

# АКТУАЛЬНАЯ ТЕМА

## САММИТ «ГРУППЫ ВОСЬМИ» В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ: ТРИДЦАТЬ ВТОРОЙ В ИСТОРИИ ФОРУМА, ПЕРВЫЙ В ИСТОРИИ РОССИИ\*

«14 июля 1989 г. президент Советского союза Михаил Горбачев направил письмо президенту Франции Франсуа Миттерану, в котором выразил желание СССР участвовать в саммитах. Несмотря на то что присоединение не произошло немедленно, Россия с тех пор играет все более значимую, хотя и вызывающую полемику роль»<sup>1</sup>. В 1991 г. состоялся первый исторический визит Михаила Горбачева на саммит в Лондоне. В 1994 г. в Неаполе Россия впервые приняла участие в политических дискуссиях как полноправный участник в рамках так называемой политической «Группы восьми». В 1997 г. в Денвере Россия присоединилась к работе саммита почти полностью, за исключением обсуждения некоторых финансовых и экономических вопросов. Президент США Билл Клинтон заявил: «Мы верим, что мы стали сильнее, потому что Россия является теперь нашим партнером»<sup>2</sup>. В 1998 г. на встрече в Бирмингеме «Группа семи» официально стала «Группой восьми». Премьер-министр Великобритании Тони Блэйр отметил, что «вклад России в работу “Группы восьми” уже очевиден... Мы хорошо понимаем, что без голоса России нам было бы намного сложнее справляться с серьезными международными вызовами, стоящими перед нами»<sup>3</sup>. В 2002 г. в Кананаскисе было принято решение о председательстве России на саммите 2006 г.

Накануне и в период председательства России (2006 г.) усилилось внимание к роли

России в «Группе восьми», появились многочисленные публикации по оценке ее роли, права на участие в форуме. Сенаторы Джо Либерман и Джон МакКейн призывали к приостановлению членства России в «Группе восьми». Лондонский центр международной политики представил «Карту балльных оценок» (*score card*)<sup>4</sup> – анализ соответствия России основным критериям членства «Группы восьми». Согласно анализу центра по параметрам «Карты», уровень соответствия России критериям достаточно низкий: открытость и свобода голоса – «5»; качество политического управления – «4»; закон права – «4»; гражданское общество – «4»; экономический вес в мире – «3»; инфляция – «3»; экономическая стабильность и платежеспособность – «4»; уровень безработицы – «4»; объем торговли – «3»; протекционизм – «4»; условия энергетического рынка – «5»; позиция по ключевым вопросам – «4».

Вашингтонский институт мировой экономики подготовил специальный анализ председательства России в «Группе восьми», рекомендации которого включали, в том числе, варианты полного или частичного бойкота саммита в Санкт-Петербурге; сокращения повестки дня до вопросов энергетической безопасности; проведения накануне саммита мини-встречи в одной из Балтийских стран; приглашения Китая, Индии, Бразилии и Южной Африки в качестве полноправных членов «Группы восьми».

\* Материал подготовлен директором Института международных организаций и международного сотрудничества ГУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

<sup>1</sup> Hajnal P. The G7/G8 System and the G20. Evolution, Role and the Documentation. Ch. 14. Conclusion. Forthcoming. Submitted for Publication to Ashgate Publishing, Aldershot UK, September 2006.

<sup>2</sup> Press Conference of the President, 22 June, Denver // [www.g8.utoronto.ca/1997denver/clint22.htm](http://www.g8.utoronto.ca/1997denver/clint22.htm). US White House, Office of the Press Secretary, 1997.

<sup>3</sup> Press Conference Given by the Prime Minister, Birmingham, 17 May // [www.g8.utoronto.ca/summit/1998birmingham/blairb.html](http://www.g8.utoronto.ca/summit/1998birmingham/blairb.html), United Kingdom, Prime Minister's Office, 1998.

<sup>4</sup> Оценка производится по 5-балльной шкале: 1 означает полное соответствие; 2 – умеренное соответствие; 3 – спорадическое соответствие; 4 – недостаточное соответствие; 5 – полное несоответствие. Для формирования оценки используются данные Международного валютного фонда, Всемирного банка, Всемирной организации здравоохранения, официальная статистика, данные различных аналитических центров, включая центр Hugh Barnes and James Owen, compilers, Russian in the Spotlight: G8 Scorecard. L.: Foreign Policy Center, 2006: 1–8 // <http://fpc.org.uk/fsblob/686.pdf>.

Многочисленные доклады, предостережения, предложения не помешали странам-членам «Группы восьми» и России в качестве председателя ответственно и последовательно подойти к подготовке саммита, согласованию его повестки и проектов коллективных документов по приоритетным вопросам, а также выработать согласованную позицию относительно ливано-израильского конфликта. Кроме того, важным достижением стало обеспечение преемственности повестки дня саммитов Глениглса, Санкт-Петербурга и Хайлигендамма по таким проблемам, как борьба с бедностью, развитие, энергетика, нераспространение ядерного оружия. Таким образом, несмотря на то что взвешенную оценку эффективности саммита и приверженности лидеров принятым решениям еще предстоит сформировать на основе анализа реализации странами-членами принятых в его рамках решений<sup>5</sup>, в канун завершения председательства России в «Группе восьми» представляется возможным предложить оценку результатов встречи в Санкт-Петербурге на основе методологии, разработанной Робертом Путманом и Николасом Бейном<sup>6</sup>.

Методология основана на шести критериях анализа коллективных достижений встреч на высшем уровне: лидерство, эффективность, солидарность, устойчивость, приемлемость и последовательность.

Лидерство рассматривается как способность «Группы восьми» применить свое политическое влияние для разрешения критических или тупиковых вопросов, согласование которых оказалось невозможным на других уровнях.

Эффективность оценивается как способность участников встречи, во-первых, устранять разногласия, возникающие в результате различий в векторах давления на правительства на национальном уровне, а во-вторых – урегулировать противоречия между национальными и международными вызовами;

интегрировать политические и экономические измерения международной политики.

Солидарность как степень согласия и приверженности всех глав государств и правительств принятым решениям является необходимым условием для осуществления цели саммита – коллективного управления.

Устойчивость является показателем долгосрочности решения и учитывает, что саммит не представляет собой изолированное событие, поэтому приоритетные вопросы могут потребовать возвращения к их обсуждению в рамках нескольких встреч на высшем уровне.

Приемлемость решений, принятых на саммите, отражает растущее количество и влияние участников международных процессов как следствие глобализации. Решения «Группы восьми» должны быть приемлемы не только для их национальных правительств, но и для международных институтов, негосударственных организаций, бизнеса, гражданского общества.

Последовательность означает совместимость решений, принятых в рамках саммитов по вопросам, относящимся к различным сферам (например, торговля, развитие, здравоохранение).

Первые три критерия Николас Бейн характеризует как соответствующие изначальным целям саммитов и достаточные для их оценки с точки зрения значимости для стран-членов «Группы восьми». Необходимость дополнения системы оценки тремя последними критериями связана с потребностью анализа воздействия решений саммитов на преодоление глобальных проблем.

Результаты саммитов оцениваются по шкале от А (самая высокая оценка) до Е (наиболее низкий показатель) (ABCDE). Представленная таблица оценок сформирована на основе табл. 2.1, 14.1, 14.2 книги Николаса Бейна<sup>7</sup>, а также табл. 8.1 книги Питера Хайнала<sup>8</sup>. Под циклом (*cycle*) понимается вся история саммитов – с 1975 г. до настоящего времени. Ряд

<sup>5</sup> Работа по мониторингу исполнения обязательств, принятых в Санкт-Петербурге, уже осуществляется. Список обязательств, отобранных для мониторинга, представлен в Табл. 2. Ежегодный мониторинг исполнения странами-членами «Группы восьми» и Европейским союзом принятых на саммитах обязательств осуществляется международной группой экспертов Исследовательского центра «Группы восьми» университета Торонто с 1996 г. Методика исследования разработана Элеонор Кокотсис (*Eleonore Kokotsis. Keeping International Commitments. Compliance, Credibility and the G7, 1988–1995. Garland Publishing, Inc., 1999*). С февраля 2006 г. в мониторинге принимает участие исследовательская группа ГУ ВШЭ.

<sup>6</sup> Bayne N. *Staying Together: The G8 Summit Confronts the 21st Century*. Ashgate Publishing, 2005.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Hajnal P. *The G7/G8 System and the G20. Evolution, Role and the Documentation*. Ch. 14. Conclusion. Forthcoming. Submitted for Publication to Ashgate Publishing, Aldershot UK, September 2006.

**Таблица 1.** Цикл G7/G8, 1975–2005 гг.

Год	Место проведения	Достижения	Балл	
	<b>Первая серия</b>	<b>Оживление экономического роста</b>		1-й ряд G7
1975	Рамбуйе	Реформа финансовой системы	A–	
1976	Сан Хуан, Пуэрто-Рико	Ничего особенного	D	
1977	Лондон 1	Торговля, экономический рост, ядерная энергетика	B–	
1978	Бонн 1	Экономический рост, энергетика, торговля	A	
	<b>Вторая серия</b>	<b>Сдерживание инфляции</b>		
1979	Токио 1	Энергетика	B+	
1980	Венеция 1	Афганистан, энергетика	C+	
1981	Оттава	Квартет министров торговли	C	
1982	Версаль	Торговля Восток – Запад, мониторинг экономической политики	C	2-й ряд G7
	<b>Третья серия</b>	<b>Усиление политической проблематики</b>		
1983	Вильямсбург (Виргиния)	Ракеты средней дальности	B	
1984	Лондон 2	Реструктуризация долга	C–	
1985	Бонн 2	Ничего особенного	E	
1986	Токио 2	Терроризм, мониторинг экономической политики, создание финансовой G7	B+	
1987	Венеция 2	Ничего особенного	D	
1988	Торонто	Облегчение долгового бремени для бедных стран	C–	
	<b>Четвертая серия</b>	<b>Завершение «холодной войны»</b>		3-й ряд G7
1989	Париж	Помощь странам Центральной Европы, защита окружающей среды, долг	B+	
1990	Хьюстон	Торговля	D	
1991	Лондон 3	Помощь СССР	B–	
1992	Мюнхен	Помощь СССР	D	
1993	Токио 3	Торговля	C+	
	<b>Пятая серия</b>	<b>Глобализация и реформа институтов</b>		
1994	Неаполь	Включение России в политический диалог	C	
1995	Галифакс	Институциональная реформа, МВФ и ООН	B+	
1996	Лион	Долг, развитие	B	4-й ряд G7*
1997	Денвер (саммит «Восьми»)	Участие России, Африка	C–	
	<b>Шестая серия</b>	<b>Глобализация и развитие</b>		1-й ряд G8
1998	Бирмингем (первый саммит «Группы восьми»)	Новый формат, борьба с преступностью	B+	
1999	Кёльн	Долг, Косово, новая финансовая архитектура	B+	
2000	Окинава	Взаимодействие с развивающимися странами, информационные технологии	B	
2001	Генуя	Инфекционные заболевания, Африка	B	
	<b>Седьмая серия</b>	<b>Борьба с терроризмом и его причинами</b>		
2002	Кананаскис (Альберта)	Африка, партнерство против распространения оружия массового уничтожения	B+	
2003	Эвиан	Взаимодействие с развивающимися странами, примирение	C+	
2004	Си-Айленд (Джорджия)	Ближний Восток	C+	
2005	Глениглс (Шотландия)	Диалог по проблеме изменения климата, Африка	A–***	2-й ряд G8**
2006	Санкт-Петербург	План действий по глобальной энергетической безопасности, борьба с инфекционными заболеваниями, образование, Ближний Восток	B****	

(*sequence*) означает последовательность из 7(8) саммитов. Серия саммитов (*series*) включает группу встреч на высшем уровне с общим кругом проблем. Ряд и серия не обязательно совпадают (Табл. 1).

## Оценка саммита «Группы восьми» в Санкт-Петербурге по шести выделенным критериям

**Лидерство.** На саммите удалось принять совместное заявление лидеров «Группы восьми» по энергобезопасности, определяющее направления работы не только «Группы восьми», но и профильных многосторонних структур и механизмов взаимодействия на долгосрочную перспективу. Заявление представляет собой согласованную стратегию «Группы восьми» по устойчивому развитию мировой энергетической системы, а также конкретный план действий по ее реализации, включая меры по повышению прозрачности, предсказуемости и стабильности энергетических рынков, улучшению инвестиционного климата в энергетическом секторе, поощрению энергоэффективности и энергосбережения, диверсификации видов энергии, обеспечению физической безопасности жизненно важной энергетической инфраструктуры, борьбе с энергетической бедностью и решению проблем изменения климата и устойчивого развития. Согласован принцип взаимной ответственности производителей и потребителей энергии. Предусматривается развитие международных механизмов сотрудничества в области энергетики для реализации плана через взаимодействие с Международным энергетическим форумом (МЭФ), ОПЕК и Международным энергетическим агентством.

Впервые в истории существования «Группы восьми» лидеры ведущих мировых держав обнародовали комплексную, рассчитанную на долгосрочную перспективу стратегию глобальных действий по борьбе с инфекционными заболеваниями, поддержанную Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ).

Предложения по Ближнему Востоку, направленные на преодоление ливано-израиль-

ского конфликта, стали важным вкладом саммита в создание условий для восстановления мирного процесса в регионе.

**Эффективность.** В ходе подготовки к саммиту на основе плодотворных консультаций министерств, ведомств и экспертных групп удалось преодолеть разногласия и подготовить проект коллективных документов по энергетике и образованию, принятых лидерами. Менее эффективными стали решения саммита, направленные на урегулирование международной торговли.

**Солидарность.** Особенно важно, что солидарность была продемонстрирована по вопросам политической повестки дня, в том числе в отношении Ирана и Северной Кореи: стороны согласились, что ядерные проблемы этих стран необходимо решать исключительно мирным, дипломатическим путем, имея в виду главную задачу – предотвращение распространения ядерного оружия.

Единодушную поддержку снискала выдвинутая президентами России и США совместная Глобальная инициатива по борьбе с актами ядерного терроризма.

Несмотря на различия в подходах к использованию ядерной энергии, лидеры выразили готовность работать сообща по уточнению и развитию инициативы, направленной на расширение мирного использования атомной энергии, выдвинутой Россией и США.

**Устойчивость.** Принципиальное значение имеет включение приоритетных вопросов повестки дня саммита-2006 в программу председательства Германии, прежде всего, защиты окружающей среды, энергобезопасности и здравоохранения. В свою очередь Санкт-Петербургский саммит подтвердил обязательства по Африке, продолжение работы по реализации задач Глобального партнерства.

**Приемлемость.** Решения саммита формировались в рамках консультаций с международными организациями, странами-партнерами, прежде всего, Бразилией, Индией, Китаем, Мексикой, ЮАР, представителями гражданского общества и профессиональных сообществ. В числе 314 обязательств, сформулированных в документах саммита, 90 предусматривают

\* Лион (1996 г.) и Денвер (1997 г.) – первые два саммита четвертого ряда «Группы семи», преобразованной с 1998 г. в «Группу восьми»

\*\* Гленеглс (2005 г.) и Санкт-Петербург (2006 г.) – первые два саммита второго ряда «Группы восьми», еще не завершено.

\*\*\* Оценка дана Джоном Киртоном как предварительная оценка Николаса Бейна для книги Питера Хайнала.

\*\*\*\* Предварительная оценка по России сформирована на основе текущих данных и может быть скорректирована с учетом новых фактов.



совместные согласованные действия с различными международными организациями.

*Последовательность.* По данному критерию не очевидно, насколько сочетаются решения, принятые по различным сферам. Однако важно, что все обязательства – проблемы энергетики, вопросы борьбы с инфек-

ционными заболеваниями, задачи обеспечения всеобщности и качества образования, а также решения по нераспространению ядерного оружия, борьбе с терроризмом, преодолению региональных кризисов, – направлены на обеспечение глобальной безопасности и устойчивого развития.

**Таблица 2.** *Обязательства, отобранные для анализа исполнения странами-членами «Группы восьми» решений, принятых в рамках саммита в Санкт-Петербурге*

<b>1. Борьба с инфекционными заболеваниями</b>	
2006-31	Мы будем работать совместно с другими донорами и заинтересованными сторонами в целях мобилизации средств, необходимых для пополнения ресурсов Глобального фонда в 2006–2007 гг., и призываем всех заинтересованных партнеров принять активное участие в разработке четырехлетней стратегии Глобального фонда для формирования устойчивой основы его деятельности в последующие годы
2006-36	Мы также будем поддерживать Глобальный план по борьбе с туберкулезом на 2006–2015 гг., целью которого является снижение в 2 раза (по сравнению с 1990 г.) уровня смертности от туберкулеза к 2015 г., сохранив таким образом около 14 млн жизней в течение 10 лет. Мы призываем доноров и заинтересованных партнеров содействовать эффективной реализации данного плана
2006-43	Мы призываем к скорейшей мобилизации финансовой поддержки, продолжим совместную работу с двусторонними и многосторонними донорскими организациями для устранения дефицита финансирования на 2007–2008 гг. Мы также намерены продолжить совместную деятельность по поиску ресурсов, необходимых для завершения программы и объявления нашей планеты свободной от полиомиелита уже в ближайшем будущем
<b>2. Глобальная энергетическая безопасность</b>	
2006-76	Мы приветствуем начало реализации Совместной инициативы по созданию нефтяного банка данных (JODI) и будем предпринимать дальнейшие действия по совершенствованию и распространению всеми странами статистических данных о состоянии рынков нефти и других энергоресурсов, в том числе за счет разработки единых стандартов отчетности о запасах нефти и других энергоносителей
2006-99	<i>Мы обязуемся...</i> рассмотреть вопрос об установлении национальных целей по снижению энергоёмкости экономического развития и доложить о них в конце года
2006-116	<i>Мы будем</i> разрабатывать в наших странах программы, с учетом национальных условий, по созданию стимулов, побуждающих потребителей пользоваться эффективными транспортными средствами, в том числе с экологически чистыми дизельными и гибридными двигателями, а также, по возможности, внедрять в широких масштабах гибридные и/или экологически чистые дизельные двигатели на общественном транспорте
2006-156	Мы будем содействовать разработке местных энергоресурсов, в том числе основанных на базовых технологиях производства электроэнергии и возобновляемых источниках энергии, таких как ветровая и геотермальная энергия, гидроэнергия и биомасса, а также эффективному использованию солнечной энергии, что поможет сократить масштабы бедности и обеспечить долгосрочную устойчивость энергетики в развивающихся странах
2006-162	Мы подтверждаем свое намерение выполнить обязательства, принятые в Глениглсе, с целью реализации наших общих многообразных целей по сокращению выбросов парниковых газов, глобальному улучшению состояния окружающей среды, укреплению энергетической безопасности и снижению уровня загрязнения атмосферы в сочетании с решительными усилиями по сокращению масштабов энергетической бедности
<b>3. Образование для инновационного общества в 21 в.</b>	
2006-188	Мы будем способствовать повышению международной академической мобильности на всех уровнях, обеспечивая существенное повышение мобильности студентов, преподавателей и исследователей
2006-191	Мы будем обмениваться информацией о квалификационных системах в наших странах для улучшения понимания специфики национальных практик и традиций в сфере образования
2006-205	К сожалению, промежуточные цели, связанные с ликвидацией гендерного неравенства в системе начального и среднего образования, не были достигнуты. Необходимо сосредоточить общие усилия на достижении этих целей к 2015 г. Мы вновь подтверждаем наши обязательства в этой области

<b>4. Обязательства по Африке</b>	
2006-217	<i>Наши ключевые шаги в следующем году включают</i> продолжение совместно с Евросоюзом, ООН и другими партнерами оказания помощи Африканскому союзу, африканским субрегиональным организациям в формировании Африканских сил постоянной готовности, включая транспортное и материально-техническое обеспечение
2006-226	Обеспечение в полном объеме реализации и финансирования Многосторонней инициативы по облегчению задолженности в соответствии с обязательствами, принятыми нами в Глениглсе, на основе справедливого разделения финансовой нагрузки и поддержания долгосрочной долговой устойчивости путем реализации программы мер МВФ/ВБ по обеспечению долговой устойчивости для стран с низкими доходами
<b>5. Борьба с коррупцией</b>	
2006-232	Мы подтверждаем свои обязательства по применению и продвижению рекомендаций ФАТФ, Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и Конвенции ООН, направленной на борьбу с коррупцией. Мы отмечаем важнейший вклад неправительственных организаций в дело борьбы с коррупцией
<b>6. Борьба с пиратством и контрафактной продукцией</b>	
2006-247	Мы считаем необходимым в ближайшее время предпринять следующие конкретные меры: создать в каждой стране «Группы восьми» Интернет-сайт, содержащий информацию для деловых кругов и частных лиц о существующих механизмах и процедурах, необходимых для защиты и обеспечения соблюдения их прав интеллектуальной собственности в этой стране, об угрозах, которые несет пиратство и распространение контрафактной продукции, общественному здоровью, безопасности, национальным интересам стран, потребителям и деловым кругам, а также о мерах, предпринимаемых на национальном и международном уровнях с целью борьбы с нарушениями в сфере интеллектуальной собственности, о соответствующем законодательстве и правоприменительной практике
<b>7. Торговля</b>	
2006-257	В области сельского хозяйства мы также стремимся существенно сократить практику мер внутренней поддержки, ведущую к искажениям в торговле, и наряду с этим полностью устранить к концу 2013 г. субсидирование экспорта в любых формах, а также установить действенные правила в отношении всех экспортных мер, имеющих эквивалентный эффект, в соответствии с договоренностями, принятыми в Гонконге
<b>8. Декларация о борьбе с терроризмом</b>	
2006-263	Мы объявляем о принятии плана действий по охране важнейших объектов мировой энергетической инфраструктуры, включая выявление и классификацию уязвимых сторон этих ключевых объектов, оценку возникающих и потенциальных рисков террористических атак, а также выработку наилучшей практики обеспечения эффективной безопасности во всех энергетических секторах наших стран
<b>10. Декларация о сотрудничестве и действиях по стабилизации и реконструкции</b>	
2006-288	В целях содействия ООН в скорейшем и эффективном противодействии кризисам, страны «Группы восьми» принимают обязательства по осуществлению реформы в ООН для обеспечения заблаговременного выделения ресурсов по мере того, как ООН работает над тем, чтобы развернуть новую миротворческую операцию, либо операцию в поддержку мира, а именно: в предварительном порядке поставляется оборудование в Бриндизи, увеличивается предварительно разрешенное финансирование поддержки планирования ДОПМ, используются полномочия, чтобы определять персонал заблаговременно до принятия резолюции СБ ООН о мандате на проведение новой операции в поддержку мира
<b>11. Заявление о нераспространении</b>	
2006-306	Мы подтверждаем наши обязательства выделить до 2012 г. 20 млрд долл. США на Глобальное партнерство, которые планируем израсходовать на проекты, первоначально в России, по приоритетным направлениям сотрудничества, обозначенным в Кананаскисе, а также продолжать работу по претворению этих обязательств в практические достижения
<b>12. Средний Восток</b>	
2006-307	Мы будем стремиться удовлетворять экономические и гуманитарные нужды ливанского народа, включая своевременный созыв конференции доноров