0630; vl_bartenev@mail.ru

Abstract: *This paper reconstructs the history of the Deauville Partnership with Arab Countries in Transition – a unique multilateral format established at the 2011 G8 Summit in Deauville, France. It identifies the Partnership's particularities, objectives, pillars and key phases. The conclusion is drawn that this format stood out because of regional actors' participation, a deeper engagement of multilateral institutions and all members' willingness to cooperate with new partners. The Partnership's umbrella format allowed to unite stand-alone projects, to increase their legitimacy and cumulative effect. This logic manifested itself under the US and the UK chairmanships (2012–2013) when the members' interest in the Partnership and expectations were the highest, ensuring a visible progress supported by the Middle East and North Africa Transition Fund under the World Bank trusteeship. However, a dramatic deterioration of the global and regional geopolitical environment in 2014 hindered the intensification of efforts, and the German impulse to reinvigorate the format in 2015 did not have a lasting effect. The partners' initial enthusiasm waned, which resulted in a discrete reformatting of the Partnership in 2019, despite a new wave of protests in the Arab world. The Partnership has nonetheless had a positive effect: Arab countries enjoyed regular interactions with key donors and multilateral institutions, while the external actors have accumulated a valuable experience of coordinating response to macro-regional challenges. This experience might still be relevant today but the establishment of a novel and inclusive format focused on democratic transition in the Arab world is beyond possible.*

Keywords: Middle East and North Africa, Arab Awakening, Deauville Partnership, G8, G7, political transformation, international assistance, international development cooperation, international financial institutions.

For citation: The Deauville Partnership with Arab Countries in Transition: Tracing the Trajectory of a Unique Format. *Vostok (Oriens)*. 2021. No. 4. Pp. 95–106. DOI: 10.31857/S086919080015910-8

Волна протестов, прокатившаяся по арабскому миру 10 лет назад, породила большие ожидания не только в самих странах Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА), но и вне региона. Метафорическим их воплощением стали термины «арабская весна» и «арабское пробуждение», практическим – запуск отдельными государствами, многосторонними институтами и неправительственными организациями разнообразных программ содействия процессам политической трансформации в БВСА, призванных повторить успех транзита в других регионах мира.

Особое место среди таких инициатив заняло «Довильское партнерство с арабскими странами, переживающими переходный период» (далее – Партнерство, или ДП), старт которому был дан на саммите глав государств «Группы восьми» (G8) во французском Довиле 26–27 мая 2011 г. Его участниками в итоге стали 6 «пробудившихся» стран БВСА – Египет, Тунис, Иордания, Марокко, Ливия и Йемен, а их партнерами – 14 ведущих мировых доноров (члены G8, Европейский Союз, а также Катар, Кувейт, ОАЭ, Саудовская Аравия и Турция), 10 меж-

дународных финансовых институтов (МФИ), а также ОЭСР, Лига арабских государств и ряд учреждений системы ООН. В 2010-е гг. ДП служило зонтичной платформой для большинства инициатив помощи арабским странам, но было свернуто – без громкой огласки – в 2019 г., несмотря на начало нового «поворота» в арабском мире, который затронул страны, оказавшиеся вне зоны турбулентности в 2011 г. – Алжир, Ирак, Ливан, Судан [Труевцев, 2020].

Несмотря на важное символическое значение Партнерства, широту представительства, географический охват и большой исследовательский интерес к изучению международных аспектов «Арабского пробуждения» [Ближний Восток, 2012; Mason, 2014; *The Struggle for Influence*, 2018; Çakmak, Özcelik, 2019], история данной инициативы еще не воссоздана – ни в РФ, ни за рубежом¹. Между тем, в такой реконструкции есть объективная потребность. На примере Партнерства можно изучать как процесс переоценки внешними силами характера, направленности и темпов изменений в арабских странах, так и саму логику реагирования мирополитической системы на мощные макрорегиональные вызовы. Наша цель – объединить эти две компоненты и дополнить тем самым картину «Арабского пробуждения» и его последствий, воссоздавать которую ученые будут еще не одно десятилетие – в том числе и на страницах данного издания.

ЗАПУСК ИНИЦИАТИВЫ (2011)

«Арабское пробуждение» застало мировое сообщество врасплох. На первых порах каждый крупный внешний актор вырабатывал собственную стратегию поведения, попросту не имея времени на согласование позиций.

Однако спустя некоторое время возможности для координации усилий появились, и платформой для выработки совместного ответа на макрорегиональный вызов стал формат G8, где в 2011 г. председательствовала Франция.

На момент начала «Арабского пробуждения» G8 уже имела в своем «портфеле» инициативу с прямой привязкой к региону БВСА – «Партнерство во имя прогресса и общего будущего с регионом Большого Ближнего Востока и Северной Африки». Оно было учреждено в год председательства США на саммите в Си-Айленде в июне 2004 г., и охватывало три области: политическую, социокультурную и экономическую [The White House, 9.06.2004]. Центральным элементом Партнерства стал «Форум за будущее» с участием министров иностранных дел, экономики и др. из стран G8 и государств БВСА с параллельным ведением диалога между представителями бизнеса и гражданского общества. Новая инициатива виделась в качестве долгосрочной программы, открытой для участия других стран и международных организаций [The White House, 9.06.2004].

Спустя 7 лет, 15 марта 2011 г., министры иностранных дел G8, собравшись в Париже, предложили учредить «партнерство нового качества». Считая формат G8 оптимальным для обсуждения политических и экономических вопросов в комплексе, министры пригласили к участию страны за пределами «клуба», пообещали расширить диалог с гражданским обществом в регионе и смягчить негативные экономические последствия революций в Египте и Тунисе посредством оказания срочной бюджетной поддержки – через международные институты и региональные банки развития [G8, 15.03.2011].

Параллельно начали координировать свои усилия и МФИ. Так, уже в апреле 2011 г. Всемирный банк (ВБ), Международная финансовая корпорация (МФК) и Исламский банк

¹По сути, мониторинг ее реализации осуществлял только Исследовательский центр «Группы восемь» университета Торонто под руководством Джона Киртона, но, во-первых, им отслеживались действия только стран-членов G8/G7, а, во-вторых, только до 2015 г. Нами первый шаг в изучении формата был сделан ранее в статье: [Bartenev, Solomatin, 2020].

развития (ИБР) учредили в рамках Инициативы для арабского мира (Arab World Initiative – AWI) Арабский финансовый механизм по поддержке инфраструктурных проектов (Arab Financing Facility for Infrastructure – AFFI). Кроме того, представители Африканского банка развития (АфБР), Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), Европейского инвестиционного банка (ЕИБ), МФК и ИБР разработали Совместный подход МФИ к развитию частного сектора в Северной Африке, представленный вскоре на саммите глав государств G8 в Довиле.

На этом саммите идея о «партнерстве нового качества» получила конкретное наполнение в отдельной декларации по «Арабской весне» [G8, 27.05.2011]. Реагируя на изменения в регионе и сравнивая их с процессами в Центральной и Восточной Европе после падения Берлинской стены, G8 учреждала «Довильское партнерство» как глобальную долгосрочную инициативу, ориентированную на «все страны региона, осуществляющие переход к свободным, демократическим и толерантным обществам», начиная с Египта и Туниса. Акцент делался на технической помощи странам региона по двум направлениям: укрепление структур управления (политический трек) и создание экономических условий для устойчивого и инклюзивного роста (экономический трек). Четырьмя ключевыми компонентами деятельности Партнерства стали: 1) макроэкономическая стабилизация; 2) создание рабочих мест; 3) расширение политического участия и совершенствование управления и 4) экономическая интеграция.

К участию в новой инициативе приглашались МФИ и учреждения ООН, частный сектор и гражданское общество, но акцент делался именно на взаимодействии с многосторонними институтами. В тексте декларации уделялось особое внимание МВФ и многосторонним банкам развития (МБР) и – отдельно – ЕБРР, который призвали распространить свой мандат на Южное и Восточное Средиземноморье (ЮВС) и быстро (до утверждения изменений в Уставе) запустить работу по поддержке частного сектора и созданию новых рабочих мест в регионе.

Страны G8 также рекомендовали выделить Египту и Тунису более 20 млрд долл. по линии МФИ (включая 3,5 млрд евро по линии ЕИБ) и поддержали идею координации их деятельности, включая реализацию Плана действий по развитию частного сектора в Северной Африке с подключением к этому процессу МВФ. Также члены «клуба» договорились поддержать Египет и Тунис в обеспечении возврата похищенных активов.

Более четкие контуры Партнерство приобрело к встрече министров финансов стран «Группы восьми» в Марселе 10 сентября 2011 г. [G8, 10.09.2011].

Во-первых, компанию Египту и Тунису как странам-партнерам составили Иордания и Марокко. К участию была приглашена и Ливия – в лице Переходного национального совета, подконтрольные которому силы на тот момент уже добились «коренного перелома» в борьбе со сторонниками Муаммара Каддафи.

Во-вторых, к странам G8 и ЕС присоединились ключевые ближневосточные страны-доноры – Катар, Кувейт, ОАЭ, Саудовская Аравия и Турция.

В-третьих, сумма обязательств на 2011–2013 гг. почти удвоилась и достигла 38 млрд долл. (без учета стоимости кредитов по линии МВФ).

Наконец, в-четвертых, вдвое увеличилось число заинтересованных во взаимодействии со странами «Арабского пробуждения» МФИ. К АфБР, ЕБРР, ЕИБ, ИБР и МФК добавились ВБ, МВФ, Арабский валютный фонд (АВФ), Арабский фонд экономического и социального развития (АФЭСР) и Фонд ОПЕК для международного развития (ОФИД). 10 сентября эти институты выпустили совместное заявление в поддержку экономической стратегии ДП, подчеркнув важность как оказания помощи развитию, так и расширения доступа к рынкам развитых стран для товаров и рабочей силы из стран БВСА [Deauville Partnership:

IFI Statement, 10.09.2011]. Кроме того, МФИ учредили новую координационную платформу (КП) [Deauville Partnership. IFI Coordination Platform, 10.09.2011] с переходящим председательством. Предполагалось проводить регулярные заседания КП, а также дополнительные встречи перед мероприятиями ДП, готовить ежегодные отчеты.

Параллельно был заключен меморандум о взаимопонимании между ЕБРР, чей Совет директоров 27 июля 2011 г. рекомендовал Совету управляющих распространить мандат деятельности на ЮВС, и АфБР, а также начато расширение сотрудничества с ЕИБ в сфере поддержки стран «Арабского пробуждения». ЕИБ, в свою очередь, начал движение к заключению меморандума о взаимопонимании с ИБР – его подписание состоялось уже в начале 2012 г.

На встрече в Марселе министры финансов стран – участниц ДП одобрили инициативу МФИ. Они поддержали решение Совета директоров ЕБРР о расширении мандата Банка и начале операционной деятельности в странах ДП, соответствующих критериям по части демократии и транзита, и призвали его к созданию переходного механизма финансирования и сотрудничеству с другими донорами, в том числе региональными [G8, 10.09.2011]. Также члены «клуба» всячески содействовали вовлечению в контур Партнерства ОЭСР. Данная организация в ДП стала играть куда более заметную роль в последующие два года, когда в формате председательствовали англосаксонские страны – США (2012) и Великобритания (2013).

НАБОР ОБОРОТОВ (2012–2013)

США с самого начала развернули бурную активность по линии ДП, заложив традицию многократных тематических встреч в течение года. В 2012 г. их состоялось четыре – встреча шерп и министров торговли в Иордании 11–12 апреля, где произвели запуск «торгово-инвестиционно-интеграционной» компоненты Партнерства, встреча министров иностранных дел стран ДП на полях ГА ООН 28 сентября, а также две встречи министров финансов и представителей МФИ в Вашингтоне (20 апреля) и Токио (12 октября), на полях ежегодных совещаний ВБ и МВФ [G8, 31.12.2012]. Тематика ДП заняла видное место на саммите G8 в Кэмп-Дэвиде – в итоговой декларации ей было отведено 5 пунктов из 39. Но ярче всего заинтересованность США в Партнерстве иллюстрирует итоговый доклад об американском председательстве, где ДП было посвящено больше слов, чем остальным сюжетам вместе взятым. В 2012 г. список стран-партнеров пополнил Йемен, а прогресс наблюдался на каждом из четырех основных направлений.

В рамках обеспечения *макроэкономической стабилизации* в актив ДП было записано выделение дополнительных средств по линии МВФ (2,1 млрд долл. для Иордании, 6,2 млрд долл. для Марокко, а также льготного кредита в размере 100 млн долл. для Йемена), МБР (так, например, ВБ были заключены стратегии партнерства с Египтом, Иорданией, Йеменом и Тунисом и обновлена стратегия партнерства с Марокко). На саммите в Кэмп-Дэвиде состоялся запуск новой инициативы по облегчению доступа стран «Арабского пробуждения» к рынкам капитала (Capital Markets Access Initiative). Под эгидой МФИ при лидирующей роли АВФ и ЕБРР были оценены потребности Туниса и Египта в капитале, и Тунису – впервые с 2007 г. – были выданы кредитные гарантии США (на сумму 485 млн долл.) и Японией (на сумму 25 млрд иен).

В рамках трека «политическое участие/управление» был принят целый комплекс мер. Во-первых, в Кэмп-Дэвиде был одобрен План действий по возвращению украденных активов в рамках ДП. Кроме того, в партнерстве с профильной инициативой ВБ и Управления по наркотикам и преступности ООН был учрежден Арабский форум по возвращению активов. Первый форум – с участием более 200 госслужащих из 36 стран – был проведен в Катаре

в сентябре 2012 г., после чего состоялось еще три саммита, последний – в 2015 г. Кроме того, США внесли 1 млн долл. в ВБ на цели содействия арабским странам в вопросах возвращения активов.

Во-вторых, участники ДП обязались помочь странам «Арабского пробуждения» стать членами многосторонней организации «Открытое правительство». Благодаря поддержке США и партнеров по G8 к ней в 2012 г. присоединилась Иордания. Подготовительная работа началась в Тунисе (завершилась в январе 2014 г.) и Марокко.

В-третьих, члены G8 обязались поддержать другие страны Партнерства в Арабской сети по противодействию коррупции и обеспечению прозрачности под эгидой ПРООН.

Наконец, в-четвертых, было принято решение о создании Корпуса финансовых консультантов в целях организации тренингов для госслужащих из арабских стран представителями стран G8 (на эти цели США также выделили 1 млн долл.). Италия в партнерстве с ОЭСР разработала программы дистанционного обучения госслужащих из стран БВСА в Центре в Казерте. Кроме того, ОЭСР запустила специальную инициативу по обеспечению соответствия систем госзакупок в странах БВСА принципам ОЭСР.

Наконец, в-пятых, была инициирована новая программа обменов между государствами «Арабского пробуждения» и странами G8 для законодателей, судей, представителей региональных и муниципальных органов власти, а также профсоюзов. В ней в 2012 г. приняли участие Великобритания, Германия, Италия, США и Франция.

В рамках *поддержки процессов экономической интеграции* ключевыми мерами стали поддержка механизма AFFI, одобрение в апреле 2012 г. отдельного заявления по открытым международным инвестициям, поддержка Иордании в присоединении к Соглашению ВТО о государственных закупках и усилий Иордании и Туниса по присоединению к Декларации ОЭСР о международных инвестициях и транснациональных предприятиях; и, наконец, предоставление технической помощи арабским странам в реализации структурных реформ для поощрения конкуренции и улучшения инвестиционного климата.

Пожалуй, наиболее диверсифицированным был пакет мер, отнесенных к направлению *«содействие созданию рабочих мест»*. Во-первых, G8 приветствовала расширение мандата ЕБРР на страны ЮВС и создание им специального фонда для стран региона (1,3 млрд в 2012 г. для Египта, Иордании, Марокко и Туниса) и планы по наращиванию объема инвестиций в регион до 3,4 млрд долл. в год.

Во-вторых, были проведены два экспертных совещания в Риме и Аммане с участием всех стран – участниц партнерства, МФИ и ОЭСР. По итогам этих встреч были разработаны страновые планы действий по улучшению регуляторного климата для МСП – при поддержке ОЭСР, которая с самого начала проявляла большой интерес к ДП. Так, например, именно под эгидой ОЭСР в мае 2012 г. была проведена региональная конференция по инвестициям, по итогам которой был принят «План действий по усовершенствованию инвестиционного климата в странах Довильского партнерства». ОЭСР содействовала и присоединению Туниса к Конвенции по взаимной административной помощи по налоговым делам в 2012 г., проводила мероприятия по обмену опытом в области управления бюджетом.

В-третьих, предпринимались меры по повышению навыков молодежи через расширение доступа к профессиональному образованию (строительство новых школ, запуск программ обмена и профподготовки).

Однако самой важной мерой стало учреждение осенью 2012 г. специального Транзитного фонда «Довильского партнерства» объемом 250 млн долл. США, открытого для присоединения других стран. Функции попечителя Фонда и секретариата выполнял Всемирный банк, а МФИ и ОЭСР – заключив соглашение с Попечителем, обретали право на получение средств на реализацию проектов в качестве имплементирующих организаций.

В общей сложности в 2012 г. было мобилизовано 165 млн долл. – всеми странами G8, кроме Германии и Италии, а также Катаром, Кувейтом и Саудовской Аравией, – при этом самый крупный взнос ожидаемо был обещан США (50 млн долл.) [Bartenev, Solomatin, 2020]. Они же обеспечили одобрение – в декабре 2012 г. – и первого проекта по развитию сектора водоснабжения в Иордании. Второй по объему взнос сделала Великобритания (16 млн фунтов стерлингов) – в преддверии своего председательства в G8.

Британское правительство изначально уделяло председательству в ДП особое внимание, изобретая для него отдельный слоган «Открытые экономики, инклюзивный рост». На основании консультаций с арабскими странами был сделан акцент на поощрении торговли и инвестиций, расширении экономических возможностей для молодежи и женщин, повышении роли частного сектора, предоставлении технической помощи в проведении реформ и прогрессе в области возвращения украденных активов [G8, 2013, p. 6]. По инициативе Великобритании была запущена отдельная программа по передаче опыта предпринимателям в странах ДП в области управления МСП (Deauville Partnership SME Mentoring Initiative – Forsa). Целью было найти им «менторов» в компаниях-лидерах из стран G8 и БВСА и передать опыт в расширении бизнеса и создании новых рабочих мест [G8, 2013, p. 10].

Показательным событием стал запуск в мае 2013 г. крупной многосторонней инициативы по поддержке МСП в регионе БВСА. Свой вклад в нее внесли МФК, ЕИБ (по 150 млн долл.), Французское агентство развития (50 млн долл.) и Европейская комиссия (24 млн евро), причем в таком формате эти институты взаимодействовали впервые. Ее целью было мобилизовать 350–400 млн долл. в виде частных инвестиций через заключение соглашений о разделении рисков с местными банками. Бенефициарами инициативы стали Египет, Иордания, Марокко и Тунис – страны с особенно высоким уровнем безработицы среди молодежи. Параллельно был произведен запуск механизма технической помощи МСП под эгидой ВБ с участием многих двусторонних и многосторонних доноров [G8, 2013, p. 10].

Однако, пожалуй, лучше всего заинтересованность Великобритании в ДП демонстрирует внесение в 2013 г. самого крупного взноса в Транзитный фонд (в размере 16 млн фунтов стерлингов), а также составление отдельного отчета о достижениях Партнерства [G8, 2013], аналогов которого не выпускалось ни до, ни после.

Другими словами, в первые два года англосаксонским странам удалось установить достаточно высокую планку в отношении ДП. С одной стороны, в этом можно увидеть следствие давней заинтересованности властей США и Великобритании в демократизации (Большого) Ближнего Востока, с другой – сохранение надежд на реформы, исходя из обстановки в регионе. Однако постепенно ситуация стала меняться к худшему. Откат назад имел место уже в 2013 г., когда произошли государственный переворот в Египте, рост числа терактов в Тунисе и Египте, резкое ухудшение обстановки в Сирии. Далее события стали развиваться по еще более непредсказуемой траектории, причем как в самом арабском мире, так и за его пределами, но с явными последствиями для БВСА.

ПРОБУКСОВКА И ПОПЫТКА «ПЕРЕЗАГРУЗКИ» (2014–2015)

С января 2014 г. председательство в G8 и ДП перешло к России, которая планировала провести саммит глав государств в Сочи под девизом «Управление рисками для обеспечения устойчивого роста в безопасном мире». У властей РФ были все основания сделать особый акцент на ДП – к этому моменту Россия уже обязалась внести 10 млн долл. в Транзитный фонд и перевела первый транш в размере 4 млн долл. в 2013 г. а второй – в феврале 2014 г. Хотя на фоне политического кризиса на Украине 3 марта 2014 г. стра-

ны «семерки» приостановили свое участие в сочинском саммите, Россия первоначально продолжила участвовать в мероприятиях ДП и подчеркивать значимость своего участия в Фонде [Bartenev, Solomatin, 2020].

Саммит из Сочи был перенесен в Брюссель, и в итоговой декларации саммита глав государств G7 от 5 июня 2014 г. ДП было посвящено лишь две самые общие фразы – о приверженности формату и планах обсудить перспективы Партнерства на полях ГА ООН и ежегодных совещаний МВФ/ВБ [G7, 5.06.2014]. Однако отказа от формата не случилось. Ее предотвратила территориальная экспансия ИГИЛ² и провозглашение халифата на значительной части Сирии и Ирака 30 июня 2014 г., а также позиция следующего председателя в G7 – Германии, нацелившейся вдохнуть в Партнерство новую жизнь.

Показательно, что именно под председательством ФРГ в Нью-Йорке 25 сентября 2014 г. прошла следующая встреча министров иностранных дел ДП, где была признана неравномерность прогресса в достижении целей реформ в странах «Арабского пробуждения» [G7, 25.09.2014] и, по сути, впервые прозвучала мысль о том, что «политические противоречия и нестабильность в регионе являются серьезными препятствиями на пути его экономического и социального развития». Большая часть коммюнике была посвящена вопросам противодействия экстремизму и терроризму, конфликтам в Сирии, Ливии и Йемене. Подчеркивалось, в частности, что «жестокие репрессии Башара Асада и его поощрение конфессионального раскола стали важнейшими факторами, предопределившими победы ИГИЛ в Сирии» [G7, 25.09.2014]. Очевидно, что такие формулировки, отражавшие сугубо западное видение сирийского конфликта, могли быть согласованы только после приостановки членства в G8 России.

Особое внимание уделялось мобилизации средств в ТФ–ДП. Показательно, что ФРГ решила подать пример, став донором Фонда в 2014 г. и внося в него 9 млн евро в декабре 2014 г. Тем самым Берлин дал понять, что готов выполнять свое обещание «сохранить Партнерство в верхней части рейтинга политических приоритетов» [G7, 25.09.2014].

Новое подтверждение это стремление получило 6 мая 2015 г. на встрече высших должностных лиц стран ДП в штаб-квартире ОЭСР в Париже, где был утвержден текст нового *«Пакта в сфере экономического управления»* как рамочной схемы поддержки реформ в четырех областях: 1) содействие обеспечению инклюзивного, устойчивого роста; 2) повышение прозрачности и эффективности работы государственного сектора; 3) улучшение инвестиционного климата и развитие частного сектора; 4) обеспечение инклюзивности процесса принятия решений. Важнейшую роль в разработке Пакта сыграла ОЭСР, которая далее – в партнерстве с МИД ФРГ – участвовала в подготовке отчетов по реализации этой программы в Египте, Иордании, Марокко и Тунисе [G7, 06.05.2015].

28 апреля 2015 г. в Берлине состоялась конференция высокого уровня по проблемам финансовой включенности с участием более 100 представителей центральных банков и других регуляторных органов стран БВСА, МФИ и стран – членов G7. По ее итогам был разработан региональный План действий, ориентированный в первую очередь на МСП. Наконец, 10 ноября в Иордании была проведена конференция высокого уровня по финансовой включенности и безработице в арабских странах. На полях мероприятия Германское общество по международному сотрудничеству договорилось с АВФ о партнерстве в оказании технической помощи арабским странам в этой области.

Наконец, Германия внесла важный вклад в ТФ ДП. В 2015 г. она увеличила свой взнос в Фонд еще на 9,4 млн евро, став его четвертым крупнейшим донором – после США, Великобритании и КСА. Кроме того, ФРГ способствовала вхождению в состав доноров Фонда Нидерландов (внесли 5 млн долл.) и добилась продления срока утверждения

² Организация запрещена в РФ.

новых проектов Фонда еще на два года (до конца 2017 г.) [Bartenev, Solomatin, 2020]. Именно при ФРГ ТФ–ДП был упомянут не только в Итоговом отчете о деятельности G7 [Federal Government of Germany, 2015], но и в Итоговой декларации саммита в Эльмау [G7, 7–8.06.2015]. Однако после германского председательства постепенно энтузиазм в отношении Фонда и ДП в целом стал сходиться на нет.

УГАСАНИЕ ИМПУЛЬСА (2016–2019)

В 2016 г. роль председателя в G7 и ДП исполняла Япония, вовлеченная в дела Арабского мира, пожалуй, меньше остальных членов «клуба». Какими-то прорывными мероприятиями или новыми инициативами ее председательство отмечено не было.

Первая встреча высших должностных лиц стран – участниц ДП состоялась в Токио 2 марта 2016 г. и была посвящена обсуждению того, как «придать новый импульс Довильскому партнерству с тем, чтобы обеспечить его релевантность, значимость и устойчивость» [G7, 2.03.2016] в условиях роста нестабильности (экстремизма, обострения военных конфликтов и гуманитарных кризисов). Одновременно были обозначены стержневые элементы «нового ДП». В частности, было предложено объединить политический и финансовый треки и сузить фокус Партнерства, выбрав совместно с арабскими странами несколько приоритетных областей, но предложенный список почти ничем не отличался от списка предыдущих лет. Однако в итоговой декларации саммита G7 в Исэ-Симе [G7, 26–27.05.2016] о планах реструктуризации ДП не было сказано ни слова.

В 2016 г. было организовано лишь два мероприятия в рамках ДП. Первое – встреча высших должностных лиц 22 ноября в Барселоне на базе Союза для Средиземноморья, имевшего в ДП статус наблюдателя. Второе – международный симпозиум по продвижению общественной и социально-экономической роли женщин в БВСА, состоявшийся 15 декабря.

Что касается Транзитного фонда, то Япония также внесла дополнительный взнос в размере 4,3 млн долл., однако не сочла нужным упоминать Фонд в итоговом отчете и тем более Итоговой декларации саммита в Исэ-Симе. Не появилось в 2016 г. у Фонда и новых доноров, кроме Италии, которая, как и ФРГ, предварила председательство в ДП вхождением в состав доноров Фонда (сумма взноса – 5 млн евро) [Bartenev, Solomatin, 2020].

Само же председательство Италии в Партнерстве получилось отнюдь не таким насыщенным, как можно было ожидать, исходя из ее интересов в Южном Средиземноморье. Самым ярким событием стало проведение 30 марта 2017 г. в штаб-квартире ОЭСР в Париже Конференции высших должностных лиц ДП по вопросам экономического управления и развития человеческого капитала. На ней впервые Египтом и Тунисом были представлены отчеты о программах реформ, подготовленные при помощи ОЭСР. Однако главным стало представление «Рамочной стратегии по развитию человеческого капитала» [G7, Deauville Partnership Strategic Framework, 30.03.2017], призванной служить арабским странам базовым ориентиром в разработке национальных планов действий. Участники партнерства, ОЭСР и МФИ должны были оказывать им в этом помощь и осуществлять мониторинг за выполнением стратегии и обмен опытом.

Однако в коммюнике по итогам встречи министров иностранных дел в Лукке [G7, 10–11.04.2017] раздел, посвященный ДП шел только 20-м (из 22), что, несомненно, отражало понижение его рейтинга на общей шкале приоритетов стран-участниц. В итоговой декларации саммита лидеров G7 в Таормине Партнерство упомянуто не было [G7, 27.05.2017].

Вторая встреча под эгидой ДП состоялась в Риме 21 ноября 2017 г. на базе Министерства иностранных дел и международного сотрудничества Италии. На ней вновь обсуждались

как прошлые достижения, так и перспективы партнерства. Марокко представило отчет о программе реформ, подготовленный с помощью ОЭСР, а та, в свою очередь, проект отчета о реализации планов действий по развитию МСП. Был также обсужден отчет о работе КП МФИ. Наконец, Италия добилась продления срока утверждения новых проектов Фонда еще на год (до конца 2018 г.).

Что касается перспектив формата, то участники подчеркивали важность сохранения политического диалога и обсуждали его реконфигурацию – на основе проекта, который был подготовлен Италией и затрагивал вопросы тематического охвата, географического охвата и финансового измерения Партнерства. Итоги этой дискуссии предполагалось учесть в рамках председательства Канады [G7, 21.11.2017]. Однако намек на то, что Партнерство ожидает новая «реинкарнация» не просматривалось, – в Итоговом отчете, подготовленном Италией, ДП было посвящено равным счетом одно (!) предложение.

С переходом председательства в G7 и ДП к Канаде – стране, гораздо менее обеспокоенной судьбами Арабского мира, активность в рамках Партнерства достигла минимального уровня. Канада не запланировала и не провела ни одного специализированного мероприятия, стала первой страной, которая не внесла дополнительных средств в ТФ–ДП. Фактически весь 2018 г. страны – участницы ДП упражнялись исключительно в риторике. В апреле на встрече высших должностных лиц подчеркивались достижения инициативы и важность поиска новых способов развивать сотрудничество со странами БВСА «в интересах региональной стабильности и процветания» [G7, 23.04.2018]. Однако в итоговом документе саммита в Ла-Мальбе Партнерство упомянуто не было.

Никакой ясности в отношении судьбы формата не внесла и встреча высших должностных лиц в столице Туниса 21 июня 2018 г. На ней обсуждалась деятельность Фонда, КП МФИ, которую планировали продолжать использовать для поддержки политического транзита; обзор ОЭСР программ реформ в Египте и Иордании; синергия Партнерства и «Пакта с Африкой» G20. Однако срок действия ТФ–ДП продлен не был.

Вскоре стало достоянием истории и само Довильское партнерство. Его конец зафиксировала встреча министров иностранных дел G7 в Сен-Мало 6 апреля 2019 г., утвердившая «трансформацию Партнерства в Локальный координационный механизм под эгидой G7» и призвавшая страны – члены G7 и главы дипмиссий стран ЕС в регионе к поддержанию регулярного диалога высокого уровня с национальными властями, оказанию помощи партнерам в БВСА, а международные организации, частный сектор и гражданское общество – к активному содействию этим усилиям» [G7, 6.04.2019]. Никакого сводного итогового документа о результатах деятельности формата подготовлено не было, что, впрочем, не мешает нам оценить его историческое значение самостоятельно.

«Довильское партнерство» резко отличалось от «Партнерства во имя прогресса и общего будущего с регионом БВСА», запущенного в 2004 г. Это касается и участия региональных акторов, и совершенно новой степени вовлеченности международных институтов – как глобальных, так и региональных – и готовности их координировать действия друг с другом. Запуск ДП не означал отказа внешних акторов от самостоятельных действий. Однако зонтичный характер инициатив позволял привязывать к ней любые отдельные проекты, придавая им большую легитимность, и одновременно масштабируя кумулятивный эффект. Эта логика в полной мере проявила себя в годы председательства США и Великобритании (2012–2013), когда интерес к Партнерству находился на пике, ожидания позитивных изменений были высоки, а прогресс по всем направлениям подкреплялся мобилизацией средств в рамках специального Фонда.

Однако резкое ухудшение геополитической ситуации в мире (на фоне «украинского кризиса») и в регионе притормозило процесс наращивания усилий. Импульса к реинкарнации Партнерства, заданного Германией и отразившего качественно новую степень ее вовлеченности в дела БВСА, хватило ненадолго. Изначальный энтузиазм, вызвавший Партнерство к жизни, угас. Партнеры явно искали возможность подвести черту под форматом, и то, как незаметно это произошло, еще ярче иллюстрирует исчерпание его потенциала.

Сказанное, впрочем, не отменяет наличия у Партнерства позитивного эффекта. Арабские страны почти 10 лет имели возможность регулярно взаимодействовать с ключевыми донорами и МФИ, а внешние акторы получили бесценный опыт координации усилий при реагировании на макрорегиональные вызовы. Гипотетически этот опыт мог бы быть использован при реагировании на новые региональные вызовы. Однако мир изменился, и представить в 2021 г. возникновение столь же инклюзивного формата с таким явным акцентом на демократизации уже невозможно.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? Отв. ред. В.В. Наумкин, В.В. Попов, В.А. Кузнецов. М.: ИВ РАН, 2012 [*The Middle East, "Arab Awakening" and Russia: What's Next?* Eds. V.V. Naumkin, V.V. Popov, V.A. Kuznetsov. M.: IOS RAS, 2012 (in Russian)].

Труевцев К.М. Поворот 2019: продолжение Арабской весны или начало новой парадигмы политического развития? *Восток (Oriens)*. 2020. №. 2. С. 96–105 [Truevtsev K.M. 2019 Turn: The New Stage of the "Arab Spring" or Start of the New Paradigm of Political Development? *Vostok (Oriens)*. 2020. No. 2. Pp. 96–105 (in Russian)].

Bartenev V., Solomatin A. The World Bank Financial Intermediary Funds as a Multilateral Mechanism to Channel Assistance to Politically Unstable Regions: The Case of the Middle East and North Africa Transition Fund. *International Organisations Research Journal*. 2020. Vol. 15. No. 3. Pp. 72–108.

Çakmak C., Özçelik A. *The World Community and Arab Spring*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019.

Deauville Partnership – International Financial Institutions' Statement. Marseille, 10.09.2011. <https://www.imf.org/external/np/dm/2011/pdf/091011.pdf> (accessed: 15.04.2021).

Deauville Partnership: IFI Coordination Platform. Marseille, 10.09.2011. <http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm110910-deauville-ifi-en.html> (accessed: 15.04.2021).

Federal Government of Germany. Final Report by the Federal Government on the G7 Presidency. 2015. http://www.g7germany.de/Content/EN/_Anlagen/G7/2016-01-20-g7-abschluss-ng_en__blob=publicationFile&v=4.pdf (accessed: 15.04.2021).

G7 Brussels Summit Declaration. 05.06.2014. <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2014brussels/declaration.html> (accessed: 15.04.2021).

G7. Compact on Economic Governance of the Deauville Partnership. 06.05.2015. https://www.g7germany.de/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2015-06-01-deauville-economic__blob=publicationFile&v=4.pdf (accessed: 15.04.2021).

G7 Deauville Partnership Foreign Ministers' Meeting. New York. 25.09.2014. German Chair's Statement. <https://www.mofa.go.jp/files/000054374.pdf> (accessed: 15.04.2021).

G7 Deauville Partnership Senior Officials' Meeting. Chair's Summary. Rome, 21.11.2017. http://www.g7italy.it/sites/default/files/documents/DP%20SOM%20Chair%252527s%20summary_0/index.pdf (accessed: 15.04.2021).

G7 Foreign Minister's Communiqué. Saint Malo. 06.04.2019. <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/190406-communicue.html> (accessed: 15.04.2021).

G7 Foreign Minister's Joint Communiqué. 23.04.2018. <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/180423-communicue.html> (accessed: 15.04.2021).

G7 Foreign Ministers' Meeting Joint Communiqué. Lucca, 10–11.04. 2017 http://www.g7.utoronto.ca/foreign/170411-7_joint_communique_final.pdf (accessed: 15.04.2021).

G7 Taormina Leaders' Communiqué. 27.05.2017. <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2017taormina/communique.html> (accessed: 15.04.2021).

G7. Deauville Partnership Strategic Framework for the Development of Human Capital. 30.03.2017. <http://www.g7italy.it/it/node/277/index.html> (accessed: 15.04.2021).

G7. Ise-Shima Leaders' Declaration G7 Ise-Shima Summit, 26–27.05.2016. <https://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf> (accessed: 15.04.2021).

G7. Leaders' Summit Declaration. Elmau. 7–8.06.2015. <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2015elmau/2015-G7-declaration-en.html> (accessed: 15.04.2021).

G7. Outcome Document of the Deauville Partnership Senior Official's Meeting: Elements for the Future Deauville Partnership. Tokyo. 2.03.2016. <http://www.g7.utoronto.ca/summit/2016shima/deauville-report-2016-en.pdf> (accessed: 15.04.2021).

G8 Meeting of Foreign Ministers: Chair's Summary. Paris, 15.03.2011. <http://www.g8.utoronto.ca/foreign/formin110315-en.html> (accessed: 15.04.2021).

G8. Deauville Partnership Finance Ministers' Meeting Communiqué. Marseille. 10.09.2011. <http://www.g8.utoronto.ca/finance/fm110910-deauville-en.html> (accessed: 15.04.2021).

G8. Deauville Partnership with Arab Countries in Transition. Progress Report 2013. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/248907/130925_DP_progress_rpt.pdf (accessed: 15.04.2021).

G8. Declaration on the Arab Spring. Deauville. 27.05.2011. <http://en.kremlin.ru/supplement/944> (accessed: 15.04.2021).

G8. Final Update on the U.S. G8 Presidency. 31.12.2012. <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/202643.pdf> (accessed: 15.04.2021).

Mason R. *The International Politics of the Arab Spring: Popular Unrest and Foreign Policy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.

The Struggle for Influence in the Middle East. The Arab Uprisings and Foreign Assistance. Bicchi F., Chailland B., Heydemann B. (Eds.). N.Y. Routledge, 2018.

The White House – Office of the Press Secretary. Partnership for Progress and a Common Future with the Region of the Broader Middle East and North Africa. Fact Sheet. 09.06.2004. <https://2001-2009.state.gov/e/eeb/rls/fs/33375.htm> (accessed: 15.04.2021).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

БАРТЕНЕВ Владимир Игоревич – кандидат исторических наук, доцент кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова; старший научный сотрудник, Институт востоковедения РАН, Москва, Россия.

Vladimir I. BARTENEV, PhD (History), Associate Professor, Chair of International Organisations and World Political Processes, School of World Politics, Lomonosov Moscow State University; Senior Research Fellow, Institute of Oriental Studies, RAS, Moscow, Russia.