

РОССИЙСКОЕ ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВО В «ГРУППЕ ВОСЬМИ»: ВОЗМОЖНОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*В.В. Панова**

2006 год имеет шанс стать знаковым для России и в целом для мирового сообщества. Тот факт, что РФ впервые стала председателем в «Группе восьми» ведущих промышленно развитых демократических государств не только означает окончательное признание страны полноправным членом этого элитного клуба, но и позволит достичь серьезных результатов по заявленным российским председателем приоритетам. Под таким утверждением есть несколько оснований. Так, впервые заняв пост председателя РФ необходимо доказать, что она как минимум может справиться с поставленной задачей не хуже, а в ряде случаев даже лучше, чем коллеги по «восьмерке». В результате, Россия в преддверии подготовки саммита «Большой восьмерки» активизировала свою деятельность по всем направлениям – это касается и официального процесса, и экспертной деятельности, и взаимодействия с гражданским обществом – представителями НПО и бизнеса, вовлечения молодежи. Только под эгидой официального процесса в этом году планируется провести 64 «восьмерочных» мероприятия, не говоря уже о различных альтернативных мероприятиях – конференциях, форумах и т.п.

Немного об истории

Существует мнение, что начало формирования многополюсной системы было положено еще в середине 70-х гг. прошлого столетия. В этот период мир столкнулся с рядом серьезных экономических и политических международных проблем.

Так, в октябре 1973 года после войны на Ближнем Востоке арабские страны-экспортеры нефти ввели эмбарго на поставки нефтепродуктов в США и Западную Европу. Мировые цены на нефть выросли в несколько раз. Это неблагоприятным образом отразилось на всех государствах-импортерах нефти, но в первую очередь – на развитых странах, заставив их искать возможности политического и экономического выхода из сложившегося положения. В результате, в 1974 -1975 годах в странах Северной Америки и Западной Европы начался период тяжелого экономического кризиса, в них был зафиксирован резкий спад производства, рост безработицы и инфляции. Сложившиеся ранее формы государственно-монополистического регулирования оказались не в состоянии справиться с этим комплексом проблем, и на протяжении всего десятилетия шли поиски путей приспособления этих стран к меняющимся условиям развития. В конце десятилетия возник второй энергетический кризис, экономические проблемы вновь обострились, и в 1980-1982 гг. разразился новый экономический кризис.

Кроме того, крах Бреттон-Вудской валютной системы в августе 1971 года также способствовал обострению общей валютно-экономической ситуации как в мире, в целом, так и в промышленно развитых государствах, в частности. Огромные расходы на развитие ВПК и на затянувшуюся войну США в Индокитае подорвали экономическое положение Америки и, соответственно, ослабили позиции доллара. В результате в 1971 году Вашингтон был вынужден отказаться от системы регулирования международного валютного механизма: в 1971 году была отменена конвертируемость доллара в золото, а в 1971 и 1973 годах администрация Никсона дважды пошла на девальвацию доллара.

Другой проблемой стали отношения внутри самих развитых стран и опасность усиления протекционистских тенденций в международной торговле. Это происходило по причине изменения структуры торговых потоков между странами Запада. Сильно возросший потенциал Японии позволил ей значительно увеличить экспорт своих товаров в страны Западной Европы и Северной Америки, создавая дефицит в торговом балансе

* Панова Виктория Владимировна, кандидат исторических наук, преподаватель кафедры международных отношений и внешней политики России, МГИМО(У) МИД России, региональный директор (Россия) Исследовательского центра «Группы восьми» Университета Торонто.

этих государств с Японией (экспорт Японии в США в период с 1960 по 1985 год возрос в 69 раз, а в страны Западной Европы в 115 раз).

Еще одной проблемой, вставшей перед развитыми государствами, стали процессы, происходящие в странах «третьего мира». В результате процесса деколонизации все больший вес и влияние стали приобретать освободившиеся государства. Еще в 50-х годах прошлого столетия глава индийского правительства Дж. Неру выступил инициатором внешнеполитического курса «движения неприсоединения», а начало международному сотрудничеству молодых государств в контексте принципа «неприсоединения» было положено Конференцией стран Азии и Африки (апрель 1955 года) в Бандунге (Индонезия). Этот курс провозглашал равноудаленность от двух центров биполярной системы, неучастие в блоках, что, однако, не означало устранение от важных международных проблем. Дальнейший рост национально-освободительного движения в странах Азии и Африки поставил вопрос о создании собственной международной организации. Первая конференция солидарности афро-азиатских государств (ОСНАА) проходила в Каире в 1957 году. А первая конференция неприсоединившихся стран прошла в сентябре 1961 года в Белграде с участием глав государств и правительств 25 стран. Продолжала набирать силу также и «Группа 77-ми» (ныне имеющая в своем составе уже 130 государств-членов), борющаяся за права развивающихся и слаборазвитых государств. Стремясь хоть как-то компенсировать ущерб, нанесенный им промышленно развитыми странами в ходе длительного периода колонизации и политики неокOLONIALИЗМА, эти структуры выступают не только с политическими, но и с экономическими требованиями. Так, в сентябре 1973 года конференция неприсоединившихся стран в Алжире выступила за установление нового международного экономического порядка (НМЭП), который способствовал бы созданию системы международных отношений, позволявшей развивающимся странам осуществлять быстрое экономическое развитие и получать необходимые для этого средства.¹

С учетом всего вышеперечисленного, и возникла необходимость создания определенных механизмов координации политики стран Запада – США, государств Западной Европы и Японии. Американские теоретики разработали концепцию многополярного мира, в соответствии с которой помимо США и СССР существовали еще три центра силы – Западная Европа, Япония и КНР. Эти пять элементов образовывали два стратегических треугольника: военно-политический «треугольник соперничества» в составе США, СССР и КНР, и политико-экономический «треугольник партнерства» в составе опять же США, Западной Европы и Японии. Соответственно, США отводилась роль управления существовавшим в этих «треугольниках» балансом.

В данном случае нас интересует трио в составе США, Западной Европы и Японии. Концепция «трилатерализма» учитывала определенное снижение удельного веса США в экономике и политике развитых стран (70-е годы и начало 80-х годов для США были периодом серьезных экономических и политических потрясений. Темпы роста американской экономики значительно снизились по сравнению с 60-ми годами.), хотя при этом исходила из сохранения ими их лидирующей роли. Несмотря на утерю абсолютного превосходства, в США оставался огромный военный и экономический потенциал. В первую очередь отражением этой концепции стало образование «трехсторонней комиссии» – неофициального форума трех центров силы капиталистического мира.

Тогда же эта тенденция получила свое развитие и в официальном направлении. Образовалась «Группа семи», хотя и не в международную организацию *de jure*, давшая

¹ Подробнее о причинах создания «клуба» существует достаточно большое количество литературы, в том числе Robert D. Putnam and Nicholas Bayne. *Hanging Together. The Seven Power Summits*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1984; Peter I. Hajnal. *The G7/G8 System. Evolution, Role and Documentation*. Ashgate, 1999; *New Directions in Global Political Governance. The G8 and international order in the twenty-first century*. Eds. John J. Kirton and Junichi Takase. Ashgate, 2002; Лукон В.Б. *Россия в клубе лидеров*. М.: «Научная книга» 2002 и т.п.

возможность главам государств и правительствам семи ведущих индустриальных стран капиталистического мира встречаться на высшем уровне и обсуждать волнующие их вопросы, сначала макроэкономического и валютного порядка, а с течением времени - международно-политические и глобальные.

История «восьмерки» (до недавнего времени «семерки») ведется с 1975 года, когда по инициативе президента Французской Республики Валери Жискар д'Эстена в Рамбуйе (Франция) была организована первая встреча на высшем уровне в составе шести (Великобритании, Германии, Италии, США, Франции, Японии) ведущих индустриальных стран, на основе так называемой «Библиотечной группы» министров финансов Великобритании, Франции, Германии, Японии и США, действовавшей в начале 70-х годов. Уже в следующем году к этим странам присоединилась Канада, а позднее в круг участников саммитов вошел председатель Комиссии ЕС, а также представителей Европейского Совета.

Сначала «семерка» мыслилась как конфиденциальное мероприятие с обсуждением в основном макроэкономических тем, затем стали дискутировать о более глобальных линиях развития мировой экономики во всех ее аспектах.

За годы своего существования «семерка» проанализировала огромное количество международных экономических проблем. Сюда можно отнести макроэкономическую координацию и валютно-финансовые отношения; структурные реформы международных финансовых институтов; торговую политику; сельское хозяйство; энергетику; окружающую среду; проблемы задолженности и отношения по линии Север-Юг; а впоследствии (уже в 90-е годы), проблемы, возникшие в результате краха экономик централизованно-директивного планирования. Причем вопросы координации макроэкономической политики всегда находились в фокусе внимания лидеров этих стран.²

В условиях экономического кризиса и последовавшего во второй половине 70-х годов периода стагфляции в 1975-1979 годах приоритет отдавался политике увеличения денежного обращения при существующей высокой инфляции и существенном дисбалансе платежей между странами. Одним из наиболее успешных, но в то же время и разочаровывающим, является Боннский саммит 1978 года. Он был достаточно удачным в плане определения стратегии координации макроэкономической политики, нацеленной на оживление экономики при наличии высокой инфляции и дисбаланса платежей. Однако эта стратегия никогда не была проведена в жизнь, в основном потому, что правительства стран – участниц «семерки» не соблюдали обязательства, принятые на себя лидерами этих государств.³

Если все же говорить о достижениях «клуба», то можно, например, назвать соглашение, достигнутое на саммитах в Токио в 1979 году и в Венеции в 1980 году по сбережению энергии и развитию ее альтернативных источников в преддверии второй большой волны повышения цен на нефть. Эти два саммита продемонстрировали ясно выраженную волю глав государств и правительств семи стран следовать принятым в итоговых документах обязательствам.

В 1980-1984 годах приоритет на саммитах был отдан борьбе с инфляцией при сильных колебаниях ставок валютных курсов и общей финансовой нестабильности.

Уже в 80-е годы с приходом нового поколения руководителей консервативной направленности (президента Р. Рейгана, канцлера Г. Коля, премьер-министров М. Тэтчер

² Большинство западных экспертов ввиду первоначального назначения «Группы семи» особенное внимание уделяли экономическим вопросам. См. например, Garavoglia, Guido and Padoan, Pier Carlo. *The G-7 Agenda: Old and New Issues. The International Spectator*, 29, No. 2 (April/June 1994), Special Issue, pp. 49-65. Copyright ©, Istituto Affari Internazionali. Reproduced by permission of the author and Istituto Affari Internazionali; R. Putnam, N. Bayne, *Hanging Together. The Seven Power Summits*. Cambridge: Harvard University Press, 1984

³ Putnam, Robert D., and C. Randall Henning. *The Bonn Summit of 1978: How Does International Economic Policy Coordination Actually Work?* Brookings Discussion Papers in International Economics, No. 53. Washington, D. C.: Brookings Institution, 1986.

и Я. Накасонэ), которые были заинтересованы в обсуждении не только экономических, но и политических вопросов, повестка дня стала более обширной.⁴ Кроме того, помимо ухудшения отношений со странами социалистического содружества⁵, усилению политического звучания саммитов способствовала и смена руководства в странах – членах «Группы семи». С уходом Г.Шмидта, последнего представителя старой гвардии, никто из лидеров, присутствовавших на саммите 1983 года, не мог похвастать наличием опыта в качестве главы финансового ведомства (в отличие от большинства отцов – основателей «клуба»).

Специфика тех лет заключалась в изменении внутренней, а также внешней ситуации, как в мире в целом, так и в развитых странах, в частности. Экономическое положение характеризовалось усугубившимся энергетическим кризисом 1970-х годов, циклическим спадом, ростом инфляции, относительным снижением уровня жизни широких слоев среднего класса стран Запада. Во внешнеполитической сфере недовольство общественности этих государств вызвала неспособность их руководителей противостоять распространению коммунизма в различных регионах мира (прокоммунистические режимы появились на юге Африки (Ангола, Мозамбик и т.д.), в Центральной Америке (сандинисты в Никарагуа, коммунистические повстанцы в Сальвадоре, марксистское правительство на Гренаде)), а также должным образом отреагировать на ввод вьетнамских войск в Кампучию, на успехи антиамериканской исламской революции в Иране и вторжение СССР в Афганистан. В результате, наибольшую популярность на Западе стали приобретать консервативные силы, в области внешней политики предлагавшие значительно нарастить военную мощь с тем, чтобы иметь возможность навязывать свою волю другим государствам. Пришедшие в этих странах к власти лидеры консервативного толка работали на укрепление существующей в этих государствах системы и повышение эффективности национальной экономики, а также на усиление позиций капиталистического мира в целом перед лицом распространения коммунизма.

В качестве пробного шага для расширения спектра дискуссий была выдвинута внешне скорее не политическая, а гуманитарная проблема, имевшая, однако, явный политический подтекст. К токийскому саммиту 1979 года премьер-министру Японии было предложено подготовить сообщение по проблеме беженцев из Вьетнама и Кампучии. Тем самым лидеры «Группы семи» как бы одновременно убивали двух зайцев: они подключали Японию, не участвовавшую ранее в многосторонних консультациях по вопросам политики и безопасности, к обсуждению этих проблем, а с другой стороны – распространяли спектр обсуждавшихся вопросов на проблемы чисто политического свойства. На встрече «семерки» в Венеции в 1980 году уже активно обсуждалось положение в Афганистане после ввода туда советских войск, ситуация в Иране после происшедшей там «исламской революции», проблемы Ближнего Востока. В 80-е годы обсуждение политических проблем на форумах лидеров «семерки» стало регулярной практикой. Начиная со встречи в Оттаве в 1981 году, неизменной темой дискуссий стала

⁴ Помимо этого, в течение первого семилетнего цикла (1975-1981 годы) французское противодействие выхода конфиденциального обсуждения политических вопросов и вопросов безопасности за рамки четырех ведущих атлантических держав (Франции, Германии, Великобритании, США) поддерживалось японским нежеланием принимать на себя четкие обязательства, которые Япония считала находящимися в исключительной компетенции Северо-Атлантического Альянса.

⁵ Ухудшение отношений по линии Восток-Запад (одной из причин которого стало размещение советских ракет SS-20) побудило В.Жискара д'Эстена, Г.Шмидта, Дж.Картера и Каллагана созвать чрезвычайный саммит, ограниченный этими четырьмя державами – встречу в верхах в Гваделупе в январе 1979 года. Эта встреча была настолько удачной, что ее участники предпочли бы продолжать обсуждение стратегических вопросов в ограниченном составе, но возможность этого была исключена в результате протестов остальных участников «семерки». Саммит в Гваделупе заставил остальных членов «клуба» – Японию, Италию и Канаду – согласиться придать чисто экономическим саммитам политический характер. Это не позволило бы в будущем исключать их из дискуссии по политическим вопросам на высшем уровне.

проблема отношений по линии Запад–Восток. Так, в Версале в июне 1982 года было сделано заявление «Большой семерки» о возможности ограничения кредитов социалистическим странам.

Переломным моментом в деятельности «семерки» можно назвать саммит 1983 года в Вильямсберге (США), где было принято первое в истории этих форумов военно-политическое заявление – «Политическая декларация по вопросам безопасности», в которой участники заявили, что «*безопасность наших стран неделима и должна решаться на глобальной основе*»⁶, - формулировавшее общемировое восприятие безопасности всеми участниками встречи. Было решено поддержать размещение американских крылатых ракет и ракет Першинг-2 в Западной Европе в ответ на новые советские ракеты SS-20. Тем самым и правительство Я.Накасонэ фактически подключалось к общей стратегии безопасности стран Запада, отходя от традиционно осторожного подхода Японии к многосторонним заявлениям в этой области. В 1986 году в Токио была выражена общая позиция о противодействии международному терроризму. Столь же резко высказались участники «семерки» и в связи с событиями 4 июня 1989 года на площади Тяньаньмынь: парижская встреча призвала все государства, выступающие за права человека, ввести жесткие санкции против КНР. А сами страны «клуба» заявили о прекращении предоставления государственных кредитов Пекину и ужесточении торговой политики.

Окончание холодной войны и возрастание роли глобальных проблем на международной повестке дня привело к дальнейшим изменениям и расширению круга обсуждаемых «Группой» проблем.

90-е годы также стали временем постепенной интеграции России в круг участников саммитов. Хотя с включением России стала меняться и сама «Группа», что стало отражением гибкости этого механизма, чутко реагирующего на происходящие изменения на международной арене.

Структура и механизм деятельности

«Восьмерка» – неформальный механизм многостороннего взаимодействия ведущих держав, в рамках которого эти страны (Великобритания, Германия, Италия, Канада, Россия, США, Франция, Япония, а также руководство ЕС) осуществляют обмен информацией и согласование подходов к экономическим, международно-политическим и глобальным проблемам. В отличие от подавляющего большинства международных межправительственных организаций, «Группа восьми» не основана на международном договоре и не является международным институтом в строгом значении этого слова.

Центральным событием в жизни и работе «Группы восьми» естественно являются **ежегодные саммиты**, но для этой цели не существует специальных организационных структур и секретариата. Решение о проведении последующей встречи в верхах обычно принимается на текущем саммите и отражается в финальной части итогового документа. Несколько иная практика была воспринята после 2002 года, когда на саммите в Кананаскисе было документально закреплено решение о проведении саммитов «восьмерки» по очереди в каждой из стран-членов вплоть до 2010 года.

В промежутках между саммитами проводится большое число различных мероприятий, в том числе и на министерском уровне. Например, министры иностранных дел традиционно встречаются в Нью-Йорке на сессии Генеральной Ассамблеи ООН, что, тем не менее, не исключает возможности их чрезвычайных встреч в тех случаях, когда этого требует ситуация (например, ядерные испытания в Индии и Пакистане в 1998 году, урегулирование в Косово в 1999 году). Эти совещания, с одной стороны, являются подготовительными к саммитам, но, с другой, имеют и немалое самостоятельное значение.

⁶ См. текст Заявления в Вильямсберге (Вильямсберг): Williamsburg Summit. Statement at Williamsburg. May 29, 1983. http://www.g8kyushu-okinawa.go.jp/e/past_summit/09/e09_b.htm

Наиболее давнишней и устоявшейся следует признать практику встреч министров финансов и управляющих центральными банками «Группы семи». В этом году в феврале уже прошла одна такая встреча в Москве, еще одна также пройдет в Москве, а две – осенью и весной – приурочены к сессиям МВФ/МБРР в Вашингтоне. Тем не менее, этим министерский уровень не ограничивается и включает в себя также встречи министров энергетики, образования, здравоохранения, экологии, труда и т.п.⁷

Еще одним уровнем подготовки являются рабочие заседания **шерпов** – личных представителей глав государств и правительств «Группы восьми», которые координируют работу по подготовке саммитов, готовят предложения по их тематике. Они возглавляют национальные команды в составе **политических директоров, внешнеполитических и финансовых су-шерпов**, других представителей национальной администрации. Еще одной из форм работы «восьмерки» является организация **рабочих экспертных групп** по определенным направлениям.

Роль и место «Группы восьми» в мире

Безусловно, огромное влияние современная «восьмерка» может оказывать на международные дела по нескольким причинам. Во-первых, за себя говорит само определение «Группы восьми» – это встречи ведущих демократических индустриально развитых держав. Экономическая мощь ставит эти страны в наиболее выгодное положение, а в сочетании с научно-техническим и военным потенциалом объективно позволяет им, если не диктовать свою волю остальным членам мирового сообщества, то, по крайней мере, добиваться наиболее благоприятных для себя результатов в решении различных международных проблем.

Во-вторых, половина стран-участниц «восьмерки» (Великобритания, Россия, США, Франция) являются постоянными членами Совета Безопасности ООН (СБ ООН), что при нейтральном или положительном отношении Китая позволяет достигать консенсуса по многим важным вопросам, стоящим на повестке дня СБ ООН.

Кроме того, обладая большими финансовыми возможностями и являясь основными кредиторами Парижского и Лондонского клубов, имея решающее влияние в МВФ, Всемирном Банке и других международных финансовых институтах, эти страны могут оказывать реальную помощь беднейшим странам третьего мира (Кельнская инициатива по облегчению бремени задолженности беднейших стран (БЗБС)) и влиять на общую финансово-экономическую ситуацию в мире.

Саммиты позволяют лидерам также «поработать на публику». Достижение определенной договоренности, а также соответствующая интерпретация (удачная интерпретация – это уже в большой степени заслуга личных представителей лидеров) могут способствовать повышению авторитета руководителей внутри их государств.

Тем не менее, возможности «восьмерки» не безграничны. Следует сразу отметить, что все решения, достигнутые лидерами, не обязательны для исполнения. Все, чем обладает «Группа восьми» – это моральный авторитет (естественно, что не сами страны, а именно этот «клуб»). Несмотря на все заявления о намерениях и стремлениях лидеров разрешить какую-либо проблему, без определенных рычагов воздействия желаемый результат не обязательно будет достигнут.

Но следует отметить, что, будучи собранием лидеров ведущих стран, «восьмерка» оказывает огромное, хотя и не безусловное влияние на ход событий в современном мире.

⁷ Достаточно подробно анализирует встречи не высшего уровня «Группы» Bayne, Nicholas. *Hanging in there: the G7 and G8 summit in maturity and renewal*. Aldershot; Brookfield, Vt.: Ashgate, 2000; *The Course of Summitry*. The World Today 48, No. 2 (February 1992): 27-30; de Guttry, Andrea. *The Institutional Configuration of the G-7 in the New International Scenario*. The International Spectator, 29, No. 2 (April/June 1994), Special Issue, pp. 67-79. Copyright ©, Istituto Affari Internazionali. Reproduced by permission of the author and Istituto Affari Internazionali.

Возможности для саммита «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге

Итак, в России придают особенное значение успешному проведению предстоящего в июле в Санкт-Петербурге саммита «восьмерки». В качестве приоритетов 2006 г. президент Путин объявил вопросы энергетической безопасности, борьбы против инфекционных заболеваний и образования.

Энергетическая безопасность

Выбор темы энергетической безопасности в качестве одного из приоритетов на саммите «Большой восьмерки» в Санкт-Петербурге является естественным не только потому, что Россия – мировой энергетический лидер (по совокупности роли в нефтяной, газовой и атомной сферах).⁸ Также, как уже было сказано выше, энергетические вопросы стали одной из причин создания этого клуба (наряду с созданием узкоспециализированной структуры ОЭСР- Международного Энергетического Агентства (МЭА)). Соответственно, энергетическая проблематика в той или иной мере постоянно находилась в повестке дня «Группы». В своем развитии она прошла несколько этапов. Первый из них – вторая половина 1970-х – начало 1980-х - характеризовался повышенным вниманием лидеров к вопросам обеспеченности «черным золотом» и приемлемых цен на него, а также проблеме ослабления зависимости промышленно развитых государств от стран-поставщиков углеводородного сырья путем диверсификации поставок и интенсивного развития энергосберегающих технологий. По мере серьезного снижения цен и устойчивого превышения предложения нефти над спросом на нее, эта проблема уходит на второй план, основное внимание лидеров в энергетической сфере уделяется охране окружающей среды. Конец 1980-х – начало 1990-х гг. знаменовали собой завершение холодной войны и, соответственно, биполярного противостояния. Распад социалистического блока и развал Советского Союза, а также последовавший вслед за этим хаос на пост-советском пространстве привели к повышению ядерной опасности: к экологическому аспекту, в особенности после аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 г., добавляется еще и проблема распространения ядерных материалов и технологий. А уже начиная с 2000 года на повестку дня «Группы восьми» вновь выходит собственно энергетическая безопасность, определяемая как надежные поставки энергии для обеспечения устойчивого экономического развития и политической стабильности по разумным ценам.

Подготовка этого аспекта занимает, пожалуй, наибольшее количество времени и привлекает наибольшую часть экспертов, политиков, экономистов и т.п. Основным постулатом российского председательства является признание того, что поскольку энергетика стала глобальной, то и «энергетическая безопасность неделима».⁹ По словам российского шерпы И.И.Шувалова, Россия намерена предложить принципиально новый подход к проблеме, основанный на взаимозависимости.¹⁰ Обобщая, можно отметить несколько аспектов в рамках обсуждения этой проблемы в «восьмерке». Они сводятся к

⁸ Российская Федерация, будучи страной с богатейшими энергетическими ресурсами, тем не менее стоит перед массой проблем серьезного характера. Так, энергоемкость отечественной экономики в среднем в три раза превышает соответствующие показатели партнеров по «Группе», что не только усиливает финансовое напряжение федерального и регионального бюджетов, но и не позволяет поднять экономическую конкурентоспособность российской промышленной продукции, а также усугубляет и без того напряженную экологическую ситуацию в стране. Поэтому, возможность вывести проблему на уровень обсуждения лидеров «восьмерки» будет способствовать решению не только внешнеполитических, но и внутривнутриполитических и внутриэкономических задач. А также, без сомнения, позволит достичь наиболее значимые результаты на саммите «Группы восьми» в Санкт-Петербурге в 2006 году, не дав возможность достаточно многочисленным политическим и медийным кругам как на Западе, так и у нас в стране, продолжать утверждать о неполноценности положения России в клубе.

⁹ Путин В.В., "Группа восьми" на пути к саммиту в Санкт-Петербурге: вызовы, возможности, ответственность. <http://www.g8russia.ru/news/20060301/1144164.html>

¹⁰ Россия предложит на саммите новый подход к энергобезопасности, основанный на взаимозависимости. <http://www.g8russia.ru/news/20060427/1148573.html>

принятию мер по стабилизации мирового топливного рынка; создание новых мощностей инфраструктуры этого рынка, оказанию содействия беднейшим странам (как производителям, так и потребителям энергии)¹¹, налаживанию оперативного реагирования на угрозы международной энергетической безопасности. Кроме того, большое внимание уделяется нейтрализации негативных экологических последствий нынешнего развития мировой энергетики, разработка новых технологий в сфере энергетики, включая альтернативные источники энергии.¹²

Предварительные обсуждения, а также встреча министров энергетики «Большой восьмерки» позволяют сделать вывод о том, что хотя в целом существует консенсус относительно важности данной темы, тем не менее, отдельные аспекты вызывают разногласия между партнерами. Так, пока не удастся достичь договоренностей или даже понимания со стороны коллег по «клубу» по поводу того, что же из себя представляет ключевой для российского председателя, как поставщика энергоресурсов, постулат о «безопасности спроса». Важнейшая задача повышения предсказуемости энергетического рынка и снижения уровня инвестиционных рисков видится Москвой как задача гарантии не только надежности поставок, но и обеспечения стабильности спроса, которые могут достигаться путем заключения долгосрочных контрактов между производителями и потребителями энергии (что позволяет учитывать специфический характер инвестиций в энергетические проекты и длительные сроки их окупаемости, а также создает базу для координации усилий по разведке и освоению новых месторождений, внедрению инновационных технологий в эту сферу), а также обмен активами между энергетическими компаниями (т.е. взаимное проникновение на рынки друг друга стран-производителей, потребителей энергии, транзитных государств).¹³ Западные партнеры в данном случае менее заинтересованы в принятии такого подхода.¹⁴

Спорным является тезис и о необходимости развития и упора на ядерную энергетику. Здесь традиционно отрицательную позицию занимает Германия, но также и силы вне официального процесса «Группы восьми», в первую очередь обеспокоенные экологическими последствиями таких шагов. Тем не менее, российская сторона делает упор на атомную энергетику в том числе и с учетом ее «экологической чистоты», в отличие от углеводородного сырья, не ведущей к выбросу парниковых газов. Пытаясь «убить» таким образом «двух зайцев», Москва предварительно высказала предложение о создании сети международных центров по «предоставлению услуг ядерного топливного цикла, включая обогащение, под контролем МАГАТЭ, на основе недискриминационного доступа» и заявила о готовности открыть такой и на своей территории.¹⁵

¹¹ В статье В.В.Путина «"Группа восьми" на пути к саммиту в Санкт-Петербурге: вызовы, возможности, ответственность» было отмечено, что «перераспределение энергии, исходя лишь из приоритетов небольшой группы наиболее развитых государств, не отвечает целям и задачам глобального развития». <http://www.g8russia.ru/news/20060301/1144164.html>

¹² Так, на саммите «восьмерки» в Окинаве в 2000 году была создана Рабочая группа по возобновляемым источникам энергии, но просуществовала она всего лишь год и реальных, видимых и долгосрочных результатов не достигла. Это ведет к необходимости принятия тех или иных мер в этом направлении в рамках российского председательства.

¹³ Выступление президента РФ В.В.Путина на встрече с министрами энергетики «Группы восьми» от 16 марта 2006 г. <http://www.g8russia.ru/news/20060316/1145649.html>

¹⁴ Несвоевременность действий Газпрома, а также интерпретация событий и жесткая реакция западных стран на газовый инцидент с Украиной в начале этого года в значительной мере подорвали имидж России как гаранта всеобъемлющей энергобезопасности и в еще большей степени усилили обеспокоенность партнеров по «восьмерке» именно аспектом «безопасности предложения». Хотя в основе разногласий также лежит и объективная принадлежность к разным группам потребителей и производителей энергии.

¹⁵ Речь президента РФ В.В.Путина на саммите ЕврАзЭС от 25 января 2006 г. <http://www.g8russia.ru/news/20060125/1141975.html>

Борьба против распространения инфекционных заболеваний

Не менее важной проблемой является и вторая заявленная в рамках приоритетов российского председательствования тема здравоохранения, включающая в себя в первую очередь вопросы борьбы против распространения инфекционных заболеваний (таких как ВИЧ/СПИД, малярия, туберкулез, птичий грипп и т.п.); проблемы продвижения медицинских исследований; функционирования системы здравоохранения; здравоохранения, как элемента устойчивого развития; международного сотрудничества и финансирования в области здравоохранения; деятельность существующих международных организаций (таких как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Объединенная программа ООН по СПИДУ (ЮНЭЙДС, UNAIDS), многосторонние банки развития); а также биотерроризм.¹⁶

В рамках «Большой восьмерки» тема здравоохранения была впервые затронута в ходе боннского саммита 1985 года¹⁷, но проблема инфекционных заболеваний была введена в оборот лишь двумя годами позже на саммите в Венеции, когда было принято отдельное Заявление председателя по СПИДУ.

В рамках этой темы российская сторона предложила разработать План действий «Группы восьми» по противодействию птичьему гриппу с целью разработки вакцины против этого заболевания, иммунизации птиц, подготовки соответствующих специалистов и приобретения диагностического оборудования. Министр здравоохранения М. Зурабов также объявил о том, что Россия выступит с предложением создания трастового фонда по борьбе с птичьим гриппом под управлением Всемирного Банка, и первоначальный взнос РФ составит 1 млн долл. США.¹⁸ Внимание в рамках готовящегося саммита именно к инфекционным и особенно атипичным заболеваниям достаточно необычно. Это можно объяснить как отсутствием эффективного глобального механизма, так и неучастием России (как инициатора этой тематики в «восьмерке») в регулярных с 2001 года встречах министров здравоохранения «семерки» и Мексики.

Интересным представляется предложение о создании под эгидой Всемирной организации здравоохранения сил быстрого медицинского реагирования, как возможной реакции государств на глобальные катастрофы.¹⁹ В своей статье от 1 марта 2006 г. В.В. Путин отметил связь между природными катастрофами и возникновением эпидемий. В рамках «восьмерки» связь между состоянием окружающей среды и здоровьем людей была отмечена еще в 1996 г., когда в Заявлении председателя по итогам лионского саммита было подчеркнуто, что здоровью людей угрожает деградация окружающей среды. Хотя нельзя сказать, что эта тема получила значительное внимание лидеров за время существования «Группы». Лишь в Лондонском коммюнике 1991 г. было отмечено, что негативные изменения в окружающей среде ведут к голоду, а в прошлом году на саммите в Глениглсе в итоговом документе, посвященном ответным действиям предпринятым государствами в связи с цунами в Индийском океане, единственной упомянутой связанной с здравоохранением проблемой были вопросы обеспечения лекарственными препаратами, фигурировавшие лишь как часть гуманитарной помощи. Тогда же была отмечена важная роль ВОЗ в противодействии подобным ситуациям.

28 апреля с.г. прошла встреча министров здравоохранения G8, а также пятерки лидеров развивающихся стран (Бразилии, Индии, Китая, Мексики и ЮАР) и представителей ВОЗ, ЮНЭЙДС и Глобального Фонда по борьбе со СПИДом,

¹⁶ John Kirton and Jenevieve Mannell, "The G8 and Global Health Governance," Paper prepared for a conference on "Global Health Governance: Past Practice: Future Innovation", November 10-12, 2005

¹⁷ В боннской политической декларации была отмечена связь между уровнем здравоохранения и развития, а на следующем саммите в Токио в коммюнике была добавлена бедность, как третий элемент, связанный с развитием и уровнем здравоохранения. Отрицательное воздействие конфликтов на здоровье людей впервые было отмечено в документах «восьмерки» на саммите 1999 года в Кельне.

¹⁸ РИА-Новости, 02.02.2006, "Russia to allocate \$46 million to fight bird flu – minister."

¹⁹ Встреча министров здравоохранения G8 для обмена мнениями станет традицией. <http://www.g8russia.ru/news/20060428/1148759.html>

туберкулезом и малярией в Москве. На встрече министры смогли выработать итоговый документ для саммита в Санкт-Петербурге. По итогам встречи министров в принятом документе большая часть была посвящена именно проблемам птичьего гриппа (штамма H5N1), было решено встретиться повторно в мае с тем, чтобы подготовиться к международной конференции под эгидой Международного партнерства по гриппу птиц и пандемическому гриппу в сотрудничестве с ЕС в июле 2006 г. в Вене.²⁰

Образование

Тематика образования в рамках российского председательства как и предыдущие два приоритета рассматривается с двух сторон – как проблема самих стран «восьмерки», так и задача содействия устойчивому развитию. Важность темы обусловлена в первую очередь тем, что возможность быстрого экономического развития во многом зависит от «наличия высококвалифицированных кадров, которые обладают знаниями и квалификацией, востребованными в современном мире».²¹ Основными вопросами саммита в этой сфере станут «соответствие систем получения знаний требованиям рынков труда входящих в нее стран, развитие «образования для всех», а также проблемы включения мигрантов в жизнь государств с помощью образования».²² Тематика образования в целом впервые стоит в повестке дня «Группы восьми», хотя отдельные ее аспекты затрагивались лидерами и ранее (в этой связи можно вспомнить и лондонское коммюнике 1977 года о роли образования в создании активных трудовых ресурсов, и предложение М.Тетчер тематики образования для обсуждения лидерами за закрытыми дверями на саммите в Торонто 1988 года, и Хартия по глобальному информационному обществу Окинавы с обозначением необходимости обучения в течение всей жизни).

Если для развитых стран, для которых характерен достаточно высокий образовательный уровень населения, основной проблемой на сегодняшний день является слабая связь систем образования с рынками труда, то для развивающихся стран – это проблема отставания в уровне образования и темпах роста образовательных услуг, что делает их еще менее конкурентоспособными на мировых рынках. Также планируется, что на предстоящем саммите в Санкт-Петербурге с вопросами развития профессионального образования будет тесно связана проблема энергобезопасности, т.к. являясь важнейшим игроком в обеспечении энергетической безопасности и имея инновационный потенциал «Россия может конвертировать экономику из сырьевой в экономику, основанную на знаниях».²³

Другие темы

С учетом глобальной ответственности «восьмерки» неудивительно, что из ее повестки дня не исчезнут и другие темы, представляющие серьезный интерес и озабоченность мирового сообщества. Так, российский политдиректор С.Кисляк сообщил, что «приоритетной в повестке дня саммита в Санкт-Петербурге» станет проблема нераспространения оружия массового уничтожения, не в последнюю очередь потому, что «эта структура обладает весомой силой и техническим потенциалом», чтобы держать ее под контролем. Предложение о создании «международных центров по оказанию услуг в ядерно-топливном цикле позволит странам получить доступ к мирным ядерным

²⁰ Главы минздрав G8 согласовали итоговое коммюнике к саммиту. <http://www.g8russia.ru/news/20060428/1148759.html>; Заявление министров здравоохранения «Группы восьми», 28 апреля, 2006 г. <http://www.g8russia.ru/news/20060428/1148784.html>

²¹ Повестка дня/Образование: <http://www.g8russia.ru/agenda/education/>

²² РСШ будет участвовать в разработке стандартов профобразования. <http://www.g8russia.ru/news/20060418/1147659.html>

²³ Шувалов И.И. На саммите тема энергобезопасности будет связана с профобразованием. <http://www.g8russia.ru/news/20060418/1147673.html>

технологиям, что будет способствовать их экономическому развитию».²⁴ Обязательно в контексте проблемы нераспространения ОМУ будет обсуждаться вопрос об иранской ядерной программе.²⁵ Консультации по этому вопросу помимо СБ ООН ведутся и в рамках подготовительных встреч политдиректоров «Группы восьми». Угол обсуждения будет зависеть от итогов переговоров в СБ ООН 5 мая 2006 года.

Другой темой саммита «Большой восьмерки» обязательно станет борьба с международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью. Планируется принять хартию о сотрудничестве с бизнес-сообществом в борьбе с терроризмом. Хотя, особенно после терактов 2005 года в Лондоне, западные коллеги России по «Группе восьми» стали более активно продвигать тематику борьбы с терроризмом, тем не менее, в трактовке явления продолжают оставаться «двойные стандарты».²⁶

На повестке дня также стоит вопрос антитеррористической защищенности объектов транспорта. Наряду с обсуждением этого вопроса на встрече министров внутренних дел, юстиции и генеральных прокуроров «восьмерки» коллеги из других стран будут ознакомлены с деятельностью Центра подготовки специалистов по борьбе с терроризмом и экстремизмом Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД РФ, а также учебным комплексом транспортной безопасности.²⁷

Наряду с проблемами военно-политической безопасности не менее остро стоят вопросы социально-экономические: устойчивого развития, борьбы с бедностью и т.п. Несмотря на меньшую по сравнению с некоторыми другими саммитами значимость, проблемы Африки не исчезли из повестки дня, хотя и рассматриваются через призму существующих аналогичных проблем других беднейших стран мира, в том числе и ближайших соседей РФ по СНГ.

Заключение

За всю историю своего существования «Большая семерка/восьмерка» испытывала взлеты и падения, переживая периоды и серьезных успехов, и глубочайших кризисов, когда даже начинались разговоры об «отмирании» этого механизма»²⁸. Сегодня «восьмерка» находится на подъеме своей деятельности. Это можно объяснить несколькими факторами. Это не только объективно доминирующая коллективная политическая, экономическая, военная, информационная и иная мощь восьми держав, но и относительный упадок других международных структур, в меньшей степени приспособившихся к смене мировой политической модели взаимодействия и реагирования на принципиально новые и модифицированные старые вызовы 21 столетия. Одним из показателей гибкости этого механизма стала постепенная интеграция России в ряды партнеров в соответствии с требованиями времени, в то время как в той же ООН до сих пор идут споры о моделях реформирования организации, и возможности достижения консенсуса в этой сфере незначительны. «Восьмерка» также смогла найти дополнительные механизмы взаимодействия с другими крупными странами мира, сделав традиционными «гостевые сессии» в рамках своих ежегодных саммитов, и при этом ей удается избежать бюрократизации процесса, превращения в неповоротливую махину с труднодостижимым консенсусом за счет сохраняющегося ограниченного членства. Сохранение неформального статуса позволяет также отменить любые обвинения в узурпации полномочий «мирового правительства».

²⁴ Кисляк: проблема нераспространения ОМУ станет приоритетной в повестке саммита. <http://www.g8russia.ru/news/20060421/1148060.html>

²⁵ Российский шерпа проводит консультации по заключительным документам саммита. <http://www.g8russia.ru/news/20060424/1148271.html>

²⁶ Борьба с терроризмом будет одной из тем саммита. <http://www.g8russia.ru/news/20060420/1147952.html>

²⁷ Саму министерскую встречу планируется провести 15-16 июня 2006 г. в Москве. (см. МВД РФ покажет коллегам по G8 Центр по борьбе с терроризмом. <http://www.g8russia.ru/news/20060421/1148047.html>

²⁸ Как это было в конце 1980-х – начале 1990-х годов.

Несмотря на относительную «новизну» процесса для России, она смогла, по крайней мере на данный момент, сохранить планку деятельности «Группы» на должном уровне. Хотя иногда ощущается перенапряжение РФ – впервые став председателем, Москва пытается не только сохранить темп и уровень обычной «восьмерочной» деятельности, но и стремится внести новые элементы, либо развить уже существующие аспекты в новом качестве. Помимо обычной работы на официальном уровне по приоритетам и остальным темам, в России были созданы экспертные группы по разработке тематических документов, эксперты впервые за историю существования «Группы» присутствуют и делают доклады на встрече шерп.

На новый уровень вышло взаимодействие «Большой восьмерки» с гражданским обществом. При непосредственной поддержке председателя проходят гражданские форумы²⁹, проводятся встречи представителей НПО с шерпами. В ходе своей поездки в плане подготовки к саммиту в Санкт-Петербурге по странам «Группы восьми» российский шерпа И. Шувалов провел встречи не только со своими коллегами, но также и с НПО, представителями бизнеса.

Обязательно следует отметить гибкость Москвы в переговорах с коллегами. Так, первоначально резко отрицательно рассматривая вариант приглашения лидеров отдельных стран на «гостевые сессии» и придерживаясь постулата о достаточности присутствия глав международных организаций, под воздействием своих партнеров Россия в итоге все же пришла к выводу о целесообразности приглашения пятерки лидеров развивающихся стран – в отдельной встрече с главами государств и правительств «восьмерки» будут участвовать главы Мексики, Бразилии, Китая, Индии и ЮАР.

Не по всем вопросам еще достигнут консенсус, но еще остается достаточно времени для согласования остающихся спорных мест. Хотя Великобритания в прошлом году в ходе собственного председательства провела огромную работу с неплохими результатами на выходе,³⁰ можно порадоваться за РФ, что она смогла не во всем следовать примеру своей предшественницы, это касается и времени согласования документов³¹, и учета мнений партнеров в ходе выработки документов.

Поэтому, исходя из всего вышеизложенного, в том числе и удачного выбора приоритетных тем, можно сказать о том, что для успешного проведения саммита в Санкт-Петербурге в июле с.г. существуют все необходимые предпосылки.

²⁹ 9-10 марта в Москве прошел крупный гражданский форум по итогам которого были выработаны рекомендации российских и международных НПО и переданы для рассмотрения на соответствующие министерские встречи, а также шерпам стран «восьмерки», впервые на встречу с представителями гражданского общества приехали шерпы всех стран «Группы восьми» и ЕС. В начале июля незадолго до саммита в Санкт-Петербурге планируется еще один международный форум «Гражданской восьмерки» с участием в нем главы российского государства.

³⁰ Хотя и существуют споры на предмет реальности достижений. Видимость громких заявлений на саммите в Глениглсе, в том числе об увеличении помощи беднейшим странам на 50 млрд. долл. США в год, имеет свои ограничения (подробнее об итогах саммита в Глениглсе см. Nicholas Bayne. Overcoming Evil with Good: Impressions of the Gleneagles Summit, July 6-8, 2005. <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2005gleneagles/bayne2005-0718.html>; Victoria Panova. Impressions of the 2005 Gleneagles Summit. <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2005gleneagles/panova2005-0718.html>).

³¹ В прошлом году документ по проблеме изменения климата согласовывался буквально в последний момент, даже возникала необходимость в проведении встречи шерпов в первых числах июля, непосредственно перед саммитом. Хотя сейчас еще рано говорить о том, насколько Россия сможет подготовить полностью консенсусные документы к Санкт-Петербургу, но стадия согласования позволяет быть более оптимистичными в оценках.