

АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

Успехи и неудачи саммита на Хоккайдо

М.В. Ларионова*

Введение

Оценки и прогнозы являются неотъемлемой частью политического анализа и сопровождают деятельность «Группы семи/восьми» как одного из ключевых институтов глобального управления на протяжении почти всей ее истории. Аналитики, политики и публицисты часто концентрируются на неудачах и проблемах; на том, что не решено или не реализовано; не согласовано или не исполнено в полной мере. Такой подход понятен, он дает возможность выработать и предложить меры, направленные на повышение эффективности процессов и инструментов решения проблем глобального управления. Однако не менее важным является исследование успехов и факторов их достижения. На наш взгляд, подготовка программы председательства Японии и саммита на Хоккайдо предоставляет богатый материал для анализа как факторов успеха, так и причин неудач.

Накануне саммита 2008 г. ряд экспертов¹, анализируя ход его подготовки и результаты прошедших саммитов под председательством Японии, прогнозировали успех не менее значительный, чем в 2000 г. на Окинаве. Для подобных оценок существуют все основания. Саммит 2008 г. и «Группа восьми» как институт в настоящий период больше, чем когда бы то ни было, имеют шанс (и должны) быть эффективным и легитимным центром глобального управления. По мнению Джона Киртона, это определяется несколькими факторами²:

- масштабом и сопряженностью нескольких одновременных кризисов (финансового, энергетического, продовольственного и экологического);

- «перенапряжением» возможностей многосторонних международных организаций и недостаточностью их действий;
- осознанием странами – членами «Группы восьми» их усиливающейся уязвимости и взаимозависимости, выравнивания возможностей и потребности в коллективных действиях в условиях кризисов;
- сходством глобальных вызовов нового периода с пережитыми в 70-х гг. финансовым и энергетическим кризисами; а также вопросами безопасности, в частности, нераспространения ядерного оружия (Иран и Северная Корея в настоящий период, Индия – в 1970-е гг.), нерешенными проблемами ближневосточного урегулирования. Эти проблемы, необходимость коллективного разрешения которых стала толчком к становлению «Группы семи», глобальное сообщество переживает вновь на новом уровне, но с накопленным опытом коллективных действий и с новыми возможностями их решения;
- институционализацией диалога «Группы восьми» и стран – участниц расширенного диалога, а также выравниванием возможностей стран – членов «Группы восьми» и стран – участниц расширенного диалога («Группы пяти», Outreach Five).

Поэтому, несмотря на сложную повестку дня, беспрецедентное количество участников и, кроме того, участие лидеров, уровень политического влияния которых ослаблен (выборы в США, коалиционные правительства и трения в Японии, Канаде и Германии, падение рейтинга глав государств в Германии, Франции и Великобритании), сочетание глобальных вызовов,

* Ларионова Марина Владимировна, д. полит. н., директор Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ.

¹ Kirton John James. Prospects for the 2008 G8 Hokkaido Toyako Summit: Key Messages for the Future of Summitry (доклад для семинара «От Хайлигендамма до Хоккайдо. Глядя в будущее: Приоритеты будущей повестки дня «Группы восьми» и возможные модели реформирования. Институт международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ. 15 мая 2008 г. http://www.iori.hse.ru/g8/sammitry/materials/2Kirton_Prospects_.pdf.

² Киртон Дж. Перспективы саммита «Группы восьми» 2008 г. в Тоёко на острове Хоккайдо: ключевые вопросы будущего саммита // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2008. № 4.

как показывает история института, побуждают участников к выработке инновационных решений по ключевым вопросам глобальной повестки дня, становятся катализатором консенсуса.

Накануне саммита

Немаловажное значение для обеспечения успеха саммита на Хоккайдо имел стратегический подход Японии к подготовке программы председательства и саммита, включающий мандат на возвращение к различным вопросам и обязательствам, принятым в рамках других саммитов, их оценку; подведение итогов по многолетним обязательствам, а также тактический подход к организации саммита и согласованию программы, в том числе интенсивные двусторонние консультации (несмотря на смену премьер-министра), плотный график министерских встреч, уровень проработанности проблем повестки дня в материалах министерских встреч, экспертных групп, конференций, рекомендаций, а также заявлений и рекомендаций разного уровня, отражающих позиции председательства. Хотя многие из важных решений, предложений, механизмов коллективных действий, заявленных в подготовительных документах, в итоговые документы не вошли, они оказали существенное влияние на формирование решений лидеров, ход подготовительных встреч: министерских, экспертных, встреч высокого уровня, «предсаммитовскую» дипломатию различного уровня.

Анализ документов, посвященных приоритетным вопросам саммита, позволил предположить, что основными его достижениями могут стать решения по развитию Африки и многостороннему сотрудничеству, снижению выбросов парниковых газов и защите окружающей среды.

Развитие

План действий, принятый в рамках 4-й Токийской международной конференции по развитию Африки (ТМКРА) в Иокогаме³, заложил основу решений саммита по развитию Африки. Вместе с трехуровневым Механизмом мо-

нитинга результатов принятых решений⁴ и инициативами Японии, сформулированными в обращении премьер-министра Ясуо Фукуды на открытии конференции⁵, а также мерами по преодолению продовольственного кризиса, предлагаемыми правительством Японии⁶, План действий формирует комплексный подход к достижению целей экономического роста, безопасности (включая Цели развития тысячелетия, стабилизацию мира и обеспечение надлежащего управления) и защиты окружающей среды. Важными качествами программы являются: ее очевидная преемственность, т.е. развитие решений, принятых на саммитах в Хайлигендамме и Глениглсе; включение широкого круга участников из развивающихся стран, международных и региональных объединений и программ; опора на расширяющееся партнерство; институционализация механизма мониторинга; последовательность и целостность; конкретность. Правительство Японии заявило о намерении удвоить поддержку развития Африки к 2012 г.; стимулировать удвоение уровня частных инвестиций в этот же период. Кроме того, с целью развития инфраструктуры Япония планирует тесно сотрудничать с донорами африканского консорциума по инфраструктуре (Infrastructure Consortium for Africa) и выделить до 4 млрд долл. США странам Африки. Меры по стимулированию участия частного сектора в развитии Африки включают организацию совместных миссий представителей частного сектора и государства; учреждение Банком Японии механизма международного сотрудничества для инвестирования в Африку дополнительных средств объемом до 2,5 млрд долл. США в течение следующих пяти лет. Меры, направленные на укрепление систем здравоохранения, предусматривают подготовку Японией 100 тыс. специалистов-медиков в течение пяти лет; направление японских специалистов в университеты и институты стран Африки; учреждение специальной премии за заслуги японских специалистов в оказании медицинских услуг в африканских странах; вклад размером 560 млн долл. США в Глобальный Фонд по борьбе со СПИД, туберкулезом и малярией. Обязательства, принятые страной-председателем, явля-

³ TICAD IV. Yokohama Action Plan. <http://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/doc/action.html>.

⁴ TICAD IV. Follow-up Mechanism. <http://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/doc/followup.html>.

⁵ G8. Address by H.E. Mr. Yasuo Fukuda, Prime Minister of Japan at the Opening Session of the Fourth Tokyo International Conference on African Development (TICAD IV). May 28, 2008. <http://www.mofa.go.jp/region/africa/ticad/ticad4/pm/address.html>.

⁶ G8. Address by H.E. Mr. Yasuo Fukuda, Prime Minister of Japan On the Occasion of the High-Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy. Rome June 3, 2008. <http://www.mofa.go.jp/announce/pm/fukuda/address0806.html>.

ются безусловным примером «лидерства на собственном примере».

Комплексность и конкретность характеризуют и подход правительства Японии к реализации целей программы «Образование для всех», обосновывающий необходимость поддержки развития всех уровней образования. Предложения включают обязательства Японии, отражающие принципы интегрированного подхода. Для поддержки базового образования в течение пяти лет правительство Японии планирует построить в Африке около тысячи школ, повысить квалификацию 100 тыс. учителей, обеспечить улучшение условий и управления в 10 тыс. школ. В части, касающейся среднего образования, включая техническое, а также профессионального и высшего образования, планируется реализация совместных программ подготовки и обучения, исследований и предоставление возможности обучения в японских университетах для студентов из стран Африки. Синергия поддержки образования и других областей развития будет обеспечиваться за счет улучшения санитарных условий обучения и условий питания школьников. Задача включения в поддержку программы широкого спектра участников будет осуществляться на основе таких инновационных подходов, как предоставление стипендиальных фондов частными компаниями Японии и управление ими неправительственными организациями, а также инициативы «Вся Япония», включающей ключевые заинтересованные лица и организации по всей стране⁷.

В рамках инициативы «Прохладная Земля 50» Япония планирует выделить странам Африки 10 млрд долл. для достижения целей снижения уровня парниковых газов и экономического роста. Таким образом, существуют все основания для прогнозирования успеха работы саммита по комплексу вопросов развития.

Изменение климата

Качества, характерные для документов, формирующих программу работы по развитию Африки, в полной мере свойственны и использованию природных ресурсов, минимизации

отходов и их переработке «3R» (reduce, reuse, recycle). Долгосрочные цели снижения на 50% к 2050 г. уровня эмиссии парниковых газов, формирования «низкоуглеродного общества», инициативы «Прохладная Земля 50» сопровождаются детально проработанными механизмами и предложениями по их реализации, а также конкретными обязательствами со стороны Японии⁸. Кроме того, в предложении встроены меры по содействию участию в них развивающихся стран и сотрудничеству между развитыми и развивающимися странами в процессе их реализации, а также элементы мониторинга. Так, в соответствии с Планом действий по смягчению последствий природных катастроф, принятым в Кобе, планируется в 2011 г. представить доклад о достигнутых результатах и регулярно информировать о реализации целей в дальнейшем. ОЭСР будет осуществлять мониторинг работ, связанных с продуктивностью ресурсов⁹. По Кобскому плану по биологическому разнообразию, включая инициативу гармонии с природой («Сатояма»), планируется усилить сотрудничество по мониторингу природных систем и оценке влияния на климатические изменения¹⁰. Кроме того, Япония сформулировала перечень собственных обязательств по реализации Плана: проведение международной конференции по защите коралловых рифов, глобального форума «Диалог по биологическому разнообразию», меры по развитию научно-информационного сотрудничества. Кобский план действий «3R» предусматривает меры по усилению сотрудничества с развивающимися странами через передачу соответствующих технологий, включение приоритетов «3R» в национальные стратегии, поддержку и создание инструментов и институтов, проектов и инициатив многостороннего партнерства, направленных на создание в развивающихся странах возможностей по рациональному и эффективному использованию природных ресурсов, минимизации отходов и их переработке.

Важными потенциальными катализаторами успеха предлагаемых инициатив являются

⁷ Koumura Masahiko. Policy Speech by Mr. Masahiko Koumura, Minister for Foreign Affairs of Japan "Education for All: Human Resources Development for Self-Reliance and Growth". Mita Conference Hall, Tokyo April 23, 2008 <http://www.mofa.go.jp/announce/fm/koumura/speech0804.html>.

⁸ G8 Chair's Summary. G8 Environment Ministers meeting. Kobe, Japan. May 24–26, 2008. http://www.env.go.jp/earth/g8/en/img/G8EMM%202008%20Chair'sSummary_Final_.pdf.

⁹ G8 Environment Ministers Meeting 2008. Kobe 3R Action Plan. Kobe, Japan. May 24–26, 2008. http://www.env.go.jp/en/headline/file_view.php?serial=237&hou_id=792.

¹⁰ G8 Environment Ministers Meeting 2008 Kobe Call for Action for Biodiversity. http://www.env.go.jp/en/headline/file_view.php?serial=237&hou_id=792.

факторы выдвижения конкретных односторонних обязательств со стороны страны-председателя, возможности их многоуровневой реализации и интеграция соответствующих многосторонних организаций в их осуществление и мониторинг исполнения. Так, Новый план действий Японии «К глобальному обществу без отходов» включает ряд конкретных действий со стороны Японии, в том числе содействие комплексному продвижению «3R»-принципов на национальном уровне с учетом особенностей и потребностей конкретных стран, создание общества здорового цикла материалов на региональном уровне в Азии, сотрудничество со странами – членами «Группы восьми» и международными организациями с целью создания глобального общества здорового цикла материалов.

Энергетика

7–8 июня 2008 г. в Аомори, за месяц до начала саммита, состоялась серия встреч министров энергетики, завершившаяся принятием Декларации о международном партнерстве для сотрудничества по энергетической безопасности.

Встреча пяти стран – Китая, Индии, Японии, Кореи и США, – посвященная проблемам обеспечения стабильности нефтяных рынков, глобальной энергетической безопасности, подтвердила в качестве основных принципов энергетической безопасности: 1) прозрачность, предсказуемость и стабильность глобальных энергетических рынков; 2) улучшение инвестиционного климата в энергетическом секторе; 3) повышение энергоэффективности и энергосбережения; 4) диверсификацию источников энергии; 5) безопасность критической инфраструктуры энергетики; 6) снижение энергетической бедности; 7) защиту окружающей среды и устойчивое развитие¹¹. Исполнительный директор МЭА Нобуо Танака представил участникам встречи результаты анализа трех лет реализации программы «Восьмерки», принятой в Глениглсе. Пятерка призвала все

основные экономики придерживаться принципов, зафиксированных в Санкт-Петербургских инициативах по энергетической безопасности. Министры энергетики «Восьмерки», поддержали принятое Заявление и со своей стороны отметили значение работы МЭА по программе и рекомендаций по обеспечению энергетической безопасности и защиты окружающей среды, и необходимость в сотрудничестве с международными финансовыми институтами поддерживать создание масштабных интегрированных демонстрационных проектов по улавливанию и удержанию углерода, их развертыванию в развитых и развивающихся странах¹².

В совместном обращении министров энергетики стран – членов «Группы восьми» и Китая, Индии и Кореи к лидерам стран «Восьмерки»¹³ особое значение уделяется проблемам международного рынка нефти и инвестиционного климата, глобальной энергоэффективности, развитию различных источников энергии, включая мирное использование ядерной энергии. Министры, подчеркивая значение международных многосторонних институтов и механизмов сотрудничества, выступили с инициативой создания нового механизма – Международного партнерства для сотрудничества по энергетической эффективности. Международное партнерство для сотрудничества по энергетической эффективности, декларация о котором была принята в рамках встречи¹⁴, должно стать форумом для дискуссий, консультаций, обмена информацией и наилучшими практиками, совместных исследований. Партнерство не является обязательным, реализуется на основе доброй воли и принципа равноправия, не ставит целью разработать стандарты или цели эффективности для его участников. Рамка партнерства обеспечивает возможность гибкого участия в его деятельности, условия ассоциации страны-участницы должны определить на основе консенсуса до конца 2008 г. Таким образом, хотя слухи о планах создания новой международной организации по энергосбережению¹⁵ не оправдались по сути, рождается еще один институт системы «Группы восьми».

¹¹ Joint Statement of Energy Ministers of the People's Republic of China, India, Japan, the Republic of Korea and the United States. Aomori, Japan on 7 June 2008. <http://www.enecho.meti.go.jp/topics/080607c.pdf>.

¹² Joint Statement by G8 Energy Ministers. Aomori, Japan on 8 June 2008. http://www.enecho.meti.go.jp/topics/g8/g8sta_eng.pdf.

¹³ Joint Statement by Energy Ministers of G8, The People's Republic of China, India and The Republic of Korea. Aomori, Japan on 8 June 2008. http://www.enecho.meti.go.jp/topics/g8/g8_3sta_eng.pdf.

¹⁴ Declaration International Partnership for Energy Efficiency Cooperation [IPEEC]. http://www.enecho.meti.go.jp/topics/g8/ipeecsta_eng.pdf.

¹⁵ Japan's 2008 G8: Plans for the Hokkaido Toyako Summit. Jenilee Guebert, Senior Researcher, G8 Research Group. May 29, 2008. <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2008hokkaido/2008plan/2008plan.html>.

Наука и технологии

На встрече министров науки и технологий¹⁶ стран – членов «Группы восьми» с участием министров и официальных лиц высокого уровня из Бразилии, Китая, Индии, Мексики, Филиппин, Кореи и Южной Африки были выработаны рекомендации по повышению эффективности международного сотрудничества для решения глобальных проблем. Три направления тесно связаны с приоритетными вопросами повестки дня саммита: исследования для реализации целей снижения углеродных выбросов; научное и техническое сотрудничество с развивающимися странами; исследовательское сотрудничество и ресурсы развития. Можно ожидать преемственности этого направления с будущей повесткой дня председательства Италии, поскольку в рамках встречи уже было объявлено, что Италия планирует провести встречу министров науки и технологий в 2009 г.

Решения министров финансов

Решения министров финансов, принятые на встрече министров финансов стран – членов «Группы восьми», состоявшейся 14 июня 2008 г. в Осаке в преддверии саммита¹⁷, также внесли свой вклад в его успех. Основные решения фиксирует Заявление по ключевым вопросам саммита, включая укрепление финансовой системы и меры по обеспечению финансовой стабильности на основе рекомендаций, сформулированных в Докладе об укреплении рыночной и институциональной устойчивости Форума по финансовой стабильности¹⁸.

Министры выразили озабоченность ростом цен на нефть и энергоносители, и, подчеркивая последствия их дальнейшего роста для макроэкономической стабильности, подтвердили приверженность и необходимость полной реализации Санкт-Петербургского плана действий по энергетической безопасности. Для преодоления в краткосрочной и долгосрочной перспективе продовольственного кризиса министры поддержали интегрированный подход,

ранее предложенный премьер-министром Ясуо Фукудой на конференции по продовольственной безопасности в Риме. Интегрированный подход предусматривает коллективные меры стран-доноров и международных организаций (Всемирного банка, Всемирной продовольственной организации) краткосрочного характера по удовлетворению немедленных потребностей нуждающихся стран. В среднесрочной перспективе предусмотрена поддержка усилий стран-партнеров по повышению сельскохозяйственной производительности на основе внедрения новых технологий, снятия экспортных ограничений, замены субсидий общего характера на целевую поддержку беднейших слоев, повышения эффективности сельскохозяйственных рынков.

Министры финансов стран – членов «Восьмерки» подчеркнули приверженность продолжению переговорного процесса для формирования условий коллективного взаимодействия по защите климата после завершения действия Киотского протокола в рамках Конвенции ООН по изменению климата и на основе плана действий, принятого в Бали. Инициатива по созданию Фондов климатических инвестиций (Фонда чистых технологий и Стратегического климатического фонда), включая пилотную программу по устойчивости климата и инвестиционную программу по лесу, должны дополнять существующие двусторонние и многосторонние механизмы и усилия. Они не ставят под сомнение переговоры, идущие в рамках Конвенции ООН, и должны согласовываться с национальными планами. Фонд чистых технологий будет содействовать переходу производств в развивающихся странах на низкоуглеродные технологии. Стратегический климатический фонд будет способствовать адаптации развивающихся стран к климатическим изменениям и реализации программ по укреплению климатической устойчивости и противодействию исчезновению лесов¹⁹.

Улучшение инвестиционного климата и укрепление финансового сектора в странах Африки составляют основу плана действий «Группы восьми» по участию частного секто-

¹⁶ Chair's Summary. The G8 Science and Technology Ministers' meeting. <http://www8.cao.go.jp/cstp/english/others/g8summary-e.pdf>.

¹⁷ Statement of the G-8 Finance Ministers Meeting. Osaka Japan. June 14th, 2008. <http://www8.cao.go.jp/cstp/english/others/g8summary-e.pdf>.

¹⁸ Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional resilience. Financial Stability Forum. 7 April 2008. http://www.fsforum.org/publications/FSF_Report_to_G7_11_April.pdf.

¹⁹ G-8 Finance Ministers' Statement on the Climate Investment Funds (The Clean Technology Fund and the Strategic Climate Fund). Osaka, Japan, June 14th 2008. <http://www.mof.go.jp/english/if/su080614a.pdf>.

ра в обеспечении роста в Африке²⁰. Министры финансов заявили об обязательствах по увеличению инвестиций для формирования надежной инфраструктуры, такой как транспортные коридоры, поддержке возможностей малых и средних предприятий, развитии торговли посредством программы «Поддержка через торговлю» (“Aid for Trade”). Вновь была подчеркнута приверженность обеспечению управляемости долга беднейших стран. Инициативы правительств стран – членов «Группы восьми» по улучшению инвестиционного климата, действия и программы, реализуемые совместно с международными организациями, – Всемирным банком, Европейским фондом развития, Африканским банком развития, многосторонними банками развития, Инфраструктурным консорциумом для Африки – должны осуществляться в тесном партнерстве с правительствами африканских стран и обеспечивать повышение привлекательности и приток частных инвестиций в экономику стран Африки. Для преодоления дисбаланса между долгосрочным характером необходимых инвестиций и краткосрочным характером основных инструментов заимствования министры финансов выступили с инициативой «Партнерство для эффективности финансирования Африки» (Partnership for making Finance Work for Africa).

Встреча министров иностранных дел

На встрече министров иностранных дел 26–27 июня был подготовлен ряд решений саммита по широкому кругу вопросов безопасности, в том числе по вопросам ядерной безопасности и нераспространения, борьбы с терроризмом, усилению коллективных действий по поддержанию мира²¹. В Заявлении по Афганистану²², поддерживая более 150 проектов, реализуемых или запланированных «Восьмеркой», министры подчеркнули, что эти проекты имеют особое значение для создания экономических возможностей и альтернатив производству и трафику наркотиков. Для реализации поставленных задач было принято решение об учреждении механизма координации «Группы

восьми» при поддержке правительств Афганистана, Пакистана и Миссии ООН по содействию в Афганистане (United Nations Assistance Mission in Afghanistan, UNAMA). Коллективное неприятие ситуации в Зимбабве сформулировано в отдельном Заявлении, подчеркивающим необходимость допустить в страну гуманитарные организации для возобновления операций по оказанию помощи населению²³.

Таким образом, обеспечение преемственности и приемлемости предлагаемых инициатив, их последовательности и целостности, включение в обсуждение и согласование широкого круга участников, в том числе из развивающихся стран, международных и региональных объединений и программ, возможность многоуровневой реализации, детализация механизмов исполнения, выдвижение конкретных односторонних обязательств со стороны страны-председателя являются важными факторами успеха и дают основания для позитивного прогноза.

Факты саммита

Участники и программа

Для трех из восьми лидеров стран – членов «Группы восьми» саммит на Хоккайдо был первым. Для Ясуо Фукуда, 91-го премьер-министра Японии он может оказаться и последним, учитывая планы по проведению перевыборов осенью 2008 г. Гордона Брауна, в течение десяти лет участвовавшего в работе министров финансов «Восьмерки», вряд ли можно назвать новичком в системе институтов «Группы восьми». Дмитрий Медведев впервые встретится с другими лидерами «Восьмерки», хотя со многими из них он уже знаком. Хоккайдо – восьмой и последний саммит для Джорджа Буша, седьмой саммит для Сильвио Берлускони, в третий раз ставшего премьер-министром Италии в апреле 2008 г., третий для Стивена Харпера и Ангелы Меркель, второй – для Николая Саркози.

Собственно саммит глав государств и правительств «Восьмерки» состоялся во второй день встречи, 8 июля. В соответствии с

²⁰ G8 Action Plan for Private Sector Led Growth in Africa: Improving the Investment Climate and Strengthening the Financial Sector. Osaka, Japan. June 14th 2008. <http://www.mof.go.jp/english/if/su080614c.pdf>.

²¹ G8 Foreign Ministers' meeting (Kyoto, June 27, 2008) Chairman's Statement. http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/f_kyoto08/statement.html.

²² G8 Foreign Ministers' Statement on Afghanistan June 26, 2008. Kyoto, Japan http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/f_kyoto08/afghanistan.html.

²³ G8 Foreign Ministers' Statement on Zimbabwe. June 27, 2008. Kyoto, Japan http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/f_kyoto08/zimbabwe.html.

программой первого дня проблемы развития обсуждались в ходе встреч лидеров «Группы восьми» и «Африканской семерки» – Алжира, Эфиопии, Ганы, Нигерии, Сенегала, Южной Африки и Танзании, а также Африканского союза. Обсуждение вопросов защиты окружающей среды прошло в третий день саммита в расширенном составе лидеров «Восьмерки» и председателя КНР Ху Цзиньтао, премьер-министра Индии Манмохана Сингха, президента Бразилии Луиса Инасио Лула да Силва, президента Мексики Фелипе Кальдерона, президента Южной Африки Табо Мвуйелва Мбеки, с участием приглашенных премьер-министра Австралии Кевина Радда, президента Индонезии Сусило Бамбанг Юдойоно и президента Южной Кореи Ли Мен Бака.

В рамках председательства Италии будет использована аналогичная структура саммита и участников. Первый день премьер-министр Сильвио Берлускони планирует посвятить внутренним встречам членов «Восьмерки», во второй день состоится встреча лидеров «Группы восьми» и «Группы пяти», на третий день в первой половине к ним присоединятся руководители стран Африки. В завершение саммита лидеры «Группы восьми» подведут итоги трех дней работы в узком кругу²⁴.

Таким образом, саммит стал ярким достижением с точки зрения представительности. В мероприятиях саммита приняли участие 22 страны, больше, чем когда бы то ни было. Лидеры стран «Группы восьми» провели 51 двустороннюю встречу как со своими коллегами по «Восьмерке», так и с руководителями других приглашенных стран. Кроме того, по приглашению председателя в работе приняли участие Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, президент Всемирного банка Роберт Брюс Зеллик, директор-распорядитель Международного валютного фонда Доминик Стросс-Канн, Генеральный секретарь ОЭСР Хосе Анхель Гурия, исполнительный директор Международного энергетического агентства Нобуо Танака, председатель комиссии Африканского союза Жан Пинг.

В документах в решения по основным вопросам повестки дня встроены различные механизмы реализации принятых обязательств, в том числе на основе взаимодействия с мно-

госторонними институтами. Однако саммит нарушил сложившуюся в последние четыре года тенденцию неуклонного роста обращений «Восьмерки» к услугам международных организаций и развитию партнерства с ними. Модель «действия в союзе», особенно характерная для саммитов в Глениглсе и Хайлигендамме, уступает модели действия через международные организации (45 и 113 соответственно по решениям саммита на Хоккайдо). Беспрецедентно высокое количество новых механизмов, предполагающих действия собственно «Восьмерки» (58), подтверждает необходимость реформирования и усиления многосторонних институтов для выполнения ключевой роли, которую они должны играть в формировании ответов на глобальные вызовы. Об этом свидетельствует и заявление «Группы восьми» о международных институтах²⁵. Выражая готовность к сотрудничеству с многосторонними международными институтами, а также поддержку процессу реформы, лидеры «Восьмерки» берут на себя ответственность за исполнение принятых решений.

Хайлигендаммский процесс

В целом сдержанное отношение к расширению не помешало успешной реализации основных намеченных мер по развитию Хайлигендаммского процесса в ходе председательства Японии и в рамках саммита. Хотя Япония и не выступала в качестве председателя встреч структурированного диалога, она несет ответственность за его координацию с июля по декабрь 2008 г.

Промежуточный отчет по Хайлигендаммскому процессу²⁶, подготовленный управленческим комитетом, позволяет сделать вывод о том, что хотя содержательно обсуждение по четырем основным сферам существенно не продвинулось, тем не менее сформирован организационный механизм процесса, определены основные принципы, уточнены вопросы для дискуссии, подготовлена и согласована концепция, определяющая политическую повестку дня для четырех предметных сфер диалога. Организационный механизм включает политический управленческий комитет на уровне шерп и рабочие группы, каждая из которых возглавля-

²⁴ The First Press Conference, 9 July 2008. <http://www.mofa.go.jp/announce/press/2008/7/0709-1.html>.

²⁵ G8 Hokkaido Toyako Summit Leaders Declaration. Para 56. Hokkaido Toyako, 8 July 2008. http://www.g8summit.go.jp/eng/doc/doc080714_en.html.

²⁶ Interim Report on the Heiligendamm process at the G8 Summit in Hokkaido Toyako 7 to 9 July 2008. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0709_01_en.pdf.

ется сопредседателями из стран «Группы восьми» и «Группы пяти», воплощая таким образом в организационной форме принцип равноправного партнерства. По состоянию на 1 июня 2008 г. все члены «Группы восьми», все страны – участницы расширенного диалога, а также представители Европейского союза, приняли участие во всех заседаниях (Табл. 1).

Консенсус был достигнут по основным принципам диалога. Хайлигендамский процесс не является переговорным процессом; открытость, прозрачность и равноправное партнерство составляют основу диалога; процесс должен дополнять работу в других многосторонних институтах и форматах. Фактически, сформирован новый механизм, который может быть использован и для других конфигураций взаимодействия.

По итогам часовой встречи «Группы восьми» и «Группы пяти» не принято заявлений или деклараций, формулирующих общие мнения или подходы, решения и обязательства по каким-либо вопросам повестки дня саммита,

хотя проблемы продовольственного и энергетического кризиса и их причины обсуждались. Обсуждались задачи завершения переговоров по сельскохозяйственной политике и необходимость достижения сбалансированных договоренностей в рамках Дохийского раунда ВТО, включающего доступ на рынки сельскохозяйственных и несельскохозяйственных товаров, а также услуг. Кроме того, был затронут вопрос о соблюдении новыми донорами общих стандартов содействия развитию на основе принципов, принятых странами – членами ОЭСР. Однако больше внимания было уделено промежуточным итогам процесса и его перспективам на следующем этапе под председательством Японии и Италии соответственно²⁷.

Важным фактом, характеризующим различия в подходах «Группы восьми» и «Группы пяти», стала отдельная политическая декларация «Пятерки»²⁸, фиксирующая ее коллективную позицию по всем ключевым вопросам Декларации лидеров «Восьмерки». Основные обращения «Пятерки» касаются, во-первых,

Таблица 1. Заседания управленческих и рабочих комитетов²⁸

Тип заседания комитета	Дата	Тема	Председатель от «Группы восьми»	Председатель от «Группы пяти»
Управленческий	Октябрь 2007 г.	Н. д.	Н. д.	Н. д.
Рабочий	21 февраля 2008 г.	Развитие	Франция	ЮАР
Рабочий	18 марта 2008 г.	Энергетика	Канада	Индия
Рабочий	25–26 марта 2008 г.	Инвестиции	США	Мексика
Рабочий	3 апреля 2008 г.	Инновации и права на интеллектуальную собственность	Великобритания	Индия
Рабочий	16 мая 2008 г.	Развитие	Франция	ЮАР
Управленческий	3 июня 2008 г.	Н. д.	Н. д.	Н. д.
Рабочий	19–20 июня 2008 г.	Инновации и права на интеллектуальную собственность	Великобритания	Индия
Рабочий	25 июня 2008 г.	Инвестиции	США	Мексика
Рабочий	26 сентября 2008 г.	Энергетика	Канада	Индия
Рабочий	Конец октября 2008 г.	Развитие	Франция	ЮАР

²⁷ The First Press Conference, 9 July 2008. <http://www.mofa.go.jp/announce/press/2008/7/0709-1.html>.

²⁸ G5 Statement. Issued by Brazil, China, India, Mexico and South Africa at the 2008 Hokkaido Toyako Summit. July 8, 2008. <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-g5.html>.

²⁹ 2007 Heiligendamm Summit Final G8 Compliance Report. http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2007compliance_final/index.html.

качества и уровня участия развивающихся стран в процессах глобального управления и совершенствования инструментов управления в мировой финансовой системе. Выражая приверженность «укреплению многосторонности и усилению международной кооперации под руководством ООН», «Группа пяти» сформулировала обязательство активно содействовать реформе институтов ООН, в том числе Генеральной Ассамблеи, ЭКОСОС, Секретариата и Совета Безопасности³⁰.

Причины продовольственного кризиса лидеры «Группы пяти» связывают с деформирующей торговлю многомиллиардной поддержкой сельского хозяйства в развитых странах, которая сдерживает развитие аграрного производства в развивающихся странах. В связи с этим, возлагая ответственность за причины кризиса на развитые страны, «Пятерка» считает, что неотъемлемой частью пакета мер по преодолению продовольственного кризиса должны стать существенные обязательства развитых стран по снижению сельскохозяйственных субсидий.

Значительные различия фиксируются в целях, подходах и инструментах сотрудничества в сфере защиты окружающей среды. В отличие от «Группы восьми», так и не определившейся с базовым годом расчета снижения уровня выбросов парниковых газов, «Пятерка» четко определила цели и ответственность развитых стран за достижение амбициозных планов «снижения, по крайней мере, на 25–40% ниже уровня 1990 г. объема выбросов в 2010 г., и на 80–95% ниже этого уровня к 2050 г.»³¹ При этом лидеры «Группы пяти» выражают готовность осуществлять национально приемлемые планы по реализации мер, направленных на смягчение и адаптацию, при условии поддержки развитых государств, с тем, чтобы не переключать на борьбу с изменением климата национальные ресурсы и ресурсы развития, необходимые для осуществления национальных планов развития и борьбы с бедностью, подчеркивая, что развитые страны должны выделить дополнительные к принятым по развитию обязательствам средства.

Наконец, наиболее важное значение имеет заявленное в Декларации видение «Пятер-

ки» своей роли в глобальных процессах и архитектуре управления ими. По сути, лидеры «Группы пяти» осознают себя как новый коллективный институт, готовый к продолжению диалога и сотрудничеству с «Группой восьми» и международным сообществом в целом. Инициированный «Восьмеркой» процесс обретает самостоятельность и институционализируется неожиданным образом. Представляется, что «Восьмерка» на этом этапе находится дальше от расширения, чем год назад.

К расширению не готовы обе стороны. Вопрос расширения был затронут также и в ходе обсуждения «Восьмеркой» проблем экономики. В этом контексте один из лидеров отметил необходимость углубления расширенного диалога по вопросам глобальной экономики. Однако последовали возражения со стороны трех других руководителей государств и никаких решений предложено не было. Возражения можно суммировать следующим образом: 1) «Восьмерка» как группа объединяет страны с общими ценностями, и значение этого принципа нельзя не учитывать; 2) расширение влечет за собой снижение качества дискуссии и различные ограничения; 3) Хайлигендаммский процесс, приглашение лидеров стран Африки является хорошей основой для интеграции в дискуссии системно значимых стран и расширенного диалога³².

Рискованный дипломатический маневр

Насколько болезненным и принципиальным является вопрос о «северных территориях» для Японии, можно судить по беспрецедентному шагу страны-председателя – размещению на официальном сайте позиции по принадлежности островов Итуруп, Кунашир и Хабомаи: «Острова являются неотъемлемой территорией Японии, передававшейся от поколения к поколению японского народа, и никогда не принадлежавшей другому государству. Правительство Японии при поддержке нации ведет активные переговоры с правительством России с целью разрешения проблемы принадлежности островов»³³. Несмотря на выражение недоумения МИД России по поводу того, что вопрос двусторонних отношений проецируется в

³⁰ G5 Statement. Issued by Brazil, China, India, Mexico and South Africa at the 2008 Hokkaido Toyako Summit. July 8, 2008. para 33/ <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-g5.html>.

³¹ G5 Statement. Issued by Brazil, China, India, Mexico and South Africa at the 2008 Hokkaido Toyako Summit. Para 15. July 8, 2008. <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-g5.html>.

³² The Fourth Press Conference, 8 July 2008. <http://www.mofa.go.jp/announce/press/2008/7/0708-4.html>.

³³ http://www.g8summit.go.jp/eng/venue/hokkaido_01.html.

институциональный контекст «Восьмерки», а также публичное заявление о недопустимости подобных действий³⁴, правительство Японии продемонстрировало последовательность в вопросе использования своего статуса председателя для привлечения внимания международного сообщества к российско-японской территориальной проблеме.

Вопрос о мирном договоре не мог не стать частью повестки встречи премьер-министра Японии Ясуо Фукуды и президента России Дмитрия Медведева, прошедшей во второй день саммита. По итогам обсуждения оба лидера отметили, что отсутствие мирного договора не способствует углублению и расширению сотрудничества между Россией и Японией, вопрос нуждается в разрешении. Для полной нормализации отношений необходим мирный договор, содержащий приемлемое для обеих сторон решение территориальных вопросов³⁵.

Количество вопросов и принятых документов

Шесть базовых документов включают Заявление председателя, Декларацию по мировой экономике, окружающей среде и климату, проблемам развития и Африке, международным институтам и политическим вопросам. Кроме того, приняты заявления «Восьми» о Продовольственной безопасности, о борьбе с терроризмом и ситуации в Зимбабве, а также Декларация встречи лидеров основных экономик по энергобезопасности и климатическим изменениям.

Доклады (13) по ключевым вопросам повестки дня председательствования, анализу ситуации в важнейших сферах сотрудничества и оценке исполнения решений, принятых ранее, в том числе на саммитах в Глениглсе, Санкт-Петербурге и Хайлигендамме, не только обеспечивают преемственность программ серии председательствования, но и предоставляют возможность оценить эффективность форума и вклад

его участников в разрешение глобальных проблем.

Так, национальные доклады о реализации мер по обеспечению принципов глобальной энергетической безопасности и сравнительный обзор Международного энергетического агентства позволяют сделать заключение об устойчивом позитивном тренде в реализации принятых решений. Отчет о выполнении странами «Группы восьми» обязательств по борьбе с коррупцией³⁶, принятых на саммитах 2003–2007 гг., суммирует данные о действиях стран – членов «Восьмерки», обеспечивающих вклад в реализацию положений Конвенции ООН по борьбе с коррупцией, Конвенции ОЭСР о борьбе со взяточничеством, Рекомендаций ФАТФ по борьбе с отмыванием денег, возвращению незаконно полученных капиталов, прозрачности финансовых операций, включению в торговые соглашения положений о прозрачности процедур закупки, укреплению и большей прозрачности деятельности институтов управления в Африке.

Пакет документов по Глениглскому диалогу по изменению климата, чистой энергии и устойчивому развитию включает доклад председателя о содержании и результатах диалога в рамках четырех министерских встреч³⁷, обращение МЭА в поддержку плана действий³⁸, а также доклад многосторонних банков развития о мерах по обеспечению доступа к чистой энергии, облегчению последствий климатических изменений и адаптации к ним через рамочный механизм инвестирования в чистую энергию³⁹. Материалы документов заслуживают отдельного комплексного анализа, однако необходимо отметить, что в совокупности они являются показательным примером модели последовательного сотрудничества «Группы восьми» с международными организациями для достижения принятых на саммите решений, сохранения динамики процесса и преемственности повестки дня.

³⁴ Ответ официального представителя МИД России А.А. Нестеренко на вопрос СМИ относительно публикаций по тематике Курильских островов в некоторых японских СМИ. Информационный бюллетень МИД России. 3 июля 2008 г. [http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/76619072c64fee0bc325747c001e6e11/\\$FILE/03.07.2008.doc](http://www.mid.ru/bl.nsf/78b919b523f2fa20c3256fa3003e9536/76619072c64fee0bc325747c001e6e11/$FILE/03.07.2008.doc).

³⁵ The Second Press Conference, 8 July 2008. <http://www.mofa.go.jp/announce/press/2008/7/0708-2.html>.

³⁶ Accountability Report: Implementation Review of G8 on Anti-Corruption Commitments. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_03_en.pdf.

³⁷ Chair's Report to the G8 Hokkaido Toyako Summit: Gleneagles Dialogue on Climate Change, Clean Energy and Sustainable Development. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_05_en.pdf.

³⁸ IEA Work for the G8. 2008 Messages in Support of the G8 Plan of Action. International Energy Agency. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_06_en.pdf.

³⁹ Joint MDB Report to the G8 on the Implementation of the Clean Energy Investment Framework and their Climate Change Agenda Going Forward. June 2008. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_07_en.pdf.

Доклады личных представителей по Африке⁴⁰ также выполняют функции обеспечения динамики процесса содействия развитию на основе мониторинга выполнения обязательств, оценки текущего состояния реализации плана по Африке, принятого в 2002 г., выработки рекомендаций по осуществлению согласованных решений, направленных на достижение Целей развития тысячелетия. Причем, доклад не содержит нормативных суждений, только факты, конкретные данные и рекомендации, оставляя возможность критикам, сторонникам и противникам «Группы восьми» самостоятельно сформировать точку зрения о достаточности или неадекватности вклада «Восьмерки» и каждого ее участника в содействие развитию на континенте.

Доклады и предложения экспертных групп лидерам «Восьмерки» – еще один механизм, выполняющий функции мониторинга реализации принятых решений, коррекции направления усилий «Группы восьми», включения экспертного сообщества в процесс управления и обеспечение прозрачности и публичности результатов работы по согласованным обязательствам. К саммиту на Хоккайдо подготовлены три таких доклада. Доклад экспертной группы по здравоохранению⁴¹, включающий данные о вкладе стран в реализацию обязательств, принятых в Санкт-Петербурге и Хайлигендамме, предлагает рамочный план действий по глобальному здравоохранению. Рамочный план носит интегрированный характер, меры включают действия, направленные на усиление различных сторон систем здравоохранения, подготовку специалистов, ресурсного и технического обеспечения. Конкретные задачи, направленные на обеспечение здоровья матерей и новорожденных, борьбу с инфекционными заболеваниями, должны решаться на основе межсекторального подхода.

Кроме того, лидерам представлены Доклад экспертной группы о мерах по предотвращению нелегальной вырубке леса⁴² и Доклад Римской/Лионской группы по борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью⁴³.

По сути, мониторинг исполнения принятых обязательств и представление полученных результатов являются инструментами самооценки эффективности деятельности «Группы восьми» и подотчетности института перед обществом. Это важный механизм, который может быть очень эффективным, но для этого он не должен быть разовым, используемым при подготовке к одному саммиту и прекращающим свое действие после него, система экспертных групп должна иметь постоянно действующий характер.

Ключевые решения

В сфере экономики ключевые решения направлены на обеспечение стабильности финансовых рынков на основе ускоренного выполнения рекомендаций Форума финансовой стабильности. При этом лидеры подчеркнули необходимость полноценного участия в этом процессе частного сектора, национальных властей и международных структур. В то же время председателем отмечена важность партнерства с МВФ для обеспечения финансовой устойчивости и дальнейшего реформирования Фонда для повышения его эффективности⁴⁴. Одновременно главы государств и правительств стран – членов «Группы восьми» призвали Всемирный банк, МВФ, МОТ и ОЭСР к более тесному сотрудничеству и координации с целью достижения устойчивого роста и стабильности в экономиках стран-членов и глобальном контексте.

В очередной раз, подтверждая свою приверженность завершению Дохийского раунда переговоров в рамках ВТО, лидеры «Восьмерки» подчеркнули, что намерены и в дальнейшем противодействовать протекционистским мерам для обеспечения открытых торгово-инвестиционных режимов.

Риски, связанные с неуклонным ростом цен на энергоносители, и задачи обеспечения баланса спроса и предложения должны решаться на основе комплекса мер по обеспечению энергоэффективности и осуществления Санкт-Петербургских принципов по глобальной

⁴⁰ Progress report by the G8 Africa Personal Representatives (APRs) on Implementation of the Africa Action Plan. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_10_en.pdf.

⁴¹ Toyako Framework for Action on Global Health – Report of the G8 Health Experts Group. 8 July 2008. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_09_en.pdf.

⁴² The G8 Forest Experts' report on Illegal Logging. May, 2008. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_08_en.pdf.

⁴³ Report to the G8 Summit Leaders from the G8 experts on International Terrorism and Transnational Organized Crime. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_11_en.pdf.

⁴⁴ Chair's Summary Hokkaido Toyako, 9 July 2008. http://www.mofa.go.jp/u_news/2/20080709_144220.html.

энергетической безопасности. Коллективные действия предполагают скоординированные меры по обеспечению энергетической эффективности со стороны стран-потребителей и повышение уровня производства, прозрачности, стабильности инвестиционных режимов со стороны энергопроизводителей. Национальные отчеты стран – членов «Восьмерки» о реализации мер по обеспечению принципов глобальной энергетической безопасности и сравнительный обзор Международного энергетического агентства сами по себе уже являются существенным вкладом в их реализацию, как и рекомендации для дальнейших действий стран – членов «Восьмерки», предложенные МЭА по каждому из принципов. Важным шагом является решение о проведении дальнейшего мониторинга и подготовке доклада к саммиту 2009 г. Однако представляется необходимым включение в мониторинг и стран – участниц расширенного диалога.

Задача «вместе со всеми участниками Рамочной конвенции ООН по изменению климата рассмотреть и принять общую цель... обеспечить снижение по крайней мере на 50% глобальной эмиссии газов к 2020 г.»⁴⁵, сформулированная в декларации, безусловно, еще один шаг вперед на пути согласования коллективных действий и целей. Тем не менее следует отметить, что напряжение относительно конкретной цели осталось, и согласие имеет хрупкий характер. Премьер-министр Ясуо Фукуда неоднократно акцентировал внимание на принятом решении, цитируя приведенную формулировку на пресс-конференциях. Премьер-министр Гордон Браун не только подчеркнул, что «Восьмеркой» достигнуто согласие о сокращении CO₂ на 50% к 2050 г.⁴⁶, но и подтвердил готовность Великобритании превысить заданные цели⁴⁷. Президент Еврокомиссии Баррозу заявил после рабочей встречи «Группы восьми» по изменению климата: «Мы согласовали долгосрочную цель сокращения, по крайней мере, на 50% выбросов газа к 2015 г. Новое, общее с основными экономиками мира видение по проблеме климата сформировано на саммите

в Тояко»⁴⁸. В отличие от них президент США Джордж Буш на своей пресс-конференции умолчал о конкретных целях 50/50, но подчеркнул значение участия развивающихся стран, что, в принципе, отражает различие в подходах лидеров к вопросу и к стратегии решения проблем.

Заявленная цель должна быть реализована на основе ряда принципов и мер. Прежде всего, это предложенный Японией подход общей, но различающейся ответственности развитых и развивающихся стран, а также включение трех измерений – снижения выбросов, мер по облегчению и адаптации плюс секторальный подход. Совокупность предложенных действий – создание фондов климатических инвестиций, новое партнерство для сотрудничества по энергетической эффективности, предложенная страной-председателем международная инициатива по созданию инфраструктуры ядерной энергетики, основанной на принципах 3S (safeguards – нераспространение, safety – защита, security – безопасность), инициатива по разработке дорожных карт по инновационным технологиям, а также обязательства по выделению достаточно масштабных ресурсов для обеспечения их реализации, – можно считать важным достижением саммита и председательства. Однако тот факт, что лидеры стран – основных экономик на встрече с лидерами «Восьмерки» по энергобезопасности и изменению климата ограничились приверженностью основным принципам, вновь подчеркнули различия в уровне ответственности развитых и развивающихся стран и подтвердили необходимость осуществления приемлемых для национальных условий планов смягчения и адаптации, снижает уровень достигнутых договоренностей. Кроме того, несмотря на безусловность значения продолжения и развития диалога «Группы восьми» с этими странами, итоги встречи являются свидетельством того, насколько различны позиции этих групп стран, как сложно будет достигать консенсуса в расширенном составе, и в этом смысле подтверждают точку зрения скептиков, согласно кото-

⁴⁵ Environment and Climate Change. Para 23. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

⁴⁶ PM G8 statement to the Parliament. 10 July 2008. <http://www.number10.gov.uk/output/Page15925.asp>.

⁴⁷ Transcript of the Prime Minister's remarks delivered at the Union for the Mediterranean Summit in Paris. 13 July 2008. <http://www.number10.gov.uk/output/Page15948.asp>.

⁴⁸ G8 summit in Toyako, Hokkaido, Japan on Tuesday 8 July 2008. European Commission BARROSO statement After the G8 working session on Climate Change.

G8 summit in Toyako, Hokkaido, Japan. Major Economies Meeting (MEM) process. European Commission President Barroso's statement press on 9 July 2008.

http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/statement_20080708.pdf.

рой расширение может существенно снизить эффективность института.

Решения по содействию развитию носят конкретный и интегрированный характер, включая вопросы здравоохранения, образования, доступности и качества воды, а также поддержания мира. Существенное значение имеет опора на решения предшествующих саммитов: Эвианского плана действий, обязательств по ЦРТ и качеству управления, принятым в Гленгласе, Санкт-Петербургских обязательств по борьбе с инфекционными заболеваниями. Преемственность и последовательность подтверждают приверженность лидеров «Восьмерки» программе развития и Целям тысячелетия. Разнообразие предлагаемых механизмов исполнения, как через международные и региональные организации и на основе партнерства с ними, так и на основе новых «восьмерочных» инструментов, института личных представителей, экспертных групп, отражают попытку реализации принципа углубления диалога с партнерами и обеспечения эффективности содействия. Все участники саммита высоко оценили достигнутые по вопросам содействия договоренности.

Спектр политических вопросов⁴⁹ включал традиционные для саммита проблемы нераспространения, мирного урегулирования на Ближнем Востоке, поддержку Миссий ООН в Судане/Дарфуре на основе соответствующих резолюций Совета Безопасности, а также сотрудничество с Индией в партнерстве с Международным агентством по атомной энергии и группой стран – поставщиков ядерного оружия по использованию атомной энергии в мирных целях. Решения по Северной Корее и Ирану трудно назвать ключевыми или инновационными, они вновь подчеркивают приоритетность для стран «Группы восьми» ядерного разоружения в КНДР, а также обязательства Ирана по исполнению Резолюций Совета Безопасности ООН по приостановлению всех действий по обогащению урана.

Приверженность поддержке процессов обеспечения безопасности, качества управления и восстановления в Афганистане, а также действий Миссии ООН по содействию Афганистану (UN Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA)), международных сил содействия страны «Восьмерки» вновь подчеркивают

необходимость и значение для укрепления стабильности в стране и регионе реализации национального плана развития Афганистана, создания и укрепления национальной армии и полиции, проведения президентских и парламентских выборов.

Глобальное партнерство – один из базовых инструментов «Восьмерки» в сфере нераспространения ядерного оружия с 2002 г. Представляя полную информацию о результатах выполнения целей Глобального партнерства против распространения оружия и материалов массового уничтожения⁵⁰, действующего до сих пор на территории России и Украины, доклад ставит задачу, во-первых, содействия России в завершении двух национальных программ по созданию пяти заводов по разрушению и переработке химического оружия (2008–2009 гг.), и демонтажу подводных лодок и созданию инфраструктуры для хранения использованного ядерного топлива и радиоактивных отходов (2009–2012 гг.). Во-вторых, и это новое развитие партнерства, учитывая глобальный характер угроз, партнерство будет расширяться для реализации основных принципов нераспространения по всему миру на функциональной и проектной основе, определяя конкретные специфические задачи и проекты.

Краткий параграф (53) основного документа о реформе международных институтов имеет важное значение. Учитывая их ключевую роль в разрешении глобальных вызовов XXI в., лидеры подтвердили свои обязательства по поддержке деятельности институтов и подчеркнули необходимость их реформирования, направленного на повышение эффективности на основе открытого диалога. Данное заявление еще раз подтверждает, что поскольку роль, влияние и вовлечение многосторонних международных институтов в повестке дня управления «Группы восьми» возрастают, а комплексный характер обязательств «Восьмерки» требует координации действий нескольких институтов, усиливается необходимость участия стран – членов «Группы восьми» в процессах реформирования международных институтов и повышения их эффективности.

Всего на саммите было принято 280 обязательств – меньше, чем на двух предыдущих. Однако сама по себе цифра не является пока-

⁴⁹ Political Issues. July 8, 2008. http://www.mofa.go.jp/u_news/2/20080708_230251.html.

⁵⁰ Report on the G8 Global Partnership. http://www.g8summit.go.jp/doc/pdf/0708_12_en.pdf.

⁵¹ World Economy. Para 13. July 8. 2008 http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_114954.html.

⁵² Environment and Climate Change. Para 31. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

зателем успеха или неудачи, напротив, концентрация на меньшем количестве конкретных целей может обеспечить более высокий уровень исполнения согласованных обязательств, что в конечном счете и будет определять эффективность саммита.

Количество новых механизмов

Саммит можно назвать инновационным по количеству и разнообразию новых механизмов реализации принятых обязательств.

1. Энергетический форум по энергоэффективности и новым технологиям, который также будет содействовать развитию диалога между производителями и потребителями энергии⁵¹.
2. Международная инициатива при поддержке МЭА для разработки дорожных карт по инновационным технологиям, сотрудничеству в рамках существующих и новых партнерств, включая проекты по улавливанию и удержанию углерода и использованию новых энергетических технологий⁵².
3. Фонды климатических инвестиций (Фонд чистых технологий и Стратегический климатический фонд)⁵³.
4. Международное партнерство для сотрудничества по энергоэффективности⁵⁴.
5. Кобский план действий по биоразнообразию⁵⁵.
6. Кобский план действий по реализации принципов 3R.
7. План действий по участию частного сектора в обеспечении роста в Африке⁵⁶.
8. Экспертная группа «Восьмерки» для мониторинга реализации обязательств

по обеспечению продовольственной безопасности и выявлению возможностей содействия «Группы восьми» Группе действий высокого уровня по глобальному продовольственному кризису⁵⁷.

9. Встреча министров сельского хозяйства для оценки ситуации накануне следующего саммита.
10. Предложенная Японией международная инициатива по созданию инфраструктуры ядерной энергетики, основанной на принципах 3S.

Финансовый объем принятых обязательств

Затраты на подготовку к саммиту составили 566 млн долл.⁵⁸, каков же объем принятых финансовых обязательств на осуществление коллективных решений? По результатам анализа документов можно выделить несколько явных достижений:

- 6 млрд долл. США в Фонды климатических инвестиций⁵⁹;
- 10 млрд долл. США для реализации краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных мер по обеспечению глобальной продовольственной безопасности⁶⁰;
- 10 млрд долл. США ежегодно – Международной инициативе при поддержке МЭА для разработки дорожных карт по инновационным технологиям, сотрудничеству в рамках существующих и новых партнерств, включая проекты по улавливанию и удержанию углерода и использованию новых энергетических технологий⁶¹;
- 60 млрд долл. США в течение 5 лет для борьбы с инфекционными заболеваниями и защиты здоровья.

⁵³ Environment and Climate Change. Para 32. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

⁵⁴ Environment and Climate Change. Para 26. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

⁵⁵ Environment and Climate Change. Para 37. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

⁵⁶ G8 Action Plan for Private Sector Led Growth in Africa: Improving the Investment Climate and Strengthening the Financial Sector. Osaka, Japan. June 14th 2008. <http://www.mof.go.jp/english/if/su080614c.pdf>.

⁵⁷ G8 Leaders Statement on Global Food Security. Para 8. July 8, 2008 http://www.mofa.go.jp/u_news/2/20080708_182602.html.

⁵⁸ 60 billion yen G8 budget draws flak. Takahiro Fukada. The Japan Times. Tuesday, July, 1. 2008 <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/JTsearch5.cgi?term1=G8%>.

⁵⁹ Environment and Climate Change. Para 32. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/mofaj/kinkyu/2/20080708_142934.html.

⁶⁰ G8 Leaders Statement on Global Food Security. Para 10. 8 July 2008. http://www.mofa.go.jp/u_news/2/20080708_182602.html.

⁶¹ Chair's Summary Hokkaido Toyako, 9 July 2008. http://www.mofa.go.jp/u_news/2/20080709_144220.html.

Заключение. Предварительная оценка саммита

По итогам саммита представляется возможным предложить предварительную оценку результатов встречи на основе методологии, разработанной Робертом Путманом и Николасом Бейном⁶². Методология основана на шести критериях анализа коллективных достижений встреч на высшем уровне: лидерство, эффективность, солидарность, устойчивость, приемлемость и последовательность. Результаты саммитов оцениваются по шкале, где А – самая высокая оценка, Е – наиболее низкий показатель (ABCDE).

Лидерство. Решения саммита, к сожалению, не дают оснований для позитивной оценки способности «Группы восьми» применить свое политическое влияние для разрешения критических вопросов, согласование которых оказалось невозможным на других уровнях. Хотя решения по изменению климата стали важным шагом в преодолении национальных разногласий «Группы восьми» для формирования программы общих действий по изменению климата⁶³, однако ни страны «Группы пяти», ни развивающиеся страны в рамках встречи 16 основных экономик не приняли данные конкретные цели. Остается открытым вопрос о согласовании этих целей странами – участницами Рамочной конвенции ООН об изменении климата, а также вопрос о промежуточных целях, о методах и инструментах достижения целей. В этом смысле потенциал расширенного саммита не был реализован в полной мере.

Эффективность. Оценивая способность участников встречи устранять разногласия, возникающие в результате различий в векторах давления на правительства на национальном уровне, а также урегулировать противоречия между национальными и международными вызовами, интегрировать политические и экономические измерения международной политики, хотелось бы выделить заявление по торговле: «Мы подтверждаем намерение работать в ускоренном режиме в целях их завершения и призываем всех членов ВТО внести существенный вклад в разработку механизмов обеспечения доступа на рынки сельскохозяйственной и несельскохозяйственной продукции (ДРНП),

а также в достижение ощутимых позитивных результатов в сфере торговли услугами. Мы приветствуем созыв совещания министров 21 июля. Мы также поддерживаем проведение в рамках этого совещания «сигнальной» конференции по торговле услугами». Хотя, учитывая коренное различие позиций «Восьмерки», «Группы пяти» и развивающихся стран по вопросу сельскохозяйственных субсидий, в настоящих условиях реализация заявления кажется неосуществимой, его значение нельзя недооценивать. Однако реальную эффективность саммита мы сможем оценить уже осенью этого года или еще раньше – после начала очередного раунда переговоров 21 июля 2008 г.

Солидарность как степень согласия и приверженности всех глав государств и правительств принятым решениям является необходимым условием для осуществления цели коллективного управления. В этом смысле принципиальное значение имеет общность позиций стран – членов «Группы восьми» в отношении мер, направленных на содействие развитию, в том числе в Африке, достижение Целей развития тысячелетия. Высокая степень солидарности была продемонстрирована в итоговых документах по проблемам энергоэффективности и безопасности, а также по проблемам нераспространения и ядерной безопасности, кроме инициативы председателя о создании инфраструктуры ядерной энергетики, основанной на принципах 3S.

Устойчивость является показателем долгосрочности решения и учитывает, что саммит не является изолированным событием, поэтому приоритетные вопросы могут потребовать возвращения к их обсуждению в рамках нескольких встреч на высшем уровне. Очевидна преемственность повестки дня председательства по приоритетным вопросам с ключевыми вопросами саммитов последних лет. К их числу относятся: Африка и Цели развития тысячелетия, изменение климата и энергоэффективность, проблемы глобального роста, задача включения в диалог крупнейших стран с формирующейся рыночной экономикой. Одновременно документы саммита заложили основу для дальнейшего развития сотрудничества по этим вопросам в рамках последующих председательств, включив в качестве контрольных точек конкретные даты выработки будущих решений и оценки достигнутого по принятым обя-

⁶² Bayne Nicholas. Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st century. Ashgate Publishing, 2005.

⁶³ Secretary-General's opening statement at the G8 Press Conference and Q & A Heiligendamm, Germany, 8 June 2007 – <http://www.un.org/apps/sg/offthecuff.asp?nid=1035>.

зательствам. Важным фактором устойчивости стало решение премьер-министра Италии Сильвио Берлускони сделать проблему изменения климата центральной для председательства Италии и саммита 2009 г.

Приемлемость решений, принятых на саммите, отражает растущее количество и влияние участников международных процессов как следствие глобализации. Решения «Группы восьми» должны быть приемлемы не только для их национальных правительств, но и для международных институтов, негосударственных организаций, бизнеса, гражданского общества. Если с точки зрения участия гражданского общества саммит не стал «новой ступенью» взаимодействия, то в части сотрудничества с бизнес- и экспертным сообществом можно отметить безусловное движение вперед. Решения саммита выработывались в рамках консультаций с международными организациями, странами – партнерами по расширенному диалогу и странами Африки. Участие основных международных организаций в дискуссиях саммита по ключевым вопросам, использование рекомендаций международных организаций при выработке решений свидетельствуют об усилиях, направленных на обеспечение приемлемости решений саммита для мирового сообщества. Однако, как следует из анализа позиций «Группы пяти» и стран – участниц встречи 16 основных экономик по энергобезопасности и изме-

нению климата, решения «Группы восьми» по ряду ключевых вопросов саммита оказались неприемлемыми для этих стран.

Последовательность, т.е. совместимость решений, принятых в рамках саммита по вопросам, относящимся к различным сферам, например, изменения климата и энергоэффективности, торговли и формирования глобального инвестиционного климата, развития и здравоохранения, очень высокая. Она очевидна как в связках между решениями по этим проблемам, так и по ожидаемому совокупному вкладу в реализацию повестки дня «Группы восьми» по глобальному росту, стабильности и глобальной безопасности.

Представляется, во-первых, что расширенный формат встречи лидеров на Хоккайдо меняет природу саммита «Группы восьми». Во-вторых, в новом составе во много раз усложняется задача обеспечения лидерства, эффективности и солидарности, хотя потенциал для реализации этих функций, а также обеспечения приемлемости, увеличивается. Использование этого потенциала, очевидно, потребует времени и новых подходов и инструментов, и, безусловно, усилий со стороны не только «Восьмерки», но и участников расширенного диалога. Насколько успешными будут эти усилия покажет время.

В целом предварительные итоги саммита дают основания для предварительной оценки «В».