HEINRICH BÖLL STIFTUNG

**Länderbüro Russland**
Grusinskij per. 3-231
123056 Moskau
E info@ru.boell.org
T +7-499-254 14 53
F +7-495-935 80 14

**Выпуск #1**

Автор: **Нэнси Александер,**
Фонд им. Генриха Бёлля в Северной Америке

**Сентябрь 2012 года**

# Основные принципы «Двадцатки» (G20)
# Знакомство с «Группой двадцати»

## КРАТКАЯ СПРАВКА

**ПРОИСХОЖДЕНИЕ И ЦЕЛИ.** В 1999 году в ответ на Восточноазиатский финансовый кризис министры финансов Соединенных Штатов и Канады выбрали двадцать членов «Группы двадцати», из них 19 государств и один регион – Европейский Союз.

До 2008 года «Группа двадцати» была исключительно форумом для совещаний министров финансов и представителей Центральных банков стран-участниц. Позднее саммиты G20 вышли на уровень глав государств (президентов и премьер-министров), для того чтобы дать отпор глобальному экономическому кризису.

G20 имеет более широкий охват, чем «Группа восьми» (G8): на страны-члены G20 приходится порядка 85% мирового производства и торгового оборота, а также две трети населения земного шара.

**УПРАВЛЕНИЕ И ПОВЕСТКА ФОРУМА.** В 2013 году председательство в G20 перейдет к Российской Федерации.
Она будет осуществлять координацию G20 совместно со своими партнерами по так называемой «тройке председателей», в которую помимо России входит страна, председательствовавшая в G20 до этого, и страна, которая сменит Россию на этом посту через год – Мексика и Австралия соответственно.
И хотя лидеры «Группы двадцати» встречаются только раз в год, работа организации не прекращается в течение всего года и осуществляется большим количеством министерских подразделений и рабочих групп.
На повестку дня организации вынесены такие вопросы, как восстановление и стабилизация экономики, финансовое регулирование и надзор, международная финансовая архитектура, коррупция, торговля и инвестиции, развитие, инфраструктура, продовольственная безопасность, зеленый рост, энергетика и сырьевые товары, а также финансирование климатических программ.

**ТРУДНОСТИ.** В G20 не входят 173 страны, кроме того работа организации характеризуется недостаточной прозрачностью в силу отсутствия надлежащих механизмов взаимодействия с этими странами, важными группами и объединениями, как, например, гражданское общество и парламенты, а также отсутствия форм отчетности перед ними.

### ВРЕМЕННАЯ ШКАЛА: ЭВОЛЮЦИЯ G20

1976 – В «Группе семи» (G7) формируется «руководящий комитет» для управления глобальной экономикой. В него входят Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Великобритания и США.

1997 – В этом году к политическим прениям «Группа семи» присоединилась Российская Федерация. Позднее, в 2002 году «Группа семи» превратилась в «Группу восьми» (G8), после того как Россия стала ее официальным членом.

1999 – США и Канада создали «Группу двадцати» (G20) – организацию, объединяющую министров финансов и представителей Центробанков крупнейших мировых держав, чтобы дать достойный отпор Восточноазиатскому финансовому кризису, потрясшему мир в 1997-1998 годах.

2005 – В этом году состоялась встреча «Группа восьми» с представителями пяти стран с развивающей рыночной экономикой (Бразилия, Китай, Индия, Мексика и ЮАР). В 2007 году процесс взаимодействия «Восьмерки» с пятью странами (G8+5) был усилен.

2007 – С подачи США разразился всемирный экономический кризис.

2008 – Встречи «Группы двадцати» перешли на уровень глав государств (президентов и премьер-министров).

2009 – На саммите в Питтсбурге G20 провозгласила себя «главным форумом международного экономического сотрудничества», бросив, таким образом, прямой вызов «Группы восьми».

## 1. Знакомство с G20

В 2008 году G20 переросла в ежегодный саммит глав государств (президентов и премьер-министров). В сентябре 2009 года на саммите, проходившем в американском городе Питтсбург, лидеры стран провозгласили, что отныне «Группа двадцати» станет «главным форумом международного экономического сотрудничества». (См. рамку «Временная шкала»)

«Группа двадцати» во многом так и не оправдала этот высокий титул. Однако же, нельзя не согласиться с тем, что G20 имеет более широкий охват по сравнению с G8 – на страны-члены G20 приходится порядка 85% мирового производства и торгового оборота, а также две трети населения земного шара. Переход G20 на уровень глав государств ознаменовал начало процесса, который в итоге положит конец гегемонии Запада и наметит решительный сдвиг политического равновесия от Запада к остальным странам.

Важно отметить, что G20 стоит у руля системы глобального управления, решая насущные вопросы на повестке дня, число которых неуклонно растет, и сохраняя полномочие передачи мандатов десяткам международных организаций. А, следовательно, мы не должны недооценивать значение «Группы двадцати».

Настоящая статья знакомит читателя с G20 – с ее руководством, членским составом, происхождением, повесткой и группами давления, созданными для продвижения интересов целевых групп в рамках «Двадцатки».

## 2. Руководство и членский состав G20

С 1 декабря 2012 года председательство в «Группе двадцати» переходит к Российской Федерации, которая будет осуществлять координацию G20 совместно со своими партнерами по «тройке председателей», куда помимо России входит страна-председатель G20 прошлого года, а также страна, которая сменит Россию на этом посту через год: Мексика и Австралия. Россия будет председательствовать на саммите G20, который состоится в Санкт-Петербурге 5-6 сентября 2013 года.

В состав G20 входят 19 государств и один регион:

- G8: Канада, Франция, Германия, Италия, Япония, Россия, Великобритания, США
- «Растущая девятка» стран: Аргентина, Бразилия, Китай, Индия, Индонезия, Мексика, ЮАР, Южная Корея и Турция
- Австралия и Саудовская Аравия
- ЕС

19 национальных государств-членов G20 входят в тридцатку стран с самым высоким абсолютным ВВП (выражен в номинальных ценах).
*Приглашенные участники.* Каждая страна-председатель G20 должна в обязательном порядке пригласить на саммит четырех гостей, помимо Испании, которая имеет статус «постоянного наблюдателя». В декларации Сеульского саммита было выдвинуто требование, согласно которому два из четырех гостей должны быть представлены странами Африки. Кроме того, на саммитах присутствуют представители международных организаций – МВФ, Всемирного банка, ООН, ВТО, Совета по финансовой стабильности, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирной организации труда (ВОТ).

**Таблица: Саммиты G20 за 2008-2015 гг.**

| | Дата проведения | Страна-организатор | Город проведения |
|---|---|---|---|
| 1-й | Ноябрь 2008 | США | Вашингтон |
| 2-й | Апрель 2009 | Великобритания | Лондон |
| 3-й | Сентябрь 2009 | США | Питтсбург |
| 4-й | Июнь 2010 | Канада | Торонто |
| 5-й | Ноябрь 2010 | Южная Корея | Сеул |
| 6-й | Ноябрь 2011 | Франция | Канны |
| 7-й | Июнь 2012 | Мексика | Лос-Кабос |
| 8-й | Сентябрь 2013 | Россия | Санкт-Петербург |
| 9-й | Ноябрь 2014 | Австралия | Брисбен |
| 10-й | 2015 | Турция | информации пока что отсутствует |

*Источник:* *http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_G-20_summits*

## 3. Происхождение и история G20

«Группа двадцати» была создана в 1999 году как форум для совещаний министров финансов и представителей Центральных банков стран-участниц. Целью создания организации стала борьба с последствиями и осложнениями Восточноазиатского финансового кризиса 1997-1998 годов, волна которого впоследствии захлестнула всю Азию и остальной мир (например, такие страны, как Россия, Бразилия, Аргентина).

Решение о том, какие страны войдут в «Группу двадцати», было принято преимущественно министрами финансов двух государств – США и Канады.

Кризис показал, что в результате цепной реакции за одним кризисом может последовать череда других, поставив мир на грань экономического краха. Кроме того, кризис вызвал резко негативную реакцию общественности на установки Международного валютного фонда (МВФ), деятельность которого многими воспринималась как усугубляющая финансовый кризис и способствующая усилению негативных последствий застоя. На первом саммите G20, который состоялся в Берлине (Германия), азиатские страны обратились к Западу с призывом о помощи.

В 2007 году с подачи США разразился мощнейший глобальный финансово-экономический кризис, а в 2008 году в рамках G20 состоялась первая встреча глав государств (т.е. президентов и премьер-министров), которая прошла в Вашингтоне. На этом саммите лидеров стран G20 стороны поменялись местами в том смысле, что на этот раз уже западные державы искали помощи у азиатских соседей и других стран с развивающейся рыночной экономикой.

Именно восточные страны (например, Китай) были способны помочь Западу побороть кризис, поскольку они располагали значительными инвалютными резервами. Почему так вышло? Не только потому, что они получали высокие доходы с экспорта, в том числе в такие страны с дефицитом платежного баланса, как США. Но также и потому, что горький опыт Восточноазиатского финансового кризиса научил их простой истине: в случае повторения кризисного сценария большие резервы иностранной валюты оградят их от необходимости вновь обращаться в МВФ и на коленях просить там подаяния. В действительности, МВФ массово ассоциировался в Азии с колониальной властью, насаждающей внушенные Западом реформы.

В 2008-2010 годах под воздействием координируемой G20 стимулирующей политики начался процесс восстановления глобальной экономики. Однако с 2010 года появилась новая забота – теперь хрупкой мировой экономике угрожает крах еврозоны и замедление темпов экономического роста по всему миру. Пока G20 не удалось найти путь для достижения равновесия между благоразумной фискальной политикой и необходимостью стимулировать экономический рост и создавать новые рабочие места. Тем не менее, сбрасывать G20 со счетов пока не стоит, о чем будет сказано дальше – организация не бесполезна, как утверждают некоторые критики.

## 4. Повестка G20 и органы управления

Страна-председатель «Группы двадцати» в значительной мере контролирует формирование повестки саммита, особенно в связи с тем, что «тройка председателей» не всегда может наладить плодотворное сотрудничество. Россия обладает исключительным влиянием на процесс формирования повестки G20, поскольку после председательства на саммите «Двадцатки» в 2013 году, она возглавит саммит «Группы восьми» в 2014, а в 2015 еще и саммит стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР).

Круг полномочий G20 сильно расширился, охватив широкий перечень вопросов – таких, как восстановление и ребалансировка экономики, финансовое регулирование и надзор, коррупция, торговля и инвестиции, развитие, инфраструктура, продовольственная безопасность, зеленый рост, энергетика и сырьевые товары, а также финансирование климатических программ.

Несмотря на то, что саммит проходит только раз в году, работа ведется непрерывно в течение всего года различными организациями и рабочими группами, которые докладывают о результатах работы непосредственно лидерам стран G20:

- **Шерпы.** У всех глав государств есть свой представитель, их называют шерпами. В процессе подготовки к каждому саммиту шерпы проводят регулярные совещания и делают всю самую тяжелую работу, как-то: согласование повестки саммита, анализ вопросов, подлежащих обсуждению, и итоговых документов.

- **Министерские встречи.** Помимо встреч министров финансов и управляющих центральными банками, имеющих особое влияние в рамках G20, «тройка председателей» может принять совместное решение о проведении встреч представителей других министерств. На сегодняшний момент уже созывались совещания министров сельского хозяйства, труда и трудоустройства, иностранных дел, торговли, энергетики и туризма.
- **Встречи рабочих групп,** включая:

**--** Рабочую группу по развитию, которая представляет План мероприятий по развитию, состоящий из девяти опорных пунктов, так называемых «столпов». В 2012 году акцент был сделан на таких вопросах, как инфраструктура, продовольственная безопасность и зеленый рост;

**--** Рабочую группу по «Рамочному соглашению для обеспечения динамичного, устойчивого и сбалансированного роста», которое содержит перечень обязательств каждой из стран-участниц саммита применительно к принципам политики;

**--** Рабочую группу по противостоянию коррупции;

**--** Рабочую группу по международной финансовой архитектуре;

**--** Группу по энергетике и сырьевым товарам с двумя подгруппами – по сырьевым рынкам и по энергетике и росту;

- **Встречи экспертных и исследовательских групп**, например Исследовательской группы по финансированию климатических программ.

Во всех рабочих, экспертных и исследовательских группах обычно сопредседательствуют две страны-участницы саммита – одна с развитой и одна с развивающейся экономикой. Сопредседатели иногда приглашают экспертов из компетентных международных финансовых институтов, нормотворческих организаций, стран, не входящих в состав G20, а также представителей деловых кругов и академической среды для консультирования рабочих групп. Члены парламента и представители гражданского общества были в значительной степени исключены из этого процесса.

## 5. Группы давления на G20

В мировом сообществе на G20 все чаще смотрят как на «солнце» в «солнечной системе» международных организаций, вокруг которого, словно «планеты» или «спутники», вращаются международные организации и группы давления, созданные для продвижения интересов определенных целевых групп. Однако в силу того, что G20 является «неофициальной» организацией без собственного секретариата и устава, у нее нет действенных механизмов отчетности перед 173 странами, которые не являются ее членами, а также перед рядом групп давления.

Несколько стран-членов ООН, не входящих в состав G20, основали новую организацию, получившую название Группы глобального управления (3G), которая периодически представлена на саммитах «Двадцатки» своим организатором Сингапуром.

Со временем появилось все больше самых разных групп давления, стремящихся оказать влияние на работу G20. Сегодня в этот список входят: Бизнес-саммит (Business 20/ B20), Саммит по труду (Labour 20/ L20), Саммит G20 молодых лидеров бизнеса (G20Y), Саммит научно-исследовательских центров (Think Tank-20/ T20), Саммит организаций гражданского общества и Саммит для девушек (Girls 20).

«Группа двадцати» установила официальные взаимоотношения с представителями бизнес-кругов, а вот с группами гражданского общества ситуация сложилась иначе, поскольку правительства многих стран-участниц G20 не считают эти объединения законными и полноправными участниками прений саммита.

Группа «Бизнес-20» обычно проводит свой собственный саммит накануне главного саммита G20. Бизнес-саммит работает в тесном сотрудничестве с: а) Консультативной группой Международной торговой палаты (МТП) при G20, которая проводит консультации с компаниями по всему миру для укрепления позиций бизнеса в преддверии саммитов G20; б) Всемирным экономическим форумом и в) консультантами такого порядка, как компания McKinsey & Company.

## 6. Трудности на пути G20

G20 может реализовать заложенный в организации потенциал для демократизации глобального управления и обеспечения устойчивого развития с помощью перечисленных ниже мер.

- Демократизация глобального управления. К задачам G20 в этой области можно отнести:

-- Увеличение прозрачности. Деятельность G20 недостаточно прозрачна в том смысле, что многие документы не помещаются в открытый доступ, другие же публикуются в сети, но только в окончательной версии.

-- Уважение принципов управления глобальными организациями. «Большая двадцатка» уполномочена передавать мандаты десяткам международных организаций – таким, например, как МВФ, Всемирный банк, Совет по финансовой стабильности, специализированные учреждения ООН. В случае если эти мандаты исходят от всего членского состава международной организации, они послужат укреплению коллективного управления. В противном же случае они перекрывают действие существующих управленческих структур или же заметно их ослабляют.

-- Отказ от «права вето». G20 может парализовать процесс принятия решений другими глобальными организациями. Здесь можно вспомнить, как G20 поручила десяти международным организациям составить отчет о волатильности продовольственных цен, в котором содержался призыв прекратить выдачу мандатов и субсидий на биотопливо. Но поскольку G20 отвергла этот совет, Комитет по всемирной продовольственной безопасности (CFS) должен был принять это решение, так как он не может противоречить «Двадцатке». Таким образом, то, что происходит в отношении этого и некоторых других вопросов, можно охарактеризовать не иначе как применение «Группа двадцати» своего негласного «права вето».

-- Создание системы отчетности. G20 не подотчетна таким организациям, как ООН, МВФ или Всемирный банк – более демократичным в плане охвата стран, поскольку это организации вселенского масштаба, в состав которых всходят все или практически все государства.

- Обеспечение устойчивого развития.

-- Выполнение заявленных обязательств. По тем вопросам, где G20 может предложить конструктивную политику устойчивого развития (например, призыв прекратить субсидирование технологий ископаемого топлива), сложность, как правило, заключается в осуществлении предложенных шагов.

-- Переоценка значения общественных благ. В общем и целом, приоритетом для G20 всегда были меры жесткой экономии в ущерб инвестированию средств в общественные блага, включая создание достойных рабочих мест, защиту окружающей среды и регулирование финансовой системы.

***

**Полезные ссылки:**

Российская рабочая группа по G8/ G20: http://www.civilg20.org/2013/
Сайт мексиканского правительства по G20: http://www.g20.org/en
Раздел сайта Фонда им. Генриха Белля в Северной Америке о G20: http://www.boell.org/web/group_of_20.html
Блог портала «Тройной кризис» (Triplecrisis), освещающий G20 – G20 Spotlight: http://tripplecrisis.com/category/spotlight-g20/
InterAction (США): http://www.eraction.org/work/g20-summit-mexico
BOND (Великобритания): http://www.bond.org.uk/pages/g20.html
OXFAM, статья «Оставленные за бортом: о том, как неравенство и ухудшение экологической обстановки могут лишить бедных выгод экономического роста»: http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/left-behind-by-the-g20-how-inequality-and-environmental-degradation-threaten-to-203569