

Саммит «Группы восьми» в Мускоке и саммит «Группы двадцати» в Торонто. Подотчетность и гражданское общество*

П.И. Хайнал**

Питер Хайнал – научный сотрудник Центра международных исследований Манка при Университете Торонто;
E-mail: peter.hajnal@utoronto.ca

Ключевые слова: «Группа восьми», «Группа двадцати», гражданское общество, подотчетность.

Key words: Group of Eight, Group of Twenty, civil society, accountability.

В данной статье исследуется роль и влияние гражданского общества на усиление подотчетности «Группы восьми» и «Группы двадцати». Особое внимание уделяется саммитам 2010 г.: июньскому саммиту «Группы восьми» и «Группы двадцати» в Мускоке и Торонто и ноябрьскому саммиту «Группы двадцати» в Сеуле. В начале статьи уточняются ключевые понятия: «гражданское общество», «негражданское общество» и «подотчетность». Затем обсуждается проблема подотчетности «Группы восьми» и «Группы двадцати» как глобальных институтов управления: в частности, по каким проблемам и кому они подотчетны. Далее в статье описываются разные типы организаций гражданского общества, связанные с «Группой восьми» и «Группой двадцати». Рассматриваются мотивация и диапазон взаимодействия институтов гражданского общества с «Группой восьми» и «Группой двадцати». В Заключении автор анализирует то, каким образом вовлеченность (или невовлеченность) гражданского общества влияет на подотчетность «Группы восьми» и «Группы двадцати». Краткие заключения завершают статью.

Введение

Саммит «Группы восьми», проходивший 25–26 июня 2010 г. в Мускоке, был заранее назван саммитом подотчетности. Действительно, подотчетность была приоритетной темой саммита наряду с инициативой по охране здоровья матери и ребенка, выдвинутой премьер-министром Ст. Харпером.

Проблема подотчетности «Группы восьми» долгое время вызывала озабоченность у экспертов, институтов гражданского общества и некоторых правительств стран «Группы восьми». Недавно «Группа восьми» пришла к осознанию того, что ее легитимность опирается на выполнение ею своих обещаний, и сама группа становится подотчетной в своих действиях или бездействии не только перед странами «Группы восьми», но и перед мировым сообществом, включая бедных и непривилегированных членов общества.

Вначале было бы полезно разъяснить основные понятия. В этой статье не будет сделано попыток их теоретического обоснования, в ней лишь уточняется использование терминов «гражданское общество» и «подотчетность». Под термином «гражданское общество» понимаются

некоммерческие объединения граждан, занимающиеся решением вопросов общественной значимости. Объединения гражданского общества включают формально-организованные НКО, общественные движения, кампании и коалиции. Институты и организации гражданского общества разнообразны: они различаются по размеру, географии, идеологии, доступным ресурсам, стратегией и тактикой. Институты и организации гражданского общества занимаются борьбой с бедностью, борьбой за мир и вопросами разоружения, проблемами развития, экологии и изменения климата, правами человека, вопросами гендерного равенства, финансовым законодательством и многими другими проблемами. Конфессиональные объединения, профсоюзы и исследовательские институты также включены в эту группу [1, р. 41–44]. Некоторые наблюдатели включают в гражданское общество группы из бизнес-сектора, но, на наш взгляд, для их исключения есть весомый аргумент: у бизнес-групп другие задачи, способности и связи с правительственными и неправительственными структурами, достаточно далекие от некоммерческих ассоциаций гражданского общества. Подотчетность, особенно демократическая подотчетность, означает, что

* Мы благодарим представителей гражданского общества, ученых, бывших и действующих правительственных чиновников за мудрые советы и ценные наблюдения, которыми они с нами поделились.

** Перевод выполнен м.н.с. Центра международных сопоставительных исследований Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) НИУ ВШЭ Л.В. Заварыкиной под редакцией д.полит.н., директора ИМОМС НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой и к.соц.н., директора Центра международных сопоставительных исследований ИМОМС НИУ ВШЭ О.В. Перфильевой.

актор отвечает за свои действия или бездействие перед теми, на кого эти действия или бездействие оказывают влияние. Другими словами, подотчетность – «это условие и процесс, при котором актер отвечает за свою деятельность перед теми, на кого влияет эта деятельность... Если *A* предпринимает действие, которое влияет на *B*, то, согласно принципу подотчетности, *A* должен отвечать перед *B* за это действие и его последствия». Рассматривая процедуру подотчетности, необходимо иметь в виду четыре ее элемента: прозрачность, консультации, оценка и корректировка. При обсуждении проблемы подотчетности возникают и другие вопросы: подотчетность за что и по каким вопросам? перед кем, с помощью каких методов и механизмов? что такое демократическая подотчетность? [1, с. 19–39]

«Группа восьми» и «Группа двадцати». Кому и за что они подотчетны?¹

За что и перед кем подотчетна «Группа восьми»? Рассмотрение ее полномочий, деятельности и развивающейся повестки дня будет полезно для ответа на этот вопрос и позволяет утверждать, что лидеры «Группы восьми» подотчетны по широкому кругу экономических, политических, экологических и других глобальных проблем. К этим проблемам относятся проблемы безопасности, изменения климата, борьбы с терроризмом и организованной преступностью, содействия развитию, облегчения долгового бремени бедных стран, борьбы с инфекционными заболеваниями, продовольственной безопасности, энергетики, образования, интеллектуальной собственности, коррупции и др. Кому подотчетна «Группа восьми»? Безусловно, населению своих стран, но, шире, всей мировой общественности, включая самые непривилегированные слои населения, так как решения и инициативы «Группы восьми» оказывают влияние на всех. Внутри «Группы восьми» лидеры подотчетны перед своими коллегами, а отдельные группы (специальные рабочие группы, группы экспертов и другие группы) ответственны перед своими руководителями. Существует также взаимная подотчетность между «Группой восьми» и другими актерами, особенно в отношении Африки.

Что можно отметить в отношении «Группы двадцати»? Ее полномочия с момента возникновения форума на высшем уровне в конце 2008 г. сконцентрированы на решении экономических и финансовых проблем, но неизбежно связи с другими глобальными проблемами стали очевидны с самого начала. Экономический и финансовый кризис, ставший глобальным к концу 2008 г., привел к пагубным последствиям: он повлиял на цены на продовольствие, процессы содействия развитию, деятельность по борьбе с изменением климата, борьбу с бедностью, здравоохранение, привел к новым задолженностям. Лидеры «Группы двадцати» на своих саммитах стали постепенно, хотя и осторожно обращать внимание на эти проблемы. Декларации саммита «Группы двадцати» адресованы проблемам торговли и финансированию действий по смягчению последствий изменения климата. Канадское правительство, принимающее у себя саммит «двадцатки» в июне 2010 г., настояло на четком разделении труда между «Группой восьми» и «Группой двадцати», обосновывая таким образом существование и теоретически сохраняющуюся актуальность устаревшего форума «Группы восьми». Однако расширение повестки «двадцатки» неизбежно. Саммит «Группы двадцати» в Сеуле в ноябре 2010 г. ясно это продемонстрировал, включив в свою повестку вопросы развития наряду с экономическими и финансовыми вопросами, которые вместе с проблемой финансовой безопасности с самого начала были отличительной чертой форума «Группы двадцати».

Лидеры «Группы двадцати», так же как и лидеры «Группы восьми», подотчетны за свои действия (или бездействие) в экономической, финансовой и других взаимосвязанных областях. Лидеры этих стран ответственны перед своими гражданами, а также мировым сообществом, находящимся под воздействием предлагаемых ими инициатив и принимаемых решений. Внутри группы лидеры «двадцатки» подотчетны перед своими коллегами. Подотчетность «Группы двадцати» перед финансовыми рынками понятнее, чем в случае с «Группой восьми», и может рассматриваться как взаимная подотчетность, так как финансовые структуры подотчетны «двадцатке». Отдельные группы внутри саммита (специальные группы, группы экспертов и другие группы) также ответственны перед лидерами «Группы двадцати», включая обязательство по предоставлению отчетов.

¹ Подробнее в контексте «Группы восьми» эти проблемы изложены в работе П. Хайнала [2].

Диапазон и разнообразие объединений гражданского общества, взаимодействующих с «Группой восьми» и «Группой двадцати»

Диапазон институтов гражданского общества, деятельность которых связана с работой «восьмерки» и «двадцатки», очень широк. Сюда относятся компании и НКО, работающие в сфере экологии и изменения климата; НКО, занимающиеся проблемами прав человека; агентства развития и агентства по оказанию помощи; движения и группы, занимающиеся борьбой с бедностью; религиозные группы и другие организации и институты гражданского общества, работающие по другим социальным, экономическим и политическим проблемам (финансовое регулирование, здравоохранение, устойчивое экономическое развитие и образование). Также «Группа восьми» и «Группа двадцати» сотрудничают с профсоюзами, профессиональными объединениями, исследовательскими центрами, экспертными группами, молодежными движениями и группами и в меньшей степени с женскими организациями, а также в последнее время с группами коренных народов [3].

Как отмечалось ранее, бизнес-сектор – особый случай, и его включение в структуру гражданского общества проблематично. Действительно, официальные представители «Группы восьми» и «Группы двадцати» делают различие между бизнесом и некоммерческим сектором институтов гражданского общества. Если бы мы включили бизнес-сектор в гражданское общество, то общий вклад гражданского общества в деятельность «восьмерки» значительно бы возрос. Например, с 2005 г. лидеры «восьмерки» и «двадцатки» выбрали ежегодный Всемирный экономический форум в качестве площадки для выработки повестки дня ежегодных председательств «Группы восьми» и «Группы двадцати». Другим примером этого тесного взаимодействия является саммит представителей бизнеса стран «Группы двадцати». Первый такой саммит был создан по предложению премьер-министра и министра финансов Канады 25–26 июня 2010 г. Другой саммит представителей бизнеса стран «двадцатки» еще больше был интегрирован в официальный саммит «Группы двадцати» в Сеуле 11–12 ноября 2010 г., при этом саммит представителей бизнеса состоялся 10–11 ноября. Другим индикатором этой тесной взаимосвязи является то, что на официальном сайте корей-

ского саммита «Группы двадцати» (<http://www.seoulsummit.kr>) размещена ссылка на саммит представителей бизнеса стран «двадцатки» (<http://www.seoulg20businesssummit.org/en>).

Участие знаменитостей в гражданском обществе, так же как и участие бизнеса, является особым случаем. Многие НКО приветствуют участие и поддержку своей деятельности со стороны известных людей, но некоторые активисты обеспокоены тем, что со временем знаменитости могут подавить голос самого гражданского общества. Таким образом, эти взаимоотношения являются неоднозначными.

Что заставляет институты гражданского общества взаимодействовать с «Группой восьми» и «Группой двадцати»? Можно утверждать, что у этих различных групп, принадлежащих к гражданскому обществу, есть одна общая черта – желание способствовать социальной и экономической справедливости. Однако организации гражданского общества различаются по идеологической ориентации, тактике и приоритетам. Те институты гражданского общества, которые пошли по пути сотрудничества с «восьмеркой» и «двадцаткой» (некоторые группы принципиально отрицают такое взаимодействие), также хотят влиять на выработку политики, управление и подотчетность. Более того, они стремятся к вниманию со стороны прессы и более высокому общественному статусу, так же как это делают «Группа восьми» и «Группа двадцати». Более радикальные группы гражданского общества (те, которые не хотят иметь ничего общего с «восьмеркой» и «двадцаткой») стремятся изменить политические и экономические системы, например, покончив с капитализмом и создав другой мир.

Взаимодействие гражданского общества с «Группой восьми» и «Группой двадцати» принимает разнообразные формы. В данной статье анализируются такие формы, как диалог, оценка и мониторинг, альтернативные саммиты, выработка политических рекомендаций и в меньшей степени другие формы взаимодействия гражданского общества с «восьмеркой» и «двадцаткой». В центре внимания – саммит «Группы восьми» в Мускоке и саммиты «Группы двадцати» в Торонто и Сеуле. Такое взаимодействие способствует подотчетности «восьмерки» и «двадцатки».

Диалог

«Группа восьми» и «Группа двадцати» осознают важность своей легитимности. Для усиления легитимности обе группы поддерживают диалог с мировым сообществом. Гражданское

общество – естественная часть мирового сообщества, и институты гражданского общества, со своей стороны, давно высказывались за такой диалог, даже в то время, когда со стороны «восьмерки» и «двадцатки» не было понимания и готовности к подобного рода сотрудничеству.

Саммиту «Группы восьми» в Мускоке и саммиту «Группы двадцати» в Торонто предшествовала серия консультаций между различными группами гражданского общества и официальными представителями международных институтов. Эти консультации включали проведение «Гражданской восьмерки», видеоконференцию с командой шерп Канады – страны, принимающей саммит, личные консультации с командой шерп «двадцатки», отдельные консультации по проблемам материнского и детского здоровья. Все эти консультации были проведены до июньских саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» в Канаде. «Гражданская двадцатка» состоялась в преддверии саммита «Группы двадцати» в Сеуле.

Президент Южной Кореи Ли Мен Бак в своем обращении к Всемирному экономическому форуму 28 января 2010 г. объявил приоритетом сеульского саммита 11–12 ноября проблемы развития. Саммит в Сеуле выполнил это обещание, кроме этого в окончательную повестку саммита были включены вопросы изменения климата. Для гражданского общества это открыло серьезные возможности для отстаивания своих интересов и других действий.

Еще до начала июньского саммита «Группы двадцати» в Канаде институты и организации гражданского общества Кореи начали активно готовить серию мероприятий, посвященных «двадцатке». Такая предусмотрительность и своевременность позволили выстроить эффективное и плодотворное сотрудничество гражданских структур с «двадцаткой».

«Гражданская восьмерка»

Диалог, известный как «Гражданская восьмерка», начался во время председательства России в «Группе восьми» в 2006 г. и вновь состоялся 15–16 апреля 2010 г. в Ванкувере накануне саммитов «восьмерки» и «двадцатки» в Канаде. Проведению «Гражданской восьмерки» 2006 г. предшествовала длительная кропотливая подготовка при внушительной финансовой поддержке российского правительства, принимающего у себя саммит. Напротив, «Гражданская восьмерка» в Ванкувере прошла очень скромно, тем не менее участниками ее стали представители более 60 НКО из 17 стран. Канадский со-

вет по международному сотрудничеству (зонтичная структура канадских НКО и организаций гражданского общества) и коалиция «Сделаем бедность историей» (Make Poverty History) были основными организаторами встречи. Двухдневная сессия состояла из пленарных заседаний, заседаний рабочих групп по основным проблемам, круглых столов с шерпами «восьмерки» и итоговой пресс-конференции.

Совещания рабочих групп проводились по основным вопросам или группе вопросов: здравоохранение (включая материнское и детское здоровье, СПИД и другие инфекционные заболевания и укрепление систем здравоохранения); изменение климата (в основном финансирование смягчения последствий изменения климата); продовольственная безопасность, снабжение питьевой водой, образование, управление, права человека, мир и безопасность. Другая группа рассматривала проблемы подотчетности «восьмерки», обязательства, принятые на саммите в Гленнигсе, и инновационное финансирование для развития. Гендерное равенство как многоаспектная и междисциплинарная проблема обсуждалось различными рабочими группами. В отношении подотчетности «Гражданская восьмерка» попросила «Группу восьми» разработать стандарты подотчетности, основанные на транспарентности, ясности и нацеленности на результат. «Гражданская восьмерка» призвала «Группу восьми» выполнить свои обязательства, особенно обязательства, принятые в Гленнигсе. Представители «Гражданской восьмерки» отметили, что «восьмерка» достигла прогресса по некоторым вопросам, выразив признательность шерпам за их открытость вкладу НКО по проблемам материнского и детского здоровья, Целей развития тысячелетия ООН, подотчетности, снабжения питьевой и санитарии [4]. Более того, сам по себе консультационный процесс является инструментом подотчетности «Группы восьми» и «Группы двадцати». Он служит для передачи официальным представителям «Группы восьми» и «Группы двадцати» взглядов общества на глобальные мировые проблемы. С другой стороны, консультационный процесс позволяет представителям институтов гражданского общества узнать больше о процессе переговоров на государственном уровне и о том, что может и что не может быть выполнено в реальных политических условиях, в которых проходят эти переговоры.

Диалог «двадцатки» с гражданским обществом получил название «Гражданская двадцатка», и пока состоялись одна такая встреча

(хотя, как отмечалось ранее, гражданское общество консультировалось с командой шерп в Оттаве, до саммита «Группы двадцати» в Торонто). Встреча «Гражданской двадцатки» в Корею состоялась 15 октября в Инчхоне, она последовала за встречей шерп «двадцатки». На встрече присутствовали более 100 представителей 70 НКО из 40 стран. Всемирная организация «Движение против бедности» (The Global Call Against Poverty) и ее глава Ли Сонг Хун, комитет подготовки саммита «Группы двадцати» и его первый заместитель Ли Чанг Йон совместно участвовали в организации этого мероприятия. Обсуждались вопросы торговли, финансового регулирования и управления, также затрагивались проблемы продовольственной безопасности, создания рабочих мест, взаимодействия «двадцатки» с международными организациями. Итоговые рекомендации были переданы шерпам. Шерпы, со своей стороны, разработали повестку «Группы двадцати» с учетом этих рекомендаций и, что более важно, призвали к более активному сотрудничеству с НКО [5].

Видеоконференция заинтересованных сторон «Группы восьми» и «Группы двадцати» с канадской командой шерп

Это мероприятие состоялось 19 июня в четырех разных местах. Команда шерп встретила группу представителей институтов гражданского общества в Министерстве иностранных дел и международной торговли в Оттаве; другие группы участвовали в обсуждении через видеоконференцию в университете Макгилла в Монреале, Институте глобальных проблем в Университете Британской Колумбии и Центре международных исследований Манка при Университете Торонто.

Участники видеоконференции после вступительных слов шерп сначала задавали вопросы по повестке «Группы восьми» (в основном затрагивая проблемы развития, мира и безопасности), а затем вопросы по повестке «Группы двадцати» (концентрируясь на проблемах финансового и экономического кризиса и перспектив выхода из кризиса). Участники диалога обсуждали вопросы материнского и детского здоровья, международного развития, экологии, торговли, безопасности и подотчетности. Важность проблемы достижения Целей развития тысячелетия следовала из того, что она стала центральной в нескольких обсуждениях. В своих ответах шерпы подчеркивали важность консультаций и диалога с НКО и другими заин-

тересованными сторонами и выделяли подотчетность как центральный элемент саммита в Мускоке. Их ответы не всегда отвечали на критику «восьмерки» гражданским обществом за невыполнение или частичное выполнение принятых ранее обязательств. Официальные представители еще раз подтвердили, что в работе «Группы восьми» и «Группы двадцати» остается четкое разделение труда. Сессия завершилась заключительными комментариями.

Консультации по вопросам охраны материнского и детского здоровья перед саммитом в Мускоке. Другая группа НКО, занимающаяся вопросами охраны материнского и детского здоровья (это был основной приоритет саммита «Группы восьми» в Мускоке), провела отдельные консультации с официальными государственными представителями. Этот диалог завершился обменом мнениями, которые были полезны для обеих сторон.

Перед саммитом в Сеуле были проведены и другие консультации. Например, в октябре представители корейского и международного гражданского общества, включая представителей организации «Движение против бедности» (The Global Call Against Poverty), провели семинар по теме «Группа двадцати и развитие» как часть подготовки к сеульскому саммиту. В дополнение к дискуссиям, организованным гражданским обществом, в семинаре принял участие корейский шерпа, который представил позицию правительства Кореи по основным вопросам повестки саммита. Представители профсоюзов провели перед саммитом двусторонние переговоры на высшем уровне, в том числе с лидерами «Группы двадцати». Такой вид взаимодействия дает профсоюзам редкую возможность прямых переговоров с лидерами государств. Однако индикатором того, что гражданское общество само испытывает дефицит подотчетности, является тот факт, что содержание и результаты этих и подобных консультаций на высшем уровне не стали доступны широкой публике [6].

Личные консультации с канадской командой шерп «Группы двадцати»

Монреальский форум международного демократического глобального управления (FIM Forum for Democratic Global Governance) – экспертная группа гражданского общества – инициировала консультации с канадским шерпой «Группы двадцати» и его командой перед

саммитом «двадцатки» в Торонто. Форум сумел использовать свой опыт проведения аналогичных консультаций между канадским правительством, тремя другими правительствами стран «Группы восьми», с одной стороны, и представителями гражданского общества двенадцати стран, с другой стороны, на саммите «Группы восьми» в Кананаскисе в 2002 г. (Форум оставался лидером в этой области и на последующих саммитах «восьмерки».) В консультациях с канадской командой шерп «двадцатки» участвовали канадский шерпа, су шерпа по финансовым вопросам, другие официальные представители и двадцать лидеров институтов гражданского общества из разных стран. Переговоры были сконцентрированы на проблеме «подотчетности “Группы двадцати” перед гражданами мира». Помимо круглых столов, прошедших в британском консульстве в Стамбуле перед апрельским саммитом «Группы двадцати» 2009 г. в Лондоне [7], переговоры в Оттаве стали первым крупным событием в рамках «двадцатки». Диалог в Оттаве 11 июня 2010 г. предоставил возможность представителям гражданского общества Севера и Юга обратиться к «Группе двадцати» с призывом «усилить демократизацию институтов глобального управления, процессов управления и принятия решений» [8].

В рамках консультаций были затронуты проблемы макроэкономической политики, такие как санкции и помощь финансовым институтам, на спасение которых были использованы деньги налогоплательщиков, что вызвало волну недовольства во всем мире. Участники консультаций ставили перед представителями стран «Группы двадцати» задачу использования стимулирующих мер «для преобразования национальных и глобальных экономик в зеленые экономики, которые искореняют бедность» [7]. В отношении развития архитектуры глобальной экономики и глобальных финансовых институтов представители гражданского общества призвали к обеспечению поддержки продовольственной безопасности, занятости и «ясного и прозрачного регулирования финансовых потоков». Они попросили лидеров «Группы двадцати» завершить реформу управления международных финансовых институтов и включить в эти реформы «открытые, транспарентные, глобальные, профессиональные и конкурентные процедуры назначения глав этих институтов». Похоже, что эти идеи получили резонанс среди официальных представителей стран «Группы двадцати».

В контексте расширения проблематики демократической подотчетности «Группы двадцати» представители гражданского общества указали на то, что «Группа двадцати» не должна исключать из участия в мировом процессе и приуменьшать роль других международных институтов, например институтов системы ООН» [8]. Было предложено «поддержать и активизировать работу международных институтов и институтов системы ООН для исполнения таких обязательств, как “Новое партнерство для развития Африки” (New Partnership for Africa’s Development) (NEPAD) и Цели развития тысячелетия». Участники гражданского общества призвали лидеров «Группы двадцати» к «публичному провозглашению своей готовности поддерживать соглашения по борьбе с изменением климата, правам человека, особенно правам женщин и коренных народов». Представители институтов гражданского общества также просили шерпу страны, принимающий саммит, способствовать проведению консультационных процессов, особенно в области подотчетности саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати». Канадский шерпа «Группы восьми» пообещал довести рекомендации гражданского общества, озвученные в ходе переговоров, до своих коллег шерп «Группы двадцати». Он также пообещал изучить возможности упорядочить подобные консультации в контексте саммитов «Группы двадцати». Монреальский форум международного демократического глобального управления впоследствии выпустил коммюнике, резюмирующее результаты этого диалога. Необходимо добавить, что даже если все детали этих переговоров не доступны публично, то сам процесс такого диалога и консультаций является важным вкладом в подотчетность [8].

Альтернативные саммиты

Альтернативные или параллельные саммиты являются другой формой демократической деятельности институтов гражданского общества, которые могут влиять на подотчетность «Группы восьми» и «Группы двадцати». Если альтернативные саммиты принимают решение о сотрудничестве с официальными представителями «Группы восьми» и «Группы двадцати», то их вовлечение в процесс сотрудничества также будет носить форму консультаций. Общественные организации, отказывающиеся от диалога с «восьмеркой» и «двадцаткой», могут требовать пересмотра принципов работы «Группы восьми» и «Группы двадцати».

Общественные саммиты

Следуя традиции длительной подготовки «официального» саммита «Группы восьми», основной альтернативный саммит прошел в Торонто 18–20 июня, как раз перед следующими один за другим саммитами в Мускоке и Торонто. В саммите приняли участие различные институты и организации гражданского общества. Общественный саммит «Движение за справедливый мир» (People's Summit: Building a Movement for a Just World) начал свою подготовительную работу в конце апреля 2009 г. В ней приняли участие все группы, координация которых осуществлялась управляющим комитетом. Управляющий комитет был представлен всеми организациями, участвующими в саммите.

В него входили профсоюзы, НКО, Канадская федерация студентов, Канадский трудовой конгресс, Канадский альянс за мир, Канадский союз государственных служащих, Совет канадцев, «Гринпис», Совет Онтарио по международному сотрудничеству, Канадское представительство «Оксфам», Полярный институт, Объединение по защите тропических лесов, Коалиция молодежи Сьерры, Группа мобилизации общественности Торонто (радикальная группа) и Объединенная церковь Канады. В подготовительные мероприятия также вошли благотворительный ужин, состоявшийся 10 мая, и ряд заседаний логистического, программного, коммуникационного (по работе с прессой), финансового и информационного подкомитетов.

Заявленные цели общественного саммита включали «образование, предоставление полномочий и организацию системных изменений». Его девизом стало «Движение за справедливый мир». Этот саммит не захотел сотрудничать с официальными представителями саммитов «Группы восьми» и «Группы двадцати» – стратегия, схожая с подобными альтернативными саммитами, которые проходят под девизом «Другой мир возможен». Это высказывание было девизом первого Всемирного общественного саммита в Порт-Аллегро в Бразилии, и с тех пор этот слоган подхвачен другими альтернативными саммитами. Группа мобилизации общественности Торонто как одна из участвующих групп проводила уличные митинги (как мирные демонстрации, так и столкновения с властями). Другие участники саммита были озабочены подобными проявлениями. В частности, беспокойство вызвал один из основных принципов общественных саммитов: «Уважайте разнообразие тактик общественных организаций. За применение этих тактик не-

сут ответственность отдельные организации». Возможно, что следование этому принципу подразумевает (намеренно или нет) применение далеко не мирных тактик, даже если за эти действия отвечают конкретные организации. Эта обеспокоенность была связана с тем, что организаторы саммита хотели добиться того, чтобы демонстрации на улицах Торонто были мирными. Следует отметить, что в большинстве случаев так оно и было.

Программа саммита включала следующие темы: глобальная справедливость (определяемая организаторами как «борьба против мировой экспансии корпоративного и национального империализма для построения лучшего мира, основанного на равенстве, уважении и достоинстве»; экология и изменение климата (земля, питьевая вода, изменение климата, использование ресурсов, загрязнение и проблемы продовольственной безопасности); права человека и гражданские свободы («совместная работа во имя справедливости и достоинства для всех, против войны и оккупации, расизма и патриархии, репрессий и полицейских государств»); экономическая справедливость (альтернативы неолиберализму, общественный контроль над ресурсами, противодействие свободной торговле, борьба с бедностью, налоги с целью богатых с целью поддержки бедных); организация движения: навыки для осуществления изменений и «привлечение Канады к ответственности за проводимую ею политику как на родине, так и за рубежом». Таким образом, и этот саммит имел направление подотчетности. Формат саммита включал просмотр фильмов, групповые дискуссии, пленарные заседания, презентации и семинары. Большинство мероприятий проводилось в кампусе университета Раерсон в центре Торонто.

Перед сеульским саммитом ведущие корейские институты и организации гражданского общества провели серию мероприятий, относящихся к общественному саммиту 8–10 ноября. В организации этой встречи принял участие комитет ответного «Группе двадцати» общественного саммита (People's G20 Response Preparation Committee). Повестка саммита включала вопросы финансового регулирования, налогообложения спекулятивного капитала; достойной работы и основных трудовых прав; экологии и изменения климата; отличных от неолиберальных трудовых соглашений; продовольственной безопасности и сельского хозяйства, демократии и прав человека; бедности и развития; вынужденной миграции; мира и безопасности; гендерного равенства; культур-

ного разнообразия и государственных услуг. Общественный саммит состоялся 6–12 ноября в рамках мероприятий «Неделя совместных действий»

Международные религиозные саммиты и межконфессиональное партнерство²

Иногда возникает вопрос: являются ли религиозные группы неотъемлемой частью гражданского общества? К. Хамильтон положительно отвечает на этот вопрос: «Религиозные сообщества являются не только частью гражданского общества, но базируются на божественном императиве быть такими ради людей и всего мира» [8, р. 308]. Это позволяет включить Межконфессиональное партнерство и Всемирный религиозный саммит в ряд мероприятий гражданского общества, связанных с саммитами «восьмерки» и «двадцатки».

Всемирный религиозный саммит «Религиозные лидеры разных конфессий стран “Группы восьми”» 2010 г. явился шестой по счету ежегодной встречей религиозных лидеров всего мира, предваряющей саммит «восьмерки». Первый такой саммит состоялся во дворце Ламбет в Лондоне перед саммитом 2005 г. в Глениглсе, его созвали доктор Роуан Вильямс, архиепископ Кентерберийский и преподобный Дж. Уоллис, лидер евангелистов США. Последующие саммиты религиозных лидеров состоялись в Москве в 2006 г., в Кёльне в 2007 г., в Саппоро, Киото и Осаке в 2008 г. и Риме в 2009 г. Международный преемственный комитет следит за тем, чтобы опыт и уроки предыдущих саммитов учитывались на следующих встречах. Главная цель религиозных саммитов – напомнить «Группе восьми» о ее задачах по искоренению бедности, заботе о планете Земля и защите мира. Эти ценности являются общими для всех мировых религий. Таким образом, можно утверждать, что это часть общих усилий по улучшению подотчетности. Саммит религиозных лидеров 2010 г. состоялся 21–23 июня, накануне саммита «восьмерки» в Мускоке и саммита «двадцатки» в Торонто. Встреча проводилась в кампусе университета Виннипег. Президент университета, бывший министр иностранных дел Канады Л. Эксуорси, поддержал организацию этого саммита. Саммиту предшествовала длительная полуторогодовая подготовка под эгидой Межконфессионального партнерства (Interfaith Partnership), председателем которого является доктор К. Хамильтон, генеральный секретарь

Совета церквей Канады. Основной задачей Межконфессионального партнерства было составление проекта декларации для рассмотрения религиозными лидерами на своем саммите. Затем проект декларации распространялся среди различных религиозных организаций для обсуждений. Партнерство также организовало серию ужинов и переговоров в федеральных округах религиозных лидеров с членами Канадского парламента для того, чтобы межконфессиональное послание о борьбе с бедностью, защите окружающей среды и борьбе за мир было принято канадским правительством к действию. Межконфессиональное партнерство также провело различные мероприятия по формированию общественного мнения³ и распространило петицию, призывающую политических лидеров «Группы восьми» и «Группы двадцати» «предпринять мужественные и конкретные меры по борьбе с бедностью, заботе о планете Земля и сохранению мира», взять обязательство по выполнению Целей тысячелетия согласно намеченному плану.

Всемирный религиозный саммит собрал 80 лидеров религиозных и конфессиональных организаций из более чем 20 стран, представляющих религии коренных народов, буддизм, христианство, индуизм, иудаизм, мусульманство, синтоизм и сикхизм. В саммите приняли участие молодые ребята (в возрасте 13 лет) и ряд обозревателей. Открыл саммит Д. Корчене, старейшина индейского племени Анишнабе из канадской провинции Манитоба. Затем последовали рабочие сессии по проблемам крайней бедности и экономики, мира и безопасности, и Целям развития тысячелетия. Пленарные заседания молодых участников саммита также затрагивали вопросы окружающей среды, бедности и защиты мира.

Заключительная сессия разработала заявление Всемирного религиозного саммита «Время для одухотворенного лидерства и действий» [11]. Заявление призвало политических лидеров стран «Группы восьми» и «Группы двадцати» к сокращению масштабов бедности, защите окружающей среды, заботе о нуждах самых незащищенных, особенно детей, прекращению гонки вооружений, сокращению ядерного вооружения, поддержке мира и господства закона. Религиозные лидеры подчеркнули необходимость транспарентного и эффективного диалога международных организаций с религиозным сообществом. Заявление было пере-

² Более подробно см. в работе П. Хайнала [9].

³ См. работу К. Хамильтон [10]. URL: www.faith-challengeg8.com (date of access: 01.12.2010).

дано министру Ст. Флетчеру, который принял его от лица правительства и обещал передать премьер-министру Ст. Харперу. В силу того что фокус Всемирного религиозного саммита базировался на открытости и диалоге, он также имел важное направление для подотчетности.

Другие альтернативные саммиты

Саммит по гендерному равенству состоялся в Торонто одновременно с общественным саммитом под эгидой канадского представительства «Оксфам». Саммит университетов стран «двадцатки», получивший название «Двадцать голосов» (Twenty Voices), состоялся 20–22 мая в Ванкувере. Этот саммит принимали университет Британской Колумбии и университет Альберта. Впервые в таком саммите приняли участие не только представители стран «Группы восьми», но и представители стран «Группы двадцати». На встрече обсуждались три основные темы: устойчивая энергетика, устойчивые системы здравоохранения и устойчивые системы высшего образования. Группа подготовила декларацию и заявление по программе действий, затрагивающие эти три вопроса. 1–3 мая в Бэнфе (провинция Альберта) прошел саммит студентов стран «Группы восьми». Этот саммит подготовил свое заявление по программе действий⁴.

Молодежный саммит «Группы двадцати» («Мой саммит»)

Полное название этого саммита – «Мой саммит-2010: официальный международный молодежный саммит “Группы двадцати”» (My Summit 2010: The Official International G-20 Youth Summit). Саммит принимали правительство Канады и НКО «Глобальное видение» (Global Vision). Он состоялся 26–27 июня параллельно с саммитом «двадцатки» в Торонто. В ответ на приглашение премьер-министра Ст. Харпера семь студентов университетов из 19 стран «Группы двадцати» (Европейский союз не был представлен) были выбраны для участия во встречах с лидерами «двадцатки». В течение двухдневного мероприятия один студент из каждой делегации имел возможность встретиться с лидерами «Группы двадцати». Так как эта встреча была профинансирована и организована правительствами стран «двадцатки», то о ней нельзя говорить как о полностью обще-

ственном мероприятии. Даже веб-сайт этой встречи появился на официальном веб-сайте саммита «Группы двадцати»⁵.

Демонстрации и другие протестные действия

Общественные саммиты сопровождались акциями других организаций гражданского общества. Радикально настроенная «Мобилизация общественности Торонто» (Toronto Community Mobilization Network) организовала ряд тематических акций «Дни противостояния» (“Themed Resistance Days”), которые состоялись 21–24 июня.

21 июня акция проходила под лозунгом «Справедливость, конец войне и оккупации, равенство в получении доходов и контроле над ресурсами»; гендерное равенство, права меньшинств и людей с ограниченными возможностями были темой 22 июня; защите окружающей среды и изменению климата было посвящено 23 июня, и суверенитету коренных народов уделялось внимание 24 июня. «Дни действий» прошли в оппозиции к саммитам «восьмерки» и «двадцатки». 25 июня был проведен феминистский пикник. Марш «Свободные улицы» и форум «За мировую справедливость» состоялся 26 июня, а 27 июня прошли марши «Вначале люди: мы заслуживаем лучшего» и «Принимайте нашу сторону».

Подготовка к этим мероприятиям началась в сентябре 2009 г., хотя некоторые события неожиданно произошли во время саммитов. Декларируемая цель «Мобилизации общественности Торонто» была «бросить вызов, помешать проведению и отменить саммиты “восьмерки” и “двадцатки”».

Что же было достигнуто этими радикалами? Они действительно бросили вызов саммиту «Группы двадцати», но не смогли помешать его проведению. Тем не менее группа провозгласила победу, заявив, что организовала «общественность Торонто на борьбу против колониальной, капиталистической политики, которая нас ослабляет каждый день». «Около 40 тыс. человек вышли на улицы. Люди дискутировали, смотрели фильмы, разбивали палаточные городки, танцевали и боролись». «Они прошли маршами, борясь против колонизации и за права коренных народов, поддерживая акции в защиту меньшинств». Они выступали «в защи-

⁴ URL: <http://g8universitysummit2010.com> (date of access: 01.12.2010).

⁵ URL: <http://canadainternational.gc.ca/g20/summit-sommet/2010/toronto-youth-toronto.aspx?lang=eng> (date of access: 01.12.2010).

ту окружающей среды, за равенство доходов и контроль общества над ресурсами, гендерное равенство и права людей с ограниченными возможностями». Мобилизация общественности Торонто заявила, что «акции и демонстрации продолжались, несмотря на преследования и аресты участников бандитами, облаченными властью государства» [12].

В эти экстравагантные заявления сложно поверить, и многие считают, что пресс-релизы «Мобилизации общественности Торонто» производят отталкивающее впечатление. Некоторые из этих действий на самом деле привлекали внимание к проблемам социальной и экономической справедливости, но, к несчастью, эти акции были связаны или упоминались вместе с деструктивными действиями: необоснованным разрушением частной собственности и другими нецивилизованными актами. Было ли это победой? Ответ не очевиден. Но если целью группы «Мобилизации общественности Торонто» было привлечение внимания прессы, то она достигла своей цели в ущерб огромному количеству мирных акций других организаций гражданского общества, направленных на привлечение внимания к проблемам бедности, защите окружающей среды и другим мировым проблемам. Не стала неожиданностью и конфронтация между протестантами и службой безопасности. Саммит охраняла пешая и конная полиция, полиция на велосипедах, мотоциклах и машинах. Зоны безопасности были окружены трехметровыми заборами. С другой стороны, на протестантах были беруши, маски, перчатки и другая экипировка. До сих пор обсуждаются подробности этого противостояния. Но наблюдатели настаивают, что 26 июня протестанты в черных масках сожгли несколько полицейских машин, били стекла и ограбили несколько магазинов на улицах Торонто. При этом полиции не было заметно в местах насилия. Напротив, 27 июня полиция необоснованно применила силу, окружив протестантов, прохожих и туристов, не позволяя никому покинуть район. Эта тактика удерживания полицией протестующих групп на небольшой площади известна как “kettling” и знакома по апрельскому саммиту в Лондоне. Полиция также арестовала и задержала порядка 1100 человек (некоторых арестовали на улицах, некоторых – в собственных домах). Большинство арестованных были отпущены через несколько часов или дней. Только небольшому количеству участников демонстраций предъявили обвинения в правонарушениях или преступлениях, остальным ничего не инкриминировалось или обвинения против них

были сняты. Эти действия полиции были истолкованы наиболее агрессивными протестантами и их сторонниками как доказательство жестокости полиции. Однако это же толкование использовало и канадское правительство для оправдания непомерных расходов на проведение саммита [13–15]. Последствия применения мер безопасности и конфронтации на улицах Торонто все еще ощущаются [16, 17].

Петиции

Межконфессиональное партнерство распространило петицию «Время для одухотворенного лидерства и действий». Так же назывался проект документа, подготовленный лидерами религиозного саммита, который обсуждался ранее. Петиция призывает лидеров «восьмерки» и «двадцатки» «выдвигать на передний план нужды и ценности большинства населения, будущих поколений и самой планеты Земля» и «предпринять мужественные и конкретные меры по борьбе с бедностью, заботе о планете Земля и сохранению мира»⁶.

Кампания «За столом переговоров» была инициирована коалицией «Сделаем бедность историей» (Make Poverty History) и другими канадскими и международными организациями гражданского общества. Они призвали к «решительным и конкретным действиям в отношении бедности, изменении климата и стабилизации экономики для всех». Цель этой кампании – вовлечь как можно больше людей в подписание деклараций. В рамках этой кампании использовались бумажные фигурки лидеров стран «Группы восьми»⁷.

Документы к саммитам

В преддверии саммитов в Мускоке и Торонто американская зонтичная организация гражданского общества InterAction подготовила краткие предметные обзоры по вопросам экономического кризиса, изменения климата, образования, здравоохранения, продовольствия, питьевой воды и подотчетности. Хотя эти обзоры первоначально были адресованы правительству США, они могут служить убедительными и серьезными примерами того, как лучшим образом гражданское общество может обращаться к официальным представителям «Группы восьми» и «Группы двадцати». Офици-

⁶ URL: <http://petition.faithchallengeg8.com> (date of access: 01.12.2010).

⁷ У этой кампании собственный веб-сайт: www.atthetable2010.org.

альные представители правительства США выразили интерес к этим документам, но пока не ясно, будет ли правительство Канады столь же заинтересовано в этих обзорах⁸.

Другой обзор «Что упущено в реакции на мировой финансовый кризис» появился в январе 2010 г. Этот документ основывается на результатах конференции 19–20 октября 2010 г., последовавшей за саммитом «двадцатки» в Питтсбурге и проведенной совместно группой «Инициатива Галифакс», институтом Север – Юг и Школой международного развития и мировых процессов. Обзор включал рекомендации июньским саммитам «Группы восьми» и «Группы двадцати» по вопросам международной финансовой системы и международных финансовых институтов (IFIs)⁹.

В сентябре 2010 г. группа InterAction подготовила обзор «“Двадцатка” и развитие: новая эпоха» [18], который содержал следующие рекомендации по подотчетности: «Необходима неизменная рамка подотчетности: она должна быть разумной, надежной, транспарентной и всеобъемлющей. Все рабочие группы “двадцатки” должны получить предложения от международных организаций, правительств и гражданского общества. Условия работы, названия и принадлежность экспертных групп должны быть публичными. Отчетность должна оценивать результаты деятельности на основе специфических индикаторов, привязанных к срокам исполнения обязательств и рекомендациям». Также были выработаны дальнейшие рекомендации по проблемам образования, охвату финансовыми услугами, продовольственной безопасности, глобальному экономическому кризису, управлению и транспарентности и торговле. Другой обзор «Достигая консенсуса в Сеуле: необходимая повестка по содействию развитию для “Группы двадцати”» был подготовлен на английском, корейском, французском, испанском и японском языках «Оксфамом» [19].

Оценка и мониторинг

Некоторые институты и организации гражданского общества, включая группы экспертов, оценивали деятельность «Группы восьми» еще до того как «восьмерка» начала применять механизм самооценки. Например, Исследова-

тельская группа «Группы восьми» Университета Торонто с 1996 г. издавала отчеты о выполнении обязательств, принятых на саммите. Так, для оценки Исследовательская группа выделила 212 обязательств, принятых в Глениглсе в 2005 г., и выбрала 21 из них для детального анализа. Эти обязательства включали поддержание мира, благое управление, борьбу со СПИДом, официальную помощь развитию, транснациональную преступность, изменение климата и помощь жертвам цунами [20]. Другая оценка исполнения обязательств Глениглса выполнялась с 2006 г. Группой «Долги, ВИЧ, торговля, Африка» (Debts, AIDS, Trade, Africa) (DATA). В своем последнем отчете, выпущенном в 2010 г., эта группа оценила прогресс по списанию долгов, содействию развитию, торговле и инвестициям, борьбе со СПИДом и другими инфекционными заболеваниями, выживаемости детей, охвату начальным образованием и сельскому хозяйству [21]. Другим примером служит организация «Трансперенси Интернешнл», осуществляющая мониторинг деятельности «Группы восьми» в отношении борьбы с коррупцией [22].

Предшествующие шаги самой «восьмерки» в отношении подотчетности включали отчет по выполнению «Группой восьми» обязательств по борьбе с коррупцией, принятых на Хоккайдо в 2008 г., и «Предварительный доклад о самоотчетности», подготовленный на саммите в Аквиле [23]. Последний доклад использовал секторальный подход для отслеживания выполнения обязательств по продовольственной безопасности, снабжению питьевой водой, здравоохранению и образованию. На саммите в Аквиле лидеры «Группы восьми» учредили Рабочую группу высокого уровня, задачей которой стало выявление основных обязательств «восьмерки», связанных с развитием, начиная с Глениглса; выявление индикаторов для оценки исполнения этих обязательств; разработка методологии составления докладов; исследование способов измерения влияния обязательств «восьмерки», помимо простого измерения прогресса; консультации с ОЭСР и другими организациями, имеющими опыт работы с данными и составления отчетов; подготовка отчета для лидеров «Группы восьми» к саммиту в Мускоке и составление рекомендаций по регулированию (институализации) опыта подотчетности после саммита в Мускоке.

Насколько хорошо 88-страничный документ «Доклад о самоотчетности в Мускоке» [24] выполнил эти амбициозные намерения? Рабочая группа попросила правительства каждой страны «Группы восьми» определить наиболее

⁸ URL: <http://www.interaction.org>, также см. <http://www.interaction.org/canada-2010-g8g20-summit> (date of access: 01.12.2010).

⁹ URL: <http://halifaxinitiative.org/content/conference-whats-missing-response-global-financial-crisis> (date of access: 01.12.2010).

важные обязательства, так как правительство их рассматривает. Рабочая группа проанализировала 56 обязательств, связанных с развитием. Большинство из них были приняты на саммите в Глениглсе, некоторые – в Кананаскисе и на других саммитах, предшествовавших Глениглсу. 56 обязательств были сгруппированы по девяти тематическим областям: эффективность содействия развитию, экономическое развитие, здравоохранение, питьевая вода и санитария, продовольственная безопасность, образование, управление, мир и безопасность, защита окружающей среды и энергетика. Основными источниками, которыми пользовались авторы доклада, стали «данные и устные свидетельства» правительств стран «Группы восьми» и актуальные документы международных организаций, преимущественно КСР ОЭСР. В докладе исполнение обязательств в целом было оценено положительно.

Анализ «Доклада о самоотчетности в Мускоке» выявляет несколько проблем. Прежде всего страновые отчеты сильно отличались друг от друга по выбранному фокусу и использованным данным. Например, в случае России – страны, не являющейся членом ОЭСР, доклад основывается на использовании данных национальной статистики. Это осложняет международные сравнения и сопоставление. Во-вторых, доклад использует дипломатический язык, что, например, контрастирует с языком организации DATA, которая пытается назвать и пристыдить отстающие страны. При этом надо отметить, что DATA также использует статистические данные ОЭСР. В-третьих, существует проблема запаздывания (как для «восьмерки», так и для DATA). Статистические данные ОЭСР в лучшем случае годичной давности, что не позволяет отражать в докладе текущую ситуацию. В-четвертых, доклад о самоотчетности не соответствует уровню амбиций обязательств. Безусловно, это сложная задача, но ничто не должно быть за пределами потенциала «восьмерки». Другое наблюдение, связанное с динамикой отношений «гражданское общество – официальные представители «Группы восьми»»: известно, что в процессе составления доклада о самоотчетности официальные представители «восьмерки» консультировались с институтами и организациями гражданского общества и экспертными группами, что способствовало накоплению полезного опыта в оценке деятельности «Группы восьми». Тем не менее в докладе не выражена признательность конкретным организациям гражданского общества и не отмечена их роль в подготовке доклада.

Если «Группа восьми» будет использовать полученные результаты доклада осмысленным и всесторонним образом, то это будет приветствоваться всеми. Но, судя по Мускоксской декларации, подготовленной по итогам саммита «Группы восьми» [25], лидеры группы, несмотря на многочисленные заявления о важности подотчетности, дали понять, что намерены посвятить последующие доклады о самоотчетности скорее отдельным секторам, чем проблеме подотчетности в целом. Доклад о самоотчетности 2011 г. будет сосредоточен только на вопросах здравоохранения и продовольственной безопасности.

Что же можно сказать в отношении «Группы двадцати»? Подотчетность (демократическая, открытая подотчетность) в «двадцатке» более проблематична, чем в восьмерке. Тем не менее наблюдаются некоторые признаки прогресса в этом направлении. Одним из способов продвижения к лучшей подотчетности может быть предание гласности общих отчетов по оценке Всемирного банка и Международного валютного фонда, сделанных для двадцати стран, помимо предоставления существенной, но неполной информации на саммите в Торонто [26, 27].

Примеры документов сеульского саммита показывают, что «Группа двадцати» опережает саммит в Торонто по вопросам улучшения подотчетности. Декларация лидеров гласит:

«Мы будем продолжать объективный и открытый мониторинг и оценку текущего выполнения принятых обязательств. Мы возлагаем на себя ответственность. Мы выполним то, что обещали» [28].

Более подробный документ саммита «Группа двадцати» в Сеуле призывает «к развитию крепких, ответственных, открытых партнерств между странами “двадцатки” и менее развитыми странами». В нем также отмечается:

«“Группа двадцати” возлагает на себя ответственность за выполнение принятых обязательств. Помимо нашего участия в существующих механизмах коллегиальной оценки международных антикоррупционных стандартов, мы даем поручение антикоррупционной рабочей группе готовить ежегодные доклады для последующих саммитов о выполнении наших обязательств в течение действия антикоррупционного плана» [29].

По проблеме коррупции в документе саммита «Группы двадцати» заявлено следующее:

«Подавая пример, “Группа двадцати” возлагает на себя ответственность за выполнение принятых обязательств. Помимо нашего участия в существующих механизмах коллегиальной оценки международных антикоррупци-

онных стандартов, мы будем издавать ежегодные доклады, согласованные внутри рабочей группы, об индивидуальном и коллективном прогрессе, достигнутом странами «двадцатки» в выполнении плана действий... В этой связи антикоррупционная рабочая группа подготовит первый отчетный доклад для лидеров следующего саммита во Франции» [30].

Важным для достижения прозрачности и содействия мониторингу является то, что 49-страничный вспомогательный документ содержит подробную таблицу политических обязательств всех стран – членов «Группы двадцати». Они классифицированы по следующим группам: развитые профицитные страны (Германия, Япония, Корея); развитые дефицитные страны (Австралия, Канада, Франция, Италия, Великобритания, США); развивающиеся профицитные страны (Аргентина, Китай, Индонезия); развивающиеся дефицитные страны (Бразилия, Индия, Мексика, Южная Африка, Турция); основные экспортеры нефти (Россия, Саудовская Аравия) и Европейский союз [30].

Участие парламентов в «Группе восьми» и «Группе двадцати»

Парламенты необходимы для обеспечения демократической подотчетности избранных правительств, поэтому «восьмерка» проявляла различные инициативы в отношении законодательной власти в течение нескольких лет, создав группу членов парламентов стран «Группы восьми». Этот процесс получил продолжение: «Инициатива Галифакса» и другие институты и организации гражданского общества организовали три круглых стола в Оттаве 20, 26 и 27 апреля 2010 г.¹⁰ во время встречи министров финансов стран «Группы двадцати» в Вашингтоне, встречи министров развития стран «Группы двадцати» в Галифаксе и Африканского партнерского форума в Торонто. На круглых столах обсуждались проблемы изменения климата, финансирования смягчения последствий изменения климата, финансового кризиса и Цели развития тысячелетия – проблемы, входящие в повестку саммитов «восьмерки» и «двадцатки». Представители гражданского общества и члены оппозиции канадского парламента (из Либеральной, Новой демократической партии и партии «Квебекский блок») участвовали в этих круглых столах. Организаторы планировали

эти мероприятия как внепартийные, однако члены правящей Консервативной партии отказались принять участие и софинансировать эти мероприятия¹¹. Другие мероприятия с участием членов парламента включали встречи спикеров нижних палат парламентам стран «Группы восьми» (9–12 сентября в Оттаве) и консультации спикеров парламентам стран «Группы двадцати» (2–5 сентября).

Заключение

В данной статье была рассмотрена роль гражданского общества в усилении подотчетности «Группы восьми» и «Группы двадцати». Эти мощные межгосударственные структуры, в большей степени «восьмерка» и в несколько меньшей степени «двадцатка», несут ответственность и уже сделали важные шаги в достижении большей подотчетности. Но еще многое предстоит сделать, и деятельность этих структур в направлении подотчетности нуждается в корректировке.

Гражданское общество играло и играет важную роль в усилении подотчетности «Группы восьми» и «Группы двадцати», особенно в направлениях консультаций и оценки действий и обязательств. Но необходимо достигнуть еще большего, особенно в направлении демократической подотчетности. Структурная проблема заключена в неформальной природе «восьмерки» и «двадцатки», что затрудняет достижение большей подотчетности.

Рассуждения, представленные в статье, приводят к выводу, что непрерывные и содержательные консультации между институтами и организациями гражданского общества и официальными представителями «восьмерки»/«двадцатки» играют важную роль в усилении их подотчетности, особенно когда обе стороны идут на компромисс и относятся к диалогу серьезно и конструктивно. Если консультации имеют сиюминутный ритуальный характер и проводятся системно, то, соответственно, их вклад минимален.

Опыт гражданского общества во взаимодействии с «восьмеркой» и «двадцаткой» указывает на необходимость и преимущества проведения системного транспарентного мониторинга и оценки обязательств, принимаемых этими международными институтами. Это принципиальный компонент подотчетности.

¹⁰ Круглые столы по повестке «восьмерки» и «двадцатки». URL: <http://halifaxinitiative.org/content/parliamentaryroundtables-g8g20-agendas> (date of access: 30.01.2011).

¹¹ Сайт «Инициативы Галифакса». URL: <http://halifaxinitiative.org> (date of access: 30.01.2011).

Документы, подготовленные гражданским обществом, также полезны для доведения до внимания широкой общественности и, оптимально, до официальных представителей «Группы восьми» и «Группы двадцати» задач и приоритетов гражданского общества. Альтернативные саммиты, в случае их взаимодействия с «восьмеркой» и «двадцаткой», также способствуют подотчетности. Однако сомнительно, что эти типы собраний могут способствовать подотчетности в форме консультаций или диалога. В общем, желание и готовность групп гражданского общества различным образом взаимодействовать с «восьмеркой» и «двадцаткой» необходимы для достижения положительных результатов.

Участие членов парламентов и представителей законодательной власти стран «Группы восьми» и «Группы двадцати» во взаимодействии с обоими международными институтами в форме парламентских групп – необходимое средство демократической подотчетности избранных правительств. В 2010 г. и в «восьмерке», и в «двадцатке» был достигнут дальнейший прогресс в этом направлении. Лучше использовать парламентские каналы для усиления демократической подотчетности, что принесет пользу всем: институтам и организациям гражданского общества, «Группе восьми», «Группе двадцати» и мировому сообществу.

Гражданское общество может быть более эффективным в своем влиянии на «Группу восьми» и «Группу двадцати», если будет своевременно готовить мероприятия, учитывая официальные сроки проведения встреч шерп и министров. Проведение саммита в соответствии с его повесткой также влияет на восприимчивость официальных лиц, хотя также важно озвучивать другие вопросы, не заявленные в повестке.

Литература

- Scholte J.A. Introduction // *Building Global Democracy? Civil Society and Accountable Global Governance* / J.A. Scholte (ed.). Cambridge: Cambridge University Press, forthcoming 2011.
- Hajnal P. Civil Society and G8 Accountability // *Building Global Democracy? Civil Society and Accountable Global Governance* / J.A. Scholte (ed.). Cambridge: Cambridge University Press, forthcoming 2011.
- Lewallen A.E. Ainu Grassroots Organizing and the Indigenous Peoples Summit in Ainu Mosir // *The Asia-Pacific Journal: Japan Focus*. 2008. URL: http://japan-focus.org/-ann_elise_lewallen/2971 (date of access: 01.12.2010).
- Make Poverty History. Progress in Combating Poverty under Threat: Anti-Poverty Activists Tell G8 Top Policy Makers. 16 April 2010. URL: <http://archive.makepovertyhistory.ca/en/news/progress-combating-poverty-under-threat-antipoverty-activists-tell-g8-top-policy-makers> (date of access: 01.12.2010).
- Seoyoung Choi J. Civil G20 Dialog held in Incheon // KOCIS, 19 October 2010. URL: <http://www.korea.net/news.do?mode=detail&guid=50703> (date of access: 01.12.2010).
- G20 Meets the Public: Who Wins? // *Sherpa Times*. 14 October 2010. URL: <http://www.sherpatimes.com/g20/253-g20-meets-the-public.html> (date of access: 01.12.2010).
- Turkey: Civil Society Recommendations to the London Summit. 14 March 2009. URL: <http://www.londonsummit.gov.uk/resources/en/PDF/turkey-g20-conclusions> (date of access: 01.12.2010).
- Civil Society Dialogue with the Host Sherpa to the Toronto 2010 G20 Summit: Communiqué / FIM Forum for Democratic Global Governance. Ottawa (Canada). 2010. URL: http://www.fimcivilsociety.org/en/library/PRESS_RELEASE_CS%20dialogue_with%20G20_Host%20Sherpa_FINAL_2.pdf (date of access: 01.12.2010).
- Hajnal P. The World Religions Summit 2010 – Interfaith Leaders in the G8 Nations: Notes of an Observer // G8 Information Centre. 22 July 2010. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/2010muskoka/hajnal-faith.html> (date of access: 01.12.2010).
- Hamilton K. Inspired Leadership: Civil Society's Contribution to G8 and G20 Summitry // *G8 & G20: The 2010 Canadian Summits* / J. Kirton, M. Koch (eds.). Newsdesk Media Group and the G20 Research Group, 2010.
- A Time for Inspired Leadership and Action // *World Religions Summit 2010 – Interfaith Leaders in the G8 Nations*, 2010. URL: <http://www.faithchallengeg8.com/pdfs/ResourceKit/A%20Time%20for%20Inspired%20Leadership%20and%20Action%20Intro.pdf> (date of access: 01.12.2010).
- The People Won! // *G8/G20 Toronto Community Mobilization*. 26 July 2010. URL: <http://g20.torontomobilize.org/node/432> (date of access: 01.12.2010).
- Salutin R. What Occurred at Jailapalooza // *The Globe and Mail*. 27 August 2010.
- Statement by the Prime Minister of Canada [at the Closing of the G20 Summit] // Official Web Site of the Prime Minister of Canada. 27 June 2010. URL: <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?category=3&featureId=6&pageId=49&id=3501> (date of access: 01.12.2010).
- PM delivers Remarks at the Closing of the G-20 Summit // Official Web Site of the Prime Minister of Canada. 2010. URL: http://www.pm.gc.ca/eng/media_gallery.asp?media_category_id=20&media_id=5906 (date of access: 01.12.2010).

16. Mehler Paperny A. Former Judge to Review Police Actions at G20 // *The Globe and Mail*. 24 September 2010.
17. Wallace K. Ex-Judge to Review Police G20 Tactics // *National Post*. 24 September 2010.
18. The G20 and Development: A New Era // *Interaction*, 2010. URL: <http://www.interaction.org/sites/default/files/G20%20Summit%20Policy%20Paper%20UPDATED%2010-4-10.pdf> (date of access: 01.12.2010).
19. The Making of a Seoul Development Consensus: The Essential Development Agenda for the G-20. Oxfam Briefing Note // *Oxfam International*. 11 October 2010. URL: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-making-seoul-consensus-g20-111010-en.pdf> (date of access: 01.12.2010).
20. Gleneagles Final Compliance Report // G8 Research Group, 2006. URL: www.g8.utoronto.ca/evaluations/2005compliance_final/2005-g8compliance-final.pdf (date of access: 01.12.2010).
21. The DATA Report 2010: Monitoring the G8 Promise to Africa // *ONE*, 2010. URL: www.one.org/report/2010/en (date of access: 01.12.2010).
22. G8 Progress Report // *Transparency International*, 2007. URL: www.transparency.org/publications/publications/g8_progress_report (date of access: 01.12.2010).
23. G8 Preliminary Accountability Report // G8, 2009. URL: www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Preliminary_Accountability_Report_8.7.09,0.pdf (date of access: 01.12.2010).
24. Muskoka Accountability Report // G8, 2010. URL: http://g8.gc.ca/wp-content/uploads/2010/06/muskoka_accountability_report.pdf (date of access: 01.12.2010).
25. G8 Muskoka Declaration: Recovery and New Beginnings // G8, 2010. URL: http://g8.gc.ca/wp-content/uploads/2010/07/declaration_eng.pdf (date of access: 01.12.2010).
26. G20 Mutual Assessment Process: Alternative Policy Scenarios; A Report by the IMF Staff // *International Monetary Fund*, 2010. URL: www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710a.pdf (date of access: 01.12.2010).
27. G20 and Global Development: Report prepared by Staff of the World Bank for G20 Growth Framework and Mutual Assessment Process // *World Bank*, 2010. URL: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/G20Framework&MAP-WBReport-Toronto-Summit-2.pdf> (date of access: 01.12.2010).
28. The G20 Seoul Summit Leaders' Declaration // G20. 12 November 2010. URL: http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E1._Seoul_Summit_Leaders_Declaration.pdf (date of access: 01.12.2010).
29. The G20 Seoul Summit Document: Framework for Strong, Sustainable and Balanced Growth // G20. 12 November 2010. URL: http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E2._Seoul_Summit_Document.pdf (date of access: 01.12.2010).
30. The G20 Seoul Summit Document, Annex III: G20 Anti-Corruption Action Plan: G20 Agenda for Action on Combating Corruption, Promoting Market Integrity, and Supporting a Clean Business Environment // G20. 12 November 2010. URL: <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-anticorruption.pdf> (date of access: 01.12.2010).
31. Supporting Document: Policy Commitments by G20 Members // G20. 12 November 2010. URL: http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E6._Supporting_Document.pdf (date of access: 01.12.2010).