

«Группа двадцати» как хаб децентрализации влияния в глобальном управлении¹

Дж. Лакхерст

Лакхерст Джонатан – PhD, доцент по международным отношениям Высшей школы международных исследований мира Университета Сока; Japan, Tokyo, 192-8577, Nachioji, Tangi-machi, 1-236; E-mail: luckhurst@soka.ac.jp

В статье рассматривается, как «Группа двадцати» стала хабом децентрализации влияния в глобальном экономическом управлении после финансового кризиса 2008–2009 гг. Анализируется, как форум отреагировал на кризис, децентрализовав влияние «Группы семи/восьми» и включив более разнообразных участников и сети в глобальное управление. «Двадцатка» также стала важным центром распространения новых политических норм и практик. Эти последствия глобального кризиса связаны с изменениями международного влияния после холодной войны. Аналитический подход объединяет, в частности, инструменты социального конструктивизма в области международных отношений и подходы литературы по социологии профессий. Он включает в себя анализ стратегических, политических и когнитивных аспектов влияния и акцент на воздействии сетей глобального управления на политические процессы и практики в рамках «Группы двадцати». Исследование основано на включенном наблюдении, полуструктурированных интервью и личных беседах с участниками таких сетей управления в рамках «двадцатки». Делается вывод, что роль «Группы двадцати» как движущей силы и проводника изменений в мировом влиянии была усилена глобальным финансовым кризисом.

Ключевые слова: «Группа двадцати»; хаб; глобальное управление; влияние

Для цитирования: Лакхерст Дж. (2019) «Группа двадцати» как хаб децентрализации влияния в глобальном управлении // Вестник международных организаций. Т. 14. № 2. С. 7–34 (на русском и английском языках). DOI: 10.17323/1996-7845-2019-02-01.

В статье рассматривается, как «Группа двадцати» стала хабом децентрализации влияния в глобальном экономическом управлении. После повышения статуса до уровня лидеров в период глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. «двадцатка» стала ключевым форумом децентрализации влияния, расширив его источники за пределы «Группы семи/восьми» и включив остальные свои страны-члены и других субъектов. Это повысило роль «двадцатки» как хаба распространения новых глобальных норм управления и практических инструментов политики.

В первом разделе статьи определяется аналитическая парадигма, включающая аналитические инструменты из социологии профессий и социальный конструктивизм применительно к международным отношениям и, в частности, концептуальное использование понятий «хаба», «сетей управления» и «влияния». Во втором разделе рассматривается, как процессы децентрализации влияния в международных экономиче-

¹ Статья поступила в редакцию в феврале 2019 г.

Перевод выполнен А.В. Шелеповым, н.с. Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ.

ских отношениях, очевидные уже в конце XX в., усилились после финансового кризиса в Азии и во время глобального финансового кризиса. В третьем разделе анализируется, как «двадцатка» стала хабом глобального управления во время и после глобального финансового кризиса. В последнем разделе анализируется значение «Группы двадцати» как хаба децентрализации влияния в глобальном экономическом управлении, особенно ее способности интегрировать и усиливать влияние различных сетей политических субъектов.

Роль «двадцатки» как движущей силы и проводника изменений в мировом влиянии была существенно усилена за счет ее трансформации в период глобального финансового кризиса, но сохранилась и после его окончания. Это важно для понимания функционирования форума на уровне лидеров. В настоящем исследовании анализируется, как «Группа двадцати» завоевала авторитет в глобальном экономическом управлении, а также ее более широкое значение для мировых процессов на основе оценки стратегических, политических и когнитивных аспектов влияния этого форума. Деятельность «Группы двадцати», скорее всего, будет иметь долгосрочные последствия, особенно из-за его глобального влияния, хотя скептики считают сотрудничество в рамках «двадцатки» в последние годы слабеющим.

Аналитическая парадигма

Статья посвящена ключевому аспекту деятельности «Группы двадцати» как хаба глобального экономического управления, то есть ее роли в децентрализации влияния в его рамках. Она стала важным фактором распространения форумом лидеров новых норм и практик глобального управления после финансового кризиса 2008–2009 гг., особенно в связи со стратегическим, политическим и когнитивным влиянием последнего.

В исследовании использовано несколько концептуальных подходов. Первый — это концепция «двадцатки» как хаба глобального экономического управления. Данное понятие было сформировано несколькими исследователями «Группы двадцати» и глобального управления, как правило, чтобы показать ключевую роль форума в глобальном экономическом управлении после 2008 г. [Cooper, 2010, p. 749; Kirton, 2013; Luckhurst, 2012, p. 741, 769; 2016a, p. 141–171; Narlikar, 2017, p. 8]. В рамках данного подхода «двадцатка» рассматривается шире, чем серия отдельных встреч на высшем уровне; скорее саммиты являются общеизвестной «верхушкой айсберга» деятельности, связанной с «Группой двадцати» [Alexandroff, Brean, 2015, p. 10]. «Двадцатка» стала хабом глобального управления в нескольких областях политики, выходящих за рамки ее первоначального акцента на восстановлении мировой экономики и реформе финансового регулирования. Это указывает на ее потенциал в обеспечении креативных, сквозных политических эффектов за счет увязки различных приоритетов повестки дня. Она является «хабом» в том смысле, что направляет деятельность других международных институтов и иных субъектов с целью распространения определенных политических норм и практик в глобальном управлении.

Понятие «хаб» связано с ролью «двадцатки» в качестве «управляющего комитета», но отличается от нее. В данном исследовании понятие «хаб» указывает на существенное влияние форума на политические процессы и практики глобального экономического управления после глобального финансового кризиса; «управляющий комитет» относится к его совещательным функциям и определению повестки в рамках решения глобальных проблем. После глобального кризиса было много споров о том, действительно ли «двадцатка» эффективно перешла от статуса антикризисного комитета

к статусу управляющего комитета [Cooper, 2010, 2012; Crump, Downie, 2018; Luckhurst, 2016a; Kirton, 2013; Subacchi, Pickford, 2011]. Тем не менее оба понятия совместимы с концепцией «Группы двадцати» как хаба глобального управления. «Двадцатка» децентрализовала влияние как антикризисный комитет и управляющий комитет путем интеграции стран, не входящих в «Группу семи», в процессы обсуждения в рамках глобального управления². Благодаря своей роли политического хаба она сделала то же самое путем привлечения более разнообразных сетей к распространению и реализации политических процессов и практик.

Роли хаба и управляющего комитета часто подчеркивались при анализе отношений «двадцатки» с сетями глобального управления, особенно в отношении того, как форум объединяет различных акторов и организации в рамках своей политики и процессов взаимодействия [Ларионова, 2017; Cooper, Thakur, 2013, p. 134–5; Khanna, 2012, p. 386–387; Kirton, 2013, p. 16, 35–36; Luckhurst, 2012, p. 741, 769; 2016a, p. 141–171; Slaughter, 2019, p. 12–13]. Такие сети влияют на повестку «Группы двадцати» и другие аспекты глобального управления посредством своих действий и влияния. Они состоят из частных, негосударственных, государственных, квазигосударственных³ межправительственных и наднациональных акторов, которые способствуют формированию глобального управления (ср. с [Sørensen, Torfing, 2007, p. 3]). Недавние исследования глобального управления, учитывающие выводы из литературы по социологии профессий, показывают, что сети глобального управления представляют собой связанную профессиональную «экологию», состоящую из субъектов, которые сотрудничают, в частности, посредством определения проблем, задач и индивидуальных компетенций членов сети [Seabrooke, 2014, p. 53; Karlsrud, 2016]. Включенное наблюдение, полуструктурированные интервью и личные обсуждения с членами таких сетей управления «двадцатки» являются частью методов настоящего исследования.

В научной литературе отмечается значительное расширение типов субъектов глобального управления с 1990-х годов [Dingwerth, Pattberg, 2006; Luckhurst, 2017; Rosenau, 1995]. Оно увеличило масштабы международной дипломатии, поскольку дипломаты и официальные лица взаимодействуют с различными субъектами, которые «участвуют в спорах и конкуренции, чтобы сформировать дискурс и политику» [Cooper, Cornut, 2019, p. 307]. Это указывает на важность публичной дипломатии, но государства не единственные ее субъекты; транснациональные группы влияния и другие негосударственные акторы реализуют собственные формы публичной дипломатии, чтобы влиять на политическую повестку [Gilboa, 2008, p. 59]. Об этом свидетельствуют данные стран – членов «двадцатки», а также данные о транснациональных сетях «двадцатки» в сферах политики и управления [Slaughter, 2015, 2019; Stone, 2015]. Автор настоящей статьи наблюдал, как участники групп взаимодействия в рамках «двадцатки» подчеркивали важность влияния на ее повестку через общественные контакты, включая интервью СМИ и публичные встречи, а не только посредством прямого лоббирования через представителей стран – членов института. Это говорит о том, что акторы из государств «двадцатки» и даже из стран, не входящих в организацию, могут оказывать влияние

² Названия «Группа семи», «Группа восьми» и «Группа семи/восьми» используются в статье одновременно из-за различий обсуждаемых периодов, в зависимости от того, входила ли в состав группы Россия; иногда намеренно указан вариант «Группа семи/восьми». Форум министров финансов «семерки» не включал Россию, даже когда последняя участвовала в саммитах «восьмерки».

³ Термины «квазигосударственный» и «полугосударственный» взаимозаменяемы и используются для обозначения квазиавтономных государственных органов или поддерживаемых правительством частных учреждений, которые предоставляют государственные услуги. Они существуют в различных институциональных типах, как правило, связаны с государством, но не полностью «включены» в него.

на повестку дня форума [Lenz, 2018; Schirm, 2013], с учетом того, что граждане иногда пассивно или активно участвуют в глобальных политических обсуждениях, особенно вследствие расширения каналов публичного политического дискурса через Интернет.

Другим ключевым концептуальным направлением настоящего исследования является децентрализация влияния. Данная статья, основанная на предыдущих исследованиях [Luckhurst, 2016a, 2017], фокусируется на трех ключевых аспектах влияния в глобальном экономическом управлении и, в частности, в контексте «Группы двадцати». Это стратегическое, политическое и когнитивное влияние, а также его последствия для организации, политики и состава субъектов, вовлеченных в процессы «двадцатки». Акцент на этих аспектах влияния не исчерпывает всех возможных его форм. Например, можно обсуждать юридическое или даже «моральное» влияние, однако сосредоточение внимания на трех указанных аспектах представляет собой полезную основу для анализа важности «двадцатки» для глобального управления [Luckhurst, 2016a, p. 142–146; 2017, p. 6–10].

В последнее время в исследованиях по глобальному управлению и «Группе двадцати» все большее внимание уделяется «влиянию» и его формам [Broome, Seabrooke, 2015; Eccleston, Kellow, Carroll, 2015; Luckhurst, 2016a; 2017; Zürn, 2018]. Важно подчеркнуть, что «влияние» социально конструируется даже тогда, когда оно юридически признано и, следовательно, «зависит от социального восприятия и признания» [Reus-Smit, 2007, p. 44; Hopf, 1998, p. 178–179]. Стратегическое влияние показывает, как долгосрочные накопленные ресурсы или ресурсы длительного пользования государства или других субъектов, такие как военный потенциал, валовой внутренний продукт, природные ресурсы, технологии, образование, навыки и население, воздействуют на оценку компетентности для действий в данном контексте. Политическое влияние касается воспринимаемых и социально сконструированных, а также юридически определенных «политических прав и обязанностей» субъекта [Ruggie, 1982, p. 380], или, другими словами, степени, в которой его деятельность в определенных контекстах считается политически легитимной. Когнитивное влияние указывает на авторитетность субъектов благодаря их профессиональному положению и предполагаемому доступу к информации, опыту, ноу-хау и другим маркерам когнитивного статуса [Broome, Seabrooke, 2015].

Полезно сосредоточиться на этих аспектах влияния при анализе изменений в организации, политике и субъектах глобального экономического управления, в частности «Группы двадцати». Социальное конструирование влияния особенно актуально в этом контексте из-за отсутствия у «двадцатки» официального юридического статуса и неформального характера форума. Эта неформализованность влияния «Группы двадцати», свидетельствующая об отсутствии институционализации, заставляет вспомнить комментарий Дж. Розенау [Rosenau, 1992, p. 2–3] о том, что «в мире, где влияние постоянно перемещается... необходимо выяснить, как осуществляется управление в отсутствие правительства».

Децентрализация влияния в глобальном управлении: от холодной войны к глобальному финансовому кризису

Бреттон-вудская архитектура глобального экономического управления находилась под сильным влиянием американского правительства. Об этом свидетельствует финансовый вклад США в послевоенное международное экономическое восстановление в сочетании с существенным стратегическим, политическим, а также когнитивным влиянием в Международном валютном фонде (МВФ) и Всемирном банке. Лидерство

США в Организации Североатлантического договора (НАТО) поддерживало потенциал страны в области международной безопасности, хотя Совет Безопасности ООН во время холодной войны был слишком расколот для того, чтобы военная мощь США трансформировалась в глобальное влияние и лидерство в управлении безопасностью.

Международное экономическое влияние США было значительным во второй половине XX в., но постепенно уменьшалось в относительном выражении, особенно по мере роста экономик стран Западной Европы и Японии. Администрации США сталкивались с экономическими проблемами, такими как постоянный торговый дефицит, начиная с 1970-х годов. Гарантии безопасности американским союзникам периода холодной войны поддерживали стратегическое и политическое влияние США среди них, несмотря на ослабление экономического превосходства. Завершение холодной войны резко изменило международный контекст, расширив возможности многостороннего сотрудничества и действительно глобального управления [Rosenau, 1992, p. 1]. Ф. Фукуяма [Fukuyama, 1989], как известно, воспринимал этот момент как «конец истории», утверждая, что явный триумф либеральной демократии окончательно исчерпал историю конкурирующих политических порядков. Это был высокомерный ответ на международные изменения. Так называемый тезис «однополярного момента» о возобновлении американского господства был также преувеличением [Krauthammer, 1990], игнорирующим при этом сохраняющиеся угрозы безопасности и экономическое значение Европейского союза (ЕС), азиатскую региональную интеграцию и быстрый рост развивающихся государств.

Должностные лица и правительства «Группы семи/восьми» и бреттон-вудских институтов в 1990-е годы предприняли шаги по консолидации «либерального международного порядка». Этот процесс включал создание Всемирной торговой организации (ВТО) и укрепление глобально-регионального многостороннего сотрудничества посредством более глубокой интеграции и расширения членства ЕС и нового Североамериканского соглашения о свободной торговле (НАФТА). Усиление глобального и регионального экономического управления и сотрудничества подкреплялось все более распространяемым дискурсом экономической глобализации. Он использовался в риторике для оправдания экономической либерализации, в том числе для легитимизации политических программ, таких как Вашингтонский консенсус [Rodrik, 2006; Williamson, 1990], то есть реформ, предписываемых развивающимся государствам правительствами стран «семерки», МВФ и Всемирным банком.

Азиатский финансовый кризис 1997–1998 гг. и ряд финансовых кризисов в Латинской Америке подорвали доверие к «рецептам» Вашингтона в развивающихся странах, вызвав резкую критику со стороны влиятельных западных экономистов и экспертов по развитию [Easterly, 2003; Rodrik, 2006; Stiglitz, 2002]. Уроки азиатского кризиса, которые впоследствии были дополнены уроками глобального финансового кризиса, стали «кризисным эффектом», который подорвал общепринятую точку зрения о роли элиты в разработке политики в области развития [Widmaier, Blyth, Seabrooke, 2007]. Этот подрыв норм и практик глобального управления снизил когнитивное влияние, особенно должностных лиц из стран «Группы семи» и бреттон-вудских институтов [Ravenhill, 2002, p. 170–171; Stubbs, 2002, p. 448–449]. Существуют убедительные доказательства того, что принимающие решения лица из ведущих развивающихся стран стали более скептически относиться к рекомендациям по вопросам политики со стороны западных институтов из-за широко распространенной точки зрения о провале Вашингтонского консенсуса и особенно о роли программ структурной перестройки МВФ в обострении ряда финансовых кризисов [Broad, 2004, p. 133–134; Cooper, 2008, p. 254; Easterly, 2003;

Luckhurst, 2017, p. 156–163; Rajan, 2005; Rodrik, 2012, p. 90–95; Sohn, 2005, p. 490–492; Stiglitz, 2003, p. 245–246; 2004].

Сотрудники Всемирного банка и МВФ в начале 2000-х годов открыто поставили под сомнение значение Вашингтонского консенсуса. Высокопоставленные представители Всемирного банка, в том числе Дж. Стиглиц, осудили последствия политических предписаний «Вашингтона» в ответ на нежелание должностных лиц МВФ пересматривать позицию института [IMF, 2002, 2003, p. 6; Rodrik 2006, p. 977; Rogoff, 2003; Singh et al., 2005; Stiglitz, 2001; World Bank, 2005]. Глобальные политические сдвиги 1990-х годов привели к организационным изменениям в архитектуре глобального управления, даже несмотря на то, что результаты политики в области развития стали оспариваться. Эти организационные изменения включали создание новых институциональных механизмов, появление новых участников и практик глобального экономического управления. Глобальное управление теперь охватывало разнообразные экономические вопросы, а также новые формы сотрудничества в области борьбы с изменением климата, Цели развития тысячелетия ООН, и уделяло больше внимания вопросам гендерных прав, охраны труда и международного гуманитарного права.

Транснациональные лоббистские группы стали более влиятельными, что усилило внимание глобального управления к более широкому кругу вопросов. Усиление влияния транснациональных и негосударственных субъектов, в том числе организаций гражданского общества (ОГО), отчасти было обусловлено новыми возможностями лоббирования, особенно такими технологиями, как Интернет, а также растущей профессионализацией и расширением технических возможностей ОГО [Keck, Sikkink, 1999, p. 95–99; Price, 2003, p. 584; Scholte, 2004]. В 1990-е годы ОГО дважды вмешались в область глобального управления, подорвав попытки Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) реализовать предлагаемое многостороннее соглашение об инвестициях [Smythe, 2000], а также попытки руководства МВФ внести поправки в статьи Соглашения Фонда, связанные с запретом контроля за движением капитала [Rodrik, 2012, p. 90–95]. Политические дебаты по этим вопросам показали, как негосударственные субъекты могут влиять на глобальное управление и, по сути, принуждать к изменениям политики, тем самым децентрализуя влияние государств и международных финансовых институтов (МФИ), и наделяя им негосударственных акторов.

Усложнение глобального экономического управления в конце XX в. Было связано с включением в него других негосударственных и квазигосударственных субъектов. Этот процесс включал непосредственную роль профессиональных стандартоустанавливающих органов в управлении. Этим органам, несмотря на то, что они являются неправительственными учреждениями, были делегированы значительные полномочия в принятии ключевых решений в отношении практики, правил и норм в отдельных сферах глобального экономического управления, а правительства часто выполняют их политические рекомендации [Büthe, Mattli, 2011, p. 220–226]. Усиливающаяся конкуренция между профессиональными стандартоустанавливающими органами ЕС и США также указывала на по крайней мере частичный эффект децентрализации в глобальном экономическом управлении, поскольку доминирование американских профессиональных ассоциаций, характерное для середины XX в., особенно в контексте стандартов на продукцию, ослабло [Büthe, Mattli, 2011]. Еще одним фактором растущей сложности стало усилившееся значение финансовых рейтинговых агентств, особенно «большой тройки»: Moody's, Standard & Poor's и Fitch. Критики возлагают на них существенную часть вины, полагая, что они внесли свой вклад в глобальный финансовый кризис некорректными моделями оценки финансового риска [Rudd, 2009, p. 24;

Utzig, 2010, p. 2–4]. Помимо этих негосударственных организаций, растущее влияние непрозрачных суверенных фондов благосостояния в начале 2000-х годов способствовало децентрализации влияния в управлении глобальными инвестиционными потоками, поскольку их существенное экономическое воздействие оказалось вне контроля государств «Группы семи/восьми» и МФИ [Clark, Dixon, Monk, 2013].

Глобальное влияние лиц, принимающих решения, из США заметно снизилось в первом десятилетии XXI в. из-за относительных сдвигов в глобальных экономических возможностях и по политическим причинам (рис. 1), включая негативное восприятие односторонности администрации Буша, особенно вследствие вторжения в Ирак в 2003 г. [Nye, 2004]. Глобальное экономическое управление стало особенно важным аспектом децентрализации влияния за счет ослабления лидерства США и «Группы семи/восьми», отчасти вследствие растущего экономического потенциала развивающихся стран, таких как Китай и Индия [Luckhurst, 2017]. Это изменение глобального экономического баланса ускорилось во время глобального финансового кризиса в 2008–2009 гг. наиболее резко из-за быстрого роста экономики Китая, а также некоторых других государств объединения БРИКС, членами которого также являются Бразилия, Россия, Индия и Южная Африка (рис. 2 и 3).

Азиатский финансовый кризис стал основной мотивацией для создания в 1999 г. Форума финансовой стабильности (ФФС) и форума министров финансов и центральных банков «Группы двадцати», который в 2008 г. был преобразован в форум на уровне лидеров. Эти новые условия также увеличили разнообразие субъектов, вовлеченных в глобальное экономическое управление, хотя до глобального финансового кризиса это участие преимущественно принимало форму аутрич-взаимодействия и консультаций. Оно включало серию саммитов «восьмерки» в начале и середине 2000-х годов, на которые была приглашена группа лидеров стран «аутрич-пятерки» (Бразилии, Китая, Индии, Мексики и Южной Африки). Банкротство инвестиционного банка Lehman Brothers, спровоцировавшее глобальный финансовый кризис в сентябре 2008 г., дало «Группе двадцати» возможность стать ключевым катализатором усиления интеграционной тенденции в глобальном экономическом управлении.

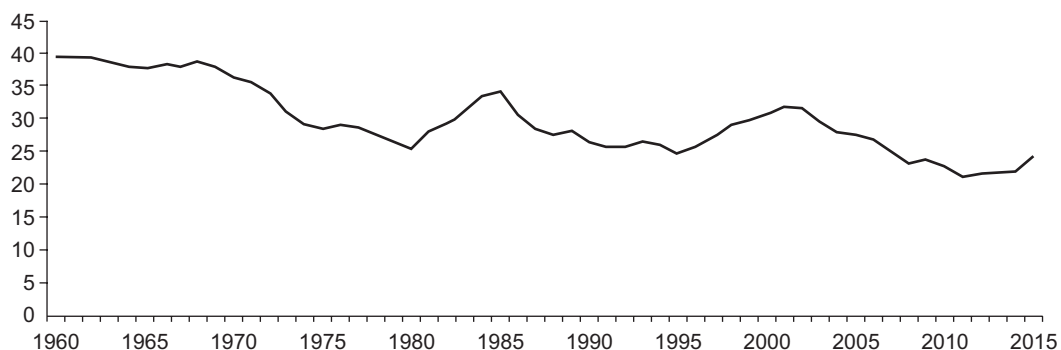


Рис. 1. Динамика доли США в мировом ВВП в текущих ценах 2017 г., 1960–2015 гг.

Источник: [The World Bank, s. a.].

Существуют разные точки зрения по вопросу о том, был ли финансовый форум «двадцатки» предназначен в первую очередь для того, чтобы дать возможность ведущим богатым государствам влиять на «системно значимые» развивающиеся страны [Соорег,

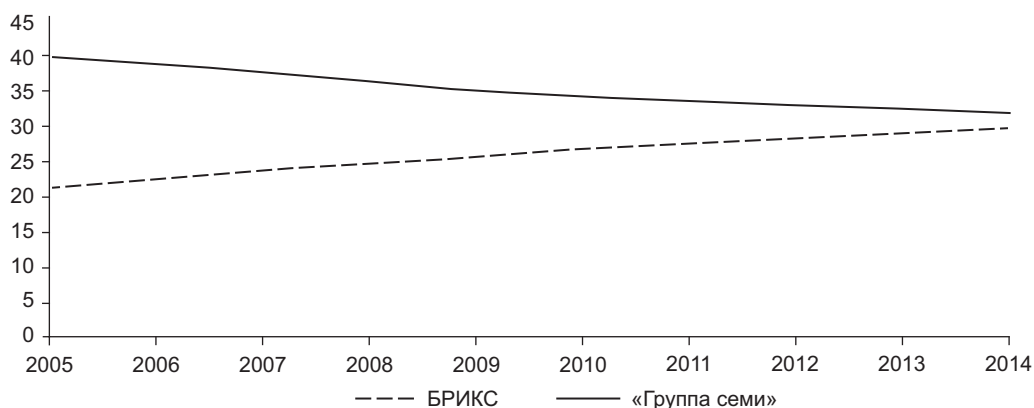


Рис. 2. Доля в мировом ВВП по ППС (%), сравнение стран БРИКС и «Группы семи» (данные после 2011 г. – оценочные)

Источник: [IMF, 2015].

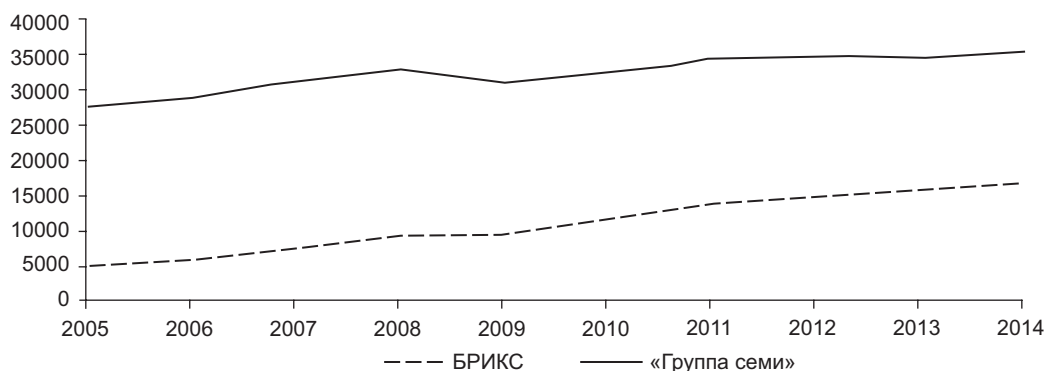


Рис. 3. ВВП в ценах 2015 г. (млрд долл. США), сравнение стран БРИКС и «Группы семи»

Источник: [IMF, 2015].

Thakur, 2013, p. 37]. Глобальный финансовый кризис нарушил иерархию в глобальном экономическом управлении, поскольку «двадцатка» отреагировала на него путем интеграции ведущих развивающихся государств как более равных партнеров. «Группа двадцати» быстро стала центром многосторонних усилий по контролю над глобальным финансовым кризисом, когда президент Джордж Буш-младший созвал первый ее саммит в Вашингтоне, округ Колумбия, в ноябре 2008 г., всего через два месяца после краха Lehman Brothers. «Группа двадцати» заняла центральное место, несмотря на ряд призывов к тому, чтобы ООН возглавила процесс [UN, 2008; Wade, 2012]. Отчасти это было связано с гибкостью «двадцатки» в качестве неформального форума без фиксированных правил и процедур, которая позволила быстро адаптироваться к обстоятельствам, включая все более очевидные глобальные изменения влияния. Члены «двадцатки» также были способны разрешить кризис благодаря объединенному глобальному влиянию. Год спустя они подтвердили, что «Группа двадцати» получила статус «главного форума для осуществления... международного экономического сотрудничества» [«Группа двадцати», 2009а].

«Группа двадцати» как хаб глобального управления после финансового кризиса

Глобальный финансовый кризис представляет собой то, что исторические институционалисты назвали бы «критическим моментом» для глобального управления. «Группа двадцати» внесла существенный вклад в адаптацию глобального экономического управления к политическим и экономическим последствиям кризиса. Интеграция ведущих развивающихся государств в ключевые международные форумы и институты в период кризиса, в дополнение к превращению «двадцатки» в форум на уровне лидеров, указывает на быстрое преобразование глобального управления в новый контекст глобальной политической экономики.

Стратегия восстановления экономики, согласованная на саммите «двадцатки» в Лондоне в апреле 2009 г., подчеркнула глобальные изменения влияния. Форум собрал группу из 19 государств и ЕС; половина его членов были развивающимися странами, другая половина — развитыми, и на них в совокупности приходилось 85% мирового ВВП, две трети населения мира и 80% мировой торговли. «Двадцатка» стала хабом для выработки их скоординированного ответа на глобальный кризис, который был беспрецедентным и впечатляющим с точки зрения степени, масштабов и результатов. Итогом Лондонского саммита «Группы двадцати» стали соглашения об увеличении государственных расходов на 2% ВВП и предоставлении дополнительного финансирования в объеме 1,1 трлн долл. США для МВФ, Всемирного банка и региональных многосторонних банков развития. Они также согласились создать новый МФИ для мониторинга глобальной финансовой стабильности — Совет по финансовой стабильности (СФС), который стал эффективной институционализацией неформального ФФС [«Группа двадцати», 2009b]. Все члены «двадцатки» вошли в Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН) и новый СФС в 2009 г. Статус членов уже был повышен благодаря созданию «двадцатки» на уровне лидеров, которая на сентябрьском саммите в Питтсбурге в 2009 г. была названа «главным форумом» глобального экономического управления [«Группа двадцати», 2009a].

Деятельность «двадцатки» как антикризисного комитета и хаба многостороннего реагирования на глобальный финансовый кризис имела решающее значение. Значительность ее достижений в этот период, особенно на саммите в Лондоне, иногда упускается из виду. Они заложили основу для последующей роли «двадцатки» как основной площадки сотрудничества в области глобального экономического управления между странами-членами. Их коллективное значение для мировой экономики делает «Группу двадцати» наиболее важным неформальным форумом глобального экономического управления. Она также стала играть решающую роль в других областях политики, способствуя обсуждению, а иногда и политическим обязательствам по таким вопросам, как борьба с изменением климата, устойчивое развитие, противодействие терроризму, здравоохранение и гендерное равенство. Это объясняет, почему страны придают большое значение своему членству в «двадцатке». Об этом значении свидетельствует готовность лидеров участвовать в регулярных саммитах, а также значительные материальные и людские ресурсы, выделяемые для участия в «Группе двадцати», особенно сменяющимися друг друга странами-председателями, обеспечивающими многочисленные встречи на уровне министров, встречи рабочих групп, шерп и мероприятия в аутрич-форматах каждый год.

Предполагаемая неспособность «Группы двадцати» сохранить первоначальную динамику привела к сомнениям в ее эффективности. Снижение влияния глобального

кризиса к 2010 г. предсказуемо подорвало сплоченность группы. Два саммита, состоявшиеся в Торонто в июне и в Сеуле в ноябре, имели важные, но очень разные последствия для будущего «двадцатки». Итоги двух саммитов значительно контрастировали, и саммит в Торонто впоследствии стал восприниматься как низшая точка сотрудничества в рамках «Группы двадцати». Вызывающие разногласия в Торонто указывали на отход от чувства солидарности, присущего «двадцатке» как антикризисному комитету [Cooper, 2010; Cooper, Thakur, 2013; Kirton, 2013; Luckhurst, 2016a]. Во многом они были связаны с растущими разногласиями по поводу того, стоит ли поддерживать глобальный бюджетный стимул и стратегию экономического восстановления, согласованные на Лондонском саммите, в свете усиливающихся обсуждений рисков, связанных с дефицитом государственных бюджетов и задолженностью, и очевидных улучшений перспектив мировой экономики. Кризис в еврозоне ко времени саммита в Торонто начал распространяться за пределы Греции, что побудило, в частности, правительство Германии выступить за «фискальную консолидацию» путем сокращения государственных расходов, также известную как «политика жесткой экономии» [Luckhurst, 2016b, p. 171, 2017, p. 97–98; Blyth, 2013]. Против этого выступила администрация Обамы, а также Китай и некоторые другие члены «Группы двадцати», которые ратовали за сохранение стратегии стимулирования роста для поддержки все еще хрупкого восстановления мировой экономики [Luckhurst, 2016a, p. 111]. Кризис в еврозоне и жесткая политика экономии ЕС оставались предметом спора между ЕС и США большую часть периода нахождения у власти администрации Обамы.

Саммит в Сеуле был не менее важен для определения последующей роли форума. Одним из важных результатов председательства Кореи в «двадцатке» было одобрение вскоре опубликованных соглашений Базель III о глобальном финансовом регулировании [«Группа двадцати», 2010], конкретизирующих ключевой аспект сотрудничества «двадцатки» в период глобального финансового кризиса. Помимо этих соглашений, направленных на укрепление глобальной финансовой системы и предотвращение будущих кризисов с помощью новой макропруденциальной регуляторной базы, саммит в Сеуле принес еще два важных результата. Один из них состоял в том, что «Группа двадцати» отчасти восстановила динамику через полгода после неудач и сильных разногласий саммита в Торонто. Это было важно, потому что подобный результат в Сеуле мог предвещать необратимое снижение роли «двадцатки» в глобальном управлении. Однако саммит в Сеуле имел решающее значение для превращения «Группы двадцати» в посткризисный хаб глобального управления. Вторым ключевым результатом было инициирование диверсификации повестки дня «Группы двадцати» за счет включения в нее корейским председательством приоритетов экономического развития. Последующие председательства последовали этому прецеденту, что привело к значительному расширению повестки дня «двадцатки» за рамки приоритетов периода кризиса, связанных с восстановлением мировой экономики и реформами финансового сектора.

Расширение повестки дня после саммита в Сеуле имело существенные последствия для роли «двадцатки» в глобальном управлении. Оно увеличило значимость форума как хаба децентрализации влияния, отчасти потому, что расширение политической повестки привело к вовлечению большего числа субъектов, связанных с более широким кругом вопросов; оно также означало распространение новых норм и практик в политической сфере. Форум остается центром макропруденциальной финансовой реформы, продолжая следить за прогрессом по этому приоритету. Он также является одним из центров глобального управления устойчивым развитием совместно со Всемирным банком и ООН, причем «двадцатка» особенно поддерживает Цели устойчивого развития ООН на период до 2030 г. Роль «двадцатки» как хаба также отражена

в разнообразии ее политических действий, начиная со взаимодействия с БКБН, Банком международных расчетов (БМР), СФС и МВФ по соглашениям Базель III и ОЭСР по проекту противодействия размыванию налоговой базы и перемещению прибыли (BEPS) и заканчивая координацией по таким вопросам, как занятость, инвестиции в инфраструктуру, торговля, изменение климата, цифровизация и занятость, гендерное равенство в экономике, здравоохранение, миграция, старение населения и демографические сдвиги. Растущее значение «Группы двадцати» в попытках соединить эти разнообразные политические вопросы свидетельствует о все более трансверсальном подходе к глобальному управлению и имеет важные последствия для обсуждений, управления и реализации политики.

Несмотря на более скромные достижения саммитов «двадцатки» после глобально-го финансового кризиса, особенно отсутствие таких впечатляющих финансовых обязательств, как на Лондонском саммите, форум способствовал устойчивым радикальным сдвигам в глобальном управлении XXI в. Важно отметить, что успешный послужной список «Группы двадцати» как антикризисного комитета [Cooper, 2010, p. 756], вероятно, сделает ее очевидным и надежным форумом для быстрого реагирования на будущие глобальные экономические кризисы [Luckhurst, 2016a, p. 263; Narlikar, 2017, p. 4; Subacchi, 2015; Wurf, Sainsbury, 2016]. Недавняя растущая неопределенность и предполагаемые риски для глобальной политической и экономической стабильности в связи с такими ключевыми событиями, как британский референдум по Брекситу в июне 2016 г. и избрание президента Дональда Трампа в ноябре того же года, возможно, повысили актуальность «двадцатки» как форума антикризисного управления [Berger, Leininger, Messner, 2017, p. 113–114; Luckhurst, 2016b].

Международные организации, в частности МВФ и ОЭСР, сотрудничают с «Группой двадцати», потому что они, как и ее страны-члены, признают глобальное значение форума, а также потому, что это сотрудничество повышает их собственную организационную значимость. Независимое бюро оценки МВФ отметило это в отчете о реакции МВФ на глобальный финансовый кризис, включая комментарии, что некоторые члены Международного валютно-финансового комитета МВФ «считали, что взаимодействие с “Группой двадцати” было бы полезно для наращивания политической поддержки МВФ и, следовательно, усиления одобрения его политических рекомендаций...» и что «взаимодействие с “двадцаткой” дало МВФ возможность донести результаты своих исследований до глав крупнейших экономик» [IEO, 2014, p. 6]. Это объясняет, почему бывший директор – распорядитель МВФ Д. Стросс-Кан [Strauss-Kahn, 2009] согласился предпринять радикальные изменения во время глобального кризиса, внедряя новые политики и стандарты «в соответствии с запросом “двадцатки на то, чтобы наш мониторинг включал в себя меняющиеся механизмы макропруденциального надзора».

Международные организации, которые отвечают на запросы «двадцатки» о выработке предложений в конкретных областях политики, делают это таким образом, что на них влияет их собственная институциональная практика. Это один из путей влияния таких организаций, как МВФ и ОЭСР, на политическую повестку «Группы двадцати» в рамках взаимных отношений. Когнитивное влияние международных организаций дополняется и воспроизводится благодаря признанию «двадцаткой» их технических возможностей и опыта, что позволяет им разрабатывать документы по различным приоритетам политики, одобряемые форумом. Эти эффекты когнитивного влияния еще более усиливаются благодаря «функции одобрения [“двадцатки”, которая] может придать легитимность повестке дня, продвигаемой другими учреждениями» [Eccleston, Kellow, Carroll, 2015, p. 300]. Одним из примеров является роль СФС, МВФ и БМР [FSB, IMF, BIS, 2011] в разработке соглашений Базель III; другим стало влияние ОЭСР на страте-

гию противодействия избежанию уплаты налогов в рамках Проекта BEPS. «Двадцатка» одобрила предложения СФС, МВФ и БМР по соглашениям Базель III на саммите в Сеуле [«Группа двадцати», 2010] и новые руководящие принципы и инструменты ОЭСР по противодействию BEPS на саммите в Санкт-Петербурге в 2013 г. [«Группа двадцати», 2013; OECD, 2013]. В обоих случаях «Группа двадцати» обратилась к международным организациям с просьбой разработать политику реализации своих приоритетов, соответственно, в отношении макропруденциального регулирования и борьбы с избежанием налогообложения. Они согласились, но вместо того чтобы действовать как пассивные институциональные последователи, оказали существенное влияние на политику, поскольку разработали ее подробное содержание. Это показывает, как «двадцатка» производит комплексные и взаимные эффекты влияния в качестве сетевого хаба глобального управления, ее сетевые отношения с ключевыми организациями и должностными лицами в рамках глобального управления.

«Группа двадцати» как хаб децентрализации влияния

Роль «двадцатки» как хаба глобального экономического управления после глобального финансового кризиса привела к концентрации и децентрализации влияния, а также распространению при этом новых политических практик глобального экономического управления. Характеристика концентрации непротиворечива, потому что она показывает, как форум стал центром, или хабом, децентрализации влияния в глобальном экономическом управлении.

«Группа двадцати» внесла вклад в децентрализацию влияния, уменьшив при этом потенциал фрагментации глобального управления, особенно за счет интеграции ведущих развивающихся государств в сердце глобального экономического управления, его ключевые форумы и институты, а также путем становления в качестве форума на уровне лидеров. Процесс интеграции, который повысил авторитет развивающихся стран «двадцатки», усилил их влияние в глобальном управлении. С точки зрения стратегического влияния это стало очевидным благодаря участию развивающихся стран «двадцатки» в ее скоординированном фискальном и финансовом ответе на глобальный кризис; с точки зрения политического влияния – благодаря более широкому включению развивающихся государств в определяющие повестку органы глобального экономического управления; а с точки зрения когнитивного влияния – благодаря тому, что «Группа двадцати» и другие институты глобального управления корректировали свои повестки дня в период глобального кризиса таким образом, чтобы они более точно отражали приоритеты ведущих развивающихся государств: Бразилии, Китая и Индии.

Одним из важных последствий интеграции в «двадцатку» ведущих развивающихся стран стало то, что нормы и практики глобального экономического управления изменились и выросло количество тех из них, которые одобряются политическими субъектами из этих стран. Это еще одно свидетельство децентрализации политического и когнитивного влияния. Вместо ожидаемого сближения практик экономической политики развивающихся стран с практикой ведущих западных государств, как первоначально предусматривалось финансовым форумом «двадцатки», глобальный кризис привел к быстрому отходу от практик последних. Они скорректировали некоторые свои нормы и практики в сфере финансового регулирования и контроля за движением капитала [Gallagher, 2011; Guha, 2009; IMF, 2009], чтобы последние в большей степени соответствовали существующим в некоторых восточноазиатских и развивающихся странах-членах. Об этом свидетельствовала роль «Группы двадцати» в переходе к макропруден-

циальному финансовому регулированию и более мягкая позиция МВФ в отношении контроля за движением капитала, которая была одобрена «двадцаткой» [G20, 2011], а также успехи председательства Кореи в «двадцатке», связанные с достижением консенсуса по поддержке предложенной им повестки дня в области устойчивого развития [«Группа двадцати», 2010].

Эти сдвиги в практике и нормах экономической политики указывают на еще один важный вопрос, связанный со снижением когнитивного влияния представителей ведущих стран «семерки», таких как Великобритания и США, а именно растущий на фоне глобального финансового кризиса скептицизм в отношении эффективности рынка [Luckhurst, 2017, p. 87–101]. Эти идейные и нормативные сдвиги, безусловно, изменили восприятие когнитивного влияния, на что также указывают более открытые сомнения должностных и принимающих решения лиц по поводу предписаний правительств «семерки» и бреттон-вудских институтов по экономической политике. Высокопоставленные чиновники из Бразилии, Китая, Индии и других ведущих развивающихся государств обвиняли преимущественно западные нормы и практики экономической политики в возникновении глобального кризиса. Бывший министр финансов США Г. Полсон [Paulson, 2015, p. 240], например, вспоминает, что сказал ему китайский политик Ван Цишань по поводу краха финансовой системы США в 2008 г.: «[Китайцы] не уверены, что мы должны и дальше учиться у вас [американцев]». Бразильское правительство было столь же жестким в своей оценке; тогдашний министр финансов Гвидо Мантега заявил, что незадолго до саммита «двадцатки» в Вашингтоне в ноябре 2008 г. его правительство отказалось быть «просто пьющими кофе», подразумевая роль пассивных наблюдателей, на форумах глобального управления [Partlow, 2008]. Президент Бразилии Лула да Силва отметил в апреле 2009 г.: «Этот кризис был вызван иррациональным поведением некоторых белых людей с голубыми глазами. До кризиса они выглядели так, как будто знали всё об экономике, но продемонстрировали, что ничего не знают о ней» [Watt, 2009]. Российские политики также раскритиковали роль американского правительства и финансового сектора в возникновении глобального финансового кризиса. Бывший президент Дмитрий Медведев в июне 2008 г. заявил: «Недооценка рисков крупнейшими финансовыми компаниями в сочетании с агрессивной финансовой политикой самой большой экономики мира привели не только к убыткам корпораций. Беднее, к сожалению, стали большинство людей на планете» [Buckley, Belton, 2008].

Представители ведущих развивающихся и незападных стран все чаще требовали, чтобы к ним прислушивались и уважали как равных в глобальном экономическом управлении. В соответствии с этой позицией БРИКС подчеркнул равное коллективное владение «двадцаткой» в совместной декларации в преддверии ее саммита 2014 г. в Брисбене, заявив, что «все государства-члены в равной степени контролируют “Группу двадцати” и ни одно государство-член не может в одностороннем порядке определять ее природу или характер» [Department of International Relations and Cooperation, Republic of South Africa, 2014]. Это стало ответом на спекуляции об участии России в Брисбенском саммите, но также указывало на децентрализацию влияния в глобальном управлении, поскольку дипломатический ущерб от приостановления членства России в «восьмерке» был в некоторой степени компенсирован дипломатическими выгодами от ее членства в БРИКС, а также в «двадцатке».

В последнее время влияние Запада было ослаблено политико-экономическими проблемами, а иногда и отказом от многосторонности, даже со стороны правительств Великобритании и США. Переговоры по Брекзит и желание президента Трампа поставить под сомнение сложившиеся многосторонние институты, нормы и практики,

особенно в сфере торговли, продолжают подрывать влияние правительств Великобритании и США в глобальном управлении [Luckhurst, 2017, p. 135–136]. Это еще раз свидетельствует об изменении влияния в глобальном управлении, особенно на фоне того, как председатель КНР Си Цзиньпин [WEF, 2017] попытался на контрасте представить себя в качестве защитника многосторонности и норм и практик глобального управления.

Некоторые исследователи подчеркивают важность смены председательств для определения повестки дня «Группы двадцати» [Crump, Downie, 2018]. Страна-председатель играет ключевую роль, хотя ее эффективность в достижении политических соглашений в рамках «двадцатки» может повышаться за счет балансирования между контролем за повесткой дня и обеспечением диалога для достижения консенсуса, в том числе посредством взаимодействия с партнерами по «тройке», другими членами «двадцатки», не входящими в нее государствами и негосударственными субъектами, вовлеченными в ее процессы [Crump, Downie, 2018, p. 33–34, 39]⁴. Председательство само по себе представляет инструмент децентрализации влияния в глобальном управлении в том случае, если соответствующую роль принимают на себя не входящие в «Группу семи/восьми» или развивающиеся страны. Это привлекло международное внимание к председательствам Кореи, Мексики, Австралии, Турции, Китая и Аргентины, усилив роль этих стран в формировании повестки дня и, следовательно, влияние в посткризисном глобальном экономическом управлении. Усиление влияния затронуло их отношения с межправительственными организациями: китайское председательство в «двадцатке» даже получило поддержку от ОЭСР при подготовке повестки дня, несмотря на то, что КНР не является членом ОЭСР [Kirton, 2016, p. 101].

Выполнение функций председателя в «Группе двадцати» может повысить международную репутацию страны. В частности, для развивающихся стран, а также для развитых стран, не входящих в «семерку», таких как Австралия [Harris, Rimmer, 2015], председательство в «двадцатке» значительно расширило возможности нахождения в центре международной дипломатии и определения повестки дня глобального управления, что указывает на значительный эффект децентрализации влияния. Председательства Кореи, Мексики, России, Австралии, Турции, Китая и Аргентины показали, как государства, не входящие в «семерку», могут влиять на повестку дня «Группы двадцати», сосредотачиваясь на темах, актуальных для них и остального мира. В частности, они способствовали расширению повестки дня «двадцатки», в которую вошли вопросы устойчивого развития, продовольственной безопасности, занятости и возможностей трудоустройства, инфраструктуры, участия женщин в трудовой деятельности и занятости в эпоху растущей цифровизации [OECD, 2018]. Одним из приоритетных вопросов аргентинского председательства было гендерное равенство в экономике, ставшее развитием приоритета повестки дня председательств Австралии, Турции, Китая и Германии по сокращению гендерного разрыва в уровне участия в рабочей силе. Это демонстрирует, как можно достичь преемственности между целями развивающихся и развитых членов «двадцатки», опираясь на механизм «тройки» [Berger, Leininger, Messner, 2017; Harris Rimmer, 2015].

Диверсификация повестки дня стала еще одним важным фактором, который усилил децентрализацию в «двадцатке» за счет расширения возможностей председательствующих стран. Председательство создает своего рода эффект «рождественской елки»

⁴ Модель координации «Группы двадцати» в рамках «тройки», то есть консультаций между предыдущим, текущим и следующим председательством, основана на системе, введенной финансовым форумом «двадцатки» в 2002 г. [Kirton, 2013, p. 138–140].

[Ye, 2014, p. 28], опираясь на приоритеты предшественников и добавляя собственные для украшения «дерева» повестки дня. Это способствует расширению повестки «двадцатки» под влиянием механизмов «тройки» и ротации председательства. Несколько шерп «двадцатки» отметили в частных разговорах с автором, что с точки зрения дипломатии это воспринимается как проявление уважения к работе предыдущих председательств⁵.

Другие долгосрочные выгоды могут быть получены вследствие возможностей публичной дипломатии, в том числе проведения встреч аутрич-групп. Автор статьи провел исследование путем включенного наблюдения и полуструктурированных интервью на саммите «Экспертной двадцатки» (Think20, T20) в Буэнос-Айресе в сентябре 2018 г. в рамках председательства Аргентины. Оно показывает, что, несмотря на финансовый кризис в стране в период председательства, администрация Макри приложила значительные дипломатические усилия для обеспечения взаимодействия в формате «аутрич». Президент присутствовал и выступал с речами на официальных встречах аутрич-групп, в которых также принимали участие представители аргентинского правительства, некоторые из них активно общались с участниками в течение нескольких дней заседаний. Мероприятия в формате «аутрич» могут быть источником долгосрочных дипломатических преимуществ для стран, председательствующих в «двадцатке», особенно с учетом растущего значения сетевого взаимодействия в глобальном управлении. Оно представляет собой форму децентрализации влияния, предоставляя странам-членам, не входящим в «семерку», редкую возможность осуществления публичной дипломатии на «домашнем поле», одновременно усиливая охват их дипломатической деятельности за счет выполнения функций лидера и принимающей стороны в «двадцатке».

«Группа двадцати» привлекла различных участников и организации к своим политическим диалогам и процессам. В дополнение к межправительственным органам форум привлек к диалогу государства, не входящие в «двадцатку», в особенности Группу глобального управления («3G») во главе с Сингапуром, что, возможно, помогает ослабить впечатление о недостатке легитимности форума в глобальном управлении [Cooper, Thakur, 2013, p. 95–97]. Негосударственные субъекты также были привлечены к диалогу, особенно через официальные механизмы взаимодействия в формате «аутрич», в настоящее время включающие «Деловую двадцатку» (B20), «Гражданскую двадцатку» (C20), «Профсоюзную двадцатку» (L20), «Научную двадцатку» (S20), T20, «Урбанистическую двадцатку» (U20), «Женскую двадцатку» (W20) и «Молодежную двадцатку» (Y20). В их деятельности участвуют различные негосударственные субъекты, такие как влиятельные бизнесмены, представители лоббистских групп гражданского общества, профсоюзные деятели, ученые, муниципальные руководители, ученые и эксперты аналитических центров. Они участвуют в диалогах в рамках «двадцатки», готовят для нее аналитические записки, а также, что более важно, общаются друг с другом и создают связанные с «Группой двадцати» сети глобального управления, которые пытаются повлиять на ее повестку дня. Примером является влияние должностных лиц МФИ и других сторонников макропруденциального финансового регулирования на повестку «двадцатки» в период глобального финансового кризиса [Luckhurst, 2016a, p. 149–156], влияние Oxfam на повестку дня мексиканского председательства по содействию развитию [Ibid., p. 114], а также стремление «женской двадцатки» оказать давление на «Группу двадцати», чтобы повестка последней соответствовала ее ориентированной

⁵ На основе интервью и частных обсуждений автора с шерпами стран – членов «Группы двадцати» в период с 2015 по 2018 г.

на гендерные аспекты риторике, включая принятие цели «25% к 2025 г.» по сокращению разрыва в участии мужчин и женщин в рабочей силе [W20, 2019].

Это также демонстрирует, как такие сети управления «двадцатки» создают связанные профессиональные системы, состоящие из различных типов участников, которые, отчасти из-за своего разнообразия, способствуют более трансверсальному подходу к вопросам глобальной политики. Эти сети иногда способствуют сближению позиций в рамках «двадцатки», особенно по техническим вопросам, которые менее политически чувствительны. Иногда этот процесс подкрепляется транснациональным «эпистемным арбитражем» [Seabrooke, 2014], указывающим на то, что транснациональные эксперты, в том числе участвующие в сетях управления «двадцатки», относительно не стеснены сложившейся внутренней организационной иерархией и профессиональной практикой благодаря «слабости» транснациональной профессиональной социализации [Seabrooke, 2014, p. 50–51, 54–56]. Оспаривание политики со стороны сетей глобального управления также указывает на децентрализацию влияния за счет ослабления внутренних организационных ограничений для их участников.

Роль «Группы двадцати» как хаба сетей глобального управления расширяет ее возможности управления за счет обеспечения доступа к более масштабной обратной связи и экспертным знаниям в различных сферах политики, одновременно способствуя децентрализации влияния в глобальном экономическом управлении [«Группа двадцати», 2013, 2014; Luckhurst, 2016a, p. 199–200, 2017, p. 64, 68]. Этот процесс включает значительное расширение типов участвующих в нем субъектов и интеграцию в него негосударственных акторов, таких как ОГО и неправительственные эксперты. Еще одним значимым эффектом децентрализации влияния в глобальном управлении, в частности посредством взаимодействия «двадцатки» с негосударственными субъектами, является повышение прозрачности форума и его подотчетности общественности, что потенциально повышает его легитимность в глазах граждан [Harris Rimmer, 2015; Kotzian, Kohler-Koch, 2015, p. 7–8; Luckhurst, 2016a, p. 200; Slaughter, 2013]. Это указывает на то, что, хотя опасения по поводу ограничений официальных процессов взаимодействия в рамках «двадцатки» не следует недооценивать [Clapp, Murphy, 2013, p. 135–136; Larionova, 2012, p. 4], аутрич-форматы могут сыграть значительную роль в обеспечении связи правительств с субъектами гражданского общества и гражданами. Аутрич-группы могли бы извлечь выгоду из проведения большего количества собственных публичных мероприятий, как за счет дальнейшего расширения участия общественности в процессах «двадцатки», так и с учетом вопросов относительно их собственной легитимности как субъектов глобального управления.

Заключение

Глобальный финансовый кризис стал катализатором трансформации «Группы двадцати» в форум на уровне лидеров, что оказало устойчивое воздействие на глобальное экономическое управление. Одним из ключевых следствий этого стало превращение «двадцатки» в хаб децентрализации стратегического, политического и когнитивного влияния в глобальном управлении в рамках ее деятельности по распространению норм и практик в экономике и других сферах. Это существенно повлияло на организацию, политику и участников глобального управления в период после 2008 г.

Из анализа роли «двадцатки» после глобального кризиса следуют четыре ключевых вывода. Первый вывод: «Группа двадцати» вносит существенный вклад в децентрализацию влияния в глобальном экономическом управлении, в первую очередь за

счет уменьшения относительного влияния «Группы семи/восьми» и усиления влияния ведущих развивающихся государств и других стран, не входящих в «семерку». Второй вывод: «двадцатка» еще больше децентрализует влияние путем интеграции различных сетей глобального управления, вовлекая в свои политические процессы государственные, межправительственные, квазигосударственные и негосударственные субъекты. Третий вывод: коллективное глобальное влияние «Группы двадцати» остается ключевым атрибутом, поддерживающим ее роль управляющего комитета и хаба в важных областях политики, несмотря на в некоторых случаях скромные достижения последних саммитов. Четвертый вывод: первоначальный успех «Группы двадцати» как антикризисного комитета укрепил ее влияние, так как она завоевала достаточный авторитет, чтобы сохранить свою роль как главного форума для глобального экономического управления после мирового финансового кризиса.

Влияние «Группы двадцати» на глобальное управление некоторые эксперты оценивают как ослабевающее, особенно после 2010 г. Эта статья отстаивает противоположную точку зрения, указывая на то, что «двадцатка» стала признанным хабом и управляющим комитетом в рамках глобального экономического управления. Она продолжает вносить вклад в децентрализацию влияния в глобальном управлении, способствуя адаптации последнего к последствиям долгосрочных политических и экономических изменений. Восприятие имеет большое значение, и «двадцатка» как наиболее авторитетный центр современного глобального экономического управления, как антикризисный комитет, готовый при необходимости действовать, остается очевидным выбором для управления будущими глобальными экономическими кризисами.

Источники

Группа двадцати (2009a) Питтсбургский саммит – заявление глав государств «Группы двадцати». Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/Pittsburg_2009_RUS.pdf (дата обращения: 27.05.2019).

Группа двадцати (2009b) План действий по выходу из глобального финансового кризиса. Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/FIN_CRISIS_PLAN_2009.pdf (дата обращения: 27.05.2019).

Группа двадцати (2010) Декларация саммита «Группы двадцати» в Сеуле. Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/Seoul_2010_RUS.pdf (дата обращения: 27.05.2019).

Группа двадцати (2013) Санкт-Петербургская декларация лидеров «Группы двадцати». Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/News_ciir/Project/G20_new_downloadings/S-PETERBURG_2013_RUS.pdf (дата обращения: 27.05.2019).

Группа двадцати (2014) Коммюнике лидеров «Группы 20» по итогам саммита в Брисбене. Режим доступа: https://www.ranepa.ru/images/media/g20/2014brisbane/Kommiunike_liderov_Gruppy_dvadsati_po_itogam.pdf (дата обращения: 27.05.2019).

Ларионова М.В. (2017) «Группа двадцати» и международные организации: взаимодействие для обеспечения сильного, устойчивого и сбалансированного роста // Вестник международных организаций. Т. 12. № 2. С. 54–86. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-02-54.

Alexandroff A.S., Brean D.J.S. (2015) Global Summitry: Its Meaning and Scope Part One // Global Summitry. Vol. 1. No. 1. P. 1–26.

Berger A., Leininger J., Messner D. (2017) The G20 in 2017: Born in a Financial Crisis – Lost in a Global Crisis? // Global Summitry. Vol. 3. No. 2. P. 110–123.

Blyth M. (2013) Austerity: The History of a Dangerous Idea. N.Y.: Oxford University Press.

- Broad R. (2004) *The Washington Consensus Meets the Global Backlash: Shifting Debates and Policies // Globalizations*. Vol. 1. No. 2. P. 129–154.
- Broome A., Seabrooke L. (2015) *Shaping Policy Curves: Cognitive Authority in Transnational Capacity Building // Public Administration*. Vol. 93. No. 4. P. 956–972.
- Buckley N., Belton C. (2008) *Medvedev Blames US for Financial Crisis // Financial Times*. 7 June. Режим доступа: <https://www.ft.com/content/a5e38aaa-34bf-11dd-a47c-0000779fd2ac> (дата обращения: 11.02.2019).
- Büthe T., Mattli W. (2011) *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Clapp J., Murphy S. (2013) *The G20 and Food Security: A Mismatch in Global Governance? // Global Policy*. Vol. 4. No. 2. P. 129–138.
- Clark G., Dixon A., Monk A. (2013) *Sovereign Wealth Funds: Legitimacy, Governance, and Global Power*. Princeton: Princeton University Press.
- Cooper A.F. (2008) *Executive but Expansive: The L20 as a Project of “New” Multilateralism and “New” Regionalism. Regionalisation and Global Governance: The Taming of Globalisation? / A.F. Cooper, C.W. Hughes, P. de Lombaerde (eds)*. Abingdon: Routledge.
- Cooper A.F. (2010) *The G20 As an Improvised Crisis Committee and/or a Contested “Steering Committee” for the World // International Affairs*. Vol. 86. No. 3. P. 741–757.
- Cooper A.F. (2012) *The G20 as the Global Focus Group: Beyond the Crisis Committee/Steering Committee Framework*. Centre for International Governance Innovation (CIGI). Режим доступа: <https://www.cigionline.org/articles/g20-global-focus-group-beyond-crisis-committeesteering-committee-framework> (дата обращения: 11.02.2019).
- Cooper A.F., Cornut J. (2019) *The changing practices of frontline diplomacy: New directions for inquiry // Review of International Studies*. Vol. 45. No. 2. P. 300–319.
- Cooper A.F., Thakur R. (2013) *The Group of Twenty (G20)*. N.Y.: Routledge.
- Crump L., Downie C. (2018) *The G20 Chair and the Case of the Global Economic Steering Committee // Global Society*. Vol. 32. No. 1. P. 23–46.
- Department of International Relations and Cooperation, Republic of South Africa (2014) *Chairperson’s Statement on the BRICS Foreign Ministers Meeting Held on 24 March 2014 in The Hague*. Режим доступа: <http://www.dirco.gov.za/docs/2014/brics0324.html> (дата обращения: 12.02.2017).
- Dingwerth K., Pattberg P. (2006) *Global Governance as a Perspective on World Politics // Global Governance*. Vol. 12. P. 185–206.
- Easterly W. (2003) *IMF and World Bank Structural Adjustment Programs and Poverty. Managing Currency Crises in Emerging Markets / M.P. Dooley, J.A. Frankel (eds)*. Chicago: University of Chicago Press.
- Eccleston R., Kellow A., Carroll P. (2015) *G20 Endorsement in Post Crisis Global Governance: More Than a Toothless Talking Shop? // British Journal of Politics and International Relations*. Vol. 17. P. 298–317.
- Financial Stability Board (FSB), International Monetary Fund (IMF), Bank for International Settlements (BIS) (2011) *Macroprudential Policy Tools and Frameworks. Progress Report to G20*. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/102711.pdf> (дата обращения: 05.10.2018).
- Fukuyama F. (1989) *The End of History? // The National Interest*. Vol. 16. P. 3–18.
- Group of 20 (G20) (2011) *G20 Coherent Conclusions for the Management of Capital Flows Drawing on Country Experiences as endorsed by G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*. Режим доступа: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2011/pdfs/annex05.pdf (дата обращения: 29.03.2019).
- Gallagher K. (2011) *Regaining Control? Capital Controls and the Global Financial Crisis*. PERI Working Paper No 250, Political Economy Research Institute. Режим доступа: https://www.peri.umass.edu/publication/item/download/312_ff3b761e2d45edcbb4323bf2f2a910f (дата обращения: 27.05.2019).
- Gilboa E. (2008) *Searching for a Theory of Public Diplomacy // The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 616. No. 1. P. 55–77.

- Guha K. (2009) IMF Refuses to Rule Out Capital Controls // *Financial Times*. 2 November. Режим доступа: <https://www.ft.com/content/80201cse-c7ef-11de-8ba8-00144feab49a> (дата обращения: 05.10.2018).
- Harris Rimmer S. (2015) A Critique of Australia's G20 Presidency and the Brisbane Summit 2014 // *Global Summitry*. Vol. 1. No. 1. P. 41–63.
- Hopf T. (1998) The Promise of Constructivism in International Relations Theory // *International Security*. Vol. 23. No. 1. P. 171–200.
- IEO (2014) IMF response to the financial and economic crisis. Washington, DC: Independent Evaluation Office of the IMF. Evaluation Report. Режим доступа: <https://ieo.imf.org/en/our-work/evaluation-reports/Completed/2014-1027-imf-response-to-the-financial-and-economic-crisis> (дата обращения: 10.04.2019).
- International Monetary Fund (IMF) (2002) An Open Letter to Joseph Stiglitz, by Kenneth Rogoff, Economic Counsellor and Director of the Research Department, IMF. IMF Views and Commentaries. 2 July. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/54/vc070202> (дата обращения: 27.06.2017).
- International Monetary Fund (IMF) (2003) The IMF and Recent Capital Account Crises: Indonesia, Korea, Brazil. Evaluation Report. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/np/ieo/2003/cac/pdf/all.pdf> (дата обращения: 27.06.2017).
- International Monetary Fund (IMF) (2009) IMF Completes First Review under Stand-By Arrangement with Iceland, Extends Arrangement, and Approves US\$167.5 Million Disbursement. Press Release no 09/375, 28 October. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09375.htm> (дата обращения: 05.10.2018).
- International Monetary Fund (IMF) (2015) World Economic Outlook database. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/download.aspx> (дата обращения: 05.10.2018).
- Karlsrud J. (2016) Norm Change in International Relations: Linked Ecologies in UN Peacekeeping Operations. N.Y.: Routledge.
- Keck M.E., Sikkink K. (1999) Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics // *International Social Science Journal*. Vol. 51. No. 159. P. 89–101.
- Khanna P. (2012) How Multi-Stakeholder Is Global Policy? // *Global Policy*. Vol. 3. No. 3. P. 384–390.
- Kirton J.J. (2013) G20 Governance for a Globalized World. Farnham: Ashgate Publishing.
- Kirton J.J. (2016) China's G20 Leadership. N.Y.: Routledge.
- Kotzian P., Kohler-Koch B. (2015) Holding International Governance to Account: Do Civil Society Organizations Have a Chance to Exert Accountability? // *Journal of International Organizations Studies*. Vol. 6. No. 2. P. 5–26.
- Krauthammer C. (1990) The Unipolar Moment // *Foreign Affairs*. Vol. 70. No. 1. P. 23–33.
- Larionova M. (2012) From the Mexican to the Russian G20 Presidency. Global Perspective: G20 Update. Higher School of Economics. Режим доступа: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/jax-65qrt1p/direct/63020446> (дата обращения: 05.10.2018).
- Lenz H. (2018) Achieving Effective International Cooperation: How Institutional Formalization Shapes Intergovernmental Negotiations // *World Affairs*. Vol. 181. No. 2. P. 161–180.
- Luckhurst J. (2012) The G20 and Ad Hoc Embedded Liberalism: Economic Governance Amid Crisis and Disensus // *Politics & Policy*. Vol. 40. No. 5. P. 740–782.
- Luckhurst J. (2016a) G20 Since the Global Crisis. N.Y.: Palgrave Macmillan.
- Luckhurst J. (2016b) The G20's Growing Political and Economic Challenges. *Global Summitry*. Vol. 2. No. 2. P. 161–179.
- Luckhurst J. (2017) The Shifting Global Economic Architecture: Decentralizing Authority in Contemporary Global Governance. N.Y.: Palgrave Macmillan.
- Narlikar A. (2017) Can the G20 Save Globalisation? GIGA Focus Global No 1. German Institute of Global and Area Studies. Режим доступа: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51669-5> (дата обращения: 27.05.2019).

- Nye J.S. (2004) *The Decline of America's Soft Power* // *Foreign Affairs*. Vol. 83. Режим доступа: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora83&div=43&id=&page> (дата обращения: 27.06.2017).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2013) *Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting*. Paris: OECD. Режим доступа: <https://www.oecd.org/ctp/BEPSActionPlan.pdf> (дата обращения: 27.06.2017).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018) *Bridging the Digital Gender Divide: Include, Upskill, Innovate*. Paris: OECD. Режим доступа: <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf> (дата обращения: 10.04.2019).
- Partlow J. (2008) *Brazil's Lula Urges "Global Solutions."* *Washington Post*. 27 June. Режим доступа: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/11/08/AR2008110801329.html> (дата обращения: 27.06.2017).
- Paulson H. (2015) *Dealing with China: An Insider Unmasks the New Economic Superpower*. N.Y.: Hachette Book Group.
- Price R. (2003) *Transnational Civil Society and Advocacy in World Politics* // *World Politics*. Vol. 55. P. 579–606.
- Rajan R.G. (2005) *Has Financial Development Made the World Riskier?* NBER Working Paper No 11728, National Bureau of Economic Research. Режим доступа: <http://www.nber.org/papers/w11728> (дата обращения: 17.02.2017).
- Ravenhill J. (2002) *A Three Bloc World? The New East Asian Regionalism* // *International Relations of the Asia-Pacific*. Vol. 2. No. 2. P. 167–195.
- Reus-Smit C. (2007) *International Crises of Legitimacy* // *International Politics*. Vol. 44. No. 2–3. P. 157–174.
- Rodrik D. (2006) *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion?* // *Journal of Economic Literature*. Vol. 44. No. 4. P. 973–987.
- Rodrik D. (2012) *The Globalization Paradox: Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist*. Oxford: Oxford University Press.
- Rogoff K. (2003) *The IMF Strikes Back*. *IMF Views and Commentaries*. 10 February. Режим доступа: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/54/vc021003> (дата обращения: 27.06.2017).
- Rosenau J.N. (1992) *Governance, Order, and Change in World Politics*. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics* / J.N. Rosenau, O.-E. Czempel (eds). Cambridge: Cambridge University Press. P. 1–29.
- Rosenau J.N. (1995) *Governance in the Twenty-First Century* // *Global Governance*. Vol. 1. P. 13–43.
- Rudd K. (2009) *The Global Financial Crisis* // *Australian Politics, Society & Culture: The Monthly*. February. P. 20–29. Режим доступа: <https://www.themonthly.com.au/issue/2009/february/1319602475/kevin-rudd/global-financial-crisis> (дата обращения: 19.11.2016).
- Ruggie J.G. (1982) *International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order* // *International Organization*. Vol. 36. No. 2. P. 379–415.
- Schirm S.A. (2013) *Global Politics Are Domestic Politics: A Societal Approach to Divergence in the G20* // *Review of International Studies*. Vol. 39. No. 3. P. 685–706.
- Scholte J.A. (2004) *Civil Society and Democratically Accountable Global Governance* // *Government and Opposition*. Vol. 39. No. 2. P. 211–233.
- Seabrooke L. (2014) *Epistemic Arbitrage: Transnational Professional Knowledge in Action* // *Journal of Professions and Organization*. Vol. 1. No. 1. P. 49–64.
- Singh A., Belaisch A., Collins C., Masi P. de, Krieger R., Meredith G., Rennhack R. (2005) *Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s*. IMF Occasional Paper 238, International Monetary Fund. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/or/238/> (дата обращения: 27.06.2017).

- Slaughter S. (2013) The Prospects of Deliberative Global Governance in the G20: Legitimacy, Accountability, and Public Contestation // *Review of International Studies*. Vol. 39. No. 1. P. 71–90.
- Slaughter S. (2015) Building G20 Outreach: The Role of Transnational Policy Networks in Sustaining Effective and Legitimate Summitry // *Global Summitry*. Vol. 1. No. 2. P. 171–186.
- Slaughter S. (2019) Interpreting Civil Society Engagement with the G20: The Qualified Inclusion of the 2014 Civil 20 Process // *Globalizations*. Vol. 16. No. 1. P. 36–49.
- Smythe E. (2000) State Authority and Investment Security: Non-State Actors and the Negotiation of the Multilateral Agreement on Investment at the OECD. *Non-State Actors and Authority in the Global System* / R.A. Higgott, G.R.D. Underhill, A. Bieler (eds). N.Y.: Routledge. P. 74–90.
- Sohn I. (2005) Asian Financial Cooperation: The Problem of Legitimacy in Global Financial Governance // *Global Governance*. Vol. 11. No. 4. P. 487–504.
- Sørensen E., Torfing J. (2007) Introduction: Governance Network Research: Toward a Second Generation. *Theories of Democratic Network Governance* / E. Sørensen, J. Torfing (eds). Basingstoke and N.Y.: Palgrave Macmillan. P. 1–24.
- Stiglitz J.E. (2001) Failure of the Fund. Rethinking the IMF Response // *Harvard International Review*. Vol. 23. No. 2. P. 14–18.
- Stiglitz J.E. (2002) Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm // *Review of Development Economics*. Vol. 6. No. 2. P. 163–182.
- Stiglitz J.E. (2003) Globalization and the Logic of International Collective Action: Re-Examining the Bretton Woods Institutions. *Governing Globalization: Issues and Institutions* / D. Nayyar (ed.). Oxford: Oxford University Press. P. 238–253.
- Stiglitz J.E. (2004) Capital-Market Liberalization, Globalization, and the IMF // *Oxford Review of Economic Policy*. Vol. 20. No. 1. P. 57–71.
- Stone D. (2015) The Group of 20 Transnational Policy Community: Governance Networks, Policy Analysis and Think Tanks // *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 81. No. 4. P. 793–811.
- Strauss-Kahn D. (2009) Beyond the Crisis: Sustainable Growth and a Stable International Monetary System. Speech by Dominique Strauss-Kahn, Managing Director of the International Monetary Fund, at the Sixth Annual Bundesbank Lecture. September 4. Режим доступа: <https://www.imf.org/external/np/speeches/2009/090409.htm> (дата обращения: 30.03.2019).
- Stubbs R. (2002) ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism? // *Asian Survey*. Vol. 42. No. 3. P. 440–455.
- Subacchi P. (2015) Is the G-20 Still the World's Crisis Committee? // *Foreign Policy*. 25 November. Режим доступа: <https://www.yahoo.com/news/g20-still-world-crisis-committee-203322118.html> (дата обращения: 30.03.2019).
- Subacchi P., Pickford S. (2011) Legitimacy vs Effectiveness for the G20: A Dynamic Approach to Global Economic Governance. Chatham House Briefing Paper, October. Режим доступа: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/1011bp_subacchi_pickford.pdf (дата обращения: 27.06.2017).
- United Nations (UN) (2008) Transcript of Press Conference by Secretary-General Ban Ki-Moon at United Nations Headquarters. 11 November. Press Release. Режим доступа: <https://www.un.org/press/en/2008/sgsm11916.doc.htm> (дата обращения: 19.09.2015).
- Utzig S. (2010) The Financial Crisis and the Regulation of Credit Rating Agencies: A European Banking Perspective. ADBI Working Paper Series No 188, Asian Development Bank Institute. Режим доступа: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1592834## (дата обращения: 11.04.2019).
- Women 20 (W20) (2019) W20 Japan 2019 Communiqué. Токуо. March 23. Режим доступа: https://w20japan.org/en/pdf/w20_communique_en.pdf (дата обращения: 11.04.2019).
- Wade R. (2012) The G192 Report. *Le Monde Diplomatique* (August). Режим доступа: <http://mondediplo.com/2012/08/09un> (дата обращения: 11.04.2019).

- Watt N. (2009) “Blue-Eyed Bankers” to Blame for Crash, Lula Tells Brown. *The Guardian*. 26 March. Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/2009/mar/26/lula-attacks-white-bankers-crash> (дата обращения: 19.09.2015).
- Widmaier W., Blyth M., Seabrooke L. (2007) Exogenous Shocks or Endogenous Constructions? The Meanings of Wars and Crises // *International Studies Quarterly*. Vol. 51. No. 4. P. 747–759.
- Williamson J. (1990) What Washington Means by Policy Reform. *Latin American Readjustment: How Much Has Happened* / J. Williamson (ed.). Washington DC: Institute for International Economics. P. 7–20.
- The World Bank (s. a.) World Bank database. Режим доступа: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.МКТР.CD?locations=US-1W> (дата обращения: 26.06.2017).
- World Bank (2005) *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7370> (дата обращения: 05.10.2018).
- Wurf H., Sainsbury T. (2016) Making the Most of the G20. *Lowy Institute Analyses*. 29 July. Режим доступа: <https://www.lowyinstitute.org/publications/making-most-g20> (дата обращения: 11.02.2019).
- World Economic Forum (WEF) (2017) President Xi’s Speech to Davos in Full. *World Economic Forum*. Davos, 17 January. Режим доступа: <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum> (дата обращения: 11.02.2019).
- Ye Y. (2014) A Reflection on the G20: From Strategic to Pragmatic. *G20 Monitor* No 15, G20 Studies Centre, Lowy Institute for International Policy. P. 27–29.
- Zürn M. (2018) *A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation*. Oxford University Press.

The G20 Hub of Decentralizing Global Governance Authority¹

J. Luckhurst

Jonathan Luckhurst – PhD, Associate Professor of International Relations at the Graduate School of International Peace Studies, Soka University; 1-236, Tangi-machi, Hachioji, 192-8577, Tokyo, Japan; E-mail: luckhurst@soka.ac.jp

Abstract

This article examines how the Group of Twenty (G20) became a hub of decentralizing authority in global economic governance since the 2008–09 global financial crisis. It analyzes how this forum responded to the crisis by decentralizing authority away from the Group of Seven/Eight (G7/8) and integrating more diverse actors and networks in global governance. The G20 also became an important hub for diffusing new policy norms and practices. These global crisis effects are linked to international authority shifts since the Cold War. The analytical approach combines, especially, social constructivist tools from the field of International Relations and insights from the sociology of professions literature. This involves analysis of strategic, political, and cognitive dimensions of authority, and a focus on the influence of global governance networks in G20 policy processes and practices. The research includes participant observation, semi-structured interviews and personal discussions with members of such G20 governance networks. The article indicates how the G20's role as a driver and conduit for shifts in global authority was augmented by the global financial crisis.

Key words: G20; hub; global governance; authority

For citation: Luckhurst J. (2019) The G20 Hub of Decentralizing Global Governance Authority. *International Organisations Research Journal*, vol. 14, no 2, pp. 7–34 (in English). DOI: 10.17323/1996-7845-2019-02-01.

References

- Alexandroff A.S., Brean D.J.S. (2015) Global Summitry: Its Meaning and Scope Part One. *Global Summitry*, vol. 1, no 1, pp. 1–26.
- Berger A., Leininger J., Messner D. (2017) The G20 in 2017: Born in a Financial Crisis – Lost in a Global Crisis? *Global Summitry*, vol. 3, no 2, pp. 110–123.
- Blyth M. (2013) *Austerity: The History of a Dangerous Idea*. N.Y.: Oxford University Press.
- Broad R. (2004) The Washington Consensus Meets the Global Backlash: Shifting Debates and Policies. *Globalizations*, vol. 1, no 2, pp. 129–154.
- Broome A., Seabrooke L. (2015) Shaping Policy Curves: Cognitive Authority in Transnational Capacity Building. *Public Administration*, vol. 93, no 4, pp. 956–972.
- Buckley N., Belton C. (2008) Medvedev Blames US for Financial Crisis. *Financial Times*, 7 June. Available at: <https://www.ft.com/content/a5e38aaa-34bf-11dd-a47c-0000779fd2ac> (accessed 11 February 2019).
- Büthe T., Mattli W. (2011) *The New Global Rulers: The Privatization of Regulation in the World Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Clapp J., Murphy S. (2013) The G20 and Food Security: A Mismatch in Global Governance? *Global Policy*, vol. 4, no 2, pp. 129–138.

¹ The editorial board received the article in February 2019.

- Clark G., Dixon A., Monk A. (2013) *Sovereign Wealth Funds: Legitimacy, Governance, and Global Power*. Princeton: Princeton University Press.
- Cooper A.F. (2008) Executive but Expansive: The L20 as a Project of “New” Multilateralism and “New” Regionalism. *Regionalisation and Global Governance: The Taming of Globalisation?* (A.F. Cooper, C.W. Hughes, P. de Lombaerde (eds)). Abingdon: Routledge.
- Cooper A.F. (2010) The G20 As an Improvised Crisis Committee and/or a Contested “Steering Committee” for the World. *International Affairs*, vol. 86, no 3, pp. 741–757.
- Cooper A.F. (2012) The G20 as the Global Focus Group: Beyond the Crisis Committee/Steering Committee Framework. Centre for International Governance Innovation (CIGI). Available at: <https://www.cigionline.org/articles/g20-global-focus-group-beyond-crisis-committeesteering-committee-framework> (accessed 11 February 2019).
- Cooper A.F., Cornut J. (2019) The changing practices of frontline diplomacy: New directions for inquiry. *Review of International Studies*, vol. 45, no 2, pp. 300–319.
- Cooper A.F., Thakur R. (2013) *The Group of Twenty (G20)*. N.Y.: Routledge.
- Crump L., Downie C. (2018) The G20 Chair and the Case of the Global Economic Steering Committee. *Global Society*, vol. 32, no 1, pp. 23–46.
- Department of International Relations and Cooperation, Republic of South Africa (2014) Chairperson’s Statement on the BRICS Foreign Ministers Meeting Held on 24 March 2014 in The Hague. Available at: <http://www.dirco.gov.za/docs/2014/brics0324.html> (accessed 12 February 2017).
- Dingwerth K., Pattberg P. (2006) Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance*, vol. 12, pp. 185–206.
- Easterly W. (2003) IMF and World Bank Structural Adjustment Programs and Poverty. *Managing Currency Crises in Emerging Markets* (M.P. Dooley, J.A. Frankel (eds)). Chicago: University of Chicago Press.
- Eccleston R., Kellow A., Carroll P. (2015) G20 Endorsement in Post Crisis Global Governance: More Than a Toothless Talking Shop? *British Journal of Politics and International Relations*, vol. 17, pp. 298–317.
- Financial Stability Board (FSB), International Monetary Fund (IMF), Bank for International Settlements (BIS) (2011) Macroeprudential Policy Tools and Frameworks. Progress Report to G20. Available at: <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/102711.pdf> (accessed 5 October 2018).
- Fukuyama F. (1989) The End of History? *The National Interest*, vol. 16, pp. 3–18.
- Group of 20 (G20) (2009a) Leaders’ Statement. London, 2 April. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0402.pdf> (accessed 29 March 2019).
- Group of 20 (G20) (2009b) Leaders’ Statement. Pittsburgh, 24–25 September. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2009/2009communique0925.html> (accessed 29 March 2019).
- Group of 20 (G20) (2010) Leaders’ Declaration. Seoul, 12 November. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul.html> (accessed 29 March 2019).
- Group of 20 (G20) (2011) G20 Coherent Conclusions For the Management of Capital Flows Drawing on Country Experiences as endorsed by G20 Finance Ministers and Central Bank Governors. Available at: https://www.mofa.go.jp/policy/economy/g20_summit/2011/pdfs/annex05.pdf (accessed 29 March 2019).
- Group of 20 (G20) (2013) Leaders’ Declaration. St. Petersburg, 6 September. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2013/2013-0906-declaration.html> (accessed 29 March 2019).
- Group of 20 (G20) (2014) G20 Leaders’ Communiqué. Brisbane, 15–16 November. Available at: <http://www.g20.utoronto.ca/2014/2014-1116-communication.html> (accessed 29 March 2019).
- Gallagher K. (2011) Regaining Control? Capital Controls and the Global Financial Crisis. PERI Working Paper No 250, Political Economy Research Institute. Available at: https://www.peri.umass.edu/publication/item/download/312_ff3b761e2d45edcbb4323bf2f2a910f (accessed 27 May 2019).
- Gilboa E. (2008) Searching for a Theory of Public Diplomacy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 616, no 1, pp. 55–77.

- Guha K. (2009) IMF Refuses to Rule Out Capital Controls. *Financial Times*, 2 November. Available at: <https://www.ft.com/content/80201cce-c7ef-11de-8ba8-00144feab49a> (accessed 5 October 2018).
- Harris Rimmer S. (2015) A Critique of Australia's G20 Presidency and the Brisbane Summit 2014. *Global Summitry*, vol. 1, no 1, pp. 41–63.
- Hopf T. (1998) The Promise of Constructivism in International Relations Theory. *International Security*, vol. 23, no 1, pp. 171–200.
- IEO (2014) *IMF response to the financial and economic crisis*. Washington, DC: Independent Evaluation Office of the IMF. Evaluation Report. Available at: <https://ieo.imf.org/en/our-work/evaluation-reports/Completed/2014-1027-imf-response-to-the-financial-and-economic-crisis> (accessed 10 April 2019).
- International Monetary Fund (IMF) (2002) An Open Letter to Joseph Stiglitz, by Kenneth Rogoff, Economic Counsellor and Director of the Research Department, IMF. *IMF Views and Commentaries*, 2 July. Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/54/vc070202> (accessed 27 June 2017).
- International Monetary Fund (IMF) (2003) The IMF and Recent Capital Account Crises: Indonesia, Korea, Brazil. Evaluation Report. Available at: <https://www.imf.org/external/np/ieo/2003/cac/pdf/all.pdf> (accessed 27 June 2017).
- International Monetary Fund (IMF) (2009) IMF Completes First Review under Stand-By Arrangement with Iceland, Extends Arrangement, and Approves US\$167.5 Million Disbursement. Press Release no 09/375, 28 October. Available at: <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09375.htm> (accessed 5 October 2018).
- International Monetary Fund (IMF) (2015) World Economic Outlook database. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/download.aspx> (accessed 5 October).
- Karlsrud J. (2016) *Norm Change in International Relations: Linked Ecologies in UN Peacekeeping Operations*. N.Y.: Routledge.
- Keck M. E., Sikkink K. (1999) Transnational Advocacy Networks in International and Regional Politics. *International Social Science Journal*, vol. 51, no 159, pp. 89–101.
- Khanna P. (2012) How Multi-Stakeholder Is Global Policy? *Global Policy*, vol. 3, no 3, pp. 384–390.
- Kirton J.J. (2013) *G20 Governance for a Globalized World*. Farnham: Ashgate Publishing.
- Kirton J.J. (2016) *China's G20 Leadership*. N.Y.: Routledge.
- Kotzian P., Kohler-Koch B. (2015) Holding International Governance to Account: Do Civil Society Organizations Have a Chance to Exert Accountability? *Journal of International Organizations Studies*, vol. 6, no 2, pp. 5–26.
- Krauthammer C. (1990) The Unipolar Moment. *Foreign Affairs*, vol. 70, no 1, pp. 23–33.
- Larionova M. (2012) From the Mexican to the Russian G20 Presidency. *Global Perspective: G20 Update*. Higher School of Economics. Available at: <https://publications.hse.ru/mirror/pubs/share/folder/jax65qrt1p/direct/63020446> (accessed 5 October 2018).
- Larionova M. (2017) G20: Engaging with International Organizations to Generate Growth. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 2, pp. 54–86.
- Lenz H. (2018) Achieving Effective International Cooperation: How Institutional Formalization Shapes Intergovernmental Negotiations. *World Affairs*, vol. 181, no 2, pp. 161–180.
- Luckhurst J. (2012) The G20 and Ad Hoc Embedded Liberalism: Economic Governance Amid Crisis and Dissensus. *Politics & Policy*, vol. 40, no 5, pp. 740–782.
- Luckhurst J. (2016a) *G20 Since the Global Crisis*. N.Y.: Palgrave Macmillan.
- Luckhurst J. (2016b) The G20's Growing Political and Economic Challenges. *Global Summitry*, vol. 2, no 2, pp. 161–179.
- Luckhurst J. (2017) *The Shifting Global Economic Architecture: Decentralizing Authority in Contemporary Global Governance*. N.Y.: Palgrave Macmillan.

- Narlikar A. (2017) Can the G20 Save Globalisation? GIGA Focus Global No 1, German Institute of Global and Area Studies. Available at: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51669-5> (accessed 27 May 2019).
- Nye J.S. (2004) The Decline of America's Soft Power. *Foreign Affairs*, vol. 83. Available at: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/fora83&div=43&id=&page> (accessed 27 June 2017).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2013) Action Plan on Base Erosion and Profit Shifting. Paris: OECD. Available at: <https://www.oecd.org/ctp/BEPActionPlan.pdf> (accessed 27 June 2017).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018). Bridging the Digital Gender Divide: Include, Upskill, Innovate. Paris: OECD. Available at: <http://www.oecd.org/internet/bridging-the-digital-gender-divide.pdf> (accessed 10 April 2019).
- Partlow J. (2008) Brazil's Lula Urges "Global Solutions." *Washington Post*, 27 June. Available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/11/08/AR2008110801329.html> (accessed 27 June 2017).
- Paulson H. (2015) *Dealing with China: An Insider Unmasks the New Economic Superpower*. N.Y.: Hachette Book Group.
- Price R. (2003) Transnational Civil Society and Advocacy in World Politics. *World Politics*, vol. 55, pp. 579–606.
- Rajan R.G. (2005) Has Financial Development Made the World Riskier? NBER Working Paper No 11728, National Bureau of Economic Research. Available at: <http://www.nber.org/papers/w11728> (accessed 17 February 2017).
- Ravenhill J. (2002) A Three Bloc World? The New East Asian Regionalism. *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 2, no 2, pp. 167–95.
- Reus-Smit C. (2007) International Crises of Legitimacy. *International Politics*, vol. 44, no 2–3, pp. 157–174.
- Rodrik D. (2006) Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? *Journal of Economic Literature*, vol. 44, no 4, pp. 973–987.
- Rodrik D. (2012) *The Globalization Paradox: Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist*. Oxford: Oxford University Press.
- Rogoff K. (2003) The IMF Strikes Back. IMF Views and Commentaries, 10 February. Available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/54/vc021003> (accessed 27 June 2017).
- Rosenau J.N. (1992) Governance, Order, and Change in World Politics. *Governance Without Government: Order and Change in World Politics* (J.N. Rosenau, O.-E. Czempiel (eds)). Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1–29.
- Rosenau J.N. (1995) Governance in the Twenty-First Century. *Global Governance*, vol. 1, pp. 13–43.
- Rudd K. (2009) The Global Financial Crisis. *Australian Politics, Society & Culture: The Monthly*. February, pp. 20–29. Available at: <https://www.themonthly.com.au/issue/2009/february/1319602475/kevin-rudd/global-financial-crisis> (accessed 19 November 2016).
- Ruggie J.G. (1982) International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order. *International Organization*, vol. 36, no 2, pp. 379–415.
- Schirm S.A. (2013) Global Politics Are Domestic Politics: A Societal Approach to Divergence in the G20. *Review of International Studies*, vol. 39, no 3, pp. 685–706.
- Scholte J.A. (2004) Civil Society and Democratically Accountable Global Governance. *Government and Opposition*, vol. 39, no 2, pp. 211–233.
- Seabrooke L. (2014) Epistemic Arbitrage: Transnational Professional Knowledge in Action. *Journal of Professions and Organization*, vol. 1, no 1, pp. 49–64.
- Singh A., Belaisch A., Collins C., De Masi P., Krieger R., Meredith G., Rennhack R. (2005) Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s. IMF Occasional Paper 238, International Monetary Fund. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/238/> (accessed 27 June 2017).

- Slaughter S. (2013) The Prospects of Deliberative Global Governance in the G20: Legitimacy, Accountability, and Public Contestation. *Review of International Studies*, vol. 39, no 1, pp. 71–90.
- Slaughter S. (2015) Building G20 Outreach: The Role of Transnational Policy Networks in Sustaining Effective and Legitimate Summitry. *Global Summitry*, vol. 1, no 2, pp. 171–186.
- Slaughter S. (2019) Interpreting Civil Society Engagement with the G20: The Qualified Inclusion of the 2014 Civil 20 Process. *Globalizations*, vol. 16, no 1, pp. 36–49.
- Smythe E. (2000) State Authority and Investment Security: Non-State Actors and the Negotiation of the Multilateral Agreement on Investment at the OECD. *Non-State Actors and Authority in the Global System* (R.A. Higgott, G.R.D. Underhill, A. Bieler (eds)). N.Y.: Routledge, pp. 74–90.
- Sohn I. (2005) Asian Financial Cooperation: The Problem of Legitimacy in Global Financial Governance. *Global Governance*, vol. 11, no 4, pp. 487–504.
- Sørensen E., Torfing J. (2007) Introduction: Governance Network Research: Toward a Second Generation. *Theories of Democratic Network Governance* (E. Sørensen, J. Torfing (eds)). Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, pp. 1–24.
- Stiglitz J.E. (2001) Failure of the Fund. Rethinking the IMF Response. *Harvard International Review*, vol. 23, no 2, pp. 14–18.
- Stiglitz J.E. (2002) Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm. *Review of Development Economics*, vol. 6, no 2, pp. 163–182.
- Stiglitz J.E. (2003) Globalization and the Logic of International Collective Action: Re-Examining the Bretton Woods Institutions. *Governing Globalization: Issues and Institutions* (D. Nayyar (ed)). Oxford: Oxford University Press, pp. 238–253.
- Stiglitz J.E. (2004) Capital-Market Liberalization, Globalization, and the IMF. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 20, no 1, pp. 57–71.
- Stone D. (2015) The Group of 20 Transnational Policy Community: Governance Networks, Policy Analysis and Think Tanks. *International Review of Administrative Sciences*, vol. 81, no 4, pp. 793–811.
- Strauss-Kahn D. (2009) Beyond the Crisis: Sustainable Growth and a Stable International Monetary System. Speech by Dominique Strauss-Kahn, Managing Director of the International Monetary Fund, at the Sixth Annual Bundesbank Lecture, September 4. Available at: <https://www.imf.org/external/np/speeches/2009/090409.htm> (accessed 30 March 2019).
- Stubbs R. (2002) ASEAN Plus Three: Emerging East Asian Regionalism? *Asian Survey*, vol. 42, no 3, pp. 440–455.
- Subacchi P. (2015) Is the G-20 Still the World's Crisis Committee? *Foreign Policy*, 25 November. Available at: <https://www.yahoo.com/news/g20-still-world-crisis-committee-203322118.html> (accessed 30 March 2019).
- Subacchi P., Pickford S. (2011) Legitimacy vs Effectiveness for the G20: A Dynamic Approach to Global Economic Governance. Chatham House Briefing Paper, October. Available at: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/1011bp_subacchi_pickford.pdf (accessed 27 June 2017).
- United Nations (UN) (2008) Transcript of Press Conference by Secretary-General Ban Ki-Moon at United Nations Headquarters, 11 November. Press Release. Available at: <https://www.un.org/press/en/2008/sgsm11916.doc.htm> (accessed 19 September 2015).
- Utzig S. (2010) The Financial Crisis and the Regulation of Credit Rating Agencies: A European Banking Perspective. ADBI Working Paper Series No 188, Asian Development Bank Institute. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1592834## (accessed 19 September 2015).
- Women 20 (W20) W20 Japan 2019 Communiqué. Tokyo, March 23. Available at: https://w20japan.org/en/pdf/w20_communique_en.pdf (accessed 11 April 2019).
- Wade R. (2012) The G192 Report. *Le Monde Diplomatique*, August. Available at: <http://mondediplo.com/2012/08/09un> (accessed 11 April 2019).
- Watt N. (2009) “Blue-Eyed Bankers” to Blame for Crash, Lula Tells Brown. *The Guardian*, 26 March. Available at: <https://www.theguardian.com/world/2009/mar/26/lula-attacks-white-bankers-crash> (accessed 19 September 2015).

Widmaier W., Blyth M., Seabrooke L. (2007) Exogenous Shocks or Endogenous Constructions? The Meanings of Wars and Crises. *International Studies Quarterly*, vol. 51, no 4, pp. 747–759.

Williamson J. (1990) What Washington Means by Policy Reform. *Latin American Readjustment: How Much Has Happened* (J. Williamson (ed.)). Washington DC: Institute for International Economics, pp. 7–20.

World Bank (2005) Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/7370> (accessed 5 October 2018).

The World Bank (c. a.) World Bank database. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=US-1W> (дата обращения: 26 June 2017).

Wurf H., Sainsbury T. (2016) Making the Most of the G20. Lowy Institute Analyses, 29 July. Available at: <https://www.lowyinstitute.org/publications/making-most-g20> (accessed 11 February 2019).

World Economic Forum (WEF) (2017) President Xi’s Speech to Davos in Full. World Economic Forum. Davos, 17 January. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum> (accessed 11 February 2019).

Ye Y. (2014) A Reflection on the G20: From Strategic to Pragmatic. G20 Monitor No 15, G20 Studies Centre, Lowy Institute for International Policy, pp. 27–29.

Zürn M. (2018) *A Theory of Global Governance: Authority, Legitimacy, and Contestation*. Oxford Press.