

Приоритизация вопросов устойчивого развития в деятельности «Группы двадцати»: возможности и вызовы для председательства Германии

Т. Фуес

Фуес Томас – старший научный сотрудник, начальник отдела обучения кадров Немецкого института развития; Tulpenfeld 6, 53113 Bonn, Germany; E-mail: Thomas.Fues@die-gdi.de

Для Германии будет непростой задачей оставить значимый след в ходе своего председательства в «Группе двадцати». Это связано не с политической волей, а скорее с результатом действия сдерживающих международных и национальных факторов. На международном уровне неопределенность, вызванная приходом к власти в США Дональда Трампа, фундаментально подрывает единство «Группы двадцати». Весьма вероятно, что до саммита в Гамбурге в начале июля 2017 г. лидеры стран «Группы двадцати» не смогут найти общий язык по важнейшим вопросам глобального экономического управления. С большей вероятностью можно ожидать торможения процессов и поляризации, нежели совместных действий. Если исходить из заявлений Трампа, его администрация будет в открытую противодействовать парадигме экономической глобализации и международного сотрудничества, которой следует «Группа двадцати». Кроме того, его поворот к России и антагонизм в отношении Китая могут негативно отразиться на традиционных альянсах, таких как «Группа семи» и БРИКС. Положение внутри самой Германии также неблагоприятно для канцлера Меркель. В то время как она и ее консервативная партия нацеливаются на победу на предстоящих национальных выборах, повышенное внимание привлекает укрепление позиций популистской правой партии. В условиях предвыборной кампании для Меркель будет невозможным пойти навстречу требованиям внешних акторов, касающимся наращивания бюджетных расходов и сокращения постоянного профицита счета текущих операций платежного баланса.

Несмотря на неблагоприятные условия, правительство Германии преисполнено решимости вести борьбу против протекционизма. Основываясь на результатах председательства Китая, Берлин также будет делать ставку на реализацию Целей устойчивого развития и построение особых отношений с Африкой. Остается открытым вопрос, сможет ли Германия достичь каких-либо значимых успехов с учетом нарастающих вызовов и проблем¹.

Ключевые слова: «Группа двадцати»; Германия; протекционизм; ЦУР; Африка

Для цитирования: Фуес Т. Приоритизация вопросов устойчивого развития в деятельности «Группы двадцати»: возможности и вызовы для председательства Германии // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 2. С. 34–53. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-02-34

1 декабря 2016 г. Германия приняла председательство в «Группе двадцати». Эта страна, обладая крайне высоким уровнем экономического и дипломатического влияния,

¹ Статья поступила в редакцию в январе 2017 г.

Перевод выполнен А.Р. Шакировым, научным сотрудником Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

имеет уникальную возможность повысить эффективность деятельности «двадцатки» и одновременно заняться продвижением своей «мягкой силы» [Cooper, 2014, p. 87–109]. Германия в большей степени по сравнению с другими членами «Группы двадцати» готова развивать многостороннее сотрудничество – вследствие своего исторического бремени, связанного с фашизмом и милитаризмом в XX в. Можно предположить, что перспективы закрепления «Группы двадцати» в статусе гаранта всеобщего благосостояния в определенной степени зависят от успеха председательства Германии. В данной статье автор рассматривает, каким образом сочетание внутренних и внешних факторов может повлиять на результаты председательства Германии.

Приведенные в статье доводы сфокусированы на альтернативных вариантах политики и вызовах, с которыми Германия столкнется, когда будет продвигать объединение наиболее важных экономик мира по пути глобального устойчивого развития. Первая часть статьи посвящена анализу меняющихся глобальных реалий, которые могут выступать в роли как благоприятных, так и негативных факторов. Время председательства Германии совпадает с мощными взаимоусиливающими, дестабилизирующими тенденциями, среди которых можно выделить следующие: 1) значительное изменение расстановки сил в мире; 2) серьезные угрозы стабильности экосистем по всему миру; 3) пагубные процессы социального неравенства и проявление недовольства им на национальном уровне.

Во второй части статьи автор определяет ключевые направления, по которым могли бы быть достигнуты знаковые успехи во время председательства Германии в «Группе двадцати». Канцлер Германии Ангела Меркель объявила ключевым приоритетом укрепление обязательств «Группы двадцати» в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. [Government of Germany, 2016b]. Возглавляемое ею правительство подчеркивает, что собирается в этом вопросе опираться на План действий «Группы двадцати» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., принятый на саммите в Ханчжоу в сентябре 2016 г. Тем не менее имеются риски, связанные с тем, что на момент проведения саммита «Группы двадцати» в Гамбурге в начале июля 2017 г. 5 из 19 глав государств и правительств, входящих в объединение, будут «новичками». На сегодняшний день точно известно, что впервые в саммите примут участие новые руководители Бразилии, Франции, США, Кореи и Италии. Исходя из имеющегося опыта нельзя утверждать, что новые лидеры будут непременно придерживаться обязательств, принятых их предшественниками.

Еще одним приоритетом «Группы двадцати» во время председательства Германии станет новая форма партнерства между данным объединением и странами Африки. Германия будет продолжать политику, реализовывавшуюся во время председательства Китая, когда впервые была сделана ставка на региональный подход в решении проблем развивающихся стран. На саммите в Ханчжоу главы государств и правительств обязались поддерживать индустриализацию стран Африки.

Третьим приоритетом Германии во время ее председательства должно быть укрепление диалога в области международного развития по линии «Север – Юг» и «Юг – Юг». В этом контексте Германия может воспользоваться тем, что недавно она заняла пост сопредседателя в Глобальном партнерстве по эффективному сотрудничеству в целях развития [Li, Klingebiel, 2016]. В настоящий момент глобальная система содействия международному развитию не располагает всемирно признанной площадкой для обмена опытом и знаниями в вопросах поддержки развивающихся стран. Для реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. представляет риски институциональный разрыв – многие страны с низким и средним уровнем дохода

продолжают зависеть от внешней помощи в процессе трансформации своих экономик и обществ.

В третьей части статьи автор изучает внутренние факторы, которые ограничивают авторитет и возможности председательства Германии. Во-первых, усилия Германии по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. на национальном уровне подвергаются суровой критике. Во-вторых, постоянный значительный профицит счета текущих операций платежного баланса Германии воспринимается международным сообществом как фактор, способствующий глобальным дисбалансам. В-третьих, тот факт, что немецкое правительство не использует имеющееся значительное фискальное пространство, вызывает негативные комментарии на международном уровне.

В данной статье автор уделяет особое внимание потенциальным возможностям достижения успеха во время председательства Германии в «Группе двадцати», при этом он отмечает необходимость принятия Германией более активных и смелых действий. С учетом экономической мощи страны и ее приверженности многостороннему сотрудничеству, вкладом Германии во время председательства в «Группе двадцати» может стать приоритизация вопросов устойчивого развития. Германия должна способствовать трансформации идентичности «Группы двадцати» — от клуба великих держав к гаранту глобального благосостояния. Такая трансформация помогла бы «Группе двадцати» достичь нового баланса между национальными интересами и мировым общественным благом [Fues, Messner, 2016a, 2016b]. Таким образом, данное объединение, поставившее себя на вершину глобальной системы управления, могло бы стать движущей силой мировой социально-экономической трансформации на основе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Системные риски и глобальные вызовы

Изменение расстановки сил в мире

Время председательства Германии совпадает с критическими изменениями в мировой политике. Когда лидеры «Группы двадцати» соберутся вместе на саммите в Гамбурге в начале июля 2017 г., они столкнутся с тремя важными тенденциями. Во-первых, националистический, изоляционистский подход новой администрации США во главе с Д. Трампом ускорит падение и дезинтеграцию глобальной системы, возглавляемой США. Эта необратимая тенденция сопровождается формированием параллельного мирового порядка, возглавляемого Китаем [Stuenkel, 2016]. Смещение глобального баланса сил в пользу Востока и Юга подтверждается рядом институциональных событий, таких как создание Азиатского банка инфраструктурных инвестиций и Нового банка развития по инициативе стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), а также китайского Фонда Шелкового пути. Более того, Китай предлагает странам Азии Всестороннее региональное экономическое партнерство в качестве альтернативы отмирающему Транстихоокеанскому партнерству. На сегодняшний день представляется, что два мировых порядка могут сосуществовать без столкновений, так как формирующиеся на Юге новые мировые силы открыто не конфликтуют со странами ОЭСР [Li, 2016].

Тем не менее постепенная эрозия либерального мирового экономического порядка несет в себе риски возникновения трансграничных торговых и инвестиционных конфликтов. Растущее международное напряжение может способствовать развитию

геополитического соперничества, примером которого является территориальный конфликт в Южно-Китайском море. Нет сомнений в том, что мир входит в турбулентную фазу новых политических, экономических и геостратегических тенденций, которые несут в себе существенные риски столкновения и конфронтации крупнейших держав мира. В свете нарастающих противоречий «Группа двадцати» могла бы быть форумом, в котором сторонами выявляются и сглаживаются конфликты интересов. С учетом роста мирового населения до 10 млрд человек в 2050 г. и избыточного давления на глобальную биосферу, предметом международных трений могут стать ограниченные, даже сокращающиеся ресурсы окружающей среды.

Угрозы для глобальных экосистем

Вторая тенденция касается быстрого ухудшения и деградации ключевых глобальных экосистем из-за чрезмерного давления на окружающую среду со стороны человечества [Lambertini, 2017]. Глобальная сеть экологического следа, Всемирный фонд дикой природы и Зоологическое общество Лондона в Отчете о живой планете 2016 г. [WWF, 2016] показывают, что текущие неустойчивые модели производства и потребления превышают биоемкость нашей планеты в 1,6 раза. Это означает, что сегодня человечество потребляет природных ресурсов и услуг на 60% больше, чем было бы доступно без истощения природного капитала. Таким образом, человечество потребляет ресурсов больше, чем может быть восстановлено. В 2016 г. так называемый Всемирный день перерасхода биоресурсов Земли наступил 8 августа. Метафорически это означает, что с этого дня в году человечество начинает потреблять ресурсы в ущерб будущим поколениям.

Глобальный перерасход биоресурсов несет в себе значительные риски, такие как глобальное потепление, утрата естественной среды обитания, пахотной земли и биоразнообразия, загрязнение воды, почвы и воздуха. Исследования Стокгольмского центра изучения устойчивости показывают, что деятельность человека привела к пересечению 4 из 9 планетарных границ [Steffen et al. 2015]. Области, в которых мир вышел за границы безопасной деятельности, являются изменение климата, утрата целостности биосферы, изменения системы землепользования и сместившиеся биогеохимические циклы (выбросы фосфора и азота в биосферу). По другим оценкам, использование чистой воды в глобальном масштабе также превысило безопасный порог. Такие нарушения экосистемы неизбежно приведут нашу планету в новое состояние, в котором жизнь человечества будет менее приятной и более проблематичной, вне зависимости от места проживания людей.

Естественно, потребление природных ресурсов и услуг происходит крайне неравномерно, если рассматривать отдельные сегменты мирового сообщества. Доступная биоемкость в расчете на одного человека в глобальном масштабе составляет в среднем 1,7 гектара. В современной Германии этот показатель достигает 5,3 гектара. Это означает, что в среднем каждый житель Германии использует в 3 раза больше глобальной биоемкости, чем могло бы быть при ее равномерном распределении по всему миру. И наоборот, показатель в Мозамбике составляет 0,9 гектара, в Бангладеш – 0,7 гектара. В целом использование экосистем странами с низким уровнем доходов находится на уровне ниже среднемирового. Крайне неравномерное потребление природных ресурсов в мире вызывает серьезную обеспокоенность по поводу неравенства, в частности неравного доступа к глобальной системе.

Решение проблемы глобального перерасхода биоресурсов становится еще более актуальной задачей с учетом увеличения численности среднего класса в развивающихся странах. В настоящий момент 2 из 3 млрд людей, которые принадлежат к глобальному среднему классу, живут в развивающихся странах [Kharas, 2016]. В 2021 г. численность среднего класса превысит 4 млрд человек, т.е. он составит большую часть мирового населения. Тем не менее данный рост будет иметь место исключительно в развивающемся мире, в то время как в развитых странах этот показатель будет стагнировать. Очевидно, что растущая покупательная способность нового среднего класса повысит угрозы для стабильности глобальных экосистем, если будут воспроизводиться текущие модели производства и потребления. «Группа двадцати» имеет возможность стать площадкой, на которой стороны смогут обсуждать проблемы неравенства между странами и системные риски, связанные с перерасходом биоресурсов. Подтвердив на саммите в 2016 г. свои обязательства по Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., лидеры стран «Группы двадцати» сделали выбор в пользу трансформационного пути, который теперь должен быть реализован на практике.

И все же стремление к глобальному сотрудничеству и совместному решению проблем ставится под вопрос из-за националистических тенденций во многих странах мира. Неприятие глобализации, которая, по мнению некоторых, служит интересам привилегированных классов, подталкивает правительства к действиям, соответствующим узко понимаемым национальным интересам. Если «Группа двадцати» хочет продвигать глобальное общественное благо, ее лидеры должны найти ответы на вопросы, связанные с ростом имущественного неравенства и формированием социального протеста в своих собственных странах.

Имущественное неравенство и столкновения культур

Процессы глобализации и перекосы во властных структурах способствовали резкому росту имущественного неравенства в обществе с начала 1980-х годов. Это было время, когда с внедрением рыночной неолиберальной политики президентом США Рональдом Рейганом и премьер-министром Великобритании Маргарет Тэтчер начали трансформироваться правовые и институциональные рамки, способствовавшие созданию частных благосостояний и перераспределению общественных доходов [Piketty, 2014]. Реформаторская программа Китая по открытию страны внешнему миру, начатая в 1979 г., и его вступление в ВТО в 2001 г. содействовали укреплению глобализации в трансграничных экономических отношениях. Падение Берлинской стены в 1989 г. дало сигнал об окончании эры советского коммунистического экономического и политического правления и ускорило экономическую интеграцию в планетарном масштабе. Эти события привели к гиперглобализации, которая характеризуется транснационализацией и эрозией национальных государств [Rodrik, 2011].

Если брать средние национальные показатели, то глобализация сократила разрыв между промышленно развитыми странами и многими государствами Юга. Тем не менее покупательная способность среднего класса в странах ОЭСР стагнировала в период неолиберальной интеграции, что дало толчок народному негодованию на современном этапе [Milanovic, 2016]. Решение Великобритании о выходе из ЕС на референдуме в июне 2016 г. и результаты выборов в США в ноябре 2016 г. являются доказательством растущего отчуждения, которое ощущается определенными частями западного общества. Аналогичные события можно наблюдать во Франции, Нидерландах, Австрии и в других европейских странах. В Германии растет мощь популистской партии ксено-

фобского характера «Альтернатива для Германии», что оказывает давление на нынешнее правительство и создает ограничения для формирования будущего коалиционного правительства после национальных выборов в сентябре 2017 г.

Вызов глобализации и сотрудничеству в глобальном управлении со стороны популизма является результатом не только экономического неравенства и социальной изоляции. Он также имеет корни в широко распространенном чувстве утраты контроля и культурного отчуждения во многих обществах [Nye, 2017]. В то время как выгодополучатели глобализации выигрывают от снижения роли национальных границ и свободно пользуются мировыми ресурсами в целях личного продвижения и самореализации, группы людей из нижних слоев общества пытаются найти себе прибежище в коллективной идентификации с однородными характеристиками. В их мировоззрении, в котором доминируют страх и негодование, иммигранты и космополитичные элиты воспринимаются как угроза культурной целостности, традиционным ценностям и национальной самоидентификации.

На фоне изменяющегося расклада сил в мире, деградации окружающей среды и значительного уровня враждебности в отношении глобализации правительство Германии начало формировать свою повестку дня по сотрудничеству и совместному решению проблем в рамках «Группы двадцати» [Cheng, 2017].

Приоритеты председательства Германии

Председательство Германии в «Группе двадцати» дает многообещающие возможности для вовлечения страны в глобальное управление в сфере устойчивого развития [Government of Germany, 2016b]. Правительство Германии уделяет особое внимание трем вопросам:

- следование Плану действий «Группы двадцати» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. для реализации устремлений, определенных на саммите в Ханчжоу;
- выход партнерства между «Группой двадцати» и Африкой на качественно новый уровень;
- слом стены недоверия между традиционными и новыми донорами помощи для поддержки развивающихся стран в достижении Целей устойчивого развития.

Акцент на Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Со времен саммита в Сеуле в 2010 г. «Группа двадцати» считает глобальное развитие ключевой проблемой. В связи с этим лидеры стран сформировали Рабочую группу по развитию. В последние годы Рабочая группа фокусирует внимание на таких важных вопросах, как инклюзивный бизнес, профессиональные способности и снижение издержек по денежным переводам мигрантов. Тем не менее общее влияние данных мер следует признать ограниченным. И в этом не стоит обвинять Рабочую группу. Причиной тому скорее является то, что «Группа двадцати» уклоняется от полного погружения в решение вопросов глобального устойчивого развития. До сих пор «Группа двадцати» следует традиционному пути ресурсоемкого роста, базирующегося на ископаемом топливе. Поэтому справедливым будет утверждение, что «Группа двадцати» в малой степени способствовала формированию устойчивой, инклюзивной и справедливой глобализации.

Возможно, сейчас происходят изменения, при этом нарастающими темпами. В ответ на еще более серьезные глобальные угрозы «Группа двадцати», кажется, движется в сторону нового баланса между национальными интересами и глобальным общим благом. На саммите 2015 г. в Анталье лидеры стран приняли Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. в качестве рамочного документа. Во время последующего председательства Китая «Группа двадцати» повысила значимость Целей устойчивого развития путем принятия на саммите в 2016 г. в Ханчжоу Плана действий по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. [Li, Zhou, 2016]. Кроме того, лидеры «Группы двадцати» существенно расширили мандат Рабочей группы по развитию. Они наделили ее двойной функцией — координировать всю деятельность «Группы двадцати» по вопросам Целей устойчивого развития и продолжать работу в сфере глобального развития в более узком смысле. Новая задача включает расширение координации действий в сфере устойчивого развития в рамках соответствующих треков «Группы двадцати», содействие реализации Плана действий и информирование на постоянной основе шерп «Группы двадцати» [G20, 2016, p. 17].

Если лидеры стран серьезно настроены в отношении данной задачи, статус Рабочей группы по развитию значительно возрастет и масштаб ее работы существенно расширится. Обеспечение взаимосвязанности политики «Группы двадцати» по всем трекам выходит за рамки традиционно понимаемого сотрудничества в области устойчивого развития. Оно предусматривает два важных направления: во-первых, изменение глобальных режимов и нормативно-правовой основы и, во-вторых, внутренние трансформации в странах «Группы двадцати» в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Очевидно, что текущие полномочия Рабочей группы по развитию не соответствуют такой важной задаче. Для успешной реализации задачи лидеры стран «Группы двадцати» через своих шерп должны взять на себя прямую ответственность за данный процесс совместно с Рабочей группой по развитию.

В том, что касается Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., Берлин намерен опираться на резолюции, принятые на саммите в Ханчжоу, при этом ему необходимо выработать отличительный подход, который бы определил вклад Германии в решение данной задачи. Один из возможных шагов — введение экспертных обзоров для оценки политики членов объединения. Систематическое сочетание политического и научного подходов при мониторинге хода реализации Целей устойчивого развития может стать другим видным следом председательства Германии.

Влиятельный научный Немецкий консультативный совет по глобальным изменениям выработал набор амбициозных рекомендаций немецкому правительству [WBGU, 2016]. В этих рекомендациях Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и Парижское соглашение по климату представляются в качестве элементов обязательной к исполнению глобальной рамочной концепции, которая должна определять политику «Группы двадцати». Что касается климатической стабильности, то Совет выступает за полную декарбонизацию экономик стран «Группы двадцати» к 2050 г. и мировой экономики к 2070 г. Ученые также продвигают идею формирования суверенных фондов благосостояния, задачей которых является содействие социально ответственным структурным изменениям. Необходимые доходы для так называемых фондов будущего должны генерироваться за счет налогов на выбросы углекислого газа, торговли квотами на выбросы и налогов на личные активы — такой подход обеспечит справедливое отношение к будущим поколениям. Совет представляет свои рекомендации по совместной устойчивости и климатической политике в рамках мирного проекта, который создает предпосылки для новой культуры сотрудничества на глобальном уровне.

Новое партнерство с Африкой

Канцлер Германии Ангела Меркель публично объявила, что взаимодействие «Группы двадцати» с Африкой является ключевой задачей ее председательства. Таким образом, Германия идет по стопам Китая, который ввел тему «Индустриализация Африки» в повестку дня «Группы двадцати». Прежде лидеры «Группы двадцати» избегали регионального фокуса в своей работе с развивающимися странами. Теперь основной вызов для Германии – убедить отдельные страны «Группы двадцати», не согласные с региональным подходом. Эти страны ставят под сомнение ценность такого подхода, сфокусированного на Африке, опасаясь, что он эволюционирует в разного рода поручительства, что противоречит принципам «Группы двадцати». Успех любого стратегического шага в отношении с Африкой будет критическим образом зависеть от вовлечения соответствующих региональных властей на ранней стадии взаимодействия. Ключевым игроком в этом отношении является Африканский союз, который должен стать основным драйвером данной инициативы и взять ее под свой полный контроль. Берлин также столкнется с внутренней задачей объединения африканских проектов, реализуемых различными министерствами, в связующую концепцию, обладающую высоким потенциалом воздействия.

Министерство экономического сотрудничества и развития Германии разработало концепцию, своего рода План Маршалла для Африки, которая вызвала критику со стороны немецких и африканских заинтересованных лиц [BMZ, 2017; Koigi, 2016]. Несогласие, в частности, вызвано тем, что главной задачей Германии, похоже, является остановка потока нелегальных мигрантов в Европу и Германию. Кроме того, ставится вопрос, до какой степени историческая аналогия с Планом Маршалла соответствует современным условиям в Африке. Усилия США после Второй мировой войны были успешно направлены на восстановление разрушенных экономик европейских стран. Скептически настроенные наблюдатели, однако, отмечают, что в случае с Африкой речь должна идти не о восстановлении, а скорее о формировании структурных основ для устойчивого развития, в частности в сферах образования, сельскохозяйственной производительности, инклюзивной индустриализации и региональной взаимосвязанности. В противовес скептическим мнениям африканский предприниматель Элумелу приветствует немецкую инициативу по поддержке частного сектора, которая может положить конец патерналистскому и порой снисходительному отношению развитого мира к африканцам. Африканцы должны стать партнерами в реализации реформ, а не просто получателями благотворительной помощи [Elumelu, 2016]. В то же время он указывает на то, что усилия по улучшению делового климата в Африке должны быть дополнены открытием европейских рынков для африканских товаров и услуг. Аналогичным образом Дэмтью Теффера из Университета Квазулу-Натал в ЮАР положительно оценивает немецкую инициативу: «В ближайшем будущем можно ожидать призывы к реализации Плана Маршалла для Африки. Для его рассмотрения сейчас как раз оптимальное время, когда мир, возглавляемый США, Великобританией, Францией и другими, занимается самоизоляцией и избегает глобальных партнерств и многосторонней дипломатии» [Teferra, 2016].

Какие бы ни были мотивы и цели немецкой инициативы по Африке в рамках «Группы двадцати», целесообразно, чтобы африканские институты, такие как Африканский союз, Экономическая комиссия ООН для Африки и Африканский банк развития, определили сущность, приоритеты и методы взаимодействия Африканского континента с «Группой двадцати». Любые действия «Группы двадцати» должны вписываться в существующие планы развития на континенте, например в Повестку дня до 2063 г. [Fagbayibo, 2016]. Данный документ воплощает собой видение Африканского

союза в отношении формирования интегрированного, процветающего и мирного Африканского континента. В целях стимулирования сотрудничества с «Группой двадцати» Африканский союз мог бы вдохнуть новую жизнь в Форум африканского партнерства, который был изначально создан в 2003 г. для развития диалога со странами «Группы восьми» [Hayford, Kloke-Lesch, 2013]. Главной целью плана Германии по развитию партнерства между «Группой двадцати» и Африкой должно стать укрепление позиций Африки в сегодняшней архитектуре глобального управления и продвижение устойчивого развития на континенте.

Германия могла бы также использовать свое председательство для того, чтобы начать разговор с набирающими мощь странами «Группы двадцати» об их программах по развитию отношений с Африкой. Цель на этом направлении – укрепить взаимопонимание по вопросам текущего взаимодействия с континентом и изучить возможности достижения комплементарности и синергии. Естественно, Германия хорошо знакома с программами ЕС, США и Японии по развитию сотрудничества в целях развития. Все развитые страны «Группы двадцати» являются членами Комитета содействия развитию ОЭСР, в рамках которого они ведут диалог друг с другом по соответствующим вопросам. Немецкая инициатива по Африке имеет особое значение, так как дает возможности обмена опытом с крупными нетрадиционными донорами помощи, включая Китай, Индию и Бразилию, которые очень активны на континенте.

Пекин активно взаимодействует с континентом через созданный в 2000 г. Форум по сотрудничеству между Китаем и Африкой. На саммите форума в 2015 г. в Йоханнесбурге Китай объявил о реализации 10 крупных планов по укреплению сотрудничества с Африкой в течение ближайших трех лет [FOCAS, 2017]. Всеохватывающий пакет предложений по развитию сотрудничества включает следующие направления: индустриализация, модернизация сельского хозяйства, инфраструктура, финансовые услуги, развитие «зеленой» экономики, упрощение торговли и инвестиций, сокращение бедности, социальное обеспечение, общественное здравоохранение, обмен делегациями, мир и безопасность. Бюджет программ сотрудничества достигает 60 млрд долл. США, включая гранты и беспроцентные кредиты на сумму 5 млрд долл. Китай начал укреплять связи с Африканским союзом, в частности в транспортной и инфраструктурной сферах, и направляет сейчас своего посла в Африканский союз. Это происходит параллельно с расширением двустороннего сотрудничества с отдельными африканскими странами.

Менее масштабно действует Индия, механизмом сотрудничества с континентом у которой стал Индийско-африканский форум [MEA, 2017]. В октябре 2015 г. состоялся третий саммит данного форума, на котором было объявлено о выделении серьезного финансирования на совместные проекты. Бразилия, активно действующая на континенте, не создала институциональной площадки для развития сотрудничества с Африкой.

Если же говорить не только о деятельности, сфокусированной на партнерстве с Африкой, то Германия могла бы усилить обмен опытом и укрепить взаимопонимание по программам сотрудничества в целях развития, реализуемым странами «Группы двадцати».

Диалог между традиционными и новыми донорами

Третьим направлением, на котором могла бы сфокусироваться Германия во время своего председательства, могло бы стать содействие диалогу между традиционными донорами помощи из числа стран ОЭСР, с одной стороны, и новыми донорами, которые

играют все более возрастающую роль в сотрудничестве по линии «Юг – Юг», с другой стороны. В частности, к последней категории доноров относятся Бразилия, Китай, Индия и ЮАР. В настоящий момент доноры помощи, представляющие Север и Юг, не имеют общей площадки, на которой они могли бы обмениваться опытом и накопленными знаниями по сотрудничеству в целях развития. «Большая четверка», включающая Бразилию, Китай, Индию и ЮАР, не участвует в Глобальном партнерстве по эффективному сотрудничеству в целях развития, созданном в 2012 г. [Li, Klingebiel, 2016]. Несмотря на то, что многие развивающиеся страны активно вовлечены в его деятельность, члены «Большой четверки» считают, что в данном партнерстве доминируют страны ОЭСР. Ключевые доноры Юга подчеркивают фундаментальное отличие собственной помощи от помощи доноров Севера – она характеризуется невмешательством, солидарностью и взаимной выгодой. Форум Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях развития, часто упоминаемый в качестве альтернативы Глобальному партнерству, лишен политической поддержки и адекватного финансирования.

До настоящего времени Рабочая группа по развитию в рамках «Группы двадцати» устранилась от решения проблемы, связанной с наличием различных подходов и методов действий у стран – членов объединения. Одна из возможных причин этого – опасения, что существуют непреодолимые различия, которые могут стать серьезным препятствием для реализации общей повестки дня на более абстрактном уровне. Отсутствие диалога особенно удручает, если учитывать тот факт, что модели сотрудничества по линии «Север – Юг» и по линии «Юг – Юг» все в большей степени совпадают в концептуальном подходе и действующей практике, о чем свидетельствует табл. 1.

Таблица 1. Сходство сотрудничества по линии «Север – Юг» и сотрудничества по линии «Юг – Юг»

Общая характеристика	Комментарий
Взаимная выгода	Традиционные доноры смещаются в сторону парадигмы стран Юга с акцентом на собственной экономической и геополитической выгоде
Эффективность развития	Традиционные доноры принимают позицию стран Юга, изложенную на встрече высокого уровня в 2011 г. в Пусане (Южная Корея), без акцентированного внимания на вопросах эффективности помощи
Новые критерии	Традиционные доноры не ограничиваются концепцией официальной помощи развитию; доноры Юга вырабатывают единообразное определение сотрудничества в целях развития по линии «Юг – Юг»; глобальный консенсус по вопросам Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. выглядит достижимым
Специализированные ведомства	Доноры Юга выстраивают институциональную структуру на национальном уровне
Транспарентность	Доноры Юга внедряют всеобъемлющие системы данных
Мониторинг и оценка	Доноры Юга применяют новые методы
Негосударственные акторы	Доноры Юга внедряют механизмы взаимодействия с аутрич-группами
Специализированные знания	Доноры Юга укрепляют потенциал по изучению проблематики международного развития
Международный диалог в области обмена опытом и общих стандартов	Традиционные доноры поддерживают Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития; Бразилия, Китай, Индия и ЮАР не хотят в нем участвовать

Источник: [Fues, 2015, p. 28].

В контексте серьезных вызовов, связанных с реализацией Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., некоторые эксперты полагают, что пришло время для изменения курса в деятельности Рабочей группы по развитию в рамках «Группы двадцати». Очевидно, что многие страны с низкими доходами и развивающиеся страны нуждаются во внешней поддержке для реализации Целей устойчивого развития. Текущее положение, характеризующееся отсутствием сотрудничества и даже коммуникации между основными группами доноров помощи, укрепляет недоверие и соперничество. Оптимальный эффект для стран – реципиентов помощи может быть достигнут только в том случае, если акторы Севера и Юга будут координировать свои программы и добиваться комплементарности и синергии.

Для того чтобы сближение состоялось, необходимо, чтобы доноры Севера и Юга следовали определенным правилам. Они не должны оценивать и сравнивать различные концепции ни по объему, ни по воздействию, ни по качеству. Они должны признавать и уважать различия подходов Севера и Юга и не добиваться их адаптации и гармонизации. В целях запуска эффективного процесса Рабочая группа по развитию должна сконцентрироваться на секторах экономики, не имеющих явной политической окраски, например на здравоохранении и образовании. Научные институты и государственные ведомства должны стать участниками обмена информацией и опытом. В конечном счете это может привести к новому качеству совместных программ и трехстороннего сотрудничества.

Германия в целом считается надежным партнером в вопросах глобального развития. Председательство в «Группе двадцати» дает стране уникальные возможности укрепить свою лидирующую роль в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и обеспечении устойчивой трансформации. Поэтому председательство Германии должно сконцентрироваться на том, чтобы вывести усилия «Группы двадцати» по реализации Целей устойчивого развития на новый уровень, сформировать новую модель партнерства с Африкой и преодолеть взаимное недоверие доноров Севера и Юга. При этом вовлеченность Германии в решение вопросов, связанных с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., Африкой и международным сотрудничеством в целях развития, существенно возрастет в случае, если страна справится с внутренними вызовами.

Преодоление внутренних вызовов в Германии

Авторитет и эффективность Германии в «Группе двадцати» зависят в значительной степени от ее национальной политики в таких областях, как устойчивое развитие, профицит платежного баланса и использование фискального пространства.

Переход к устойчивому развитию

Моральное лидерство Германии в определении «Группой двадцати» пути устойчивого развития будет в определенной степени зависеть от успеха реализации стратегии трансформации в самой Германии. К настоящему времени в этом вопросе сложилась неопределенная и противоречивая картина. В то время как Германия гордится тем, что она следует парадигме всесторонней устойчивости, практические действия оставляют многие вопросы открытыми.

После принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. на сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 г. правительство Германии

разработало обновленный проект национальной стратегии устойчивого развития. Правительство продолжает наращивать усилия в этой области, чтобы подчеркнуть значимость данного вопроса для всех направлений политики. Новый план привязан к 17 Целям устойчивого развития и охватывает широкий набор соответствующих задач. Количество показателей удвоилось по сравнению с предыдущей версией, а значимость международных факторов существенно возросла (табл. 2). Планируется, что процесс согласования национальной стратегии завершится к началу 2017 г., и стратегия будет официально принята.

Таблица 2. Показатели в немецкой стратегии устойчивого развития

ЦУР	Тема	Показатель
6 (чистая вода и санитария)	Содействие развивающимся странам в вопросах обеспечения чистой воды и санитарии	Количество людей, получающих доступ к чистой воде и санитарии благодаря поддержке Германии
8 (инклюзивный устойчивый рост)	Устойчивая цепочка добавленной стоимости	Рыночная доля членов инициативы «Текстильный альянс»
13 (климат)	Международное финансирование климата	Вклад Германии в предотвращение и адаптацию к изменениям климата
15 (экосистемы суши)	Обезлесение	Трансферы из Германии в развивающиеся страны в рамках Программы ООН по сокращению выбросов, вызванных обезлесением и деградацией лесов (СВОД+)
16 (мир и безопасность)	Разоружение	Немецкие проекты по ликвидации стрелкового оружия
17 (партнерства)	Сотрудничество в целях развития	Доля официальной помощи развитию в ВВП
17 (партнерства)	Трансфер знаний	Количество студентов из развивающихся стран в Германии, обучающихся математике, инженерии, естественным наукам и технологиям
17 (партнерства)	Доступ к рынкам	Импорт Германии из развивающихся стран

Источник: [Government of Germany, 2016a].

Составление перечня из восьми показателей является очевидным прогрессом по сравнению с предыдущей версией стратегии устойчивого развития – как по количеству показателей, так и по их содержанию. Тем не менее проект таблицы с показателями должен восприниматься как первое, грубое приближение к всестороннему и более детальному моделированию. Ее конечная цель – оценить вклад страны в обеспечение глобальных общественных благ и прямую поддержку развивающимся странам.

Несмотря на внесение в стратегию заметных изменений, основанных на Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., она подвергается общественной критике. Даже Совет по устойчивому развитию при правительстве Германии критикует ее за отсутствие конкретных целей для достижения в 2030 г. [RNE, 2016, p. 6]. Совет также считает ее недостатком то, что реализация 17 ЦУР и 169 соответствующих задач поручена отдельным ведомствам, в то время как коллективная ответственность

правительства в целом не определена. Совет также полагает, что проект стратегии по своему содержанию не в полной мере соответствует своему названию «Трансформируя мир».

Что касается перечня предложенных показателей, Совет делает следующие критические замечания по конкретным вопросам. В том, что касается ЦУР 6, Совет не видит достаточных критериев, по которым можно было бы оценить вклад Германии в развитие сотрудничества по вопросам обеспечения доступа к чистой воде и санитарии. По вопросу стрелкового оружия Совет считает, что правительство должно фокусировать внимание на немецком экспорте, так как страна играет важную роль на глобальном рынке. Учитывая субстантивную критику в адрес национальной стратегии устойчивого развития, тяжело представить, как Германия может возглавлять процесс реализации «Группой двадцати» Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., если немецкое правительство не начнет процесс структурных трансформаций у себя в стране. Потребуется внушающий доверия подход для решения проблем, связанных с социальным неравенством, возобновляемыми источниками энергии, электромобильностью, сельским хозяйством, и для внедрения экономики замкнутого цикла.

Что касается инициативы «Группы двадцати» по Африке, то Германия должна решить проблемы, связанные с разрушительной политикой ЕС в таких областях, как сельское хозяйство и рыболовство, которая считается первопричиной миграции из Африки в Европу [Nshimbi, Moyo, 2016]. На международном уровне Германия также подвергается критике из-за постоянных дисбалансов по счету текущих операций платежного баланса.

Хронический профицит счета текущих операций платежного баланса

Ключевым фактором дисбалансов в мировой экономике является состояние платежных балансов крупнейших экономик мира. В большинстве случаев привлекают внимание страны с высоким дефицитом по счету текущих операций платежного баланса — их обвиняют в проведении неправильной политики. И наоборот, страны с профицитом по счету текущих операций часто воспринимаются как примеры для подражания. Профицит их торгового баланса объясняется высокой конкурентоспособностью и сильным менеджментом. Такой позиции придерживается и немецкое правительство, чиновники которого именно так объясняют хронический профицит своего счета текущих операций. Критически настроенные эксперты указывают на другие факторы, способствующие профициту, такие как ослабевающий курс евро и отставание темпов роста зарплат от темпов роста производительности труда. Неравномерное распределение национального дохода и богатства и неадекватные государственные расходы также способствуют дисбалансам по счету текущих операций, так как они сдерживают внутренний спрос.

В 2015 г. профицит счета текущих операций Германии достиг 8,5% ВВП, что значительно выше показателя предыдущего года — 7,3%. Согласно оценкам мюнхенского Института экономических исследований, в 2016 г. профицит повысится до 8,9% ВВП [Ifo Institute, 2016]. В реальном выражении это составит 310 млрд евро — Германия по этому показателю занимает первое место в мире. Еврокомиссия считает уровень, постоянно превышающий 6%, риском для международной экономической стабильности, так как другие страны вынуждены финансировать импорт из Германии за счет увеличения внешней задолженности. Несмотря на повторяющиеся упреки в адрес немецкой политики, Брюссель до настоящего времени не принимал мер в отношении Берлина.

Германию нельзя обвинить в валютном манипулировании, так как она является членом валютного союза, над которым у нее нет властных полномочий. Тем не менее внешние наблюдатели приходят к жестким выводам. По подсчетам МВФ, реальный валютный курс Германии занижен на 10–20% [IMF, 2016, р. 7]. Министерство финансов США добавило Германию в список контроля, страны которого предположительно используют нечестные валютные практики. Минфин США устанавливает прямую связь между профицитом счета текущих операций и фискальным пространством, которое имеется у немецкого правительства: «Этот профицит представляет собой значительное излишнее сбережение... Часть этого сбережения могла бы использоваться для поддержки внутреннего спроса в Германии, что способствовало бы снижению профицита счета текущих операций и изменению баланса в еврозоне и в мировой экономике в целом. По мнению Минфина США, Германия по-прежнему имеет значительное фискальное пространство, чтобы обеспечить дополнительную поддержку спроса» [US Treasury, 2016, р. 6]. Степень влияния Германии во время председательства в «Группе двадцати» будет определяться позицией, которую немецкое правительство займет в отношении счета текущих операций. Если Германия будет активно сокращать излишний профицит, остальные страны «Группы двадцати» будут позитивно воспринимать ее лидерство в решении проблемы глобальных дисбалансов.

Широкое фискальное пространство

В отличие от большинства европейских стран, где наблюдается тяжелое бюджетное положение, Германия имеет значительный профицит государственного бюджета. В первом полугодии 2016 г. профицит консолидированного бюджета составил 18,5 млрд евро, или 1,2% ВВП. Из этой суммы на федеральное правительство приходилось 9,7 млрд евро. Нет сомнений, что по итогам года в Германии в третий раз подряд будет зафиксирован профицит бюджета. Данный тренд будет продолжаться, о чем свидетельствует тот факт, что федеральный бюджет не планирует привлекать новые заимствования до 2020 г., когда текущий финансовый план завершится. Не только ЕС, но и все страны «Группы двадцати» призывают Германию активно наращивать бюджетные расходы, чтобы стимулировать рост в Европе и в других регионах мира.

Выводы

Германия выбрала амбициозную повестку дня для своего председательства, которое приходится на турбулентный переходный период в мировой политике. Германия, обладающая достаточными материальными ресурсами, готова к многостороннему сотрудничеству и лидерству в трансформации идентичности «Группы двадцати», в рамках которой будет достигнут новый баланс между национальными интересами и глобальным общественным благом. Реализация Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и формирование нового партнерства с Африкой могут стать важной частью наследия немецкого председательства. Кроме того, в него может войти продвижение в рамках «Группы двадцати» диалога между донорами помощи по линии «Север – Юг» и «Юг – Юг». Тем не менее лидерство Германии может стать полностью эффективным только в том случае, если страна будет решительно отвечать на внутренние вызовы. Германия должна начать процесс трансформации собственной экономики на основе Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. и решить проблему двойного профицита – счета текущих операций платежного баланса и государственного бюджета.

Продвигая повестку дня «Группы двадцати», немецкое правительство отводит важную роль развитию тесного взаимодействия с негосударственными акторами. На самой ранней стадии шерпа Германии доверил Немецкому институту развития и Кильскому институту мировой экономики координацию деятельности международной аутрич-группы Think 20 [T20 Germany, 2017]. По сравнению с предыдущими годами Think 20 будет играть более значимую роль в предоставлении рекомендаций лидерам стран «Группы двадцати». Участвующие аналитические центры создали девять рабочих групп, занимающихся различными вопросами — от миграции и налогов до Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Результатом деятельности рабочих групп станут краткие рекомендации, которые будут представлены шерпам. В дополнение к этому, инклюзивность Think 20 во главе с Германией достигнет беспрецедентного уровня благодаря программе глобального управления. Большое количество аналитических институтов из Бразилии, Китая, Индии, Индонезии, Мексики и ЮАР присоединились к деятельности Think 20 через данную программу, финансируемую Министерством экономического сотрудничества и развития Германии. Установочная конференция Think 20 и ее рабочих групп была проведена в Берлине с 20 ноября по 2 декабря 2016 г. Помимо взаимодействия с Think 20, правительство Германии подало сигнал о своей готовности развивать серьезный диалог со всеми аутрич-группами «Группы двадцати»: бизнесом, профсоюзами, гражданским обществом, научным сообществом, женщинами и молодежью. Аутрич-группы в Германии поддержали решение немецкого правительства сфокусировать внимание на Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Они также выступают за реализацию Африканской инициативы, которая должна стать ключевой темой председательства Германии.

Сочетание внутренних и внешних факторов, проанализированных в статье, определит степень успешности председательства Германии. С учетом того, что до саммита в Гамбурге в начале июля осталось не так много времени, и принимая во внимание крайнюю противоречивость потенциальных решений, которые сейчас находятся на стадии рассмотрения, вряд ли стоит ожидать, что Германия сможет добиться от «Группы двадцати» большего, чем просто повторение своих благородных намерений. Вопрос ускорения темпов перехода к устойчивому развитию, возможно, будет оставаться на втором плане до тех пор, пока увеличивающиеся и усложняющиеся глобальные вызовы и системные риски в конце концов не побудят мир к эффективным действиям.

Литература

BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development) (2017) The Development Agenda of the German G20 Presidency. Berlin. Режим доступа: <http://www.bmz.de/en/service/feature/g20/home/index.html> (дата обращения: 24.03.2017).

Cheng Shuaihua (2017) When it Comes to ‘Saving Globalization’ World Leaders are Still Missing the Point. Geneva: World Economic Forum, 3 January. Режим доступа: https://www.weforum.org/agenda/2017/01/when-it-comes-to-saving-globalization-world-leaders-are-still-missing-the-point?utm_content=buffer47b7b&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer (дата обращения: 24.03.2017).

Cooper A.F. (2014) The G20 and Contested Global Governance: BRICS, Middle Powers and Small States // Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy. Vol. 2 (3) (Sept.). P. 87–109.

Elumelu T.O. (2016) Germany’s New ‘Marshall Plan’ Must Treat Africa as an Equal Partner // Time Magazine. 29 November. Режим доступа: <http://time.com/4578809/marshall-plan-for-africa/> (дата обращения: 24.03.2017).

Fagbayibo B. (2016) Africa Doesn’t Need Germany’s New ‘Marshall Plan’ // Daily Maverick. 11 December.

- FOCAC (Forum on China Africa Cooperation) (2017) Johannesburg Summit & The 6th Ministerial Conference. Beijing. Режим доступа: http://www.focac.org/eng/ltada/dwjbzjjhys_1/ (дата обращения: 24.03.2017).
- Fues T. (2015) *Converging Practices and Institutional Diversity: How Southern Providers and Traditional Donors are Transforming the International System of Development Cooperation // Institutional architecture and development: Responses from emerging powers / E. Sidiropoulos, J.A. Pérez Pineda, S. Chaturvedi, T. Fues (eds). Johannesburg: Jacanda Media. P. 24–42.*
- Fues T., Messner D. (2016a) *G20: Concert of Great Powers or Guardian of Global Well-being? Briefing Paper 9/2016. Bonn: German Development Institute. Режим доступа: http://www.die-gdi.de/en/briefing-paper/article/g20-concert-of-great-powers-or-guardian-of-global-well-being/* (дата обращения: 24.03.2017).
- Fues T., Messner D. (2016b) *The G20: Balancing National Interests With the Global Common Good//China Quarterly of International Strategic Studies. No. 2 (3). P. 293–309.*
- G20 (2016) *G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. Toronto: G20 Information Centre. Режим доступа: http://www.g20.utoronto.ca/2016/g20-action-plan-on-2030-agenda.pdf* (дата обращения: 24.03.2017).
- WWF (2016) *Living Planet Report 2016. Режим доступа: http://wwf.panda.org/about_our_earth/all_publications/lpr_2016/* (дата обращения: 24.03.2017).
- Government of Germany (2016a) *Draft German Sustainability Strategy, May. Режим доступа: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Nachhaltigkeit/0-Buehne/2016-05-31-download-nachhaltigkeitsstrategie-entwurf.pdf?__blob=publicationFile&* (дата обращения: 24.03.2017).
- Government of Germany (2016b) *Priorities of the 2017 G20 Summit. Режим доступа: https://www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf?__blob=publicationFile&v=2* (дата обращения: 24.03.2017).
- Hayford P., Kloke-Lesch A. (2013) *Africa Partnership Forum Evaluation Report. University of Toronto. Режим доступа: http://www.g8.utoronto.ca/scholar/APF-2013.09.18_Report_10.8.pdf* (дата обращения: 24.03.2017).
- Ifo Institute (2016) *Deutschland Wird 2016 wieder Weltmeister beim Kapitalexport. 07 September. Режим доступа: https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2016/Q3/pm_20160907_Kapitalexport.html* (дата обращения: 24.03.2017).
- IMF (2016) *Germany. IMF Country Report No. 16/202. Режим доступа: http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/scr16202.pdf* (дата обращения: 24.03.2017).
- Kharas H. (2016) *How a Growing Global Middle Class Could Save the World's Economy // Trend Summer 2016. Philadelphia: The Pew Charitable Trusts. Режим доступа: http://magazine.pewtrusts.org/en/archive/trend-summer-2016/how-a-growing-global-middle-class-could-save-the-worlds-economy* (дата обращения: 24.03.2017).
- Koigi B. 2016. *Africa has Mixed Reaction to Germany's 'Marshall Plan' Proposal // Euractiv.com. 7 December. Режим доступа: http://www.euractiv.com/section/development-policy/news/africa-has-mixed-reaction-to-germanys-marshall-plan-proposal/* (дата обращения: 24.03.2017).
- Lambertini M. (2017) *Our Planet is at Breaking Point. But it's not too Late to Save it, 5 January. Geneva: World Economic Forum. Режим доступа: https://www.weforum.org/agenda/2017/01/our-planet-is-at-breaking-point-but-it-s-not-too-late-to-save-it* (дата обращения: 24.03.2017).
- Li E.X. (2016) *The End of Globalism: Where China and the United States Go From Here // Foreign Affairs Snapshot. 9 December. Режим доступа: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-12-09/end-globalism* (дата обращения: 24.03.2017).
- Li X., Klingebiel S. (2016) *Crisis or Progress? The Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) after Nairobi. International Development Blog, 7 December. Bonn: German Development Institute. Режим доступа: http://blogs.die-gdi.de/2016/12/07/crisis-or-progress-global-partnership-for-effective-development-cooperation-gpedc-after-nairobi/* (дата обращения: 24.03.2017).
- Li X., Taidong Z. (2016) *Achieving the Sustainable Development Goals: The Role for the G20 from China's Perspective // China & World Economy. Vol. 24 (4). P. 55–72.*
- Piketty T. (2014) *Capital in the 21st Century. Cambridge / USA: Harvard University Press.*

- MEA (Indian Ministry of External Affairs) (2017) India-Africa Forum Summit. Delhi. Режим доступа: <http://mea.gov.in/india-africa-forum-summit-2015/#> (дата обращения: 24.03.2017).
- Milanovic B. (2016) *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge/USA: Harvard University Press.
- Nshimbi C.C., Moyo I. (2016) Europe's "Fortress" Approach to the Migrant Crisis won't Work. Here's why. 23 November. Geneva: World Economic Forum. Режим доступа: https://www.weforum.org/agenda/2016/11/heres-why-europes-approach-to-the-migrant-crisis-wont-work?utm_content=buffereda02&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer (дата обращения: 24.03.2017).
- Nye J.S. (2017) Will the Liberal Order Survive? // *Foreign Affairs*. No. 96 (1).
- RNE (German Council for Sustainable Development) (2016) Mutiger und nicht nur moderat verändern! Der Regierungsentwurf zur Nachhaltigkeit bleibt hinter den Erfordernissen zurück. Stellungnahme zum Regierungsentwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom 31 Mai 2016. Berlin, 20 June.
- Rodrik D. (2011) *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York / London: W.W. Norton.
- Steffen et al. (2015) Planetary Boundaries: Guiding Human Development on a Changing Planet // *Science*. Vol. 347. No. 6223. Режим доступа: <http://www.ramanathan.ucsd.edu/files/pr210.pdf> (дата обращения: 24.03.2017).
- Stuenkel O. (2016) The Post-Western World and the Rise of a Parallel Order // *The Diplomat*. 26 September. Режим доступа: <http://thediplomat.com/2016/09/the-post-western-world-and-the-rise-of-a-parallel-order/> (дата обращения: 24.03.2017).
- T20 Germany (2017) T20 Germany – The Research and Policy Advice Network for the G20. Bonn / Kiel. Режим доступа: <http://t20germany.org/> (дата обращения: 24.03.2017).
- Teferra D. (2016) Higher Education and the Dawn of a New Marshall Plan for Africa // *University World News*. No. 43902 (Dec.). Режим доступа: <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20161202144715591> (дата обращения: 24.03.2017).
- US Treasury (2016) *Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States*. Report to Congress. 14 October. Washington, D.C. Режим доступа: [https://www.treasury.gov/resource-center/international/exchange-rate-policies/Documents/2016-10-14%20\(Fall%202016%20FX%20Report\)%20FINAL.PDF](https://www.treasury.gov/resource-center/international/exchange-rate-policies/Documents/2016-10-14%20(Fall%202016%20FX%20Report)%20FINAL.PDF) (дата обращения: 24.03.2017).
- WBGU (German Advisory Council on Global Change) (2016) *Development and Justice through Transformation: The Four Big 'I's*. Special Report. Berlin. Режим доступа: <http://www.wbgu.de/en/special-reports/sr-2016-g20/> (дата обращения: 24.03.2017).

Recalibrating the G20's Mission Towards Sustainable Development: Opportunities and Challenges for the German Presidency¹

T. Fues

Thomas Fues – Doctor, Senior Scholar and Head of Training Department German Development Institute; Tulpenfeld 6, 53113 Bonn, Germany; E-mail: Thomas.Fues@die-gdi.de

Abstract

It will not be easy for Germany to build a meaningful legacy from its current presidency of the Group of 20 (G20). This is not a question of political will; rather, it is related to the constraints posed by international and domestic factors. On the external front, the uncertainty associated with the inauguration of U.S. president Donald Trump has fundamentally disrupted the G20 process. It seems highly unlikely that leaders will find common ground on critical issues of global economic governance before the Hamburg Summit in early July. Until then, we can expect stalemate and polarization rather than joint action. Given Trump's statements, his administration will openly challenge the G20 paradigm of economic globalization and international cooperation. In addition, his leaning toward Russia and antagonism toward China will put pressure on traditional alliances, the Group of Seven and the BRICS grouping of Brazil, Russia, India, China and South Africa. The domestic context is also complicated and is certainly not benign from the perspective of German chancellor Angela Merkel. Although she and her conservative party are set to win the upcoming national election, a surging populist party on the right is attracting significant attention. The electoral process will make it impossible for Merkel to meet outside fiscal demands, including for the use of fiscal space to reduce the persistent current account surplus.

Despite such adversarial conditions, the German government is determined to lead the fight against protectionism. Building on China's preceding G20 presidency, Berlin will also emphasize the key relevance of the Sustainable Development Goals to a universal policy framework and will call for special efforts on Africa. However, it remains to be seen if Germany can achieve anything of relevance in the face of these mounting challenges.

Key words: G20; Germany; protectionism; Sustainable Development Goals; 2030 Agenda for Sustainable Development; Africa

For citation: Fues T. (2017) Recalibrating the G20's Mission Towards Sustainable Development: Opportunities and Challenges for the German Presidency. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 2, pp. 34–53 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2017-02-34

References

BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development) (2017) The Development Agenda of the German G20 Presidency. Berlin. Available at: <http://www.bmz.de/en/service/feature/g20/home/index.html> (accessed 24 March 2017).

Cheng Shuaihua (2017) When it Comes to 'Saving Globalization' World Leaders are Still Missing the Point. Geneva: World Economic Forum, 3 January. Available at: https://www.weforum.org/agenda/2017/01/when-it-comes-to-saving-globalization-world-leaders-are-still-missing-the-point?utm_content=buffer47b7b&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer (accessed 24 March 2017).

Cooper A.F. (2014) The G20 and Contested Global Governance: BRICS, Middle Powers and Small States. *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, vol. 2(3), September, pp. 87–109.

Elumelu T.O. (2016) Germany's New 'Marshall Plan' Must Treat Africa as an Equal Partner. *Time Magazine*, 29 November. Available at: <http://time.com/4578809/marshall-plan-for-africa/> (accessed 24 March 2017).

¹ The editorial board received the article in January 2017.

- Fagbayibo B. (2016) Africa Doesn't Need Germany's New 'Marshall Plan'. *Daily Maverick*, 11 December.
- FOCAC (Forum on China Africa Cooperation) (2017) Johannesburg Summit & The 6th Ministerial Conference. Beijing. Available at: http://www.focac.org/eng/ltada/dwjbzjjhys_1/ (accessed 24 March 2017).
- Fues T. (2015) Converging Practices and Institutional Diversity: How Southern Providers and Traditional Donors are Transforming the International System of Development Cooperation. *Institutional architecture and development: Responses from emerging powers* (E. Sidiropoulos, J.A. Pérez Pineda, S. Chaturvedi, T. Fues (eds)). Johannesburg: Jacanda Media, pp. 24–42.
- Fues T., Messner D. (2016a) *G20: Concert of Great Powers or Guardian of Global Well-being?* Briefing Paper 9/2016. Bonn: German Development Institute. Available at: <http://www.die-gdi.de/en/briefing-paper/article/g20-concert-of-great-powers-or-guardian-of-global-well-being/> (accessed 24 March 2017).
- Fues T., Messner D. (2016b) The G20: Balancing National Interests With the Global Common Good. *China Quarterly of International Strategic Studies*, no 2(3), pp. 293–309.
- G20 (2016) *G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Toronto: G20 Information Centre. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2016/g20-action-plan-on-2030-agenda.pdf> (accessed 24 March 2017).
- Government of Germany (2016a) Draft German Sustainability Strategy, May. Available at: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Nachhaltigkeit/0-Buehne/2016-05-31-download-nachhaltigkeitsstrategie-entwurf.pdf?__blob=publicationFile& (accessed 24 March 2017).
- Government of Germany (2016b) Priorities of the 2017 G20 Summit. Available at: https://www.g20.org/Content/DE/_Anlagen/G7_G20/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (accessed 24 March 2017).
- Hayford P., Kloke-Lesch A. (2013) *Africa Partnership Forum Evaluation Report*. University of Toronto. Available at: http://www.g8.utoronto.ca/scholar/APF-2013.09.18_Report_10.8.pdf (accessed 24 March 2017).
- Ifo Institute (2016) *Deutschland Wird 2016 wieder Weltmeister beim Kapitalexport*, 07 September. Available at: https://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/presse/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2016/Q3/pm_20160907_Kapitalexport.html (accessed 24 March 2017).
- IMF (2016) Germany. *IMF Country Report, no 16/202*. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16202.pdf> (accessed 24 March 2017).
- Kharas H. (2016) How a Growing Global Middle Class Could Save the World's Economy. *Trend Summer 2016*. Philadelphia: The Pew Charitable Trusts. Available at: <http://magazine.pewtrusts.org/en/archive/trend-summer-2016/how-a-growing-global-middle-class-could-save-the-worlds-economy> (accessed 24 March 2017).
- Koigi B. (2016) Africa has Mixed Reaction to Germany's 'Marshall Plan' Proposal. *Euractiv.com*, 7 December. Available at: <http://www.euractiv.com/section/development-policy/news/africa-has-mixed-reaction-to-germanys-marshall-plan-proposal/> (accessed 24 March 2017).
- Lambertini M. (2017) *Our Planet is at Breaking Point. But it's not too Late to Save it*. Geneva: *World Economic Forum*, 5 January. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/our-planet-is-at-breaking-point-but-it-s-not-too-late-to-save-it> (accessed 24 March 2017).
- Li E.X. (2016) The End of Globalism: Where China and the United States Go From Here. *Foreign Affairs Snapshot*, 9 December. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-12-09/end-globalism> (accessed 24 March 2017).
- Li X., Klingebiel S. (2016) Crisis or Progress? The Global Partnership for Effective Development Cooperation (GPEDC) after Nairobi. *International Development Blog*, 7 December. Bonn: German Development Institute. Available at: <http://blogs.die-gdi.de/2016/12/07/crisis-or-progress-global-partnership-for-effective-development-cooperation-gpedc-after-nairobi/> (accessed 24 March 2017).
- Li X., Taidong Z. (2016) Achieving the Sustainable Development Goals: The Role for the G20 from China's Perspective. *China & World Economy*, vol. 24 (4), pp. 55–72.
- Piketty T. (2014) *Capital in the 21st Century*. Cambridge/USA: Harvard University Press.
- MEA (Indian Ministry of External Affairs) (2017) India-Africa Forum Summit. Delhi. Available at: <http://mea.gov.in/india-africa-forum-summit-2015/#> (accessed 24 March 2017).

Milanovic B. (2016) *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Cambridge / USA: Harvard University Press.

Nshimbi C.C., Moyo I. (2016) Europe's, Fortress' Approach to the Migrant Crisis won't Work. Here's why, 23 November. Geneva: World Economic Forum. Available at: https://www.weforum.org/agenda/2016/11/heres-why-europes-approach-to-the-migrant-crisis-wont-work?utm_content=buffereda02&utm_medium=social&utm_source=twitter.com&utm_campaign=buffer (accessed 24 March 2017).

Nye J.S. (2017) Will the Liberal Order Survive? *Foreign Affairs*, no 96 (1).

RNE (German Council for Sustainable Development) (2016) Mutiger und nicht nur moderat verändern! Der Regierungsentwurf zur Nachhaltigkeit bleibt hinter den Erfordernissen zurück. Stellungnahme zum Regierungsentwurf der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie vom 31 Mai 2016. Berlin, 20 June.

Rodrik D. (2011) *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*. New York/London: W.W.Norton.

Steffen et al. (2015) Planetary Boundaries: Guiding Human Development on a Changing Planet. *Science*, vol. 347, no 6223. Available at: <http://www.ramanathan.ucsd.edu/files/pr210.pdf> (accessed 24 March 2017).

Stuenkel O. (2016) The Post-Western World and the Rise of a Parallel Order. *The Diplomat*, 26 September. Available at: <http://thediplomat.com/2016/09/the-post-western-world-and-the-rise-of-a-parallel-order/> (accessed 24 March 2017).

T20 Germany (2017) *T20 Germany – The Research and Policy Advice Network for the G20*. Bonn/Kiel. Available at: <http://t20germany.org/> (accessed 24 March 2017).

Teferra D. (2016) Higher Education and the Dawn of a New Marshall Plan for Africa. *University World News*, no 43902, December. Available at: <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20161202144715591> (accessed 24 March 2017).

US Treasury (2016) Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States. Report to Congress, 14 October. Washington, D.C. Available at: [https://www.treasury.gov/resource-center/international/exchange-rate-policies/Documents/2016-10-14%20\(Fall%202016%20FX%20Report\)%20FINAL.PDF](https://www.treasury.gov/resource-center/international/exchange-rate-policies/Documents/2016-10-14%20(Fall%202016%20FX%20Report)%20FINAL.PDF) (accessed 24 March 2017).

WBGU (German Advisory Council on Global Change) (2016) Development and Justice through Transformation: The Four Big 'I's. Special Report. Berlin. Available at: <http://www.wbgu.de/en/special-reports/sr-2016-g20/> (accessed 24 March 2017).

WWF (2016) Living Planet Report 2016. Available at: http://wwf.panda.org/about_our_earth/all_publications/lpr_2016/ (accessed 24 March 2017).