

Зачем миру саммиты «Группы восьми» и «Группы двадцати»: перспективы 2010 г. и последующего периода*

Дж.Дж. Киртон

Киртон Джон Джеймс – профессор, директор Исследовательского центра «Группы восьми» Университета Торонто, Университет Торонто, Канада; E-mail: john.kirton@utoronto.ca

Ключевые слова: «Группа восьми», G8, «Группа двадцати», G20, глобальное управление, саммит

Key words: Group of Eight, G8, Group of Twenty, G20, global governance, summitry

Представляем Вашему вниманию перевод статьи известного ученого и эксперта в области глобального управления и международных отношений, профессора Университета Торонто (Канада), директора Исследовательского центра «Группы восьми» Университета Торонто (Канада) Дж. Киртона. В статье проводится систематическое, аналитически обоснованное сопоставление саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» для ответа на вопросы «Почему миру нужны саммиты “Группы восьми” и “Группы двадцати”» и «Какими станут их взаимоотношения в будущем»? В предпринятом исследовании, во-первых, оба эволюционирующих института сопоставляются по таким параметрам, как способ учреждения, миссия, институционализация, членство, участие, повестка дня, механизмы подотчетности, продолжительность существования. Во-вторых, рассматривается, насколько эффективно функционировал каждый институт в рамках реализации собственной миссии, а также осуществления таких функций, как политическое управление на национальном уровне, обсуждение, определение направления действия, принятие решений, исполнение, а также содействие развитию глобального управления. В-третьих, статья определяет, какие именно задачи могут быть реализованы двумя институтами на саммитах в Мускоке (25–26 июня 2010 г.), Торонто (26–27 июня 2010 г.) и Сеуле (11–12 ноября 2010 г.). И наконец, в-четвертых, в статье предлагается прогноз развития отношений между двумя институтами в настоящий период и после 2010 г. Подводя итог, автор резюмирует благоприятное развитие отношений между обоими институтами для создания глобального общественного блага.

Введение

14–15 ноября 2008 г. лидеры 20 стран, оказывающих значительное влияние на систему глобального управления, провели свой первый саммит в Вашингтоне в ответ на финансовый кризис, начавшийся в Америке и вспыхнувший в полной мере двумя месяцами ранее. Спустя шесть месяцев после встречи в Вашингтоне лидеры этих стран вновь встретились в Лондоне 1–2 апреля 2009 г. Спустя полгода – 24–25 сентября 2009 г. – они встретились в третий раз в Питтсбурге. Лидеры «двадцатки» объявили, что саммит может стать постоянно действующим институтом, главным центром глобального экономического управления в долгосрочной пер-

спективе и по завершении кризиса, ставшего стимулом для его создания.

Институционализация саммитов «Группы двадцати» стала основанием для допущения, аргументом в пользу наступления нового времени «Группы двадцати», в то время как «Группа восьми» с меньшим составом участников – стран, имеющих развитые рыночные экономики и устойчивые демократические системы, может и должна в скором будущем исчезнуть. В большинстве случаев подобные заявления были основаны на простой логике, сводящейся к тому, что соответствующие возможности в мире перешли от стран «Группы восьми» к Китаю, Индии, Бразилии и другим странам «двадцатки», не являющимся членами «Групп-

* Статья подготовлена для Центра по диалогу и анализу Северной Америки (Center for Dialogue and Analysis on North America (CEDAN)), Монтеррейский технологический институт (Technologico de Monterrey) (ITESM), Мехико, 11–12 марта 2010 г. Версия от 8 апреля 2010 г.

Перевод с английского выполнен заместителем директора Научно-исследовательского центра содействия международному развитию (НИЦ СМР) Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, аспирантом Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики Ю.К. Зайцевым и заместителем директора Информационно-аналитического центра по сотрудничеству с «Группой восьми» Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики, аспирантом Института США и Канады М.Р. Рахмангуловым, под редакцией к.соц.н., директора Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Государственного университета – Высшей школы экономики О.В. Перфильевой.

пы восьми», и к тому, что эффективный центр глобального управления должен отражать в своем членстве конфигурацию всех мировых сил. В качестве другого аргумента высказывалось мнение о том, что для того, чтобы быть легитимным, даже в стремительно меняющихся условиях глобализации, центр глобального управления должен включать в качестве своих членов территориально определенные страны, представляющие все регионы мира.

Не превознося роль «двадцатки» и не недооценивая возможности классического логического анализа, почти нет потребности подвергать новые саммиты «Группы двадцати» систематическому изучению, которое привлекала к себе «Группа восьми» в течение многих лет. На протяжении этого периода многие регулярно предъявляли претензии «восьмерке» за то, что она не обладала достаточным объемом власти, легитимности, не была в достаточной мере представлена географически, а также не обеспечивала гарантии эффективного функционирования. Эти заявления были тщательно проанализированы и обоснованы с помощью теоретических рамок, концепций, индикаторов и методов, принятых в исследованиях международных отношений и международных институтов. Апробированные исследовательские инструменты с минимальной корректировкой могут быть использованы и для исследования саммитов «Группы двадцати».

В данной статье проводится систематическое, аналитически обоснованное сопоставление саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» для поиска ответа на вопросы «Почему миру нужны саммиты “Группы восьми” и “Группы двадцати”?» и «Какими станут их взаимоотношения в будущем»? В статье утверждается, что миру требуется предсказуемое будущее, поскольку рассматриваемые институты работают по-разному: «Группа восьми» доказала, что способна в случае необходимости функционировать за два института, в то время как «Группа двадцати» еще не продемонстрировала способность эффективно справляться с поставленными задачами. Вместо конкуренции или замещения одного института другим сейчас и в будущем необходимо сотрудничество институтов, и притом не только в случае простого разделения глобальной повестки дня, но и согласования пересекающихся в своих повестках вопросов.

Для подтверждения высказанной выше позиции в исследовании, во-первых, предпринимается попытка сравнения двух эволюционирующих институтов по таким параметрам,

как способ учреждения, миссия, институционализация, членство, участие, повестка дня, механизмы подотчетности, продолжительность существования, и обосновываются более высокие позиции «восьмерки» по большинству из рассматриваемых институциональных параметров. Во-вторых, рассматривается, насколько эффективно функционировал каждый институт в рамках реализации собственной миссии, а также осуществления таких функций, как политическое управление на национальном уровне, обсуждение, определение направления действий, принятие решений, исполнение, а также содействие развитию глобального управления. И обосновывается, что в рамках реализации всех данных функций «восьмерка» имеет преимущество. В-третьих, определяется, какие именно задачи могут быть реализованы двумя институтами на саммитах в Мускоке (25–26 июня 2010 г.), Торонто (26–27 июня 2010 г.) и Сеуле (11–12 ноября 2010 г.). Высказывается предположение, что первые два мероприятия могут быть успешными в своевременном и остро необходимом предоставлении глобальных общественных благ в ключевых сферах общественного развития. И наконец, в-четвертых, в статье представлен прогноз развития отношений между двумя институтами в текущий период и после 2010 г. Подводя итог, автор резюмирует благоприятное развитие отношений между двумя институтами для создания глобального общественного блага.

Для ответа на поставленные исследовательские вопросы особое внимание будет уделено роли трех североамериканских партнеров обоих институтов, прежде всего авторитетных США как инициатора создания «Группы двадцати», Канады как председателя в «Группе восьми» и сопредседателя в «Группе двадцати» в 2010 г., а также Мексики как лидирующей «нарождающейся» страны-члена и организатора встречи шерп «двадцатки» в январе 2010 г., в рамках которой была проведена оценка нового института.

Поскольку методология исследования данной статьи предполагает обращение к фактам, использование аналитического инструментария и сравнительного подхода, полезно не упускать из поля зрения более широкие вопросы, например: «Хотели бы мы, чтобы в мире “Группа восьми” и “Группа двадцати” осуществляли глобальное управление и предоставляли глобальные общественные блага в том случае, если бы Мексика и Канада не являлись бы их странами-членами или участниками?» и «Зачем нам нужны эти институты, когда члены севе-

роамериканского сообщества уже имеют большое число региональных, континентальных многосторонних институтов, через которые осуществляется коллективное управление?» (Приложение А).

Какова роль «Группы восьми» и «Группы двадцати» в настоящее время?

Один из основных вопросов – какую роль играют сегодня «восьмерка» и «двадцатка» в качестве международных институтов, с момента возникновения являясь элитными и привилегированными клубами?

Создание обоих институтов стало результатом шоковой ситуации в международной архитектуре, негативные последствия которой не смог адекватным образом преодолеть ни один из существующих институтов. Прежде всего речь идет о финансовых шоках, источниками которых стала Америка: «восьмерка» возникла вследствие отмены Никсоном связки между золотом и долларом 15 августа 1971 г., а «двадцатка» – вследствие банкротства инвестиционного банка Lehman Brothers 15 сентября 2008 г. Однако шок, в результате которого появилась «Группа восьми», был сознательно созданным, контролируемым, узкосфокусированным, управляемым государственными механизмами США, до сих пор играющими руководящую роль. Шок, стимулировавший появление «Группы двадцати», стал непредвиденным и неконтролируемым, не имел целевой группы, был связан с участием государственных органов Америки и распространился с непредсказуемой скоростью и масштабом, нанеся удар по всем мировым экономикам. Более того, «Группа восьми» была создана в силу необходимости урегулирования нестабильности во многих взаимосвязанных сферах – финансы и торговля, война на Ближнем Востоке, энергетика, нефтяное эмбарго 1973 г., распространение ядерного оружия после взрыва в Индии в мае 1974 г., окончательное поражение США во Вьетнаме в апреле 1975 г., предстоящее банкротство города Нью-Йорк ко времени первого саммита в ноябре 1975 г. «Группа двадцати», напротив, была создана после потрясений только в финансовой сфере, как в случае своего первого саммита в ноябре 2008 г., так и в случае первой встречи министров финансов в декабре 1999 г. Таким образом, «Группа восьми» была создана для осуществления общего глобального управления, в то время как «Группа двадцати» –

с целью выработки решений для регулирования экономической сферы.

Миссии обоих институтов отражают различия в тех шоках, которые привели к их появлению. Оба института являются глобальными по своему географическому охвату. Однако «Группа восьми» была создана с более широкой, политически выдающейся, наступающей и, конечно, трансформационной миссией вмешаться во внутреннюю политику стран-членов и других стран с целью построения открытой демократии, обеспечения индивидуальной свободы и социального благополучия. «Группа двадцати» была создана с целью обеспечения финансовой стабильности между вестфальскими суверенными государствами и их рынками.

В институционализации саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» наблюдается много общего: в обоих случаях все началось с форумов министров финансов, после начали проходить саммиты, которые интенсивно повторялись, превратившись в регулярное событие международной политической жизни. «Восьмерке» потребовалось только два года для того, чтобы перейти на уровень встреч лидеров стран-членов и создать орган, который лично и напрямую контролируется, управляется и ревниво защищается самими лидерами. В случае «Группы двадцати» потребовалось целое десятилетие для достижения уровня институционализации «восьмерки», при этом в результате «двадцатка» в большей мере продолжает управляться министрами финансов и госслужащими, тогда как лидеры появляются на публике, чтобы представить тщательно подготовленные документы. Министры иностранных дел, наряду с министрами финансов, участвуют в саммитах «Группы восьми» с самого начала. И даже после того как с 1998 г. лидеры стали встречаться отдельно, министры продолжили свои встречи в самостоятельных форматах, наряду с форумами многих министерств, которые проводят страны-члены и участвующие правительства в рамках циклов председательства в «Группе восьми». Лидеры стран «двадцатки» до сих пор встречаются со своими министрами финансов в рамках внутренних переговоров, и в далеком будущем министры туризма (всех стран-членов, кроме Америки) и министры труда, возможно, будут готовы включиться в игру «Группы двадцати». Среди правительственных должностных лиц «Группой восьми» было порождено более 100 предметно-специализированных и целевых групп. Некоторые из них продолжают существовать и в настоящее время. «Группа двадцати» до сих пор

использует помощь только нескольких временных рабочих групп. В своих отношениях с гражданским обществом «восьмерка» построила крепкие связи с законодательными органами, некоммерческими организациями, академическими группами, религиозными, местными, молодежными сообществами, а также с бизнес-структурами. «Группа двадцати» ограничена в консультациях с экспертами из экономической сферы.

Страны – члены «Группы восьми» и «Группы двадцати» являются лишь маленькой частью Вестфальского мира из 200 стран и лишь в небольшой степени превосходят по числу членов постоянную пятерку стран – членов Совета Безопасности ООН, а также постоянных членов исполнительных советов МВФ и Всемирного банка. Однако, в то время как институты Бреттон-Вудской системы ООН просуществовали без значительных изменений со времени их создания в 1944–1945 гг., число членов «Группы восьми» быстро увеличивалось: с четырех атлантических стран (США, Великобритания, Франция, Германия), которые посетили первую из серии министерских встреч в 1973 г., до восьми стран (включая Японию), а также постоянно расширяющийся ЕС. Это способствовало существенному укреплению общего потенциала, внутреннему равенству, глобальному охвату, внутренней диверсификации по многим ключевым направлениям. Расширение членства в «Группе двадцати», напротив, с 1999 г. было заморожено и остановлено в 19 странах и ЕС как на уровне министров, так и на уровне лидеров. Это существенное отличие между более репрезентативным и закрытым клубом глобального управления обуславливает явное преимущество «Группы двадцати», в состав которой входят страны, представляющие все направления, число которых более чем в 2 раза превосходит число стран – членов «Группы восьми». Тем не менее это преимущество не освобождает «двадцатку» от упреков в закрытости клуба, которые адресовались «восьмерке» на протяжении многих лет.

Ограниченность участия и членства правительств других стран всегда характеризовала как «Группу двадцати», так и «Группу восьми». Старейшие, наиболее универсальные многосторонние организации во главе с ООН, МВФ и Всемирным банком стали верным выбором предпочтительных гостей для обоих институтов.

По абсолютным значениям коллективного потенциала, внутренней разнородности и пред-

полагаемой эффективности «Группа восьми» превзошла «Группу двадцати»: на последнем саммите «восьмерки» в Аквиле в 2009 г. участвовали лидеры 40 стран, тогда как в последнем саммите «двадцатки» в Питтсбурге, прошедшем в сентябре 2009 г., участвовали лидеры 32 стран. Лидерство «Группы восьми» в данной сфере соответствует более широкой миссии и повестке дня, а также предметно-специальной формуле с меняющейся геометрией, которую она использует при управлении. Большой круг участников может способствовать появлению транзакционных издержек, снижающих эффективность, но определенно повышает репрезентативность и увеличивает эффекты повышенной легитимности.

Важным представляется сравнение, насколько оправданы усилия Мексики в рамках участия в двух клубах (*Приложение В*). Мексика не участвует в «Группе восьми» на высшем уровне, поскольку, как и Канада, остается исключенной из круга постоянных членов Совета Безопасности ООН и, так же как и Канада, не была приглашена на первый саммит «восьмерки» в 1975 г. Тем не менее Мексика участвовала в «Группе восьми» на уровне встреч лидеров в 1989 г., была приглашена на саммит в 2003 г. и стала постоянным участником саммитов «восьмерки» с 2005 г. В качестве равного партнера страна участвовала на министерском уровне, начиная с запуска Всемирной инициативы по здравоохранению в 2001 г., и на официальном уровне лидеров в рамках Хайлигендаммского процесса в 2007 г. Несмотря на то что с самого начала Мексика была полноправным членом «Группы двадцати» на всех уровнях, с недавним появлением внутренней пентархии, которая заменила тройку, служившую координационной группой для саммитов «двадцатки» и всей системы, Мексика теперь не является членом этой внутренней группы, в то время как Канада сохранила свое членство, и в силу этого проводит саммит «Группы двадцати» в июне 2010 г. Канада и Мексика должны обе задать фундаментальный арифметический вопрос, являются ли их голоса более влиятельными, как один из 14 в «Группе восьми» с ЕС и «Группой пяти», в которую входят Бразилия, Китай, Индия, Мексика, Южная Африка, участвующие в саммитах «Группы восьми» с 2005 г., или один из более чем 22 в «Группе двадцати», с учетом Нидерландов, Испании, МВФ, Всемирного банка, которые также присутствуют на саммитах. Наиболее предпочтительный ответ – выбрать обе опции, чем полагаться только на одну, и, таким обра-

зом, получить определенные преимущества, которые предлагает каждая из возможностей.

Повестки дня «Группы восьми» и «Группы двадцати» имеют больше различий, чем сходств. Со времени своего появления в 1975 г. «Группа восьми» в большей мере решала финансовые и экономические вопросы (включая заимствования коммерческих банков, а также проблемы, связанные с общей незащищенностью и риском в 1976 г.), глобальные транснациональные вопросы, а также как текущие, так и вновь возникающие политические вопросы и вопросы безопасности. Финансовый форум «Группы двадцати», стартовавший в 1999 г. с обсуждения вопросов экономики и финансов, в 2001 г. расширился до вопросов финансирования терроризма, программ, направленных на снижение рисков, связанных с изменением климата, однако в большей мере игнорировал глобальные социальные вопросы, такие как здравоохранение, а также почти все политические вопросы и вопросы безопасности. «Группа двадцати» подобным же образом была избирательна на своих первых трех саммитах, которые были сфокусированы на решении определенных проблем и продолжались менее одного дня. В настоящее время нет достаточных оснований для вывода о том, что повестка саммитов «Группы двадцати» может расширяться и включить все вопросы, которыми занимается «Группа восьми», охватив тем самым весь спектр межпроблемных связей по примеру «восьмерки». Подобные высказывания являются прыжком в неизвестность.

Существующие системы отчетности обоих институтов также различаются. В последние годы «Группа восьми» с увеличивающейся частотой и доверием в рамках документов по отдельным вопросам стремится предоставить доклады, посвященные тому, каким образом ей удастся реализовать многочисленные обязательства, принятые ранее. В случае «Группы двадцати» отчетность включается в многочисленные коммюнике в виде приложений, представляющих собой обширные каталоги и отражающие продвижение института в решении того или иного вопроса, а также графики работы, изначально определенные для исполнения обязательств. Также «Группа двадцати» не была до конца честна в определении того, с решением каких вопросов она не справилась, какие страны повлияли на это, по каким причинам произошел провал, какие корректирующие меры или поправки в результате необходимы.

Каждый из институтов отличается также и продолжительностью существования. «Группа

па восьми» просуществовала 36 лет, пережив многочисленные масштабные и внутренние системные изменения, связанные со стагнацией, рецессией, ростом, не связанным с инфляцией, наступлением интенсивной глобализации, возникновением новой «холодной войны», а также триумфом победы в «холодной войне». Саммиты «Группы двадцати» проходят с сентября 2009 г.

Несмотря на то что память о беспрецедентной финансовой и экономической ситуации свежа, а исполнение соответствует объемам принимаемых обязательств и отражается в государственных бюджетах, определенных на краткосрочный период, «двадцатке» еще предстоит пройти трудный тест. Таким образом, объяснима скромная позиция института, заявленная в сентябре 2009 г., о намерении стать постоянным глобальным институтом только в сфере экономического управления и только в этой части позиционировать себя как главный, но не единственный форум.

Насколько хорошо они работали все это время?

Второй параметр сравнительной оценки основан на институциональном анализе того, насколько эффективной была каждая система саммитов, в том числе на основании анализа различий в миссиях обоих институтов, а также путем рассмотрения шести стандартных функций глобального управления, разделяемых всеми подобными международными институтами (*Приложение С*).

В части, касающейся первого критерия «исполнение миссии», «Группа восьми» демонстрирует успех в осуществлении демократической революции и распространении по всему миру идеи уважения прав человека. Демократические достижения «Группы восьми» начались с удивительно мирного разрушения СССР как блока, империи и модели в 1989 г., продолжились окончанием апартеида в ЮАР и закончились предотвращением геноцида в Косово в 1999 г. На министерском уровне «Группа двадцати» содействовала демократизации Индонезии после 1999 г., однако не смогла выполнить свою центральную миссию – обеспечение финансовой стабильности в период кризиса 2007–2009 гг., который по своим масштабам превзошел кризис 1997–1999 гг. Сейчас слишком рано делать прогнозы в отношении того, сможет ли «Группа двадцати» предотвратить следующий кризис, сохранив стабильность си-

стемы в условиях, когда неустойчивые фирмы не в состоянии справиться с ситуацией.

Внутреннее политическое управление

Функцию внутреннего политического управления «Группа восьми» выполняет на протяжении долгого периода времени, иногда успешно, когда лидеры побеждают на повторных выборах, проходящих с соблюдением норм демократии, и направляют свои политические приоритеты для реализации внутреннего управления (*Приложение D*). «Группа восьми» регулярно упоминается в национальных политических заявлениях в Японии, в меньшей степени в США и в других странах-членах¹.

Саммиты «Группы двадцати» также использовались с целью помощи лидерам в управлении их внутренней политикой (*Приложение E*). Разумеется, премьер-министр Канады Стивен Харпер явным образом использовал консенсус в рамках саммита «Группы двадцати» с целью подтвердить, почему он должен был поступить именно так после удачной кампании повторных выборов, в рамках которой он пообещал не вводить экономику Канады в дефицит². Как и в «Группе восьми», лидеры «двадцатки» стараются предусмотреть в коммюнике саммитов выгодные для своих стран специфические упоминания в надежде на благосклонность избирателей на выборах или при реализации других направлений политического управления (*Приложение F*).

Обсуждение

В рамках второй функции – «обсуждение» – в ходе фиксируемых обсуждений «Группа восьми» рассматривает многие вопросы, касающиеся сферы экономики, политики, социального обеспечения. В рамках данной функ-

ции рассматриваются вопросы, находящиеся за пределами повестки дня «Группы восьми» и касающиеся внутренней и внешней политики стран. При этом нет оснований утверждать, что «Группа двадцати» обсудила то, что не обсудила еще «восьмерка», включая вопросы саммита в Аквиле летом 2009 г. И наоборот, существует большой спектр вопросов, которые рассматривает «восьмерка», но еще не обсуждала «двадцатка», поскольку «Группа двадцати» в большей степени сконцентрирована на финансах и вопросах развития (*Приложение G*). Таким образом, «Группа восьми» все еще сохраняет за собой право рассматривать широкий спектр вопросов, являющихся объектом «управления G-х»³ в мире.

Определение направления действия

В рамках реализации третьей функции – «определение направления действия» – в настоящее время «Группа восьми» подтвердила свой центральный принцип открытой демократии, применила его для решения отдельных вопросов, а также расширила и детализировала способы использования данной функции. Саммит «Группы двадцати» придерживается решения вопросов, связанных с обеспечением финансовой стабильности, однако включил вопросы содействия развитию в число центральных приоритетов. Таким образом, саммит «Группы двадцати» явно не признает политическую открытость или демократические ценности в качестве глобального блага. «Восьмерка», напротив, в последнее время весьма быстро обозначила финансовую стабильность и вопросы развития как глобальное благо и еще в большей степени актуализировала экономические вопросы.

Принятие решения

В контексте реализации четвертой функции, связанной с принятием решения, «восьмеркой» было принято более 3 тыс. обязательств. В последние годы на каждом саммите принималось порядка 300 обязательств. В рамках саммита «Группы двадцати» принимается в среднем по 100 обязательств, что в 3 раза меньше, чем на саммитах «восьмерки».

¹ К недавним случаям можно отнести перенос Сильвио Берлускони саммита «Группы восьми» под председательством Италии из Мадалены в Аквилу, в которой произошло землетрясение, с целью привлечения международного внимания и денежных средств для реконструкции города.

² Самые последние случаи включают расширенное обращение Харпера к «Группе восьми» и «Группе двадцати» в выступлении 3 марта 2010 г. и в рамках принятия федерального бюджета на следующий день. Премьер-министр Великобритании Гордон Браун также в значительной степени использовал свое положение во время лондонского саммита в апреле 2009 г. как причину переизбрания в мае 2010 г.

³ Под «G-х» понимается совокупность различных неформальных международных институтов, таких как «Группа восьми», «Группа двадцати», «Группа пяти».

Исполнение

Что касается пятой функции – «исполнение», судя по оценкам выполнения странами-членами коллективных обязательств, в последние годы показатель «Группы восьми» достиг уровня 75%. Исполнение обязательств «двадцатки» было оценено на 62%, при этом уровень исполнения стран, являющихся также членами «Группы восьми», был значительно выше, чем уровень исполнения стран, не входящих в «восьмерку» (*Приложение Н*).

Развитие глобального управления

Шестая функция – «развитие глобального управления» – в «восьмерке» в полной мере перешла на уровень лидеров стран (в рамках специальных саммитов), уровень министерских встреч, другие официальные уровни, а также на уровень форумов гражданского общества, стала реализовываться одними и теми же институтами в долгосрочной перспективе, стала повторяемой, приобрела временной интервал и формат. В «двадцатке» этого пока не произошло, и это делает ее институционально хрупким и уязвимым клубом глобального управления.

Что они будут делать в 2010 г.?

Очередная возможность для «Группы восьми» и «Группы двадцати» выполнить основные функции и определить взаимоотношения представится в 2010 г., в ходе саммитов «восьмерки» в Мускоке и «двадцатки» в Торонто и Сеуле. Перспективы заключаются в том, что первые два канадских саммита приведут к достижениям в определенных сферах, а третий – в Сеуле – столкнется с неизбежными задачами.

Саммит «Группы восьми» с пятницы 25 июня до субботы 26 июня 2010 г.

Как страна, которая всегда считала саммиты «Группы восьми» приоритетом и применяла стратегический подход к своей роли как председателя, Канада начала планировать саммит 2010 г. почти за три года. В соответствии со своим традиционным подходом и моделью, использовавшейся в Монтенбле в 1981 г. и в Кананаскисе в 2002 г., Канада сделала упор на минимализм, благодаря которому лидеры получают больше возможности общаться наедине. Поэтому саммит пройдет в отеле «Дирхерст» в маленьком курортном городе в двух часах езды от Торонто. Кроме базовых встреч министров финансов и иностранных дел бу-

дет проведен ряд подготовительных встреч министров: встреча министров развития в Галифаксе была запланирована на последней стадии подготовки. Вместе с лидерами «Группы восьми» несколько лидеров стран Африки будут приглашены к участию во встречах в рамках саммита, посвященных проблемам их развития. Саммит «восьмерки», долгое время проводимый в течение трех дней, был сокращен до двух дней, 25–26 июня, когда на 26–27 июня был запланирован саммит «двадцатки». В то время как саммит «Группы восьми» пройдет первым, несмотря на сопротивление некоторых лидеров «Группы двадцати», четкое разделение повестки дня двух саммитов должно сгладить впечатление, что «восьмерка» предопределила, чем будет заниматься «двадцатка» на следующий день.

Когда премьер-министр Харпер объявил летом 2008 г. время и место проведения саммита «Группы восьми», он заявил, что повестка дня саммита будет включать экономический рост, изменение климата, мир и безопасность, ценности свободы, демократии, прав человека и верховенство права. Годом позже он добавил развитие в качестве четвертой составляющей, включая образование, но с упором на здравоохранение, особенно материнское и детское здоровье [4]. К концу января 2010 г. в редакционной статье в ежедневной газете с крупнейшим в Канаде тиражом и на Всемирном экономическом форуме в Давосе Харпер объявил, что «главным приоритетом» на саммите будет материнское и детское здоровье [2, 3]. В тронной речи, произнесенной 2 марта 2010 г., и федеральном бюджете, представленном 4 марта 2010 г., было уточнено, что инициатива в сфере материнского и детского здоровья сосредоточится на достижении Целей развития тысячелетия посредством простых доступных решений: «подготовки работников здравоохранения, вакцинации, лучшего питания и чистой воды», а Канада будет «работать для обеспечения роста мировых расходов на этот приоритет» [1]. Также в качестве приоритетов «Группы восьми» и «Группы двадцати» в бюджете были определены подотчетность «путем достижения международных обязательств» как «определяющая черта» обоих саммитов, экономический кризис, немедленное и долгосрочное восстановление Гаити, материнское и детское здоровье и продовольственная безопасность. Для поддержки этих приоритетов доступно дополнительное увеличение официальной помощи развитию (ОПР) на 8%, или 364 млн долл. на 2010/2011 финансовый год.

Перспективы, что саммит в Мускоке добьется четырех конкретных достижений, многообещающи. Материнское и детское здоровье должно получить сильную поддержку со стороны Великобритании, США и гражданского общества во всех странах «Группы восьми», даже несмотря на то, что некоторые партнеры по «восьмерке» хотели бы придать особое значение другим вопросам здравоохранения, таким как многолетняя работа по ВИЧ/СПИДУ, туберкулезу и малярии, а также необходимость финансировать Глобальный фонд по борьбе с ВИЧ, туберкулезом и малярией. Обсуждение списания долга и восстановления Гаити будет основываться на конференциях доноров, уже проведенных в Монреале и Нью-Йорке, и получит значительную поддержку со стороны США и Франции. Продовольственная безопасность во многом исходит из двух этих инициатив и из канадской повестки подотчетности, поддержанной США, Великобританией и ЕС. Это должно стимулировать появление более полной отчетности по всем пунктам повестки дня «Группы восьми» в соответствии с последовательной аналитической системой, одобряемой и разделяемой всеми стейкхолдерами.

По другим пунктам повестки дня значительные достижения могут быть достигнуты в сферах политики и безопасности, особенно в поддержке ядерного нераспространения и демократического движения в Иране. Другие вопросы включают Глобальное партнерство против распространения оружия и материалов массового уничтожения, ядерное нераспространение, в том числе в Северной Корее, постконфликтное миротворчество, противодействие терроризму в уязвимых государствах, таких как Йемен и Афганистан, и, возможно, продвижение демократии и прав человека в Мьянме и Зимбабве⁴. Последний вопрос вместе с адаптацией к изменению климата в наименее развитых странах может быть рассмотрен на встрече с африканскими лидерами.

**Саммит «Группы двадцати» в Торонто:
с субботы 26 июня до воскресенья
27 июня 2010 г.**

Позднее в субботу, 26 июня, или рано утром в воскресенье, 27 июня, лидеры «Группы восьми» переместятся из Хантсвилла в Торонто на саммит «Группы двадцати» в конференц-центр «Метро», удачно расположенный в цент-

ре крупнейшего города Канады и одного из ведущих финансовых центров в мире. Этот четвертый саммит «Группы двадцати», который изначально должен был состояться в Южной Корее в апреле, было решено провести отдельно в июне совместно Южной Кореей и Канадой, но близко во времени и пространстве к давно запланированному саммиту «Группы восьми».

На саммите «двадцатки» планируется присутствие меньшего, чем на предыдущих саммитах, количества участников, и обсуждение традиционных проблем экономики и финансов. 19 лидеров стран и ЕС займутся макроэкономическим стимулированием и стратегиями выхода из кризиса, финансовым регулированием, Рамочным соглашением об уверенном, устойчивом и сбалансированном экономическом росте, реформой международных финансовых институтов (МФИ), торговлей, развитием и изменением климата, а также, возможно, занятостью и субсидиями для добычи ископаемого топлива.

Приоритеты Канады исходят из желания премьер-министра вывести на повестку дня первоочередные проблемы, оставив некоторые другие вопросы на ноябрь 2010 г., когда состоится очередной саммит «Группы двадцати» в Корее и для их решения сложатся более благоприятные условия. Это означает сокращение повестки дня июньского саммита до ключевых финансовых и экономических проблем, при особом внимании к макроэкономической политике, финансовому регулированию, торговле и реакции на доклады и сроки, определенные предыдущими саммитами «Группы двадцати».

Перспективы успеха, учитывая этот сфокусированный подход, выглядят многообещающими. Первым достижением Торонто будет, вероятно всего, четкий консенсус по стратегиям выхода, определяющий для отдельных типов стран график отказа от мер финансовой поддержки, пакетов фискального стимулирования в валютной и бюджетной сферах (дискреционные расходы). Если позволят экономические условия, большинство членов «Группы двадцати» пойдут по этому пути в 2011 г. Премьер-министр Харпер высказался в пользу необходимости стратегий выхода на первом саммите «Группы двадцати» в Вашингтоне, при обеспокоенности большинства членов «Группы двадцати» и рынков из-за большого долгового бремени многих ведущих стран. Таким образом, условия для успеха складываются благоприятные. По финансовому регулированию, по настоянию Канады, будет, вероятно, достигнут консенсус по согласованным уровням и про-

⁴ Другие вопросы региональной безопасности, которые могут быть предложены, – Украина и Гондурас.

порциям банковского капитала и ликвидности, основанный на общепризнанных определениях. Третий успех может быть связан с достижениями в области свободной торговли, в частности с закреплением обещания по антипротекционистским мерам с более совершенными механизмами подотчетности, финансированием торговли, более активными действиями против субсидий для добычи ископаемого топлива и, предположительно, серьезной поддержкой завершения повестки дня развития Дохийского раунда торговых переговоров.

По другим пунктам повестки дня саммита «Группы двадцати» в Торонто лидеры без труда одобряют стимулирование для создания рабочих мест еще на один год. Выполнение повестки дня, таким образом, потребует все больших усилий, так как будет затрагивать международную оценку применения новых, национальных финансовых правил через анализ реализации вопросов финансирования в области климата и других встроенных в повестку дня саммита вопросов. Повестка дня может быть разрушена популистскими требованиями введения банковских сборов или даже налогов на транзакции, немедленных действий против деривативов, помимо централизованного клиринга, транспарентности, ограничения спекулятивных сделок на биржах и биржевой транспарентности.

**Саммит «Группы двадцати» в Сеуле:
с четверга 11 ноября до пятницы
12 ноября 2010 г.**

Перед пятым саммитом «Группы двадцати», который пройдет в Сеуле (Южная Корея) с 11 по 12 ноября, будет стоять более трудное испытание по достижению успеха, особенно учитывая амбиции принимающей страны, проводящей первое важное мероприятие в области глобального управления. Представители Южной Кореи стремятся использовать саммит для подтверждения своего нового статуса глобальной державы и игрока высокого уровня, перешедшего из ранга развивающихся стран в ранг развитых (идея глобальной Кореи), и деловых интересов за рубежом. В качестве страны, принимающей первый в Азии саммит «Группы двадцати», Корея стремится усилить свои полномочия представителя растущей Азии и уже начала свою далеко идущую расширенную программу, пригласив на саммит Вьетнам в качестве председателя Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН).

Южная Корея стремится также объединить север и юг и включить широкое глобальное сообщество посредством расширенной программы за пределами Азии. На саммите представители Южной Кореи планируют обратиться к финансовым и экономическим вопросам, несмотря на искушение использовать случай для обсуждения своих проблем с обладающей ядерным оружием, страдающей от голода Северной Кореей, расположенной по соседству, кроме действий по борьбе с финансированием терроризма. Они будут работать вместе с канадским саммитом «Группы двадцати» и встречей лидеров Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), которую Япония проведет сразу же после – 13–14 ноября. Представители Кореи начали со всесторонних консультаций и детально разработанной, внутренней институциональной инфраструктуры, посвященной саммиту. Они присоединились к организационному комитету стран, принимающих саммиты «Группы двадцати» (вместе с США, Великобританией, Канадой и Францией), для обеспечения общего прогресса.

Сеульский саммит затронет несколько сложных проблем. Во-первых, Рамочное соглашение об уверенном, устойчивом и сбалансированном экономическом росте, которое потребует от Китая девальвировать юань. Возможно, в силу внутренних причин, Китай будет готов сделать это. Облегчить принятие подобного решения может и то, что саммит будет проводиться в Азии, а не в атлантической стране. Во-вторых, завершение реформы голосования в МВФ к 2011 г., для чего необходимо, чтобы представители континентальной Европы решили, как они передадут часть своей доли для обеспечения согласованного 5%-го перераспределения в пользу стран, приобретающих влияние. Это будет также подходящий момент для пополнения фонда Международной ассоциации развития (МАР). Множество других вопросов также остаются на повестке дня. Проблема изменения климата будет стоять особенно остро в преддверии Шестнадцатой конференции сторон и встречи сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, которые состоятся в Канкуне (Мексика) сразу после сеульского саммита.

Кроме того, Южная Корея уже имеет несколько новых собственных амбициозных инициатив, таких как система стабильного функционирования финансовой системы посредством многостороннего валютного обмена и других мер, международная организация кибербе-

зопасности, пути ускорения «зеленого» роста и содействие развитию (учитывая статус члена Комитета по содействию развитию ОЭСР и обязательство по устроению размеров ОПР). Электронная экономика и образование также являются сильными сторонами для достижения успеха и использования для этих целей саммита в ноябре 2010 г.

Как они будут совместно эволюционировать в будущем?

Восемь фундаментальных фактов, составляющих модель

Рассмотрение перспектив саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» и отношений между ними после 2010 г. начинается с восьми фундаментальных фактов, которые вместе составляют тенденцию [5].

Во-первых, в июле 2009 г. в Аквиле все лидеры «Группы восьми» решили продолжать проводить саммиты «восьмерки»: не только в Канаде в 2010 г., когда завершится очередной ряд председательства, но и во Франции в 2011 г., когда начнется новый восьмилетний ряд председательства.

Во-вторых, президент США Барак Обама во время своего первого посещения саммита «Группы восьми» согласился с этим решением, несмотря на то что на саммите «Группы двадцати» в апреле в Лондоне (первое его участие в подобных мероприятиях) публично заявил, что, возможно, в мире проходит слишком много саммитов.

В-третьих, на питтсбургском саммите, который Обама принимал в сентябре, он и все его партнеры по «двадцатке», зная, что саммиты «восьмерки» состоятся в 2010 и 2011 г., согласились провести два саммита «Группы двадцати» в 2010 г.: в июне в Канаде и в ноябре в Южной Корее. Таким образом, они будут два года подряд проводить их дважды в год: весной – летом и осенью.

В-четвертых, Обама также объявил, что проведет похожий на «двадцатку» саммит по ядерному нераспространению в Вашингтоне 12–13 апреля 2010 г. Несмотря на занятость, Обама стал быстро склонен к многосторонним саммитам типа G-х, на что указывает история его предпочтений.

В-пятых, в Питтсбурге в отношении времени и места следующего саммита «Группы двадцати» лидеры согласились, что первая встреча нового постоянного института будет проводиться в связке с саммитом «Группы восьми»

по временной и географической схеме, установленной «восьмеркой».

В-шестых, в качестве страны, принимающей следующий саммит, в Питтсбурге была выбрана Канада, так как она уже принимала саммит «восьмерки», и Южная Корея в качестве второй принимающей страны в 2010 г. Таким образом, лидеры предсказуемо и даже медленно перешли от страны, входящей в «Группу восьми», к стране, не входящей в «Группу восьми», в качестве страны, принимающей «двадцатку». Но в отличие от прошлых встреч «Группы двадцати» на уровне министров финансов, а также в соответствии с относительными возможностями и конфигурациями роста, в качестве первой принимающей страны, не входящей в «восьмерку», была выбрана не Индия или быстро растущий Китай, а демократическая Южная Корея, расположенная в Тихоокеанском бассейне, недалеко от Японии, которая будет принимать саммит АТЭС почти в то же время, когда Южная Корея будет принимать «двадцатку»⁵. Стремление увязать проведение «двадцатки» с признанными многосторонними саммитами и демократическими тихоокеанскими державами, такими как Канада и Япония, очевидны.

В-седьмых, на 2011 г. в качестве принимающей страны лидеры «Группы двадцати» выбрали Францию, в которой уже было запланировано проведение саммита «Группы восьми». Они пересмотрели давно принятый в рамках «финансовой двадцатки» порядок передачи председательства, чтобы сделать его соответствующим новому порядку в «Группе двадцати», совпадающему на два года с порядком в «Группе восьми». Публичные выступления Николя Саркози указывают на то, что президент Франции намерен организовать два отдельных саммита для «восьмерки» и «двадцатки». Он может повторить формулу, используемую в 2010 г., и провести два саммита «Группы двадцати».

В-восьмых, в соответствии с порядком передачи председательства, действующим с 1976 г., США будут принимать «восьмерку» в 2012 г. Скорее всего, президент Обама сочтет выгодным провести ее в привычное время – в середине лета – за несколько месяцев до дня своего намеченного переизбрания в ноябре 2012 г.

⁵ При попытке провести четвертый саммит «Группы двадцати» в Сеуле в апреле 2010 г. Корея предварительно заручилась поддержкой Японии, предложившей принять у себя второй саммит «Группы двадцати», и Китая.

Нерешенным остается вопрос, будет ли президент Обама также принимать саммит «Группы двадцати» в 2012 г., учитывая, что США в недавнем прошлом уже дважды делали это и что система перехода от страны «восьмерки» к стране не из «восьмерки» к тому времени может быть установлена. Если нет, то, учитывая, что демократическая азиатская страна уже принимала саммит, может быть целесообразным провести саммит в демократической стране, не входящей в «восьмерку», из Америки, например, в близкой к США Мексике.

От четырех вероятностей к одной совместной возможности

Такой темп саммитов делает маловероятным вариант, что «Группа двадцати» заменит «Группу восьми», а также что «Группа восьми» после кризиса сменит «Группу двадцати», по крайней мере, в кратко- и среднесрочной перспективе. Их продолжающееся сосуществование может породить конкуренцию по некоторым вопросам или разные подходы к проблемам, которые рассматриваются обоими институтами. Но это маловероятно, учитывая, что члены «восьмерки» имеют сильное меньшинство и лидерскую роль в «двадцатке», а также существующее разделение внутри «двадцатки», редко возникающее из взаимоотношений членов и нечленов «восьмерки»⁶. Члены «Группы семи» контролируют капиталы, финансовые центры и всеобъемлющую экспертизу финансового регулирования, которая является ключевым компонентом повестки дня «Группы двадцати». Они также контролируют исполнительные советы МВФ и Всемирного банка, поэтому множество вопросов, таких как Рамочное соглашение об уверенном, устойчивом и сбалансированном экономическом росте, экспертная оценка финансового регулирования, финансирование торговли, развитие и

реформа МФИ, «двадцатка» решает в/или посредством Бреттон-Вудских институтов.

Таким образом, наиболее вероятным результатом является сотрудничество между «Группой восьми» и «Группой двадцати». Но подобное сотрудничество может иметь несколько форм. Первая форма – взаимное сосуществование при четком разделении глобальной повестки дня, когда каждый институт занимается только теми вопросами, которые относятся к сфере его деятельности. Это кажется маловероятным хотя бы потому, что большое количество вопросов, начиная с развития, микрофинансирования, продовольственной безопасности и энергетики, уже присутствуют в повестках дня обоих институтов. Более того, многие проблемы объединяют два института, например, взаимосвязь климата и здравоохранения. В конечном счете необходимость мобилизации новых пакетов финансирования потребует компромиссов и сотрудничества со стороны схожих групп доноров. Интеграция, столь необходимая, приведет в будущем к активной координации.

При анализе возможного способа активной координации между двумя институтами на уровне саммитов заслуживает внимания тот факт, что «Группа восьми» на саммите 2009 г. в Аквиле часто действовала, прямо ссылаясь на работу саммита «Группы двадцати». Более того, «восьмерка» предложила «двадцатке» лидерское руководство и поддержку последователя. «Группа двадцати», напротив, на трех своих саммитах в основном проигнорировала то, что сделала «Группа восьми». Сотрудничество, по крайней мере публичное, идет, таким образом, пока только в одном направлении.

Перспективы демократической «Группы двадцати»

Представляется, что, вероятнее всего, определяющие принципы «Группы восьми», а именно открытая демократия, в том числе подотчетность и транспарентность, медленно распространятся в «двадцатке», в том числе в богатой недемократической Саудовской Аравии, являющейся равным членом этого расширенного клуба. Это распространение имело место в «финансовой двадцатке» с 1999 по 2004 г. [6, 7]. Выбор стран, принимавших первые пять саммитов «Группы двадцати», и переход от тройки к управлению пятью демократическими членами, должны стимулировать эту тенденцию. Это

⁶ В разгар финансового кризиса в октябре 2008 г. министры финансов «Группы семи» на очередной встрече отказались от подготовленного коммюнике и приняли новое, которое стало руководством к последующим действиям «Группы двадцати». В это время заместители министров финансов «Группы семи» провели множество конференций по телефону, обычно сначала утром, в плохие дни также еще и вечером, в очень плохие дни – еще и в середине ночи. Интенсивность и результаты подготовительных встреч «Группы семи/восьми» на министерском и официальном уровнях не дает оснований полагать, что «Группа семи/восьми» исчезнет (Приложение I).

может получить развитие в 2012 г., когда новое, более молодое, имеющее большой международный опыт руководство придет к власти в Китае. Случись это, при переходе саммитов «двадцатки» к функционированию по образцу «восьмерки» совместно с большим количеством членов в долгосрочной перспективе два института могут стать одним.

Литература и источники

1. Budget 2010: Leading the Way on Jobs and Growth // Department of Finance. Tabled in the House of Commons by the Honourable James M. Flaherty, March 4, 2010. URL: www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-eng.pdf.
2. Harper S. Canada's G8 Priorities // Office of the Prime Minister of Canada. 26.01.2010. URL: www.g8.utoronto.ca/summit/2010muskoka/harper-priorities.html.

3. Harper S. Statement by the Prime Minister of Canada at the 2010 World Economic Forum. 28.01.2010. URL: www.g8.utoronto.ca/summit/2010muskoka/harper-davos.html.
4. Harper S. The 2010 Muskoka Summit // The G8 2009: From La Maddalena to L'Aquila / J. Kirton, M. Koch (eds.). London: Newsdesk, 2009. URL: www.g8.utoronto.ca/newsdesk/harper-2009.html.
5. Kirton J. Coexistence, Co-operation, Competition: G Summits // Aspenia. 2009. No. 43–44. URL: www.g20.utoronto.ca/biblio/kirton-aspenia-2009.pdf.
6. Kirton J. From G7 to G20: Capacity, Leadership and Normative Diffusion in Global Financial Governance. Paper presented for the annual convention of the International Studies Association, Honolulu, March 1–5, 2005. URL: www.g8.utoronto.ca/scholar/kirton2005/kirton_isa2005.pdf.
7. Kirton J. Towards Multilateral Reform: The G20's Contribution // Reforming from the Top: A Leaders' 20 Summit / J. English, R. Thakur, A. F. Cooper (eds.). Tokyo: United Nations University, 2005.

Приложение А

Сеть многосторонних институциональных саммитов

«Группа двадцати»	«Группа восьми» и «Группа пяти»	Форум ведущих экономик	Встреча глав государств Содружества наций	Международная организация франкоязычных стран	АЗЭС	ОБСЕ	АТЭС	ССАК	ШОС	НАТО
США	+	+	-	-	-	+	+	+	-	+
Япония	+	+	-	-	+	-	+	-	-	-
Германия	+	+	-	-	+	+	-	-	-	+
Великобритания	+	+	+	-	+	+	-	-	-	+
Франция	+	+	-	+	+	+	-	-	-	+
Италия	+	+	-	-	+	+	-	-	-	+
Канада	+	+	+	+	-	+	+	+	-	+
Россия	+	+	-	-	-	+	+	-	+	-
Европейский союз	+	+	-	-	+	-	-	-	-	-
Китай	-	+	-	-	+	-	+	-	+	-
Индия	-	+	+	-	+	-	-	-	Наблюдатель	-
Бразилия	-	+	-	-	-	-	-	+	-	-
Мексика	-	+	-	-	-	-	+	+	-	-
Южная Африка	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-
Республика Корея	-	+	-	-	+	-	+	-	-	-
Австралия	-	+	+	-	-	-	+	-	-	-

«Группа двадцати»	«Группа восьми» и «Группа пяти»	Форум ведущих экономик	Встреча глав правительств стран Содружества наций	Международная организация франкоязычных стран	АЗЕС	ОБСЕ	АТЭС	ССАК	ШОС	НАТО
Аргентина	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Саудовская Аравия	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Турция	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+
Испания	-	-	-	-	+	+	-	-	-	+
Нидерланды	-	-	-	-	+	+	-	-	-	+

Примечания.

АЗЕС – Азиатско-Европейское совещание

ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

АТЭС – Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество

ССАК – Саммит стран американского континента

ШОС – Шанхайская организация сотрудничества

НАТО – Североатлантический союз

Приложение В

Членство и участие Мексики в управлении «Группы восьми»

Уровень лидеров

1989 г. – ужин в Париже

2003 г. – расширение в Лионе

2005 г. – «Группа восьми» плюс «пятерка»

2007 г. – Форум крупнейших экономически развитых стран / Встреча на саммите по вопросам климатических изменений

Уровень министров

2001 г. – Глобальная инициатива безопасности в сфере здравоохранения

2005 г. – Гленигский диалог по вопросам чистой энергетики и климатических изменений

2007 г. – Хайлигендаммский процесс/ процесс Хайлигендамм – Аквила

Приложение С

Функции управления «Группы восьми» и «Группы двадцати»

А. Общие результаты исполнения

Достижения (оценка Бейна, оценка Киртона)

Достигнутые цели (оценки Исследовательской группы «Группы восьми», самооценка правительств стран)

Профессиональный консенсус (шерпы, ученые)

Исполненная миссия, сохраненные жизни

Процесс (анализ прошедших событий, прогноз, ответ на последствия кризиса и действия по его предотвращению, своевременность, предназначенность для определенной цели)

В. Функции управления

Внутриполитический саммит

Престиж (присутствие, внутренняя демонстрация, дополнения к коммюнике)

Внимание прессы и одобрение (освещение в печати, передовые статьи)

Популярность: поддержка внутренней политики, партий, политиков (общественное мнение)

Избрание (переизбрание, текущие избирательные кампании, приближающееся председательство в форуме)

Исполнение обязательств на национальном уровне (законодательные доклады, национальные политические заявления)

Режим конфиденциальности и национального единства

Саммит обсуждения

Взаимное просвещение (период саммита, число посещенных сессий)

Личные отношения (двусторонние переговоры на месте встречи, спонтанные встречи, неформальный формат встреч)

Определение повестки дня (количество слов в коммюнике, число сфер)
 Привлечение внимания (количество коммюнике, количество разделов в Заключении председателя)
 Эпистемологическое обучение (доклады участников)
 Формирование интереса и своеобразия

Направленный саммит (факт, причинно-следственные отношения, честность)
 Легализация вопросов и сфер (новые вопросы и добавленные сферы)
 Утвержденные факты (утвержденные новые факты)
 Определение приоритетных ценностей (приоритетное утверждение демократических принципов и их распространение)
 Спецификация причинно-следственных отношений (изменения в утверждениях о причинно-следственных связях, произошедших со времени предыдущего саммита)
 Спецификация приоритетных связей (определение совместных направлений деятельности)

Решающий саммит
 Число обязательств, четкость, обязательность, делегирование

Широта обязательств по политическим направлениям, сферам и географическому охвату
 Амбициозная значимость обязательств
 Задействованные механизмы: вознаграждения (переданные денежные ресурсы), включение, санкции

Саммит исполнения
 Катализаторы исполнения (включены утвержденные катализаторы: приоритетность, временные сроки, ключевая международная организация)
 Исполнение стран-членов (промежуточные и итоговые оценки исполнения обязательств)
 Ожидания стран-членов и изменение их действий
 Изменения в действиях внешних акторов

Саммит развития глобального управления
 Расширение: членство в саммите/ участие
 Внутреннее действие: создание институтов на уровне министров стран «Группы восьми», их урегулирование, утверждение
 Внутреннее действие: создание официальных институтов «Группы восьми», их урегулирование, утверждение
 Расширение: инструкции внешним межправительственным институтам
 Углубление: включение гражданского общества

Приложение D Уровень исполнения обязательств «Группой восьми», 1975–2009 гг.

Год	Оценка		Внутреннее политическое управление		Обсуждение			Выбор направления действия	Принятие решения	Исполнение	Развитие глобального управления		Участники
	Н. Бейн	Дж. Киртон	Члены, %	Упоминание (среднее)	Кол-во дней	Кол-во заявлений	Кол-во слов				Обращение к ключевым ценностям	Обязательства	
1975	A-		33	0,33	3	1	1129	5	14	57,1	0/1	4/6	0/0
1976	D		33	1	2	1	1624	0	7	8,9	0/0	7	0/0
1977	B-		50	1,5	2	6	2669	0	29	8,4	0/1	8	0/0
1978	A		75	3,25	2	2	2999	0	35	36,3	0/0	8	0/0
1979	B+		67	3,33	2	2	2102	0	34	82,3	1/2	8	0/0
1980	C+		20	0,4	2	5	3996	3	55	7,6	0/1	8	0/0
1981	C		50	3,75	2	3	3165	0	40	26,6	1/0	8	0/0
1982	C		75	1,75	3	2	1796	0	23	84	0/3	9	0/0
1983	B		60	3	3	2	2156	7	38	-10,9	0/0	8	0/0
1984	C-		25	0,5	3	5	3261	0	31	48,8	1/0	8	0/0
1985	E		33	1	3	2	3127	1	24	1	0/2	8	0/0
1986	B+		80	4,4	3	4	3582	1	39	58,3	1/1	9	0/0
1987	D		25	6	3	7	5064	0	53	93,3	0/2	9	0/0
1988	C-		25	0,5	3	3	4872	0	27	-47,8	0/0	8	0/0
1989	B+		50	1	3	11	7125	1	61	7,8	0/1	8	0/0
1990	D		33	0,67	3	3	7601	10	78	-14	0/3	8	0/0
1991	B-		20	2,8	3	3	8099	8	53	0	0/0	9	1/0
1992	D		33	1,33	3	4	7528	5	41	64	1/1	8	0/0
1993	C+		33	1	3	2	3398	2	29	75	0/2	8	1/0

Год	Оценка		Внутреннее политическое управление		Обсуждение			Выбор направления действия	Принятие решения	Исполнение	Развитие глобального управления		Участники
	Н. Бейн	Дж. Киртон	Члены, %	Упоминание (среднее)	Кол-во дней	Кол-во заявлений	Кол-во слов	Обращение к ключевым ценностям	Обязательства	Исполнение	Органы	Министерский/ официальный уровень	Страны/ международные организации
1994	C		40	1,8	3	2	4123	5	53	100	1/0	8	1/0
1995	B+		25	0,25	3	3	7250	0	78	100	2/2	8	1/0
1996	B		40%	0,4	3	5	15298	6	128	41	0/3	8	1/4
1997	C-		40%	0,4	3	4	12994	6	145	12,8	1/3	9	1/0
1998	B+		60%	1	3	4	6092	5	73	31,8	0/0	9	0/0
1999	B+		80%	1,6	3	4	10019	4	46	38,2	1/5	9	0/0
2000	B		25%	9,5	3	5	13596	6	105	81,4	0/4	9	4/3
2001	B		40%	1,2	3	7	6214	3	58	55	1/2	9	0
2002	B+		17%	0,17	2	18	11959	10	187	35	1/8	10	0
2003	C		75%	1,25	3	14	16889	17	206	65,8	0/5	10	12/5
2004	C+		33%	0,67	3	16	38517	11	245	54	0/15	10	12/0
2005	A-		50%	0,5	3	16	22286	29	212	65	0/5	9	11/6
2006			25%	0,25	3	15	30695	256	317	47	0/4	10	5/9
2007			75%	1,25	3	8	25857	651	329	51	0/4	9	9/9
2008		B+	33%	1,33	3	6	16842	Подлежит подсчету	296	48	1/4	9	15/6
2009		B	Н. д.	Н. д.	3	10	31167	62	254	Н. д.	Подлежит определению	Н. д.	28/10
Всего					98	106	345082	1105	3369		13/92	289	74/43
Среднее значение	B-	B/ B+	43%	1,74	2,8	5				41,35	0,38/2,71	8,5	2,17/1,26
1975–1981	B-		47%	1,94	2,1	2,9	2526	1,1	29	32,46	0,14/0,71	7,43	0/0
1982–1988	C-		46%	2,45	3	3,3	3408	1,3	34	32,39	0,29/1,14	8,43	0/0
1989–1996	C+		33%	1,26	3	4	6446	4,4	56	47,54	0,58/1,29	8,14	0,57/0
1997–2002	B		43%	2,04	2,9	6,7	10880	5,7	106	42,17	0,58/3,57	9	0,86/1
2003–2009	B-	B/ B+	49%	0,88	3	12,5	25181	177	255,67	56,56	0,17/6,16	9,5	10,67/6

Примечания.

Оценки до 2005 г. включительно поставлены Н. Бейном, после 2006 г. оценки поставлены Дж. Киртоном при использовании различных методологий и подходов.

Внутреннее политическое управление: показатель измерен как процент упоминания «Группы семи»/ «Группы восьми» странами-членами во внутренних политических заявлениях должностных лиц этих стран; показатель «упоминание» указывает на число исследованных стран. **Обсуждение:** количество дней обозначает длительность саммита. Показатель «заявления» указывает на количество документов, принятых на саммите; «количество слов» означает количество слов в документах. **Выбор направления действия:** количество обращений к ключевым демократическим ценностям «Группы восьми», социальное благополучие, индивидуальная свобода, указанные в разделах коммюнике, а также Заявлении председателя. **Принятие решения:** общее количество обязательств в год согласно подсчетам исследовательской группы «Группы восьми».

Исполнение: оценки за исполнение в период с 1990 по 1995 г. измеряют исполнение обязательств, отобранных Э. Кокотсис; оценки за исполнение с 1996 г. отражают исполнение обязательств, отобранных исследовательской группой «Группой восьми». **Развитие глобального управления:** органы – число институтов стран – членов «Группы семи»/ «Группы восьми», созданных на министерском уровне, официальном уровне саммитов, в течение года председательства, по крайней мере, в форме однократно проводимых встреч.

Участники: количество лидеров стран – членов «Группы восьми», включая тех, которые представляют Европейское сообщество с самого начала, а также число приглашенных участников из других стран и международных организаций. Россия стала участвовать во встречах «Группы семи» в 1991 г., а полноправным членом является с 1998 г. В 1975 г. «Группа четырех» встретилась без участия Японии, Италии; годом позже состоялась встреча «Группы шести».

Приложение Е Исполнение обязательств «Группы двадцати», 1999–2009 гг.

Министры финансов «Группы двадцати»

Год	Обсуждение			Принятие решения	Исполнение	Развитие управления «Группы двадцати»				Развитие глобального управления														
	Слова	Документы	Дни			Г20 И	Г20 О	Встречи замов	Круглые столы	Другие институты, отмеченные на саммите														
										БВИ	МВФ	ВБ	ВТО	ФФС	ФАТФ	ООН	БКБН	ОЭСР	МФИ	МЭФ	МОКЦБ	СФБ	Другое	
1999	402	1	2	4	ТВ	2	1	1	Н. д.	2	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
2000	2455	1	2	8	ТВ	0	0	2	Н. д.	0	12	4	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
2001	1631	2	2	24	ТВ	0	1	2	1	0	4	3	2	3	8	6	1	0	2	0	0	0	2	
2002	958	1	2	2	ТВ	0	1	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	2	
2003	1185	1	2	6	ТВ	1	2	2	1	0	6	3	1	0	2	1	0	1	2	0	0	0	1	
2004	1392	1	2	10	ТВ	2	0	2	3	0	4	4	0	0	5	1	0	2	0	0	0	0	0	
2005	1683	2	2	8	ТВ	0	0	2	3	15	8	4	2	0	0	2	0	1	0	1	0	0	0	
2006	2048	1	2	10	ТВ	1	0	2	3	1	13	10	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0	3	
2007	2236	1	2	20	ТВ	1	0	2	3	3	10	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
2008 (а)	259	1	2	4	ТВ	0	0	–	–	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
2008	1744	1	2	27	ТВ	5	0	2	3	3	8	3	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	2	
2009 (а)	1669	3	1	18	ТВ	0	0	2	0	0	5	2	0	3	0	0	0	3	0	1	0	0	2	
Всего	17662	16	23	92	ТВ	12	5	19	18	24	74	39	8	9	17	10	1	4	11	1	1	0	16	

Лидеры стран «Группы двадцати»

Год	Обсуждение			Принятие решения	Исполнение (катализаторы)	Развитие управления «Группы двадцати»				Развитие глобального управления															
	Слова	Документы	Дни			Г20 И	Г20 О	Круглые столы	Другие институты, отмеченные на саммите																
									БВИ	МВФ	ВБ	ВТО	ФФС	ФАТФ	ООН	БКБН	ОЭСР	МФИ	МЭФ	МОКЦБ	СФБ	Другое			
2008 (ноябрь)	3635	2	2	95	139 (39, 1 г [+]; 14 ДКМО [+]; 13, ДДМД [-])	1	2	4	ТВ													0	ТВ		
2009 (апрель)	6228	3	2	88	65 (6, 1 г [+]; 19 ДКМО [+]; 10, ДДМД [-])	0	1	1	0	35	8	2	5	3	2	8	2	12	0	3	20	ТВ			
2009 (сентябрь)	ТВ																								
Всего	9863	5	7	183	204	1	3	5																	

Источник: Институт международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ при сотрудничестве с Национальным фондом подготовки кадров Российской Федерации.

Примечания.

Анализ включает только встречи, на которых были выпущены коммюнике. Для функции «внутреннее политическое управление» не был проведен анализ, поэтому здесь эта функция не указана.

(а) – учитываются встречи, проведенные вне рамок ежегодного графика.

ТВ – требуются вычисления. Катализаторы: 1 г. – срок исполнения 1 год; ДКМО – делегирование ключевым международным организациям; ДДМО – делегирование другим международным организациям.

БКБН – Базельский комитет банковского надзора; БВИ – Бреттон-Вудские институты; ФАТФ – Группа разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег; СФС – Совет финансовой стабильности; ФФС – Форум финансовой стабильности; МЭФ – Международный энергетический форум; МФИ – Международные финансовые институты; МВФ – Международный валютный фонд; ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития; ООН – Организация Объединенных Наций; ВБ – Всемирный банк; ВТО – Всемирная торговая организация.

Обсуждение: «слова» – количество слов в документах, использованных на ежегодных встречах. «Документы» – количество документов, использованных в рамках ежегодных саммитов. «Дни» – продолжительность встречи.

Принятие решения: общее количество обязательств, принятых за год, в том числе обязательства, принятые членами «Группы двадцати» в качестве коллективных, за исключением индивидуальных обязательств.

Исполнение: общее количество катализаторов исполнения, включенных в ежегодные обязательства. Катализаторы, обозначенные в скобках, указывают на положительное (+) или отрицательное (–) исполнение обязательства. *Развитие глобального управления «Группы двадцати»:* документы, выпущенные в этом году, за исключением заголовков и подзаголовков. Единицей анализа является одно предложение. «Г20 И» – количество обращений к «Группе двадцати» как к институту; «Г20 О» – количество обращений к органам официального уровня «Группы двадцати», включая формат семинаров; Встречи замов – указывает на количество встреч заместителей государственных должностных лиц. *Развитие глобального управления:* количество упоминаний международного института в документах за каждый год, за исключением заголовков и подзаголовков. Единицей анализа является предложение. В предложении считается каждый упомянутый институт. Если институт упоминается более одного раза в предложении, он подсчитывается только один раз.

Приложение F Положительные упоминания в коммюнике «Группы двадцати»

Страна	Количество положительных упоминаний в апреле 2009 г.
Испания	1
Европейский союз	1
Мексика	4
Польша	2
Колумбия	2
Япония	2
Китай	2

Составлено Зарией Шо, Исследовательская группа «Группы двадцати».

Приложение G Документы лидеров «Группы двадцати», 2008–2009 гг.

Финансовый кризис

Саммит	Количество слов	% от всех слов	Количество параграфов	% от всех параграфов	Количество документов	% документов	Все тематические документы
Вашингтон (2008 г.)	1865	50,9	25	35,2	1	100	1
Лондон (2009 г.)	2135	34,1	30	32,6	3	100	3
Питтсбург (2009 г.)	3118	33,4	33	30,2	1	100	1
Среднее	2372	39,4	29,3	32,6	1,6	100	1,6

Развитие

Саммит	Количество слов	% от всех слов	Количество параграфов	% от всех параграфов	Количество документов	% документов	Все тематические документы
Вашингтон (2008 г.)	651	17,8	9	12,6	1	100	0
Лондон (2009 г.)	1726	27,6	28	30,4	3	100	1
Питтсбург (2009 г.)	2292	24,5	20	18,3	1	100	0
Среднее	1556	23,3	19	20,4	1,6	100	0,33

Изменение климата

Саммит	Количество слов	% от всех слов	Количество параграфов	% от всех параграфов	Количество документов	% документов	Все тематические документы
Вашингтон (2008 г.)	64	1,7	2	2,8	1	100	0
Лондон (2009 г.)	64	1	2	2,1	1	100	0
Питтсбург (2009 г.)	911	9,7	10	11,7	3	100	0
Среднее	247,3	4,1	4,6	5,5	1,3	100	0

Энергетика

Саммит	Количество слов	% от всех слов	Количество параграфов	% от всех параграфов	Количество документов	% документов	Все тематические документы
Вашингтон (2008 г.)	29	0,79	1	1,4	1	100	0
Лондон (2009 г.)	0	0	0	0	3	0	0
Питтсбург (2009 г.)	1259	13,4	12	11	1	100	0
Среднее	419	4,7	4,3	4,1	1,6	66,6	0

Примечания.

Данные получены из всех официальных англоязычных документов, опубликованных лидерами «Группы двадцати» как группой. Таблицы исключены.

Количество слов: количество специфических тем для указанного года, исключая заголовки и ссылки. Слова подсчитаны по параграфам, поскольку параграф является единицей анализа. Процент от всех слов: общее количество слов во всех документах для указанного года.

Количество абзацев: количество абзацев, содержащих специфические упоминания для указанного года. Каждое упоминание засчитывается как отдельный абзац. Процент от всех абзацев: общее количество абзацев во всех документах для указанного года.

Количество документов: количество документов, которые содержат специфические темы, не включая посвященные проблеме документы. Процент от всех документов: общее количество документов для указанного года. Посвященные проблеме документы: количество документов для указанного года, которые обращаются к конкретной проблеме в заголовке.

Приложение Н Исполнение обязательств «Группы двадцати», саммит в Лондоне, 2009 г.

Страна-член	Сентябрь 2008 г.	Апрель 2009 г.
	N = 1	N = 5
Франция		+100
Германия		+100
Великобритания		+100
Австралия		+80
Канада		+80

Страна-член	Сентябрь 2008 г.	Апрель 2009 г.
Европейский союз		+80
Россия		+40
США		+40
Бразилия		+20
Япония		+20
Саудовская Аравия		+20
Турция		+20
Италия		00
Мексика		00
Южная Африка		00
Южная Корея		00
Китай		-40
Индия		-40
Индонезия		-40
Аргентина		-60
Среднее по всем членам		+23
Среднее по членам «Группы восьми» (9)		+62
Среднее по нечленам «Группы восьми» (11)		-03

Примечание. Члены «Группы восьми» выделены жирным шрифтом.

Приложение I Критический путь 2009–2012 гг.

2009 г.

1–2 апреля	Саммит «Группы восьми», Лондон, Великобритания
17–19 апреля	Саммит американских государств, Тринидад и Тобаго
25–26 апреля	Ежегодные совещания Всемирного банка и МВФ, Вашингтон
28–29 апреля	Арктический совет, Тромсе, Норвегия
8–10 июля	«Группа восьми +», Форум ведущих экономик, Аквила, Италия
6–7 октября	Ежегодные совещания Всемирного банка и МВФ, Вашингтон
12–14 ноября	Саммит Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества, Сингапур
27–29 ноября	Встреча глав государств Содружества наций, Тринидад и Тобаго
30 ноября – 11 декабря	15-я конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата и 5-я встреча сторон Киотского протокола, Копенгаген, Дания

2010 г.

13–14 января	Встреча шерп «Группы двадцати», Мексика
25–26 января	Шерпы по занятости «Группы двадцати», Вашингтон, США
5–6 февраля	Министры финансов «Группы семи», Икалуит, Канада
8–9 февраля	Шерпы и сушерпы по иностранным делам «Группы восьми», Йеллоунайф, Канада
22–24 февраля	Министры туризма T20, Йоханнесбург, ЮАР

27–28 февраля	Заместители министров финансов «Группы двадцати», Инчхон, Южная Корея
1–2 марта	Заместители министров иностранных дел (политические директора), Виктория, Канада
18–19 марта	Шерпы «Группы двадцати», Оттава, Канада
29–30 марта	Министры иностранных дел «Группы восьми», Гатино, Канада
12–13 апреля	Ядерный саммит Обамы, Вашингтон, США
20–21 апреля	Министры труда «Группы двадцати», Вашингтон, США
24–25 апреля	Весенние совещания Всемирного банка и МВФ, Вашингтон, США
26–28 апреля	Министры развития «Группы восьми», Галифакс, Канада
3–28 мая	Конференции по рассмотрению действия Договора о нераспространении ядерного оружия, Нью-Йорк, США
5 мая	Саммит ЕС – Канада
20–22 мая	Университетский саммит «Группы восьми», Ванкувер, Канада
24–25 мая	Шерпы «Группы двадцати», Канада
27–28 мая	Министерская сессия Совета Организации экономического сотрудничества и развития, Париж, Франция
3–5 июня	Министры финансов и главы центральных банков «Группы двадцати», Пусан, Южная Корея
18 июня	Народный саммит «Группы восьми», Торонто, Канада
21–23 июня	Саммит мировых религий, Виннипег, Канада
24–25 июня	Шерпы «Группы двадцати», Канада
25–26 июня	Саммит «Группы восьми», Хантсвилл, Канада
26–27 июня	Саммит «Группы двадцати», Торонто, Канада
Середина июня – сентябрь	Шерпы «Группы двадцати», Южная Корея
Середина сентября	Саммит стран Северной Америки, Остров Принца Эдуарда, Канада
20–22 сентября	Шерпы «Группы двадцати», Южная Корея
21 сентября – октябрь	Саммит ООН, посвященный Целям развития тысячелетия, Нью-Йорк, США
9–11 октября	Генеральная ассамблея ООН, Нью-Йорк, США
22–24 октября	Ежегодные совещания Всемирного банка и МВФ
Начало ноября	Саммит Франкофонии, Монтре, Швейцария
Ноябрь	Шерпы «Группы двадцати», Южная Корея
11–12 ноября	Министры туризма Т20, Южная Корея
13–14 ноября	Саммит «Группы двадцати», Южная Корея
29 ноября – 10 декабря	Азиатско-Тихоокеанский экономический форум, Йокогама, Япония
	Конференция/встреча сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Канкун, Мексика
2011 г.	
4–8 апреля	Арктический совет, Гренландия
16–17 апреля	Весенние совещания Всемирного банка и МВФ, Вашингтон, США
24–26 сентября	Осенние совещания Всемирного банка и МВФ, Вашингтон, США
28 ноября – 9 декабря	Конференция/встреча сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата
Н. д.	«Группа восьми», Франция
Н. д.	«Группа двадцати», Франция
Н. д.	Встреча Содружества наций, Перт, Австралия