

ИНСТИТУТЫ И ПРОЦЕДУРЫ

И. А. ИСТОМИН

Vox populi, vox Dei? Великие державы и голосование в Генеральной Ассамблее ООН*

Игорь Александрович Истомин, канд. полит. наук, доцент
Кафедры прикладного анализа международных проблем
МГИМО МИД России. E-mail: iaistomin@gmail.com

Аннотация. Целью настоящей работы стала оценка положения России, Китая и США при голосованиях в Генеральной Ассамблее ООН в 2000–2010-х гг. Высокий уровень поддержки в рамках ГА ООН является индикатором признания политики государства со стороны большей части международного сообщества. Такая поддержка может быть использована для международной легитимации осуществляемого курса и сокращения издержек на его проведение. Прежде чем перейти к анализу опыта ГА ООН, в работе определяются общие тенденции развития отношений между крупными государствами в 2010-х гг. Кроме того, рассматриваются институциональный мандат и особенности работы Генеральной Ассамблеи. После этого представляются результаты статистического анализа голосований в этом органе в период с 60-й по 71-ю сессию.

Проведенное исследование свидетельствует о неблагоприятных трендах как для России, так и для Китая. Снижается средний уровень поддержки их позиций среди всех государств – членов ООН, а также корреляция голосования Москвы, Пекина и других крупных восходящих стран. США в 2010-х гг., напротив, существенно укрепили свои позиции в ГА ООН. Для Вашингтона решение этой задачи представлялось относительно простым, с учетом низкой изначальной базы. Заметным достижением администрации Б. Обамы стала консолидация крупнейших развитых стран вокруг Соединенных Штатов, в том числе в ООН. Тем не менее с учетом распространенного в американской элите скепсиса в отношении международных институтов, устойчивость достигнутого результата вызывает сомнения.

Ключевые слова: великие державы, Россия, Китай, США, международные институты, международное признание, легитимность, резолюции ГА ООН, «группа семи», БРИКС.

* Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда (проект №17-78-20170).

Значительная часть дискуссий в литературе, посвящённой роли институтов в мировой политике, разворачивается вокруг двух полярных точек зрения. В соответствии с одной, правовые нормы и международные организации — продукт деятельности государств, которые сохраняют высокий уровень контроля над ними. Соответственно, в условиях анархичной среды они могут быть относительно безболезненно изменены или вообще деконструированы, если их сохранение перестаёт соответствовать интересам крупных игроков [11]. Противоположный лагерь исследователей утверждает, что создаваемые странами объединения со временем обретают автономию и способность предписывать некоторые неопциональные модели поведения государствам, в том числе наиболее крупным [8]. В этой связи международным организациям приписывается даже собственная субъектность в мировой политике.

Настоящая статья строится на основе подхода, удалённого от обеих крайностей и в этом отношении более нюансированного. Не отрицая ценность международных организаций, она рассматривает их не столько как самостоятельных игроков, сколько как новые площадки конкуренции между государствами. Противоборство в институционализированной среде отличается от соперничества в гоббсовском «естественном состоянии». В то же время крупные игроки характеризуются стремлением использовать особенности этой среды для легитимации собственных интересов, а материальный потенциал может быть конвертирован в укрепление их институциональных позиций.

В соответствии с таким подходом целью настоящего исследования стала оценка изменений в положении крупнейших мировых держав при голосованиях в Генеральной Ассамблее ООН на фоне трансформации характера их взаимодействия в 2010-х гг. Значимость и представительность ГА ООН как международно-политического форума позволяет использовать результаты голосований в нём в качестве индикатора признания политики государства со стороны других представителей международного сообщества.

Высокий уровень поддержки в этом органе может быть использован крупными державами для международной легитимации осуществляемого курса и сокращения издержек на его проведение. В рамках статьи предпринимается попытка выявить степень корреляции позиции по резолюциям в ГА ООН таких держав, как Россия, Китай и США, с голосованием других государств. Выбор этих трёх стран для анализа определяется тем, что именно они располагают наибольшими предпосылками для стратегической автономии в современной мировой политике [3, с. 30–32].

Прежде чем перейти к анализу опыта ГА ООН, в работе анализируются общие тенденции развития отношений между крупными государствами в 2010-х гг. в сравнении с предыдущими десятилетиями. Кроме того, в ней описываются институциональный мандат и особенности работы Генеральной Ассамблеи. После этого представляются результаты статистического анализа голосований в этом органе в период с 60-й по 71-ю сессию и даётся их содержательная интерпретация.

Особенности межгосударственной конкуренции в современном мире

Одной из характерных черт международной политики 2010-х гг. стало возобновление интенсивной конкуренции между крупнейшими мировыми державами. Её острота качественно возросла по сравнению с первыми двумя десятилетиями после окончания «холодной войны», когда такие государства, как Россия и Китай, уклонялись от прямого противоборства с Соединёнными Штатами [4]. Последние, сохраняя существенный отрыв от потенциальных конкурентов по основным показателям материальной мощи, стремились избирательно использовать инструментальный силовой принуждения в основном в отношении маргинальных игроков, но не против крупных государств [1, с. 21–22].

Неудачные военные кампании Вашингтона в Афганистане и Ираке, а также глобальный финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. привели к снижению авторитета США в международной системе [10]. В свою очередь восходящие державы существенно укрепили свои материальные возможности в ходе форсированного хозяйственного роста 2000-х гг. В результате снижения экономического и статусного диспаритета в мировой системе возникли предпосыл-

ки для восстановления «нормального» положения в международных отношениях, когда их динамика определяется в первую очередь логикой балансирования между крупными игроками¹.

Такое изменение получило отражение и в официальных документах государств. Наиболее явное его признание содержится в Стратегии национальной безопасности Соединённых Штатов 2017 г., в которой прямо говорится о нарастании соперничества с Россией и Китаем².

Вместе с тем междержавная конкуренция разворачивается в настоящее время в принципиально других условиях, чем в предыдущие эпохи. Она осуществляется в рамках высоко институционализированной глобальной среды, характеризующейся значительной плотностью и регулярностью взаимодействий между государствами. В этой связи объектом борьбы между крупными игроками сегодня выступает не столько контроль за территорией (хотя он также становится предметом споров), сколько способность навязывать удобные им правила игры в рамках различных международных объединений и организаций.

Развитие системы правового регулирования, уплотнение сети глобальных институтов против ожиданий многих представителей либерального направления исследований международных отношений не привело к снижению значения диспаритета силовых возможностей между участниками мировой политики. Оно перевело их в новую форму, побуждая крупные державы инвестировать имеющийся материальный капитал в различные механизмы легитимации своих действий и выгодные им нормы³.

Наиболее явное статусное закрепление дифференциации государств наблюдается в международных финансовых институтах, в которых их право влиять на принимаемые решения обусловлено имеющимися финансово-экономическими возможностями. В других случаях конвертация материальных возможностей в институциональные осуществляется через неформальные каналы. В частности, хорошо документированной выступает способность развитых стран влиять на результаты голосования в органах ООН с опорой на механизмы распределения международной помощи [5; 6].

У крупных держав даже в условиях нынешней высоко институционализированной среды остаются большие, чем у малых и средних стран, возможности действовать самостоятельно вне имеющихся механизмов мирорегулирования и даже в нарушение международного права. Тем не менее и в этих случаях они стремятся легитимировать свои действия, претендуя на представительство значительной группы участников мировой системы. Нередко обоснование такого представительства требует инвестирования материальных ресурсов в дополнение к собственным затратам на осуществление самостоятельных действий.

В этой связи показателен пример войны в Ираке 2003 г., которую Соединённые Штаты инициировали в обход Совета Безопасности ООН и на фоне возражений их союзников по НАТО. Для легитимации своих действий Вашингтон сформировал «коалицию желающих», в которую вошли 48 стран. Рэндал Ньюхэм отмечал, что это образование правильнее было бы называть «коалицией подкупленных и запуганных» [13].

Таким образом, высокая институционализация международной среды не столько сдерживает активизацию междержавной конкуренции, сколько придаёт ей новое измерение. Оно впервые стало играть существенную роль в период «холодной войны», но в настоящее время уровень вовлеченности государств в сеть общих институтов глобального управления гораздо выше, чем во второй половине XX в.

Голосование в ГА ООН как показатель конвергенции позиций государств

Среди множества современных институциональных площадок взаимодействия государств Генеральная Ассамблея ООН занимает специфическое положение. Несмотря на то что в соответствии с резолюцией «Единство в пользу мира» она имеет право при исключительных об-

¹ О динамике выстраивания отношений между крупнейшими игроками см.: [17].

² National Security Strategy of the United States of America. The White House. December 2017. — URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905-2.pdf>

³ О способности крупных государств манипулировать международными институтами см.: [7].

стоятельствах принимать решения обязательные для исполнения государств⁴, в большинстве случаев её документы не имеют такой силы. В результате ставки при голосовании в ГА ООН остаются относительно низкими, и крупные державы не имеют весомых стимулов для инвестирования существенных ресурсов в легитимацию своей позиции в этом органе.

В то же время она выступает одной из наиболее репрезентативных международных площадок, благодаря представительству всех 193 государств участников — Организации Объединённых Наций. Её решения, хотя и не обладают юридической силой, выступают значимым политическим сигналом. Если и можно говорить о международном общественном мнении, то ГА ООН выступает его наиболее заметным барометром⁵.

Кроме того, в отличие от ряда других органов с широким представительством (таких как специализированные организации ООН), на обсуждение Генеральной Ассамблеи выносятся широкий спектр вопросов международной повестки. В результате её документы отражают расстановку приоритетов сообщества государств и позволяют оценить подходы отдельных стран по отношению к ним.

Сочетание представительности и широты тематического охвата позволяет использовать результаты работы этого органа в качестве полезного индикатора уровня корреляции политики отдельного государства позициям других участников международного сообщества. Значение этого показателя ценно, в том числе и при анализе взаимоотношений между крупными державами.

Последним высокая степень совпадения их позиции и интересов других игроков предоставляет возможность опоры на широкую международную поддержку без описанных выше затрат на принуждение к лояльности. В условиях междержавного соперничества популярность крупного государства в ГА ООН означает снижение издержек на институциональную легитимацию проводимой политики, по сравнению с конкурентами.

Источником сведений относительно степени совпадения позиций государств в ГА ООН выступают данные по их голосованию в этом органе⁶. Его работа структурирована в виде регулярных сессий, которые открываются в сентябре и продолжаются около года. Основной тип документов, принимаемых Генеральной Ассамблеей, — её резолюции утверждаются одним из двух способов: либо консенсусом, либо простым большинством по результатам открытого голосования.

На протяжении одной сессии принимается, как правило, более 250 резолюций. При этом голосования проводятся по 65–85 из них. В ходе голосования каждое государство-участник может выступить в поддержку резолюции, против неё или воздержаться. Кроме того, оно может вообще не участвовать в соответствующем заседании. Таким образом, у каждого государства имеется выбор из четырёх вариантов поведения.

В рамках настоящего исследования были собраны данные о позиции всех участников ООН по всем резолюциям, по которым проводились голосования с 60-й по 71-ю сессию Генеральной Ассамблеи ООН (таким образом они охватывают период с сентября 2005 по сентябрь 2017 гг.). В ходе анализа их голосование (или неучастие в голосовании) сопоставлялось попарно с позицией каждой из трёх крупных держав (КНР, России и США). Например, при принятии резолюции A/RES/60/12 Албания выступила в поддержку документа так же, как Китай и Россия. Между тем США проголосовали против⁷. Соответственно, по этому вопросу позиция Тираны совпадает с подходами Москвы и Пекина, но не совпадает с позицией Вашингтона.

На основании такого сравнения рассчитывалась средняя корреляция голосований в рамках сессии для каждого из государств и каждой из трёх крупных держав. После этого формировались агрегированные показатели совпадения позиций КНР, России и США со всеми странами — членами ООН и с отдельными группами их ключевых партнёров (представителями их регионального окружения, государствами «группы семи» и БРИКС).

⁴ Резолюция A/RES/377 (V) «Единство в пользу мира». — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/062/19/IMG/NR006219.pdf?OpenElement>

⁵ Подробный анализ институционального мандата и практик Генеральной Ассамблеи ООН см.: [14].

⁶ См.: United Nations Bibliographic Information System. — URL: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?&profile=voting&menu=search&submenu=power>

⁷ См.: A/RES/60/12 Necessity of ending the economic, commercial and financial embargo imposed by the United States of America against Cuba. UNBISNET Voting Record. — URL: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=WA2M161689973.305444&menu=search&aspect=power&npp=50&ipp=20&spp=20&profile=voting&ri=1&matchopt=0%7C0&source=%7E%21horizon&index=.VM&term=a%2Fres%2F60%2F12&x=0&y=0&aspect=power>

Используемая в настоящей работе методика может содержать ряд искажений относительно действительного уровня совпадения позиций государств. В частности, она проводит различие между неучастием в принятии решения по резолюции и воздержанием при голосовании. Между тем государства могут воспринимать эти опции как равнозначные. Методика также не учитывает, что в условиях традиционно высокого процента поддержки выносимых проектов резолюций любые варианты голосования, кроме как за документ, представляются более сильным политическим сигналом, чем конформность большинству.

Наконец, она игнорирует потенциальную неравнозначность различных тем, обсуждаемых ГА ООН, для отдельных держав. В этой связи, например, государственный департамент США ежегодно публикует список наиболее значимых резолюций, на которых он фокусирует свои лоббистские усилия⁸. В рамках проведённого анализа весовые коэффициенты отдельным голосованиям не придавались и все случаи совпадения позиций оценивались одинаково.

С учётом этих искажений получаемые в ходе анализа индексы нельзя использовать в качестве абсолютных показателей степени совпадения интересов государств. Тем не менее они вполне применимы для проведения межстрановых и кросс-временных сравнений, а также в качестве относительно грубых инструментов оценки общего уровня соответствия позиций крупных держав и других государств — участников ООН. Большое количество проанализированных диад компенсирует возможные неточности в характеристике соотношений подходов между отдельными парами стран. Внесение различных поправочных коэффициентов привело бы к повышению уровня субъективизма в анализе.

Уровень поддержки позиции ведущих мировых держав в ГА ООН

Оценка уровня поддержки в Генеральной Ассамблее ООН позиций КНР, России и США требует учёта особенностей композиции этого органа. С 1960-х гг. на фоне завершения процесса деколонизации мира ведущее положение в нём заняли представители развивающихся стран, которые нередко использовали его в качестве площадки для выражения антиимпериалистических и антизападных позиций. В этой связи развитые государства нередко оказывались в меньшинстве при голосованиях в Генеральной Ассамблее [9; 16].

Для более эффективной координации своих действий развивающиеся страны создали в 1964 г. «группу 77»⁹, которая на настоящий момент насчитывает 134 участника. Ни США, ни Россия не входят в это объединение. Между тем Китай претендует на лидерство в развивающемся мире. В этой связи, хотя Пекин не считает себя участником коалиции, он активно её поддерживает. В результате официальные заявления объединения обычно публикуются от имени «группы 77 и Китая»¹⁰.

Позиция Соединённых Штатов даже на фоне других развитых стран выступает аномалией. Наряду со своим близким союзником Израилем, США традиционно придерживаются самых непопулярных позиций в ГА ООН и чаще других голосуют против резолюций¹¹. На протяжении значительной части 2000-х гг. голосование Соединённых Штатов и других государств — участников Организации в среднем совпадало всего в 15 % случаев (см. Рис. 1). Такое положение отражало американское пренебрежение к механизмам ООН как инструментам проведения собственной политики и фиксировало степень расхождения между

⁸ См., например: U. S. State Department Congressional Report. Voting Practices in the United Nations — 2016. IV — General Assembly: Important Votes and Consensus Actions. 15.08.2017. — URL: <https://www.state.gov/documents/organization/273689.pdf>

⁹ Joint Declaration of the Seventy-Seven Developing Countries Made at the Conclusion of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, June 15, 1964. — URL: <http://www.g77.org/doc/Joint%20Declaration.html>

¹⁰ См., например: Statement on Behalf of the Group of 77 and China by Ms. Sheyam Elgarf, First Secretary of the Permanent Mission of Egypt to the United Nations, at the Interactive Dialogue of the General Assembly on Harmony with Nature in Commemoration of International Mother Earth Day. New York, April 23, 2018. — URL: <http://www.g77.org/statement/getstatement.php?id=180423b>

¹¹ Такое положение не означает, что Соединённые Штаты не имеют влияния в ООН. Тем не менее их способность воздействовать на практики Организации не получает отражения в Генеральной Ассамблее (о проявлениях американского влияния в ООН см.: [15, p. 93–96]).

предпочтениями США и большинства государств в международной системе¹².

После прихода к власти администрации Б. Обамы произошли качественные изменения, и Соединённые Штаты стали стремиться добиваться своих целей в сотрудничестве с другими игроками¹³. Корректировка американской стратегии отразилась и на взаимодействии США с их партнёрами в ООН — показатель совпадения голосования вырос до 20–25 %. В сравнении с другими государствами, поддержка позиции Соединённых Штатов в Генеральной Ассамблее остаётся крайне низкой, но степень их изоляции (или самоизоляции) в этом представительном органе существенно снизилась.

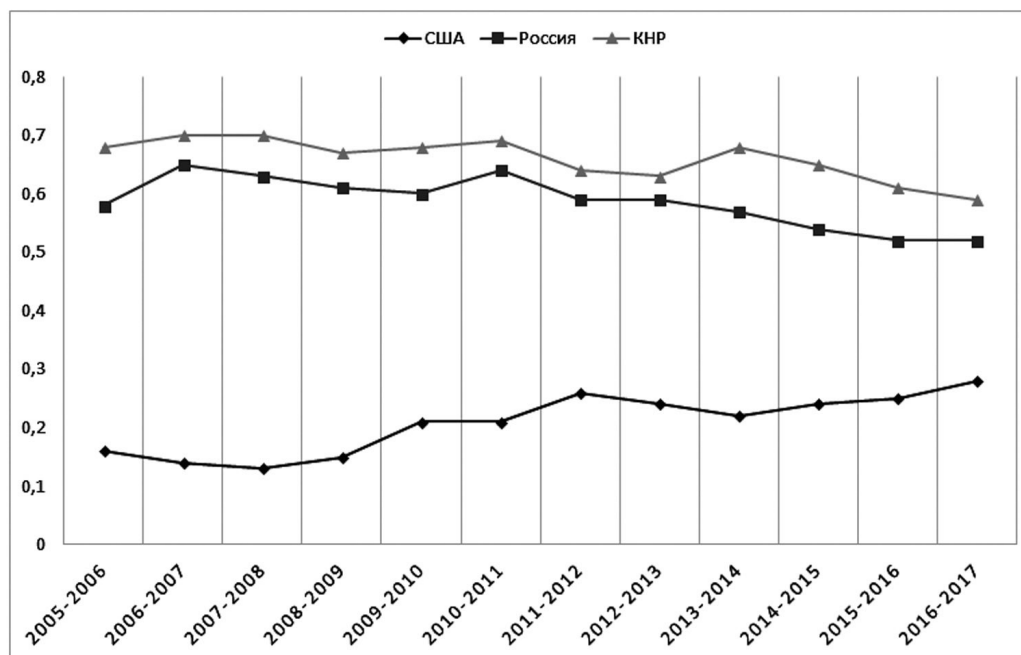


Рис. 1. Уровень совпадения позиции ведущих мировых держав и других государств при голосовании в ГА ООН.

Источник: составлено автором по данным ООН.

Эволюция позиций России и КНР в ГА ООН характеризовалась противоположными тенденциями с конца 2000-х гг. На протяжении длительного времени Москва занимала промежуточное положение между развитыми государствами и сообществом развивающихся стран. Несмотря на то что она нередко не соглашалась с большинством по разоруженческой и правозащитной проблематике, уровень совпадения её голосования и позиции других государств во второй половине 2000-х гг. стабильно превышал 60 %.

Тем не менее с 2013–2014 гг. этот показатель заметно снизился. В результате к 70-й и 71-й сессиям её позиция по резолюциям в ГА ООН получала поддержку других государств немногим чаще, чем в половине случаев. Такая тенденция отчасти связана с постановкой на повестку дня Генеральной Ассамблеи «проблемных» для России резолюций по Украине и Сирии, которые включают положения, осуждающие действия либо самой Москвы, либо её партнёров в конфликтных ситуациях¹⁴.

Самопозиционирование Китая в качестве лидера развивающегося мира на протяжении пер-

¹² Показательным отражением отношения США к Организации стало назначение в 2005 г. постоянным представителем в ней Дж. Болтона, известного своей критикой ООН (См.: “There’s no such thing as the United Nations” // The Telegraph, March 19, 2005. — URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/northamerica/usa/1486015/Theres-no-such-thing-as-the-United-Nations.html>).

¹³ National Security Strategy of the United States of America. The White House. May 2010. — URL: <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf>

¹⁴ См., например: Резолюция A/RES/68/262 «О территориальной целостности Украины». 2014. 27 марта. — URL: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262&Lang=R; Резолюция A/RES/71/130 «О положении в Сирийской Арабской Республике». 2016. 9 декабря. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/430/93/PDF/N1643093.pdf?OpenElement>

вого десятилетия XXI в. получало подтверждение в практике его участия в Организации Объединённых Наций. В ходе 61-й и 62-й сессий уровень корреляции его позиции и голосования других государств — членов ООН достигал 70 %. В 2010-х гг. этот показатель снизился и в ходе 71-й сессии опустился ниже 60 %.

Таблица

Уровень корреляции голосования КНР, России и США в ГА ООН

Сессия	60-я	61-я	62-я	63-я	64-я	65-я	66-я	67-я	68-я	69-я	70-я	71-я
	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
КНР — Россия	0,75	0,79	0,75	0,79	0,75	0,77	0,81	0,71	0,72	0,67	0,71	0,69
КНР-США	0,07	0,09	0,06	0,09	0,1	0,12	0,14	0,13	0,13	0,14	0,16	0,14
Россия-США	0,13	0,09	0,11	0,09	0,19	0,18	0,21	0,26	0,2	0,22	0,29	0,29

Источник: составлено автором по данным ООН.

Снижение уровня поддержки российской и китайской позиции в ГА ООН отчасти можно объяснить ростом активности в этом органе Соединённых Штатов. Показательно, что корреляция голосования Пекина и Вашингтона оставалась крайне низкой на протяжении всего рассматриваемого периода. Снижение среднего уровня поддержки китайской позиции также связано с тем, что Китай все меньше начинает себя вести как развивающаяся страна и больше — как крупная держава. В результате его позиция начинает отходить от доминирующей в ГА ООН по ряду вопросов¹⁵.

Корреляция голосования России и США так же невысока, но она больше, чем у Соединённых Штатов и государств — участников ООН в среднем. Подобное положение в значительной степени объясняется схожестью их позиций по вопросам ядерного разоружения, которые составляют существенную долю повестки ГА ООН. На фоне конвенционализации позиции США в Организации Объединённых Наций корреляция голосования Соединённых Штатов и России так же, как Вашингтона и Пекина, выросла, несмотря на обострение политических противоречий между ними.

Политика крупных мировых держав и их ключевые партнеры

С точки зрения оценки степени популярности позиции крупных держав интерес также представляет степень согласования их голосования не только со всеми государствами в международной системе, но и с наиболее значимыми партнёрами. Дифференциация государств в международной системе не ограничивается выделением трёх крупнейших мировых держав. Другие участники международных отношений также могут быть ранжированы по материальным и институциональным возможностям, а также по степени политической автономии.

Существенную часть международного сообщества составляют страны, не обладающие сколько-нибудь заметным материальным потенциалом. Несмотря на то что они могут содействовать легитимации политики крупной державы в международных органах, они не способны

¹⁵ Подобную тенденцию можно проследить на примере схожих резолюций, принимавшихся в различные годы, но посвящённых общей проблематике и нередко даже имеющих одинаковое название. В частности, по вопросу «На пути к миру, свободному от ядерного оружия: ускорение осуществления обязательств в отношении ядерного разоружения» ГА ООН проводит обсуждения на ежегодной основе. В ходе 60-й сессии КНР вместе с большинством неядерных государств поддержала соответствующую резолюцию, а в рамках 71-й сессии воздержалась при голосовании по схожему документу (см.: A/RES/60/56 Towards a nuclear-weapon-free world : accelerating the implementation of nuclear disarmament commitments. UNBISNET Voting Record. — URL: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=152YR654025J3.308383&profile=voting&uri=full=3100023~!791162~!0&ri=7&aspect=power&menu=search&source=~!horizon> и A/RES/71/54 Towards a nuclear-weapon-free world : accelerating the implementation of nuclear disarmament commitments. UNBISNET Voting Record. — URL: <http://unbisnet.un.org:8080/ipac20/ipac.jsp?session=152YR654025J3.308383&profile=voting&uri=full=3100023~!117844~!0&ri=9&aspect=power&menu=search&source=~!horizon>).

обеспечить другие формы поддержки. Кроме того, в силу собственной слабости они крайне подвержены внешнему давлению в тех случаях, когда цена их голоса возрастает. Риски манипуляции выбором таких государств делают опору на их поддержку во многих случаях ненадёжной.

Политика крупных государств, даже тех, которые не входят в список ведущих мировых держав, представляется более достоверным индикатором политического положения рассматриваемых игроков. Несмотря на то что они тоже могут зависеть от более мощных партнёров в вопросах обеспечения собственной безопасности и экономического развития, их отношения с крупнейшими державами в большей степени выстраиваются на условиях торга, а не прямого принуждения или подкупа.

В современной международной системе ключевые развитые и развивающиеся страны сформировали два полуформальных клуба, в которых они стремятся координировать свою политику, — «группа семи» и БРИКС. Анализ голосования участников этих объединений в ГА ООН позволяет оценить степень их сплочённости (см. *Рис. 2*).

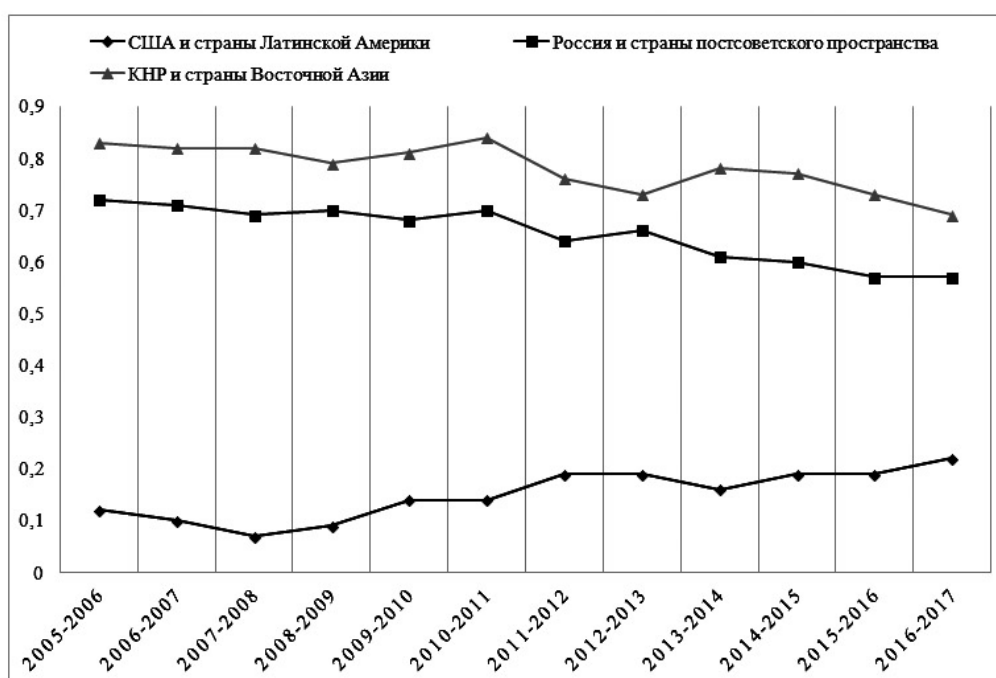


Рис. 2. Уровень совпадения позиции ведущих мировых держав и их ключевых партнёров при голосовании в ГА ООН.

Источник: составлено автором по данным ООН.

Изменения в корреляции голосования крупных мировых держав и близких им коалиций государств (США и «группа семи», Россия и БРИКС, Китай и БРИКС) соответствуют тем тенденциям, которые были рассмотрены ранее. Уровень поддержки позиции Соединённых Штатов со стороны ведущих развитых стран вырос с 30–35 % во второй половине 2000-х гг. до 55 % в ходе 71-й сессии ГА ООН. Между тем степень совпадения голосования России и других стран — участниц БРИКС снизилась с более чем 70 % до около 60 %. В случае Китая аналогичный показатель был в районе 80 % во второй половине 2000-х гг., но к 2016–2017 гг. уменьшился до 72 %.

Таким образом, степень совпадения позиций в рамках БРИКС при голосовании в ГА ООН остаётся более высокой, чем в «группе семи». В то же время разрыв между ключевыми восходящими и развитыми странами в этом отношении сильно сократился. Выявленные изменения свидетельствуют о консолидации позиций США и их крупнейших союзников при росте плюрализма среди участников БРИКС¹⁶. Дополнительную значимость этим изменениям придаёт

¹⁶ О причинах и перспективах консолидации развитых стран вокруг США см. [2].

то, что клуб крупнейших незападных государств изначально формировался как площадка координации политики в рамках ООН¹⁷.

Ещё одним значимым показателем успешности крупных держав является поддержка их политики со стороны региональных партнёров. Лидерство (или гегемония) в своём регионе нередко рассматривается в качестве необходимой предпосылки обретения государством глобальной роли [12]. В этой связи и Китай, и Россия, и США претендуют на привилегированное положение в отношении собственного географического окружения (Латинской Америки, постсоветского пространства и Восточной Азии, соответственно).

Анализ опыта голосования в ГА ООН (см.: *Рис. 3*) свидетельствует о том, что позиция Москвы и Пекина пользуется большей поддержкой со стороны соседей в сравнении со всеми государствами — членами Организации. Как и в ранее приведённых сравнениях, уровень корреляции КНР в среднем на 10 % выше, чем у России.

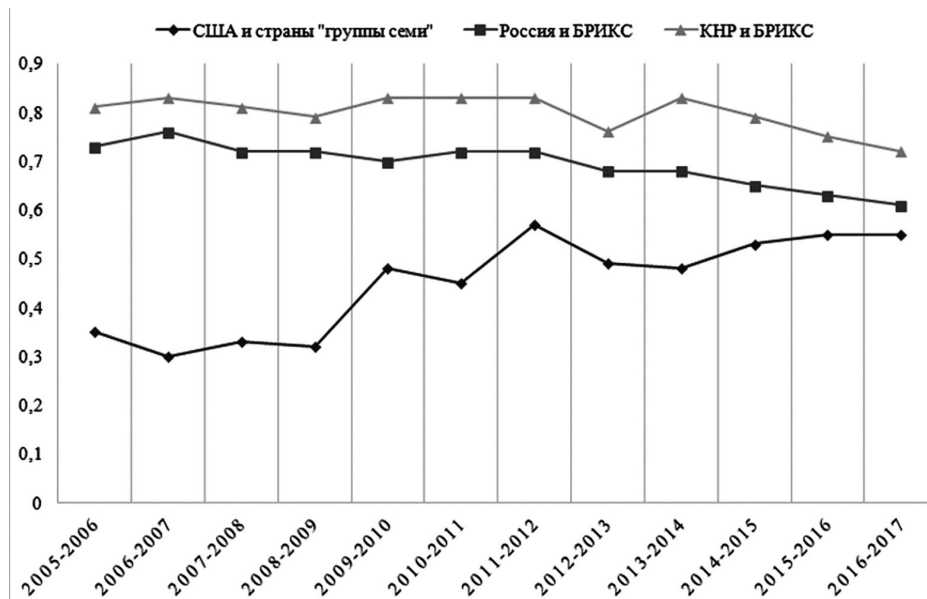


Рис. 3. Уровень совпадения позиции ведущих мировых держав и их региональных соседей при голосовании в ГА ООН.

Источник: составлено автором по данным ООН.

Оба государства также сталкиваются со схожим ростом расхождения в позициях с представителями своих регионов, как и в глобальном масштабе. Эта тенденция одинаково характерна, как и для России, которая сталкивается с расширением активности конкурентов на постсоветском пространстве, так и для Китая, который, напротив, наращивает свои финансовые и политические инвестиции в Восточной Азии. Причём и в том, и в другом случаях она проявляется в отношениях с широким кругом соседей, а не отражает снижение уровня корреляции голосования с каким-то отдельным партнёром.

Анализ опыта Соединённых Штатов и государств Латинской Америки в ГА ООН свидетельствует о глубоком расхождении в их позициях по международной повестке. В этом отношении доминирование США в своём регионе вряд ли может быть охарактеризовано как добровольное лидерство на основе сходства интересов. Несмотря на то, что в период президентства Б. Обамы уровень соответствия позиции Вашингтона и государств Латинской Америки возрос, он оставался заметно ниже, чем средний уровень корреляции голосования Соединённых Штатов и всех стран — участниц ООН.

¹⁷ Стенограмма выступления Министра иностранных дел России С. В. Лаврова по итогам встречи с Министрами иностранных дел Бразилии, Китая и Министром обороны Индии, Нью-Йорк, 20 сентября 2006 года. — URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/392672

* * *

В условиях обостряющегося междержавного соперничества значение Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций в качестве одной из площадок политического сигнализирования и дипломатической борьбы возрастает. В отличие от резолюций Совета Безопасности ООН, документы этого органа не могут быть заблокированы отдельным игроком. На фоне наблюдаемого роста противоречий между крупнейшими державами голосование в Генеральной Ассамблее может быть задействовано даже для обхода вето постоянных членов СБ ООН¹⁸. Кроме того, символическое значение резолюций ГА ООН может использоваться в информационном противоборстве с целью подрыва репутации конкурентов.

Для Российской Федерации поддержка её позиции в Генеральной Ассамблее тем более важна, если учесть ту центральную роль, которая отводится Организации Объединённых Наций в её внешнеполитической стратегии¹⁹. На фоне экономического преобладания западных стран опора на международно-правовые инструменты мирополитической легитимации долгое время выступала механизмом компенсации Москвой существующего диспаритета. Несмотря на то что Россия уделяет большее внимание Совету Безопасности, она не может игнорировать политический статус ГА ООН как наиболее представительного международного форума.

Между тем тенденции голосования последнего десятилетия в этом органе оказываются неблагоприятными как для России, так и для Китая. Падает средний уровень поддержки их позиции среди всех государств. Более того, снижается степень корреляции голосования Москвы и Пекина и других крупных восходящих стран. Заметно ослабла и способность двух держав опираться на схожесть подходов с государствами их собственных регионов. Несмотря на то что Россия и Китай по-прежнему придерживаются заметно более популярных в международном сообществе подходов, чем Соединённые Штаты, происходящие изменения порождают дополнительный вызов для их дипломатических служб.

США в 2010-х гг., напротив, существенно укрепили свои позиции в ГА ООН. Для Вашингтона решение этой задачи представлялось относительно простым с учётом низкой изначальной базы. Значимым результатом изменений в период руководства администрации Б. Обамы стала консолидация крупнейших развитых стран вокруг Соединённых Штатов, что в том числе отразилось на показателях их голосования в Генеральной Ассамблее ООН.

Вместе с тем в условиях широко распространённого в американской элите (особенно республиканской) скепсиса в отношении международных институтов, сохраняется высокая неопределенность относительно удержания в будущем Соединёнными Штатами возросшего уровня поддержки. В этой связи показательным может стать опыт голосования представителей новой команды Д. Трампа в рамках завершающейся 72-й сессии ГА ООН.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богатуров А. Д. Международный порядок в наступившем веке // Международные процессы. — 2003. — № 1. — С. 6–23.
2. Истомин И. А. Перераспределение потенциалов США и их союзников и его политические последствия // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. — 2017. — Т. 9. — № 2. — С. 3–36.
3. Шаклеина Т. А. Великие державы и региональные подсистемы // Международные процессы. — 2011. — Т. 9. — № 26. — С. 29–39.
4. Brooks S. G., Wohlforth W. C. Hard Times for Soft Balancing // International Security. — 2005. — Vol. 30. — No. 1. — P. 72–108.
5. Dreher A., Nunnenkamp P., Thiele R. Does US Aid Buy UN General Assembly Votes? A Disaggregated Analysis // Public Choice. — 2008. — Vol. 136. — No. 1–2. — P. 139–164.
6. Dreher A., Sturm J. E., Vreeland J. R. Global Horse Trading: IMF Loans for Votes in the United Nations Security Council // European Economic Review. — 2009. — Vol. 53. — No. 7. — P. 742–757.
7. Drezner D. The Tragedy of the Global Institutional Commons // Back to Basics: State Power in a Contemporary

¹⁸ Wintour P. Syria: western nations seek to bypass Russian veto at UN // The Guardian. 24.04.2018. — URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/apr/24/syria-western-nations-may-seek-to-bypass-russian-veto-at-un>

¹⁹ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным 30 ноября 2016 г.). — URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248

- World / Ed. by Martha Finnemore and Judith Goldstein . – N. Y.: Oxford University Press, 2013. P. 280–311.
8. *Keohane R. O.* After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political economy. – Princeton: Princeton University Press, 1984. – 290 p.
 9. *Kim S. Y., Russett B.* The New Politics of Voting Alignments in the United Nations General Assembly // *International Organization*. – 1996. – Vol. 50. – No. 4. – P. 629–652.
 10. *Layne C.* This Time it's Real: The End of Unipolarity and the Pax Americana // *International Studies Quarterly*. – 2012. – Vol. 56. – No. 1. – P. 203–213.
 11. *Mearsheimer J. J.* The False Promise of International Institutions // *International Security*. – 1994. – Vol. 19. – No. 3. – P. 5–49.
 12. *Mearsheimer J. J.* The Tragedy of Great Power Politics. – N. Y.: WW Norton & Company, 2001. – 555 p.
 13. *Newnham R.* “Coalition of the Bribe and Bullied?” US Economic Linkage and the Iraq War Coalition // *International Studies Perspectives*. – 2008. – Vol. 9. – No. 2. – P. 183–200.
 14. *Peterson M. J.* The UN General Assembly. – Oxon: Routledge, 2006. – 160 p.
 15. *Puchala D., Laatikainen K. V., Coate R.* United Nations Politics: International Organization in a Divided World. – Oxon: Routledge, 2015. – 246 p.
 16. *Voeten E.* Clashes in the Assembly // *International Organization*. – 2000. – Vol. 54. – No. 2. – P. 185–215.
 17. *Waltz K. N.* Theory of international politics. – Boston: McGraw Hill, 1979. – 251 p.

IGOR ISTOMIN

Titans Jousting for the Mob: Great Powers and Voting in the UN General Assembly

Igor Istomin, Ph.D. (Political Science), associate professor
Department of Applied International Political Analysis
MGIMO University. E-mail: iaistomin@gmail.com

Summary. The article aims to assess current trends in the evolution of Russian, Chinese and American standing in the UN General Assembly (UNGA). This body as the most representative international body with wide thematical mandate enables to assess correlation in voting patterns of major powers and other participants of international community. Therefore, commonality of positions could be used as an indicator of positive recognition of national policy by UN Member-States. Such recognition could become a source of international legitimation for a strategy of a major power in global politics. The article starts with representing the key trend towards greater rivalry among major powers since the early 2010s. It claims that this competition to a large extent is exercised in institutionalized forums. It then examines an institutional mandate and operational dynamics of UNGA. After that it engages in descriptive statistical analysis of voting record in this body from its 60th to 71st sessions.

The study demonstrates the rise of unfavorable trends for Russia and China in UNGA. Their positions receive lower levels of overall support from the whole population of UN Member-States. The same trends could be observed within BRICS and among their respective regional partners. The United States, on the contrary, improved their positions in the UNGA throughout the 2010s. This task was simplified by an extremely low base level of correlation in voting between Washington and other states. The administration of Barack Obama was especially successful in consolidation of major developed countries around the United States. However, due to the widespread skepticism towards the UN in the American political elite, there are no guarantees that the United States will be able to preserve increased level of convergence of political positions with other states in future.

Keywords: great powers, Russia, China, USA, international institutions, status, legitimacy, UNGA resolution, G7, BRICS.

REFERENCES

- Bogaturov A. D. Mezhdunarodnyj poryadok v nastupivшем veke [International Order in the New Century]. *Mezhdunarodnye Protssessy*. 2003. No. 1. P. 6–23.
- Istomin I. A. Pereraspredelenie potentsialov SSHA i ikh soyuznikov I ego politicheskie posledstviya [Changing Balance of Capabilities Between Western Major Powers and Its Effect on Their Alliances]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*. 2017. Vol. 9. No. 2. P. 3–36.
- Shakleina T. A. Velikie derzhvy i regional'nye podsistemy [Great Powers and Regional Subsystems]. *Mezhdunarodnye Protssessy*. 2011. Vol. 9. No. 26. P. 29–39.
- Brooks S. G., Wohlforth W. C. Hard Times for Soft Balancing. *International Security*. 2005. Vol. 30. No. 1. P. 72–108.
- Dreher A., Nunnenkamp P., Thiele R. Does US Aid Buy UN General Assembly Votes? A Disaggregated Analysis. *Public Choice*. 2008. Vol. 136. No. 1–2. P. 139–164.
- Dreher A., Sturm J. E., Vreeland J. R. Global Horse Trading: IMF Loans for Votes in the United Nations Security Council. *European Economic Review*. 2009. Vol. 53. No. 7. P. 742–757.
- Drezner D. *The Tragedy of the Global Institutional Commons*. In: Back to basics: state power in a contemporary world / Ed. by M. Finnemore, J. Goldstein. — N. Y.: Oxford University Press, 2013. P. 280–311.
- Keohane R. O. After hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton: Princeton University Press, 1984. 290 p.
- Kim S. Y., Russett B. The New Politics of Voting Alignments in the United Nations General Assembly. *International Organization*. 1996. Vol. 50. No. 4. P. 629–652.
- Layne C. This time it's real: The End of Unipolarity and the Pax Americana. *International Studies Quarterly*. 2012. Vol. 56. No. 1. P. 203–213.
- Mearsheimer J. J. The False Promise of International Institutions. *International Security*. 1994. Vol. 19. No. 3. P. 5–49.
- Mearsheimer J. J. The Tragedy of Great Power Politics. — N. Y.: WW Norton & Company, 2001. 555 p.
- Newnham R. “Coalition of the Bribed and Bullied?” US Economic Linkage and the Iraq War Coalition. *International Studies Perspectives*. 2008. Vol. 9. No. 2. P. 183–200.
- Peterson M. J. The UN General Assembly. Oxon: Routledge, 2006. 160 p.
- Puchala D., Laatikainen K. V., Coate R. United Nations Politics: International Organization in a Divided World. Oxon: Routledge, 2015. 246 p.
- Voeten E. Clashes in the Assembly. *International Organization*. 2000. Vol. 54. No. 2. P. 185–215.
- Waltz K. N. *Theory of International Politics*. Boston: McGraw Hill, 1979. 251 p.