

Содействие международному развитию и сотрудничество «Группы восьми» и «Группы двадцати» с международными институтами

Ю.К. Зайцев

Зайцев Юрий Константинович – заместитель директора Научно-исследовательского центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», аспирант кафедры международных экономических организаций и европейской интеграции факультета мировой экономики и мировой политики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»; E-mail: yurij.zaitsev@gmail.com

Ключевые слова: «Группа восьми», «Группа двадцати», Всемирный банк, Организация экономического сотрудничества и развития, Международный валютный фонд, содействие международному развитию, экономический и финансовый кризис, Цели развития тысячелетия, официальная помощь развитию.

Key words: G8, G20, World Bank, Organization for Economic Cooperation and Development, International Monetary Fund, international development assistance, economic and financial crisis, Millennium Development Goals, Official development assistance.

В статье представлен анализ действий институтов «Группы восьми» и «Группы двадцати», направленных на содействие развитию беднейших стран в кризисный период 2008–2010 гг. Особое внимание уделяется реализации «восьмеркой» и «двадцаткой» основных функций глобального управления и специфике взаимодействия с международными организациями. В заключительной части статьи автор предлагает рекомендации для рационального разделения труда между институтами в рамках содействия международному развитию.

Введение

Вопросы содействия международному развитию приобрели особую остроту в свете финансового и экономического кризиса 2008–2009 гг. Кризис оказал наиболее негативный эффект на наименее развитые страны. Дополнительным фактором, усугубившим положение развивающихся стран, стало снижение развитыми странами объемов выделяемых средств для своевременного достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и выполнения финансовых обязательств по предоставлению официальной помощи в целях развития (ОПР). Согласно докладу Всемирного банка «ЦРТ после кризиса» (The MDGs after Crisis) [1], кризис повлиял на два основных фактора, лежащих в основе достижения ЦРТ: 1) ускоренный рост и 2) более эффективное предоставление услуг. Воздействие кризиса было, безусловно, негативным, поскольку индикаторы человеческого развития снижаются быстрее в кризисный период, чем растут во время экономического роста. Тем не менее негативный эффект кризиса 2008–2009 гг. был смягчен тем обстоятельством, что во многих развивающихся странах уже существуют системы социальной защиты, способные противодействовать отрицательному воздействию снижения уровня доходов населения.

В результате финансового, экономического и продовольственного кризиса задачи развития становятся еще более трудными для выполнения, а разрыв между развитыми

и развивающимися странами все больше усугубляется. Таким образом, нагрузка на международное сообщество по достижению ЦРТ за ограниченный пятилетний период значительно возрастет. Оценка прогресса в достижении ЦРТ обсуждалась на саммите по достижению Целей развития тысячелетия, прошедшем в рамках пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи ООН с 20 по 22 сентября 2010 г. в Нью-Йорке¹.

Странами-участницами подчеркивался недостаточный уровень усилий международного сообщества по снижению уровня бедности в мире. В своем обращении к представителям стран – членов ООН Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун акцентировал необходимость мобилизовать ресурсы с целью выполнения международных обязательств по достижению ЦРТ, призвав международное сообщество выделить необходимый объем инвестиций, помощи, а также принять соответствующие политические решения для ликвидации высокого уровня бедности [2].

По оценке доклада «Показатели мирового развития в 2010 г.» [3], опубликованного Всемирным банком в апреле 2010 г., в результате глобального характера финансового и экономического кризиса цель сокращения в 2 раза числа людей, живущих в бедности, в некоторых

¹ High Plenary Meeting of the General Assembly // UN Summit. 20–22 September 2010. URL: <http://www.un.org/en/mdg/summit2010/> (date of success: 03.03.2011).

регионах еще далека от достижения. Согласно данным доклада, только 49 из 87 анализируемых развивающихся стран находятся на пути достижения цели по снижению уровня бедности. В целом порядка 41% населения мира проживает в странах со средним и низким доходом, которые с низкой долей вероятности смогут достичь заявленных целей по снижению уровня бедности. Более того, положение 12% населения планеты невозможно оценить в силу отсутствия данных.

Особой критике проблема несвоевременного достижения ЦРТ подверглась со стороны гражданского общества. Так, в мае 2010 г. неправительственная организация ONE подготовила доклад, посвященный оценке исполнения обязательств стран – членов «Группы восьми», принятых в Гленнигсе в 2005 г. [4] Доклад представляет соответствующие рекомендации по текущим обязательствам, основанные на успехах, неудачах и изменении приоритетов африканских партнеров, с целью учета разработанных рекомендаций и пересмотра задач и мер в области содействия международному развитию в повестке дня саммитов «Группы восьми», «Группы двадцати» и Всемирного саммита ООН по оценке достижения Целей развития тысячелетия.

Форумы «Группы восьми» и «Группы двадцати» в период кризиса не потеряли своей актуальности в качестве центральных площадок для координации усилий основных традиционных и новых доноров по содействию развивающимся странам в преодолении кризиса. При этом действия доноров были сконцентрированы как на выполнении уже существующих обязательств, так и обязательств, способствующих преодолению беднейшими странами экономической рецессии, вызванной кризисом, а также интеграции в процессы мировой экономики в целях повышения темпов их экономического роста.

Основным документом, содержащим анализ исполнения «Группой восьми» обязательств в сфере содействия развитию, стал Мускокский доклад «Группы восьми» по самоотчетности [6]. Особую актуальность доклад приобрел в свете подведения промежуточных итогов достижения ЦРТ, несмотря на то что не стал всеобъемлющим обзором обязательств «восьмерки» в сфере содействия международному развитию (СМР). В нем нашли отражение действия «восьмерки», направленные на исполнение обязательств по ключевым девяти секторам СМР, таким как предоставление и оценка помощи, экономическое развитие, здравоохранение, вода и санитария, продовольственная безопасность, образование, государственное управление, обеспечение мира и безопасно-

сти, защита окружающей среды и энергетика. В целом «восьмерка» продемонстрировала существенный прогресс в таких областях, как обеспечение водоснабжения и санитарии, обеспечение продовольственной безопасности, повышение эффективности госуправления, обеспечение мира и безопасности, в то время как в других сферах «Группе восьми» предстоит предпринять немало усилий для достижения результатов. К таким сферам можно отнести защиту окружающей среды, содействие экономическому развитию, поддержку систем здравоохранения, а также повышение эффективности помощи развитию. При этом необходимо отметить, что в условиях меняющейся системы глобального управления и эволюции «восьмерки» ответственность за решение задач в сфере содействия развитию, в том числе повышение эффективности помощи, должна быть разделена между «восьмеркой» и развивающимися странами-партнерами.

Несмотря на то что изначально «Группа семи/восьми» создавалась как форум для решения экономических и финансовых вопросов, проблемы содействия развитию всегда присутствовали в повестке дня института. Уже в декларации Рамбуе, принятой в 1975 г., говорилось об ответственности лидеров «Группы семи/восьми» за «процветание всего индустриального мира и развивающихся стран» [5]. В этом документе были определены основные направления коллективных действий в целях содействия международному развитию: «Необходимы скорейшие практические шаги, направленные на поддержку развивающихся стран. Соответственно, мы будем осуществлять наши задачи через МВФ и другие международные форумы, для скорейшего улучшения международных режимов с целью стабилизации экспортной выручки развивающихся стран; а также осуществления мер содействия по финансированию их дефицитов. В этом контексте приоритетом должны быть наиболешие развивающиеся страны» [5].

Повестка «Группы семи/восьми» по содействию международному развитию формировалась по мере эволюции института под влиянием внешних факторов мировой экономической политики, а также проблем, с которыми сталкивались развивающиеся страны. При этом в повестке дня по содействию развитию присутствовали как традиционные вопросы развития (такие как исполнение обязательств по выделению ОПР), так и инновационные предложения стран-председателей, причем интенсивность таких предложений возросла в кризисный период.

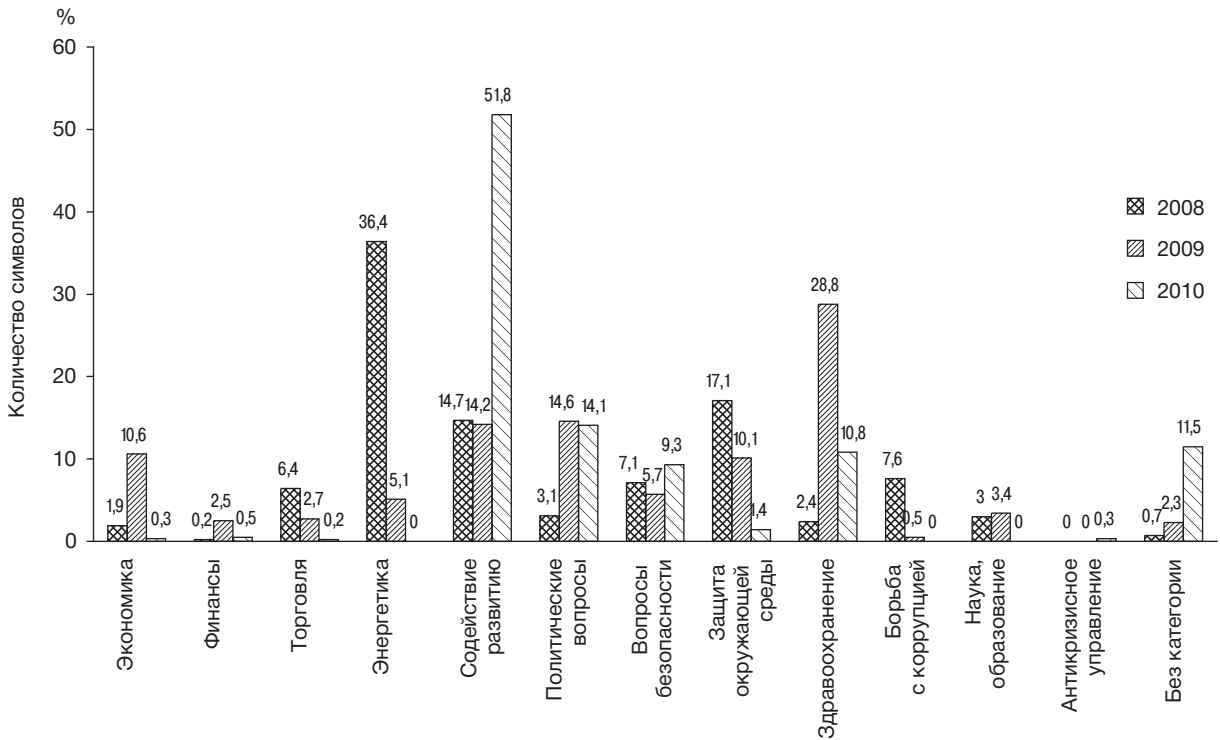


Рис. 1. Доля приоритетов в общем дискурсе «Группы восьми», 2008–2010 гг.

Место вопросов содействия развитию и специфику повестки по развитию институтов «восьмерки» и «двадцатки» в кризисный период представляется возможным проанализировать на основе контент-анализа официальных документов институтов.

В период экономического и финансового кризиса 2008–2009 гг. «восьмерка» акцентировала необходимость своевременного выполнения ключевых международных обязательств в сфере развития, в том числе по предоставлению ОПР и достижению ЦРТ, а также предприняла дополнительные меры по борьбе с низким уровнем жизни в беднейших странах, еще больше понизившимся в результате мирового экономического кризиса, в том числе в рамках создания Аквильской инициативы по продовольственной безопасности². В этот период в документах «Группы восьми» приоритет «содействие международному развитию» составил максимальную долю. Средняя доля дискурса по приоритету «содействие международному развитию» в общем объеме дискурса «восьмерки» составила 40,51%, при этом наибольшая доля приоритета в общем дискурсе была зафиксирована в 2010 г. на саммите в Му-

скоке (51,77%). Это объясняется прежде всего подготовкой «восьмеркой» доклада о самоотчетности, посвященного проблематике содействия международному развитию [6].

Вопросы содействия международному развитию впервые появились в повестке «Группы двадцати» на саммите в Лондоне в апреле 2009 г. Лидеры приняли обязательства по достижению ЦРТ, своевременному предоставлению ОПР, списанию задолженностей, обеспечению продовольственной безопасности и социальной защиты, а также защите от негативного влияния изменения окружающей среды [11]. В дальнейшем доля приоритета содействия международному развитию увеличивается: с 2,5% на саммите в Лондоне до 19,13% от общей доли дискурса на саммите в Сеуле.

Основные проблемы приоритета содействия международному развитию

При анализе приоритета содействия международному развитию в рамках повестки дня «Группы восьми», а затем и «Группы двадцати», было выделено 15 основных проблем (областей). Спектр обозначенных областей шире, чем список сфер, представленный в Мускокском докладе «Группы восьми» о самоотчетности (Табл. 1).

² L'Aquila Food Security Initiative (AFSI) // L'Aquila Summit. 9 July 2009. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2009laquila/2009-food.html> (date of access: 05.03.2011).

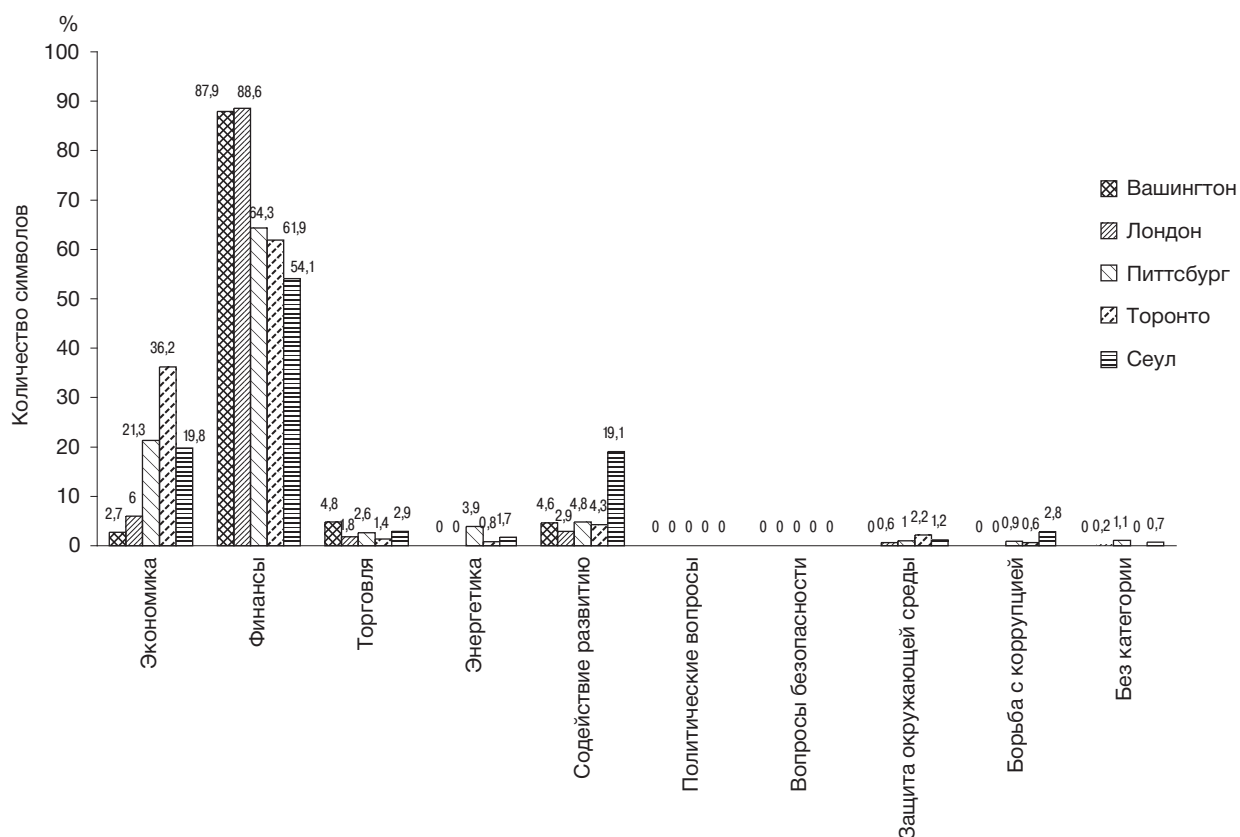


Рис. 2. Доля приоритетов в общем дискурсе «Группы двадцати», 2008–2010 гг.

Таблица 1. Соотношение сфер содействия международному развитию, отраженных в Мускокском докладе «Группы восьми» о самоотчетности, и сфер, рассмотренных в рамках анализа

Сферы содействия международному развитию, отраженные в Мускокском докладе «Группы восьми» о самоотчетности	Сферы содействия международному развитию, рассмотренные в рамках анализа
1. Предоставление ОПР и эффективность помощи	1. Предоставление ОПР
	2. Предоставление специальной помощи новым независимым государствам
	3. Помощь странам Африканского, Карибского и Тихоокеанского регионов (АКТ)
	4. Списание долговых обязательств
2. Содействие экономическому развитию	5. Устойчивое экономическое и социальное развитие в странах Африки
	6. Содействие развитию торговли
	7. Развитие беднейших стран
	8. Сотрудничество с ЮАР
3. Содействие развитию систем здравоохранения	
4. Содействие развитию водных ресурсов и санитарии	9. Развитие водных ресурсов
5. Обеспечение продовольственной безопасности	10. Реализация конвенции по продовольственной безопасности (1995 г.)
	11. Сельское хозяйство
6. Содействие развитию образования	12. Достижение ЦРТ
7. Повышение эффективности государственного управления	13. Повышение эффективности госуправления
8. Обеспечение безопасности и миропорядка	14. Защита прав человека
9. Защита окружающей среды и развитие энергетики	15. Борьба с энергетической бедностью

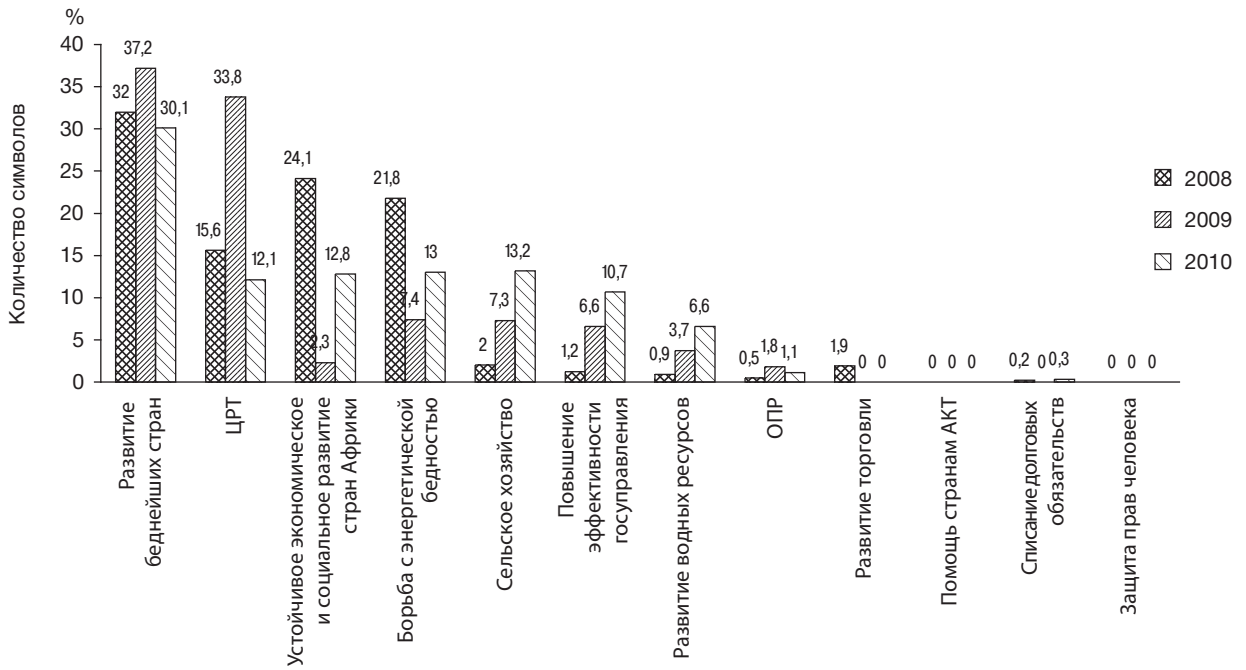


Рис. 3. Доля проблем в общем дискурсе «Группы восьми» по приоритету содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

На Рис. 3 представлено распределение проблем в общем дискурсе «Группы восьми» по приоритету «содействие международному развитию». В период кризиса лидеры «восьмерки» продемонстрировали приверженность содействию комплексного развития беднейших стран, их экономического роста путем выполнения обязательств, принятых в Глениглсе, достижения ЦРТ, повышения эффективности госуправления [7]. В этой части повестка «восьмерки» по содействию развитию пересекалась с повесткой «Группы двадцати».

В части содействия экономическому развитию «восьмерка» способствовала развитию таких направлений в странах Африки, как частные инвестиции, финансовые рынки. Укрепление частного сектора стало одним из наиболее приоритетных направлений в данной сфере, поскольку позволяет привлечь большой объем для финансирования программ развития, снизить зависимость от внешнего финансирования, способствовать укреплению инвестиционного климата и созданию финансовых институтов, что, в свою очередь, поможет сократить риски возникновения кризисов.

Другие проблемы, традиционные для повестки дня «восьмерки» по содействию развитию, такие как помощь странам Африки, Карибского бассейна, Тихоокеанского региона, защита прав человека, специальная помощь новым независимым государствам, не рассматривались «восьмеркой» в 2008–2010 гг.

Как и в документах «Группы восьми», наибольшее внимание в документах «Группы двадцати» в рамках содействия международному развитию за весь анализируемый период было зафиксировано по проблеме «развитие беднейших стран».

Наряду с исполнением традиционной повестки дня по развитию, сформулированной на платформе «восьмерки», которая опирается на мобилизацию ресурсов для предоставления официальной помощи развитию, «двадцатка» в качестве приоритетов выделила развитие инновационных механизмов финансирования, в том числе через инструменты частно-государственного партнерства, повышения эффективности помощи развитию, что особенно актуально в свете широкого состава участников форума. Таким образом, повестка «Группы двадцати» по содействию развитию начала формироваться с традиционных вопросов содействия развитию, однако «двадцатка» приняла комплексный подход к решению проблемы развития беднейших стран.

При этом другие вопросы развития, такие как борьба с энергетической бедностью, помощь развивающимся странам в преодолении последствий изменения климата, вводились «двадцаткой» постепенно (впервые они появились в документах саммита «Группы двадцати» в Питтсбурге в сентябре 2009 г.). В документах «двадцатки» нашли отражение также такие проблемы, как сельское хозяйство (4,83%),

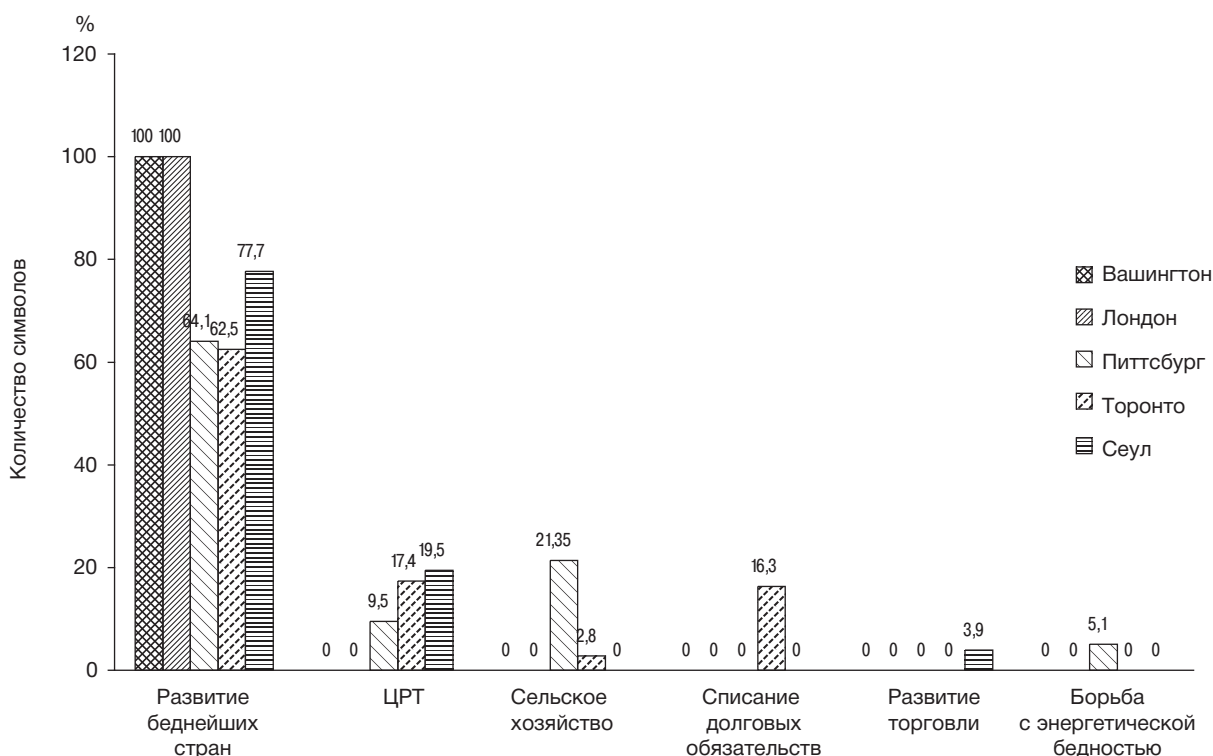


Рис. 4. Доля проблем в общем дискурсе «Группы двадцати» по приоритету содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

списание долговых обязательств беднейшим странам (3,25%), борьба с энергетической бедностью (1,02%), достижение ЦРТ (5,04%), снижение уровня бедности (4,03%).

Реализация функций глобального управления по основным проблемам содействия международному развитию

За анализируемый период соотношение функций глобального управления в общем дискурсе «восьмерки» и в дискурсе по приоритету «содействие международному развитию» сопоставимо. Так, средние доли функций глобального управления по всем приоритетам «Группы восьми» в 2008–2010 гг. составили 20,12 % для функции «обсуждение», 17,87% – для функции «определение направления действия», 47,46% – для функции «исполнение». В то время как средние доли этих функций в общем дискурсе по приоритету «содействие международному развитию» составили 13,6%, 11,97%, 33,45% соответственно.

Средняя доля функции «развитие глобального управления» в рамках содействия международному развитию составила 1,1%. Данная

тенденция соответствует общему тренду: доля функции «развитие глобального управления» во всех приоритетах «Группы восьми» оставалась низкой, и среднее значение не превышало 1,69%.

В то же время в рамках приоритета содействия международному развитию наибольшую долю в общем дискурсе «Группы двадцати» составила функция «определение направления действия» (среднее значение – 40,02%). Средняя доля функции «развитие глобального управления», как и в случае «Группы восьми», была минимальной как в общем объеме дискурса (6,03%), так в дискурсе по приоритету «содействие международному развитию» (6,87%).

Для анализа реализации «Группой восьми» и «Группой двадцати» функций глобального управления были выбраны ключевые проблемы повестки дня по содействию международному развитию. Для «восьмерки» такими проблемами стали: развитие беднейших стран, борьба с энергетической бедностью, достижение ЦРТ, устойчивое экономическое и социальное развитие в странах Африки. В число проблем «Группы двадцати» вошли такие сферы, как развитие беднейших стран, достижение ЦРТ, развитие сельского хозяйства.

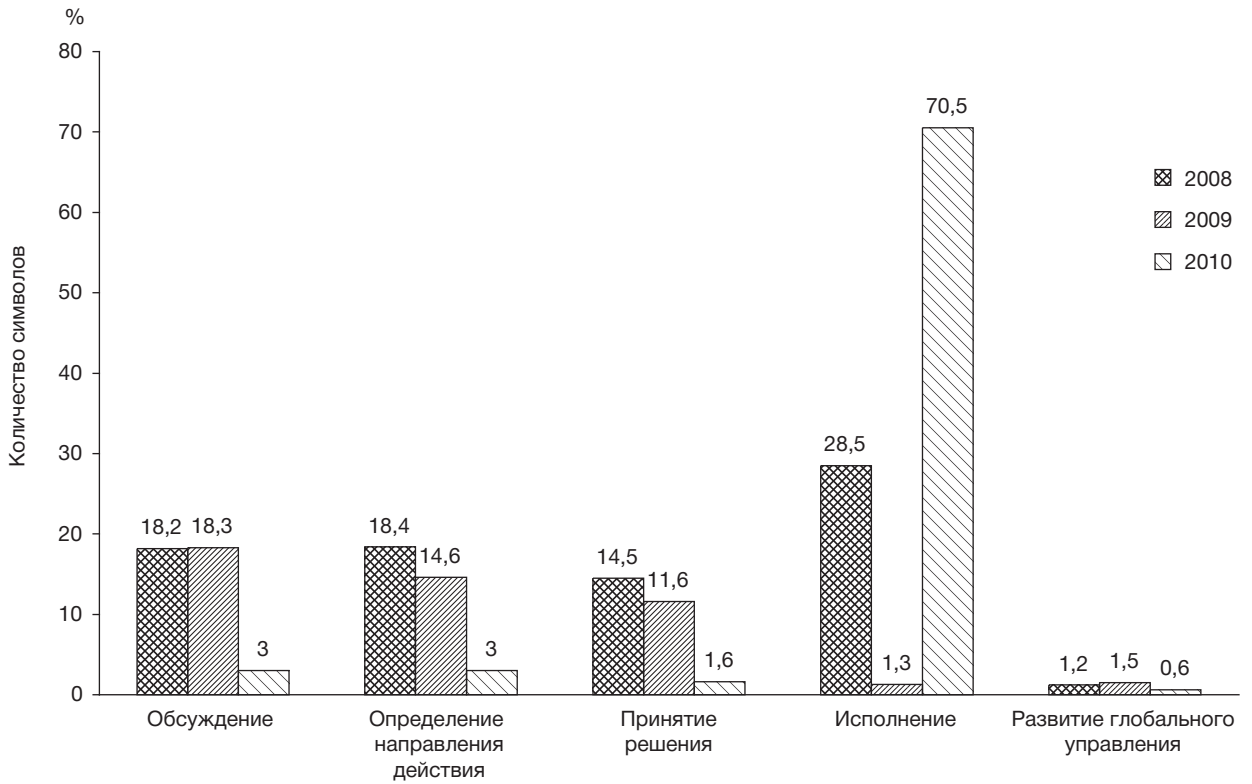


Рис. 5. Доля функций глобального управления по приоритету содействия международному развитию в общей сумме функций глобального управления «Группы восьми», 2008–2010 гг.

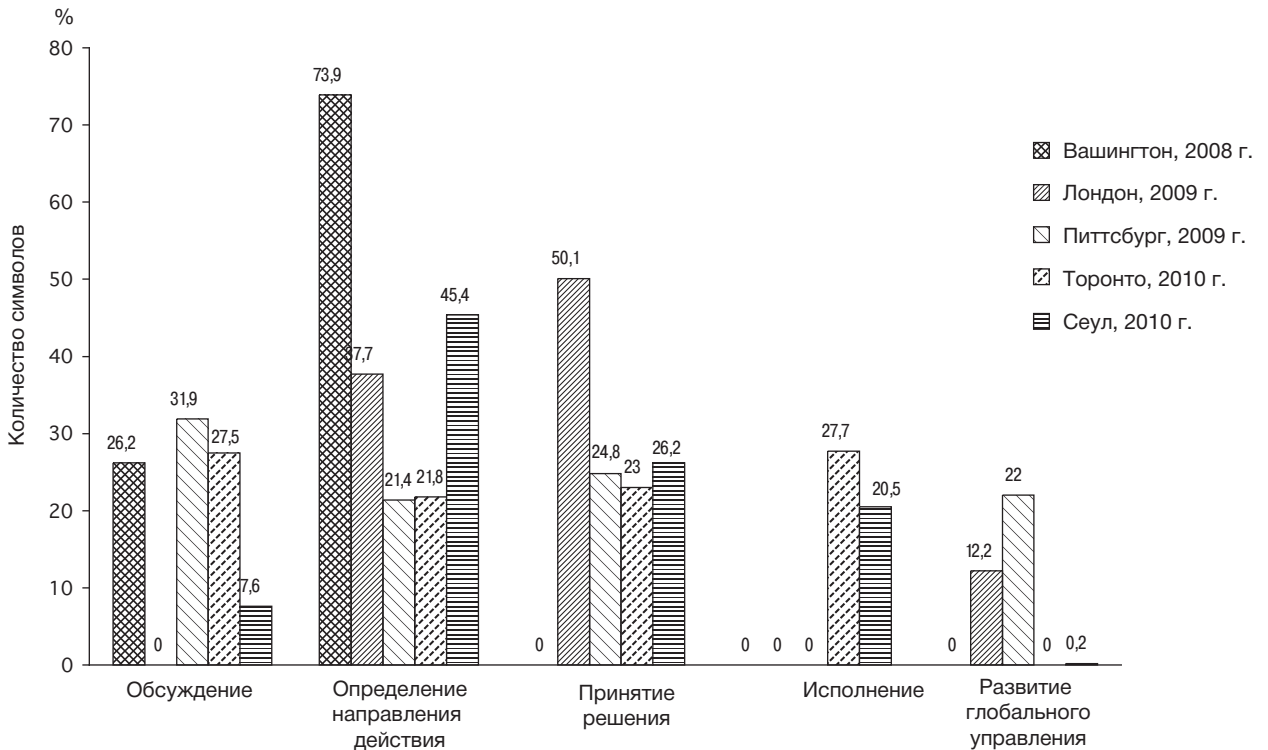


Рис. 6. Доля функций глобального управления по приоритету содействия международному развитию в общей сумме функций глобального управления «Группы двадцати», 2008–2010 гг.

В повестке дня «восьмерки» наиболее высокая доля функции глобального управления «исполнение». Это объясняется прежде всего тем, что страны – члены «восьмерки» сконцентрировали усилия на исполнении принятых ранее обязательств. При этом наибольшая доля символов в общем объеме дискурса по функции «исполнение» (72,39%) была отмечена в 2010 г., что связано с отражением в докладе «Группы восьми» о самоотчетности реализации принятых ранее решений в сфере содействия международному развитию.

В случае «Группы двадцати» динамика реализации функций глобального управления отличалась от динамики «восьмерки». Так, в начале формирования повестки дня института по содействию развитию отмечается большая доля функции «определение направления действия» (73,87% символов на саммите в Вашингтоне). В дальнейшем акцент сместился в сторону функции «принятие решения». Рост доли дискурса по реализации функции «принятие решения» (45,9%) был зафиксирован в рамках саммита в Сеуле в 2010 г., когда «двадцаткой» был принят и подтвержден в очередной раз ряд обязательств в рамках Многолетнего плана действий по развитию (Multi-Year Action Plan on Development) [18] и Сеульского консенсуса развития на благо общего роста (Seoul Development Consensus for Shared Growth) [8].

Проблема борьбы с энергетической бедностью наиболее интенсивно рассматривалась «восьмеркой» в 2009 г. в рамках функции «определение направления действия» (доля функции в общем дискурсе по СМР составила 49,56%). Данная проблема, действительно, требовала детального обсуждения в свете того, что энергетика является краеугольным камнем в укреплении экономического роста, снижении уровня бедности в развивающихся странах и достижении ЦРТ в целом в развивающихся странах. По оценкам Всемирного банка, преодоление энергетического дефицита в странах Африки может способствовать повышению экономического роста на 1,9%³.

Другим направлением борьбы с энергетической бедностью является повышение биоразнообразия. Биоразнообразие способствует решению ряда проблем, связанных с загрязнением экосистемы – очищения воды, воздуха, почвы, тем самым укрепляя долгосрочный рост и развивая экономики беднейших стран. Лидеры стран «восьмерки» подтвердили свои обя-

зательства по увеличению объемов действий для достижения принятой на международном уровне цели снижения степени утраты биоразнообразия к 2010 г. в увязке с обязательством по снижению выбросов парниковых газов.

Поставленная цель помогла стимулировать действия, направленные на повышение степени биоразнообразия, в том числе путем мобилизации финансовых ресурсов и ресурсов для проведения исследований, в том числе мониторинга, оценки уровня потерь биоразнообразия. Тем не менее, согласно оценкам доклада «Группы восьми» по самоотчетности, цель повышения уровня биоразнообразия к 2010 г. не будет достигнута [6].

Несмотря на пессимистический прогноз доклада, страны – члены «восьмерки» приняли широкий комплекс мер для решения проблемы биоразнообразия. Так, Германия в 2009 г. увеличила объем финансирования программ поддержки биоразнообразия до 236 млн долл. США, а в 2009–2012 гг. правительство Германии выделит порядка 500 млн евро [6]. Японией охрана окружающей среды была обозначена как одно из приоритетных направлений политики СМР: в 2008 г. 878 млн долл. США, выделенных в рамках ОПР, были направлены на поддержку программ биоразнообразия [6]. Значительные средства (1 млрд долл. США) в рассматриваемый период были выделены США для финансирования региональных и глобальных программ по защите окружающей среды в более чем 60 странах. В рамках тематической программы ЕС по защите окружающей среды порядка 30 млн евро были выделены в 2007–2010 гг. для решения отдельных проблем биоразнообразия. Новая программа по поддержке систем биоразнообразия объемом 20 млн евро вступит в силу в 2011 г. [6]

Коллективные действия «Группы восьми» в целях достижения ЦРТ осуществлялись в рамках реализации всех функций глобального управления. В 2008 г. лидеры «восьмерки» подтвердили свое обязательство поддержать реализацию повестки по СМР, принятую на Монтерейской конференции по финансированию развития, в которой была подтверждена важность мобилизации ресурсов для беднейших стран, в том числе в целях своевременного достижения ЦРТ. Дальнейшие решения по данным вопросам лидеры «восьмерки» договорились принять в рамках Конференции по финансированию развития в Дохе, тем самым дав новый толчок для исполнения монтерейской повестки и развития партнерств для содействия развитию беднейших стран [12].

³ Africa Energy Poverty // G8 Energy Ministers Meeting. World Bank, 2009.

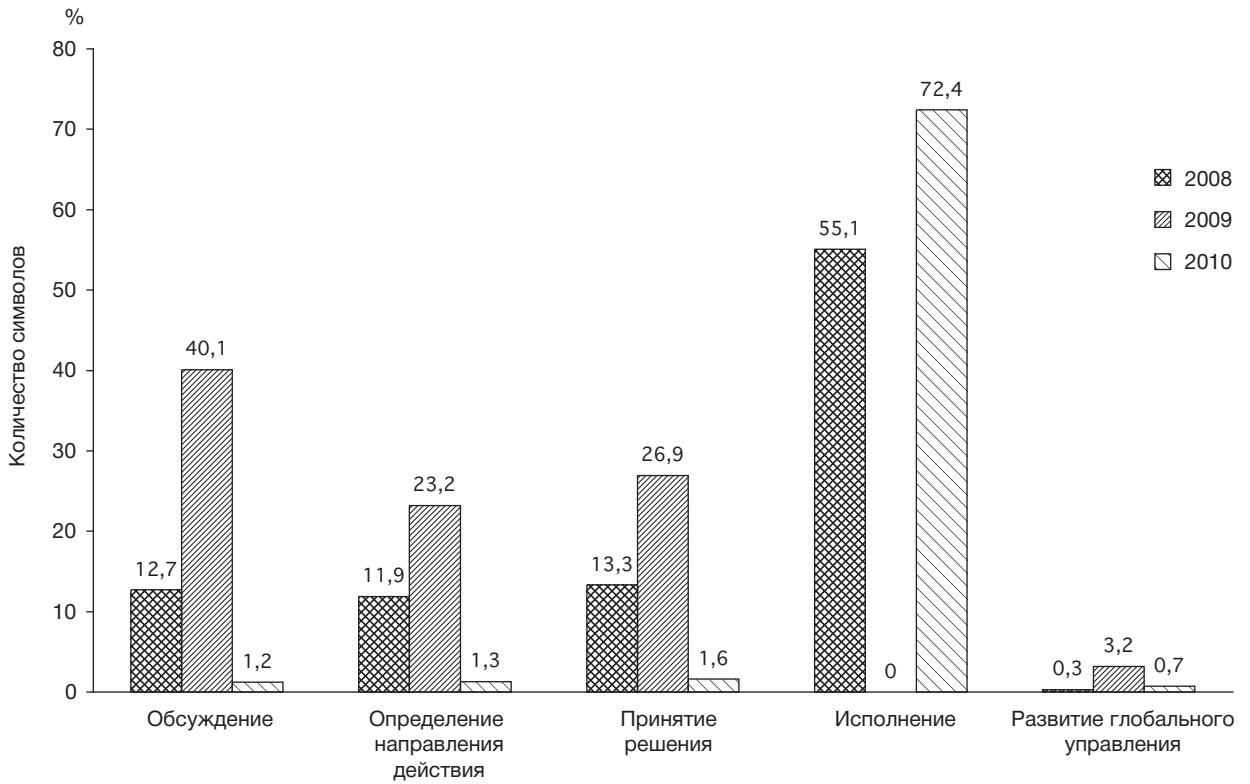


Рис. 7. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы восьми» по проблеме развития беднейших стран, 2008–2010 гг.

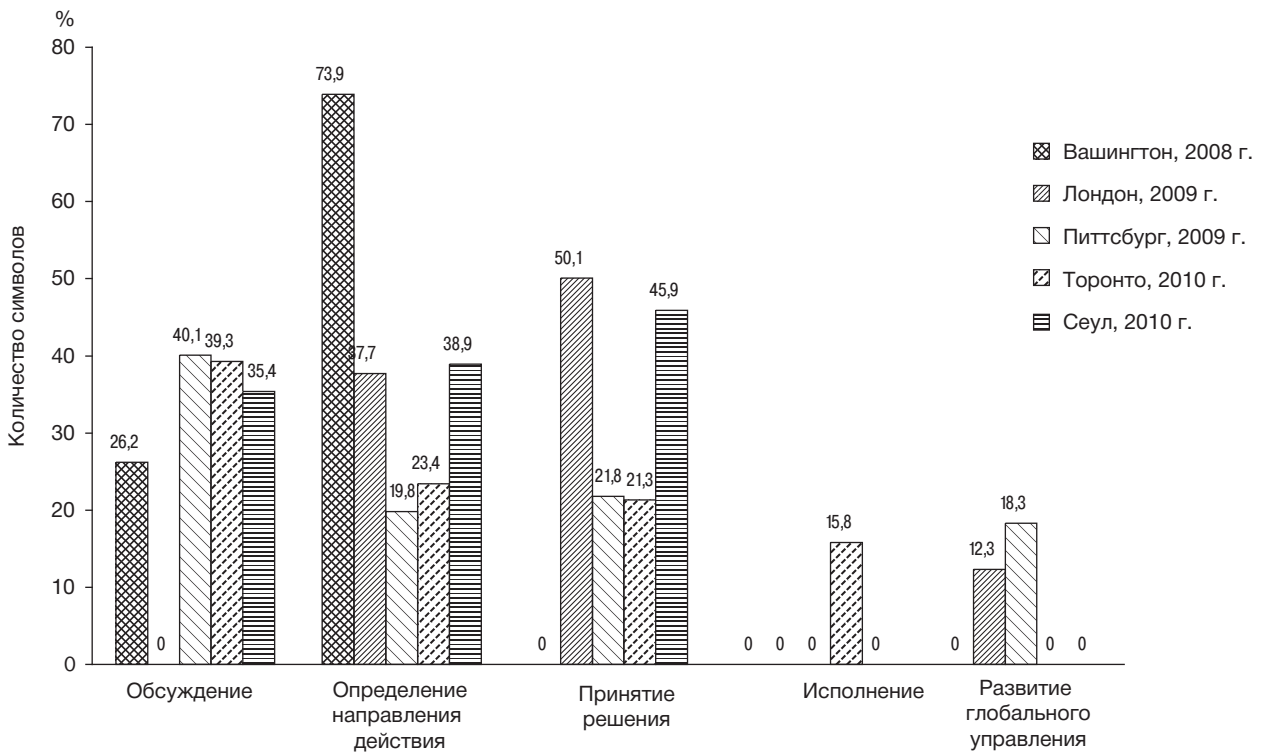


Рис. 8. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы двадцати» по проблеме развития беднейших стран, 2008–2010 гг.

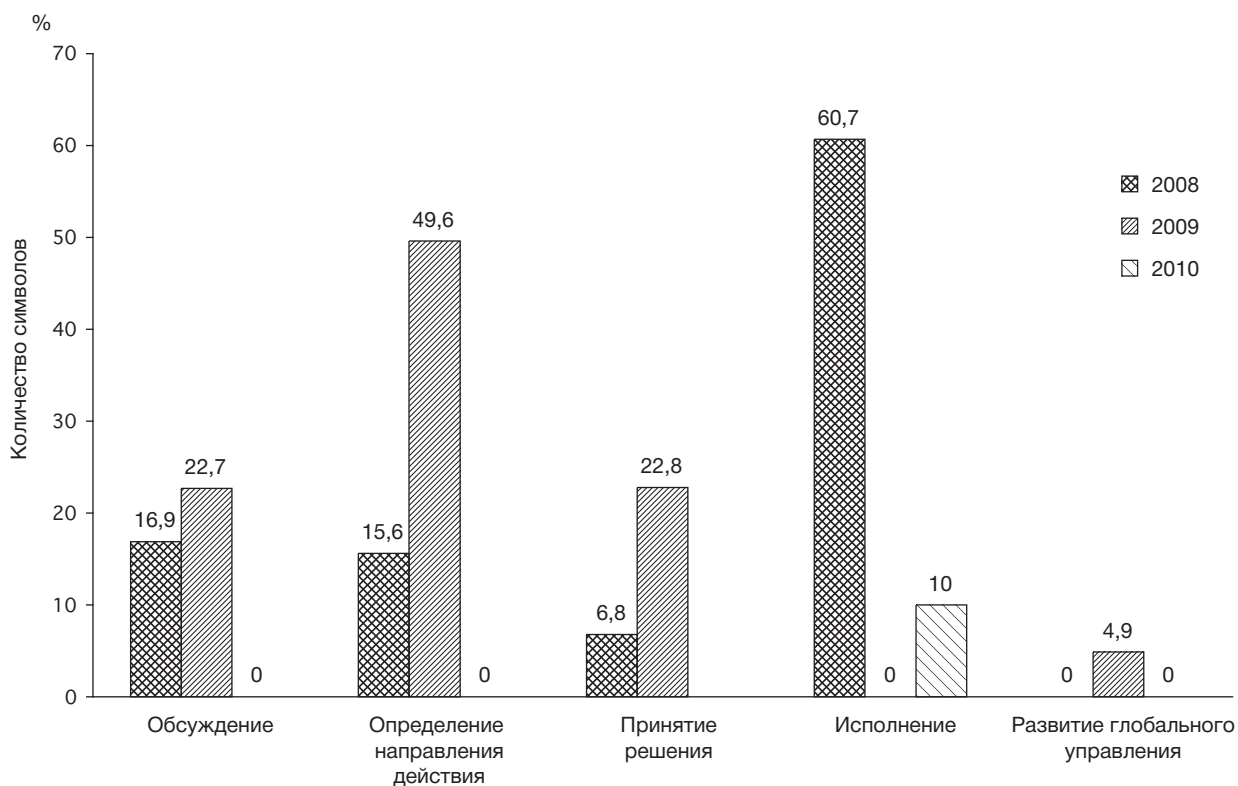


Рис. 9. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы восьми» по проблеме борьбы с энергетической бедностью, 2008–2010 гг.

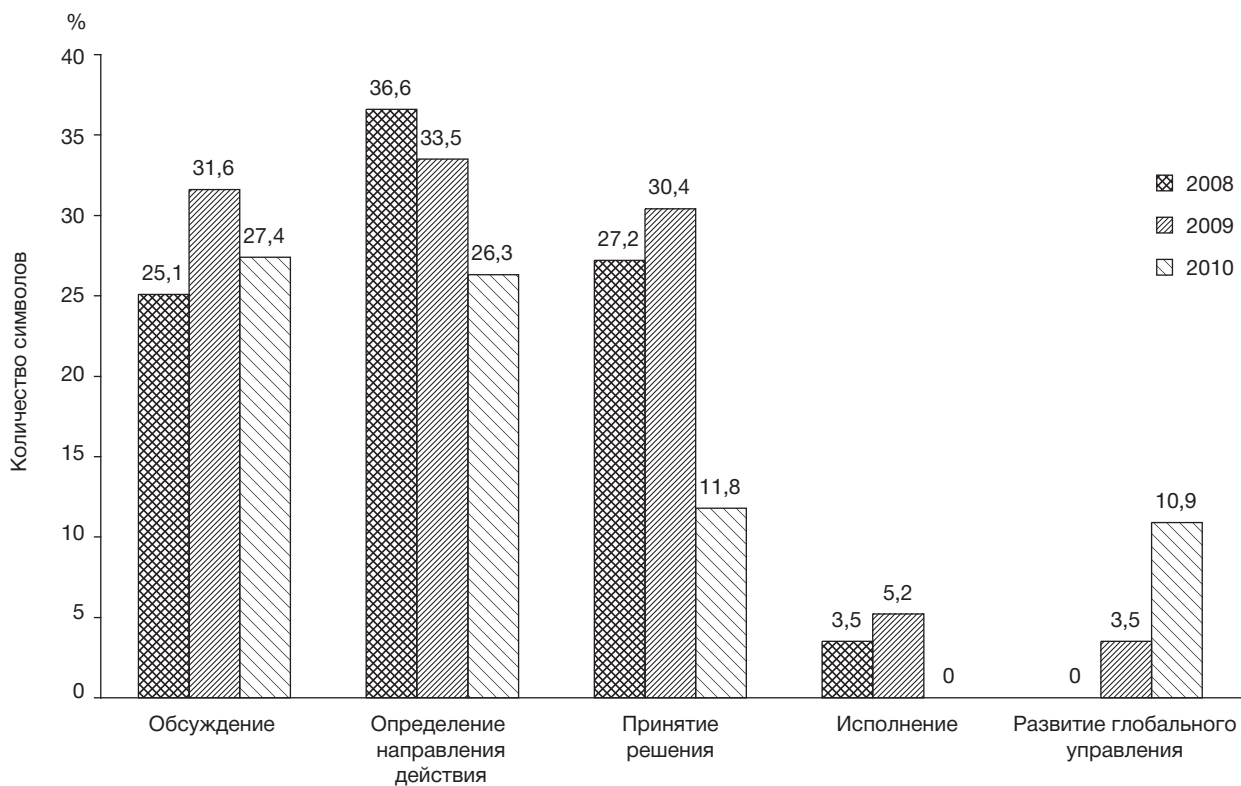


Рис. 10. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы восьми» по проблеме достижения Целей развития тысячелетия, 2008–2010 гг.

По проблеме достижения ЦРТ наиболее высокая доля дискурса в рамках реализации «двадцаткой» функций глобального управления была отмечена на саммите в Питтсбурге в 2009 г., когда наряду с другими обязательствами по СМР, такими как предоставление ОПР, списание долговых обязательств, содействие развитию торговли «двадцаткой», были подтверждены обязательства по принятию мер для своевременного достижения ЦРТ [16]. Одной из таких мер стало принятие «двадцаткой» обязательства по мобилизации финансовых ресурсов для развивающихся стран. Так, в Питтсбурге лидеры «двадцатки» приняли обязательство создать экспертную группу «двадцатки» по финансовому включению (G20 Financial Inclusion Experts Group) в целях выработки подходов по предоставлению финансовых услуг беднейшим слоям населения развивающихся стран, повышения их финансовой грамотности [16]. Таким образом лидеры внесли вклад в реализацию функции «развитие глобального управления».

Значительное количество решений по проблеме устойчивого экономического и социального развития стран Африки было принято членами «Группы восьми» только в 2008 г. При этом развитию стран Африки «восьмерка» способствовала и через содействие развитию торговли. В данной сфере в развивающихся странах «восьмерка» приняла важные решения, касающиеся инициатив по поддержке инвестиционного климата, развитию частного сектора, финансового рынка в странах Африки. Обязательства в данной сфере также направлены на стимулирование региональной интеграции и торговли между развивающимися странами, в том числе путем решения проблем инфраструктуры в странах Африки. Одним из центральных обязательств «восьмерки» в рамках помощи торговле (Aid for Trade), принятых на министерской конференции ВТО в Гонконге, стало исполнение финансовых обязательств по помощи развивающимся странам в торговле, в том числе путем предоставления технической помощи⁴.

⁴ [Reaffirming that principles of ownership and partnership are essential for African development, we agree that the following points, inter alia, are critical both to generating private sector-led economic growth and achieving the MDGs:] effective implementation of the financial commitments regarding spending on Aid for Trade including trade related technical assistance, made at the WTO Hong Kong Ministerial Conference, which we expect to increase to US \$ 4 billion including the support for marketing of African products // Development and Africa. Hokkaido – Toyako Summit. 8 July 2008. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-africa.html> (date of access: 03.03.2011).

Большая доля дискурса в рамках реализации функций глобального управления была посвящена проблеме развития сельского хозяйства на саммитах «двадцатки» в Питтсбурге, Торонто и в Сеуле. «Двадцаткой» были поддержаны уже созданные механизмы помощи развивающимся странам в развитии сельского хозяйства, такие как Аквилская инициатива по продовольственной безопасности, принятая «восьмеркой» на саммите в Аквиле в 2009 г. [17], Глобальное партнерство по сельскому хозяйству и продовольственной безопасности (Global Partnership for Agriculture and Food Security). Достигнутое «восьмеркой» и другими донорами согласие мобилизовать 20 млрд долл. США в течение трехлетнего периода в целях устойчивого сельскохозяйственного развития позволит поддержать исполнение обязательств, связанных с предоставлением экстренной помощи, а также с реализацией мер по долгосрочному развитию сельского хозяйства в развивающихся странах.

Для достижения поставленных задач лидеры «двадцатки» обратились к международным институтам, таким как Всемирный банк, Африканский банк развития, ООН, Международный фонд по сельскохозяйственному развитию, Всемирная продовольственная программа, в целях усиления координации их действий для повышения эффективности существующих многосторонних и двусторонних действий по обеспечению продовольственной безопасности, улучшению инфраструктуры, обмену практиками по ирригации, расширению доступа сельскохозяйственной продукции на рынки.

Таким образом, в рассмотренный период «Группа восьми» продемонстрировала большую эффективность в реализации функций глобального управления по приоритету содействия международному развитию. Это объясняется наличием у «восьмерки» сформулированной и проработанной повестки дня по данному приоритету, сложившейся системой участия в международном сотрудничестве по содействию развитию, наличием «тем прошлого» в виде накопленных совместных обязательств, а также наличием сложившихся систем по СМР.

Взаимодействие с международными организациями

Меры, предпринятые «Группой восьми» и «Группой двадцати» для содействия развивающимся странам в преодолении последствий финансового и экономического кризиса 2008–2009 гг.,

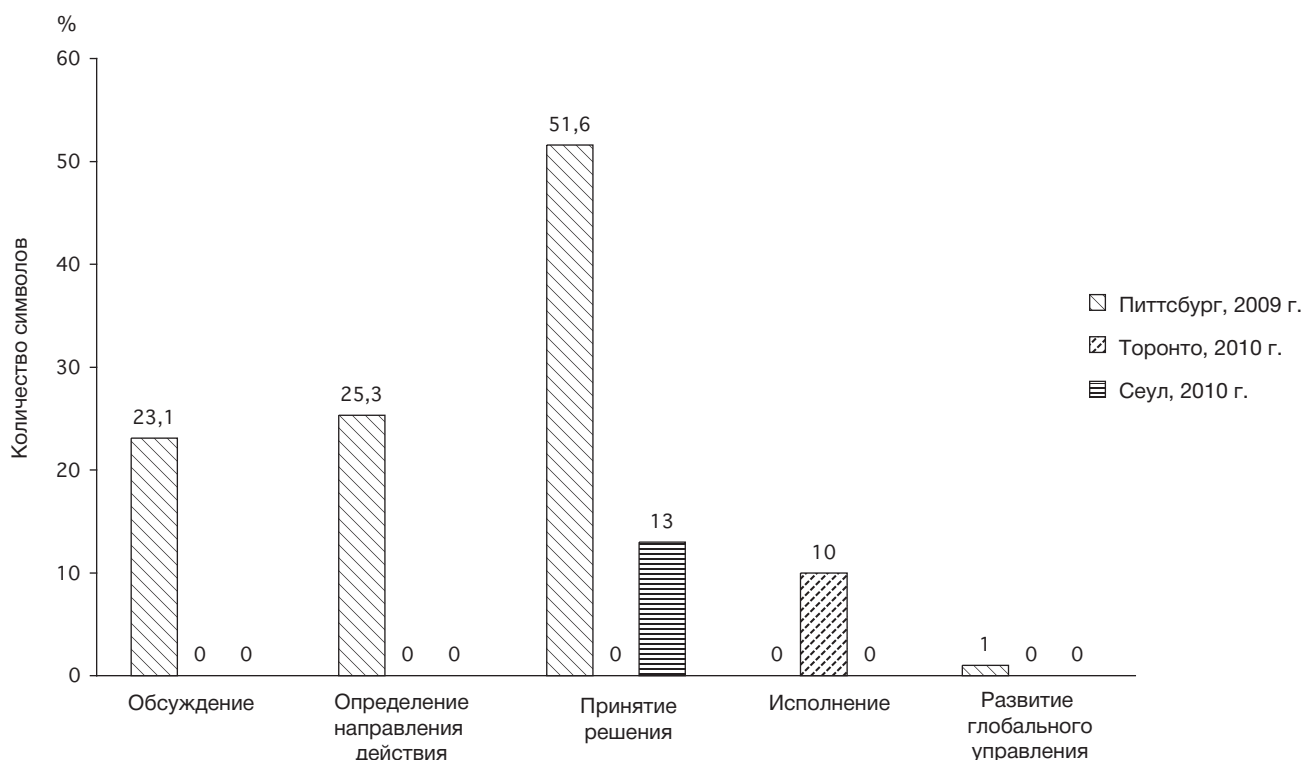


Рис. 11. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы двадцати» по проблеме достижения Целей развития тысячелетия, 2008–2010 гг.

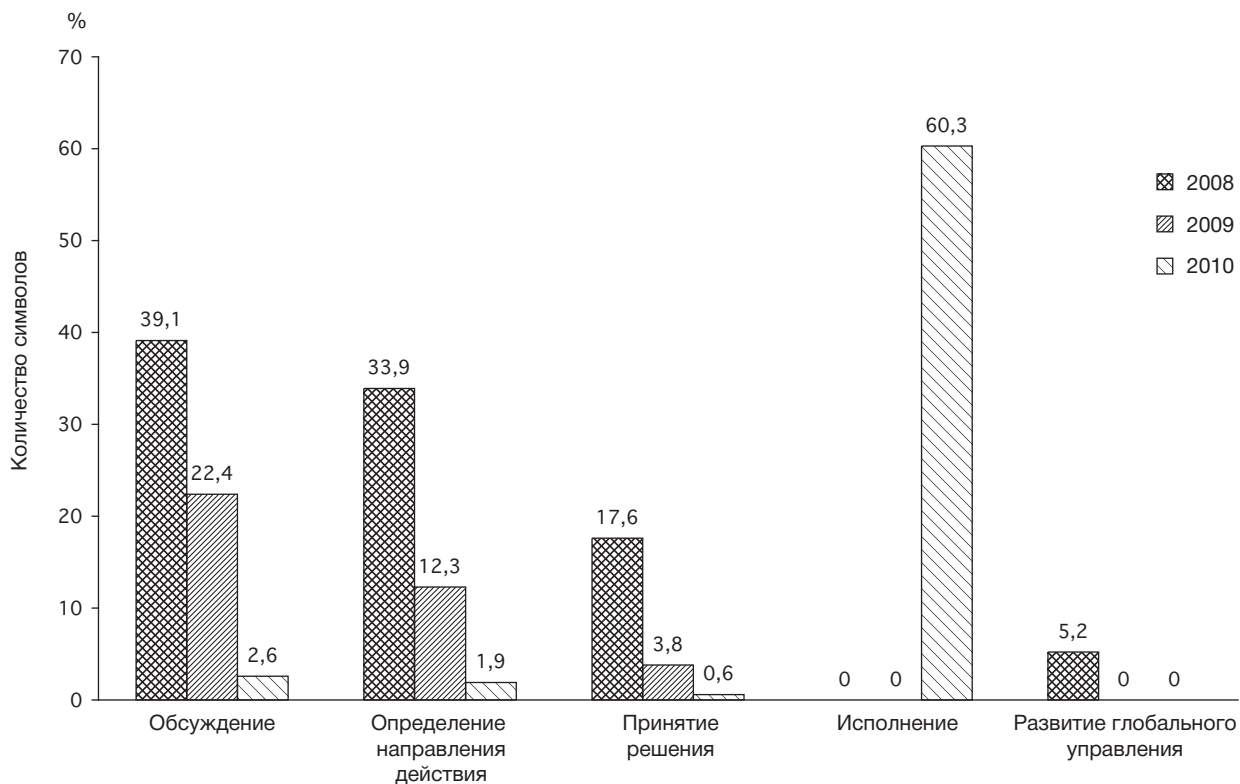


Рис. 12. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы восьми» по проблеме устойчивого экономического и социального развития в странах Африки, 2008–2010 гг.

осуществлялись в рамках тесной координации с международными институтами. С одной стороны, международные институты принимали непосредственное участие в формировании повестки дня «восьмерки» и «двадцатки» по содействию развитию. Так, например, к саммиту «двадцатки» в Торонто в июне 2010 г. Всемирный банк и Международный валютный фонд представили доклады, послужившие основой для принятия последующих обязательств в сфере содействия развитию [9, 10]. С другой стороны, международные институты включались лидерами стран «Группы восьми» и «Группы двадцати» в процессы исполнения решений по повестке содействия развитию.

В 2008–2010 гг. количество обращений «Группы восьми» к международным институтам в документах, касающихся сферы содействия развитию, составило 549, или 22,82% от общего количества обращений (2406) за данный период.

Анализ показал, что за трехлетний период «Группа восьми» в рамках приоритета «содействие международному развитию» обращалась к 53 международным институтам и механизмам управления процессами содействия международному развитию. Основным типом взаимодействия стало «управление через международные организации» (36,79% обращений). Такая же тенденция прослеживается и в рамках института «Группы двадцати». Наибольшая доля взаимодействий (55,81%) была зафиксирована по типу «управление через международные организации», который подразумевает передачу мандатов международным институтам на реализацию решений «восьмерки» и «двадцатки».

Наибольшая интенсивность взаимодействия «Группы восьми» и «Группы двадцати» с международными организациями была зафиксирована в 2010 г. В случае «восьмерки» данный всплеск произошел в период председательства Канады, а на саммите в Сеуле «двадцатка» показала наибольшее число обращений к международным институтам по приоритету «содействие международному развитию» за весь период исследования. Особенность взаимодействия «двадцатки» с международными институтами в 2010 г. можно объяснить спецификой повестки председательства Республики Корея, в которой приоритет был отдан содействию международному развитию. Так, по результатам саммита в Сеуле «двадцаткой» был подготовлен Многолетний план действий по развитию (Multi-Year Action Plan on Development), реализация которого предполагалась при непосредственной координации

с международными институтами. План действий основан на шести ключевых принципах Сеульского консенсуса развития на благо общего роста (Seoul Development Consensus for Shared Growth) [8] и охватывает такие сферы, как развитие и инвестиции в инфраструктуру, развитие человеческого капитала, повышение торгового потенциала и снижение барьеров доступа на рынки, поддержка частных инвестиций для создания новых рабочих мест, обеспечение продовольственной безопасности, мобилизация внутренних ресурсов, обмен накопленными знаниями, в которых ключевой акцент ставится на работе международных институтов. В итоге в контексте увеличения доли приоритета в повестке дня саммита в Сеуле значительно увеличилось и количество обращений к международным институтам, составив 77,3% от общего количества обращений за 2008–2010 гг.

Необходимо отметить, что распределение типов взаимодействия с международными институтами за рассмотренный период менялось по функциям глобального управления. Тем не менее преобладающим типом взаимодействия как для «восьмерки», так и для «двадцатки» стало «управление через международные институты». Наибольшее количество обращений «восьмерки» к международным институтам по приоритету «содействие международному развитию» было зафиксировано в рамках функции «исполнение».

При реализации функции «обсуждение» большая доля обращений к международным институтам в рамках взаимодействия «управление через международные организации» была зафиксирована по проблеме «устойчивое экономическое и социальное развитие стран Африки». Следующей по количеству обращений к международным организациям в рамках реализации функции «обсуждение» является проблема «Цели развития тысячелетия». Наибольшее число обращений к международным организациям в рамках данной проблемы было зафиксировано в 2010 г., что можно объяснить подготовкой международного сообщества к саммиту ООН по достижению ЦРТ, который состоялся 20–22 сентября 2010 г. в Нью-Йорке⁵.

В контексте реализации функции «принятие решений» по приоритету «содействие международному развитию» наибольшее количе-

⁵ High-level Plenary Meeting of the General Assembly // UN Summit. URL: <http://www.un.org/en/mdg/summit2010/> (date of access: 03.03.2011).

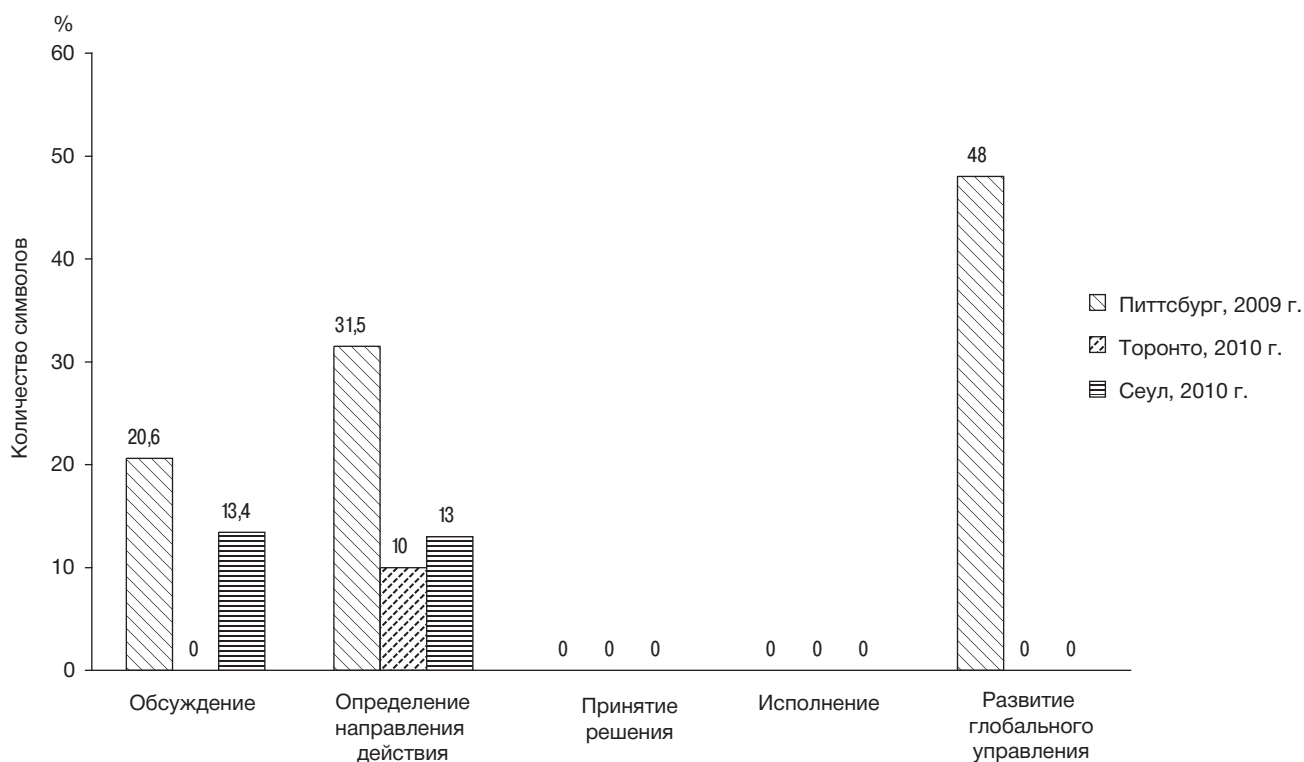


Рис. 13. Доли функций глобального управления в общем дискурсе «Группы двадцати» по проблеме развития сельского хозяйства, 2008–2010 гг.

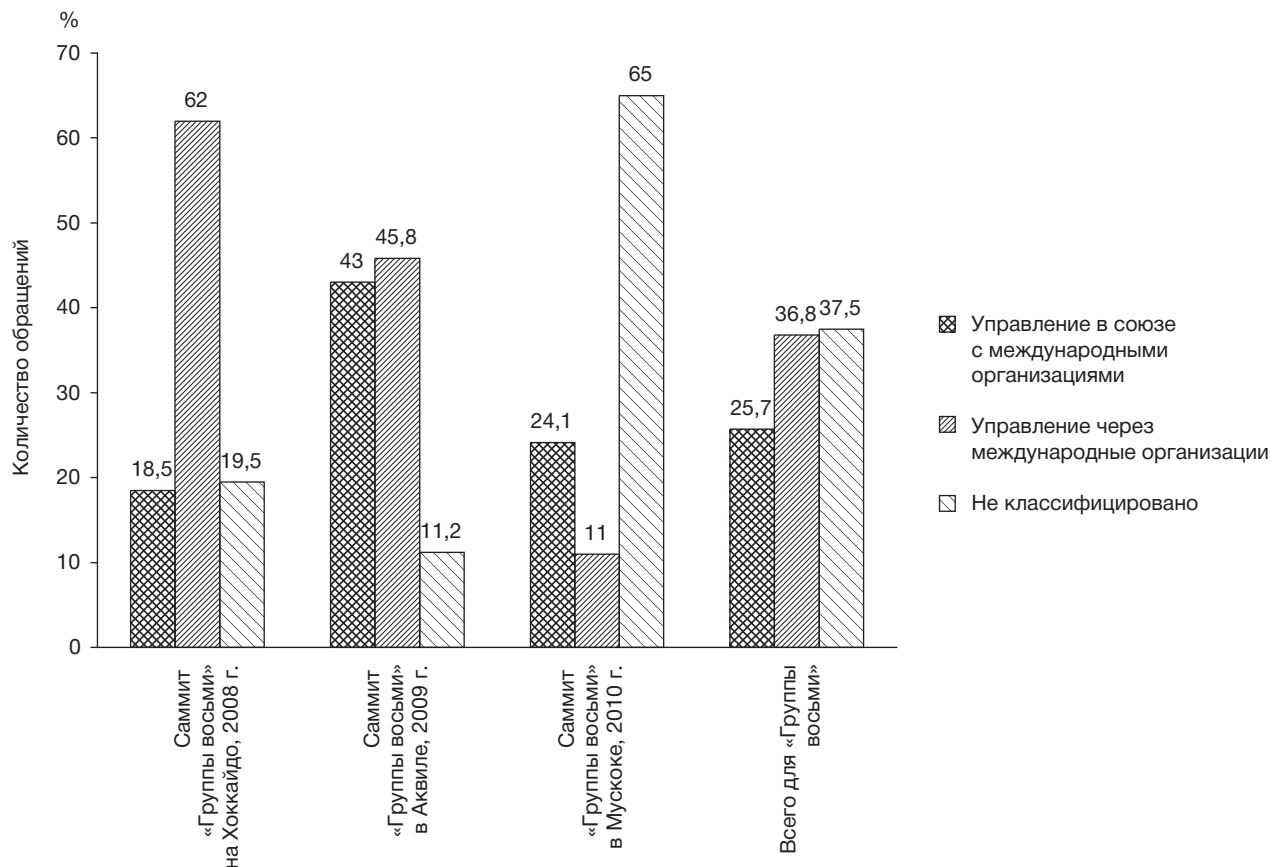


Рис. 14. Взаимодействие «Группы восьми» с международными институтами в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

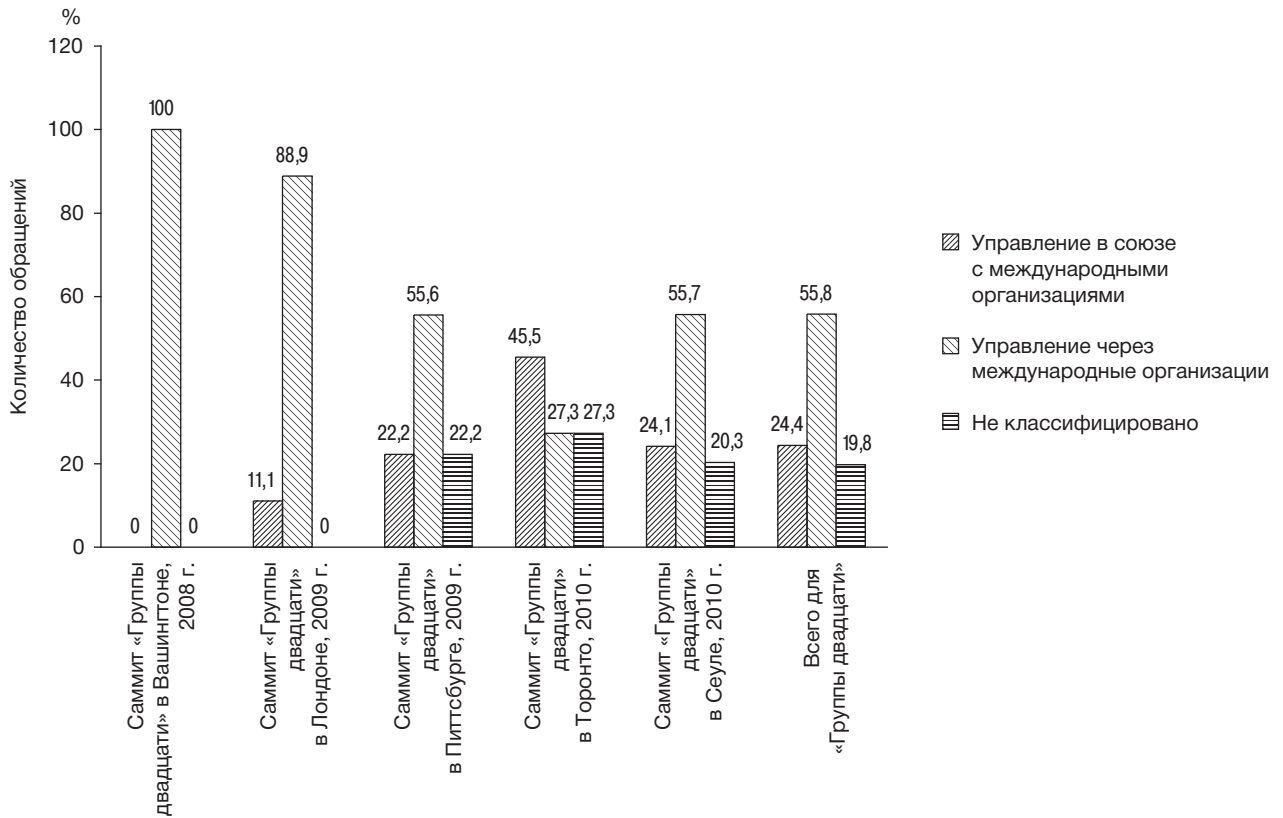


Рис. 15. Взаимодействие «Группы двадцати» с международными институтами в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

ство обращений к международным институтам было зафиксировано по проблематике «развитие беднейших стран» в 2008 и в 2009 г. Преобладающей формой взаимодействия стало «управление через международные организации». Эта же форма взаимодействия «восьмерки» с международными институтами преобладала в решениях по проблеме «Цели развития тысячелетия» в 2008 и в 2009 г.

В части, касающейся реализации функции «развитие глобального управления», наибольшее количество обращений к международным институтам было зафиксировано в 2009 г. по проблемам развития беднейших стран и достижения ЦРТ. В 2010 г. «Группой восьми» была принята Мускокская инициатива с целью достижения ЦРТ 4 и 5, сокращения количества смертей среди матерей, новорожденных, детей до пяти лет в развивающихся странах. Для достижения поставленных целей лидеры «Группы восьми» приняли обязательство выделить 5 млрд долл. США [15].

Анализ показал, что наиболее значимыми партнерами «Группы восьми» и «Группы двадцати» в рамках содействия международному развитию являются ООН (институты ООН, в том

числе Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)), Всемирный банк, ОЭСР.

Общая доля обращений «Группы восьми» к ООН составила 16,2%, при этом наблюдалось сокращение обращений к ООН по всем типам взаимодействия. Необходимо отметить, что в 2008 г. преобладающей формой взаимодействия «восьмерки» с ООН стало «управление через международные организации», когда «восьмеркой» было передано большое количество мандатов на решение вопросов безопасности в развивающихся странах через выработку рекомендаций в рамках консультаций высокого уровня между ООН и Африканским союзом, а также проблем финансирования развития, в том числе в рамках рекомендаций Группы Генерального секретаря ООН по достижению ЦРТ в странах Африки [12].

Взаимодействие «Группы двадцати» с международными организациями в целом характеризуется меньшей интенсивностью. Так, за весь период анализа доля обращений «двадцатки» к ООН составила 8,7%. При этом наибольшее число обращений было зафиксировано в рамках саммита в Сеуле в ноябре 2010 г., когда «двадцатка» обратилась к ООН

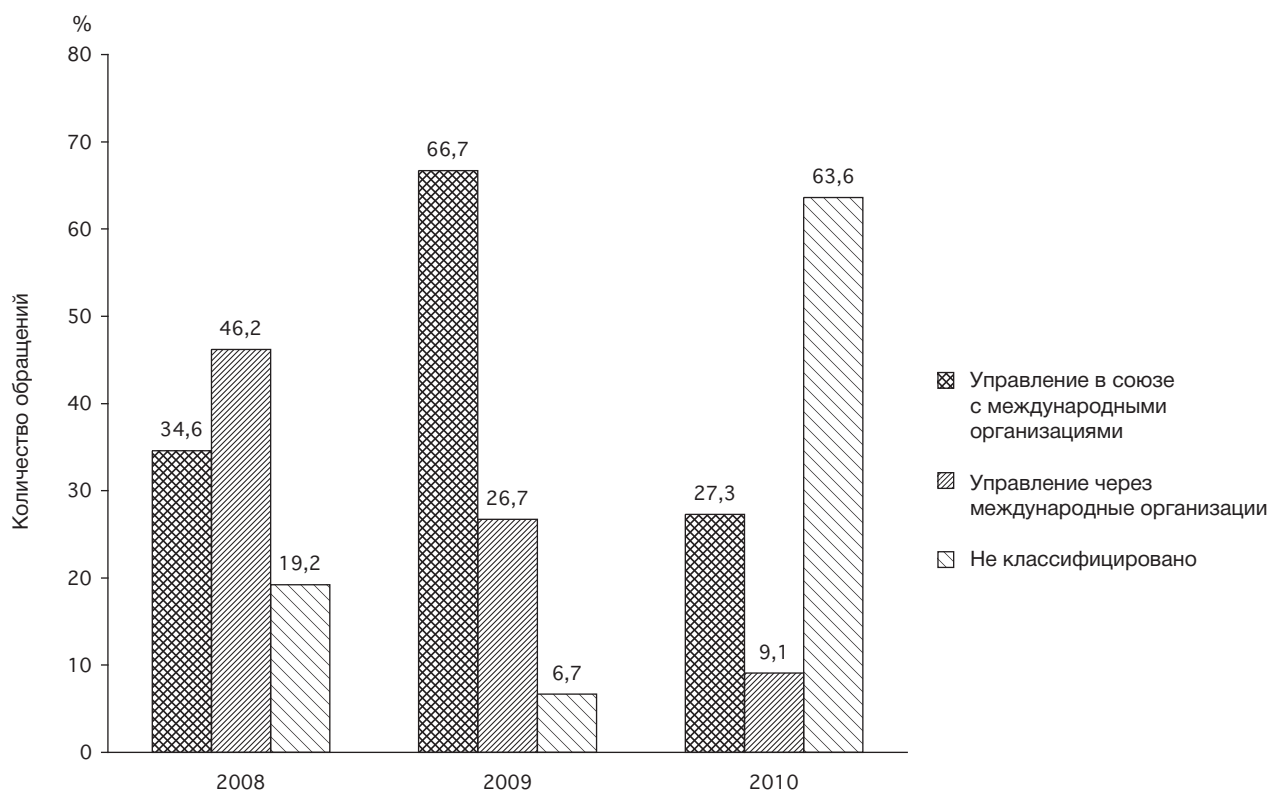


Рис. 16. Взаимодействие «Группы восьми» с ООН в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

для реализации Многолетнего плана действий по развитию. «Двадцатка» призвала ООН поддержать развитие более эффективных систем налогообложения в развивающихся странах, в том числе разработав эффективные механизмы по налогообложению многонациональных предприятий. Отдельный мандат был передан ООН при сотрудничестве с Всемирным банком для создания платформы по обмену знаниями и опытом в сфере развития и укрепления экономического роста [18].

В отличие от взаимодействия с ООН во взаимодействии «восьмерки» с Всемирным банком преобладала форма «управление через международные организации» (37,25% от общего количества взаимодействий). Так, в 2008 г. «восьмерка» передала Всемирному банку мандат на координацию Глобальной рабочей группы по денежным переводам [12].

Характерной особенностью взаимодействия «Группы восьми» с Всемирным банком в анализируемый период стало обращение к механизмам управления, созданным на платформе Всемирного банка. Так, на саммите в Мускоке «восьмерка» поддержала создание Всемирной программы по сельскому хозяйству и продовольственной безопасности объемом

финансирования 880 млн долл. США, а также поддержала деятельность Всемирного банка при сотрудничестве с региональными банками развития по разработке принципов инвестирования в сельскохозяйственный сектор [13]. Поддержку «восьмерки» также получила деятельность Всемирного банка и Всемирной организации здравоохранения по созданию совместной платформы по укреплению систем здравоохранения. Эта деятельность стала частью Мускокской инициативы по снижению смертности среди матерей и детей в возрасте до пяти лет [14].

В части, касающейся взаимодействия «Группы двадцати» с Всемирным банком в рамках содействия международному развитию, преобладающей формой взаимодействия за весь период исследования стало «управление через международные организации». При этом максимальное количество обращений к Всемирному банку было зафиксировано на саммите в Сеуле (72% от общего количества обращений за весь период исследования). Так же, как и в случае ООН, Всемирному банку «двадцаткой» были переданы мандаты в целях реализации Многолетнего плана действий по развитию. Так, вместе с другими многосторонними

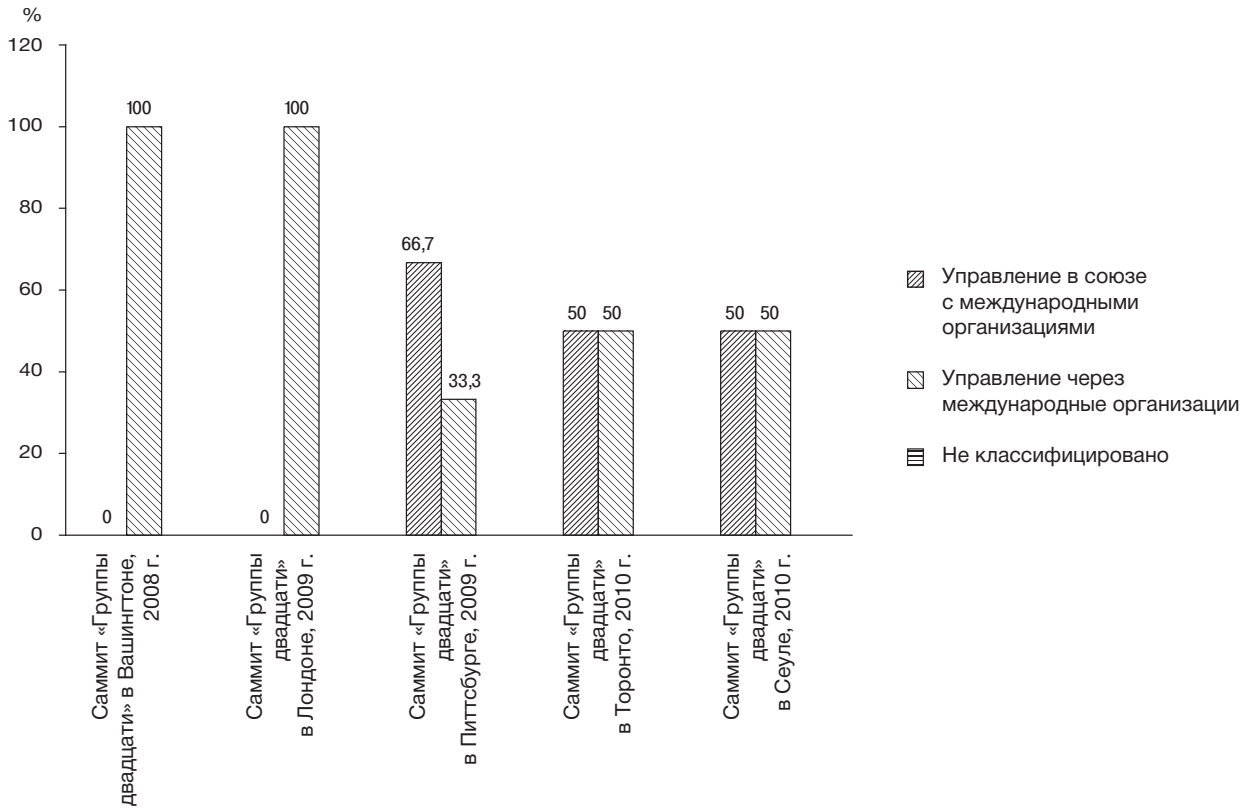


Рис. 17. Взаимодействие «Группы двадцати» с ООН в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

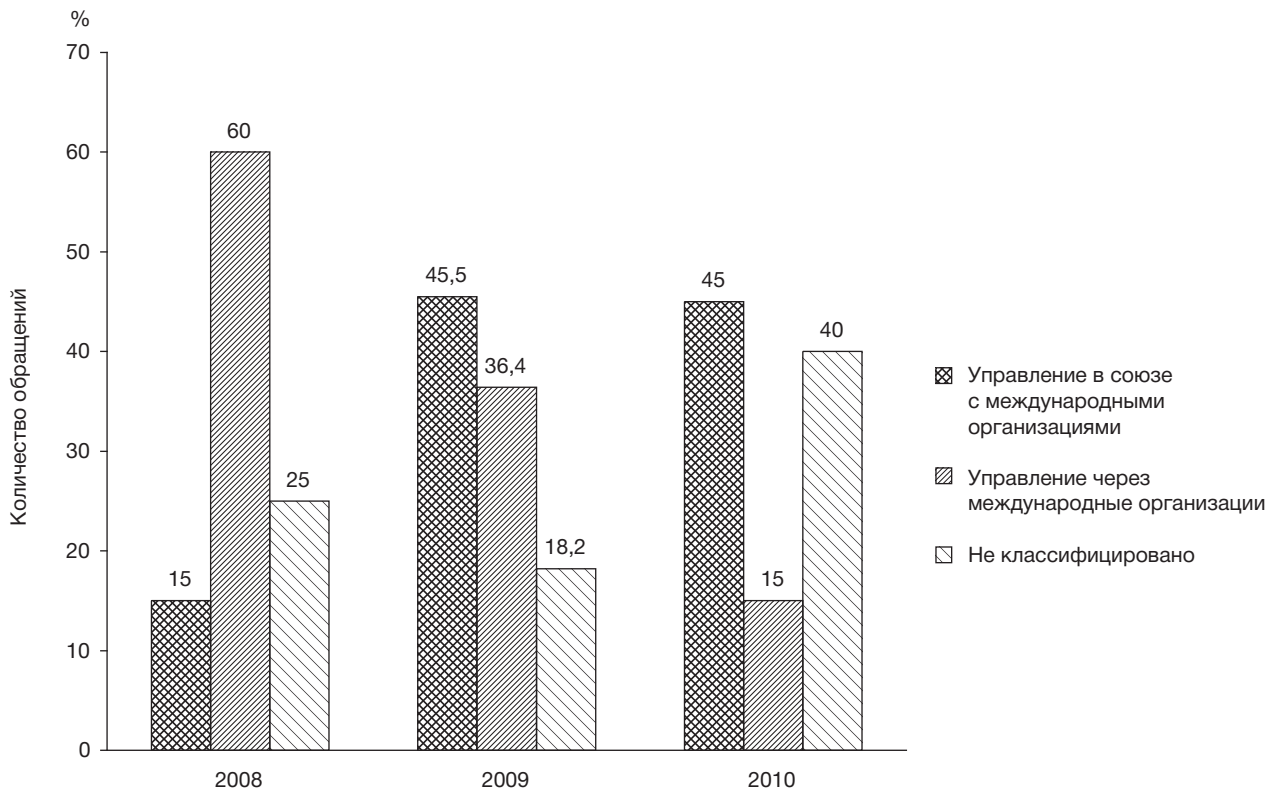


Рис. 18. Взаимодействие «Группы восьми» с Всемирным банком в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

банками развития Всемирный банк был призван разработать комплекс мер по укреплению координации действий для обеспечения продовольственной безопасности, снижения рисков нестабильности цен на продовольственные продукты, увеличения объемов частных инвестиций, а также развития инфраструктуры в развивающихся странах.

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) является четвертой по значимости организацией по количеству обращений «восьмерки» к международным институтам в сфере содействия международному развитию (28,94% от общего количества обращений). Преобладающей формой взаимодействия стало «управление через международные организации». Характерной особенностью типа взаимодействия «управление через международные организации» стало обращение к ОЭСР в целях получения экспертной поддержки, что соответствует миссии и характеру деятельности ОЭСР. Так, «восьмерка» призвала КСР ОЭСР провести анализ способов повышения эффективности управления природными ресурсами в конфликтных и постконфликтных регионах развивающихся стран [15].

В случае «Группы двадцати» обращение к ОЭСР было зафиксировано только в рамках последнего саммита в Сеуле в ноябре 2010 г. Так, «двадцатка» передала мандат ОЭСР по разработке международных индикаторов сопоставимости знаний и навыков в рамках достижения цели Многолетнего плана действий по развитию, касающейся развития человеческих ресурсов, а также по поддержке инвестиций частного сектора в целях создания новых рабочих мест.

Существенным вкладом в преодоление финансового и экономического кризиса в развивающихся странах стало сотрудничество «Группы двадцати» с Международным валютным фондом (МВФ). Наиболее часто встречающейся формой взаимодействия за весь период исследования стало «управление в союзе с международными организациями» (35,7% обращений от общего числа обращений), при этом максимальное число взаимодействий было зафиксировано на саммите «двадцатки» в Лондоне в 2009 г. и в Сеуле в 2010 г. Особая роль была отведена МВФ в реализации Многолетнего плана действий по развитию в части, касающейся снижения рисков нестабильности цен на продовольственные продукты, а также поддержки развития эффективных систем налогообложения в развивающихся странах.

Заключение

Представленный анализ демонстрирует особенности подходов «восьмерки» и «двадцатки» к реализации функций глобального управления, а также к взаимодействию с международными организациями в сфере содействия международному развитию. Так, лидеры стран «восьмерки» активно используют платформу «Группы восьми» для реализации решений в сфере содействия международному развитию, в то время как лидеры «двадцатки» еще в недостаточной степени используют потенциал своего форума в целях реализации решений в сфере содействия международному развитию, рассматривая «двадцатку» прежде всего как форум решения финансовых и экономических задач.

«Группа восьми» по-прежнему является более эффективным институтом в части исполнения принятых решений. И для «двадцатки», и для «восьмерки» характерным типом взаимодействия с международными организациями является управление через международные организации. Более высокая эффективность «Группы восьми» по использованию механизмов международных институтов для реализации принимаемых решений связана с тем, что «двадцатка» только формирует повестку дня по проблематике содействия международному развитию. Тем не менее в свете подготовки доклада о самоотчетности «Группы восьми», а также разработки Многолетнего плана действий по развитию, принятого в Сеуле, оба института продемонстрировали наибольшую интенсивность взаимодействия с международными организациями.

Обращение «восьмерки» и «двадцатки» к одним и тем же институтам (инструментам) глобального управления в сфере содействия международному развитию подтверждает значимость данных институтов для сотрудничества в сферах развития.

Очевидно, что лидерство «восьмерки», имеющей отлаженные механизмы взаимодействия с основными международными организациями в данной сфере, в среднесрочном периоде останется ключевым для международного содействия развитию. «Восьмерка» и усиливающиеся позиции новых доноров, таких как Китай, Индия, ЮАР, Бразилия, Республика Корея, будут стимулировать «двадцатку» развивать и совершенствовать инструменты взаимодействия с международными организациями и институтами в сфере содействия международному развитию.

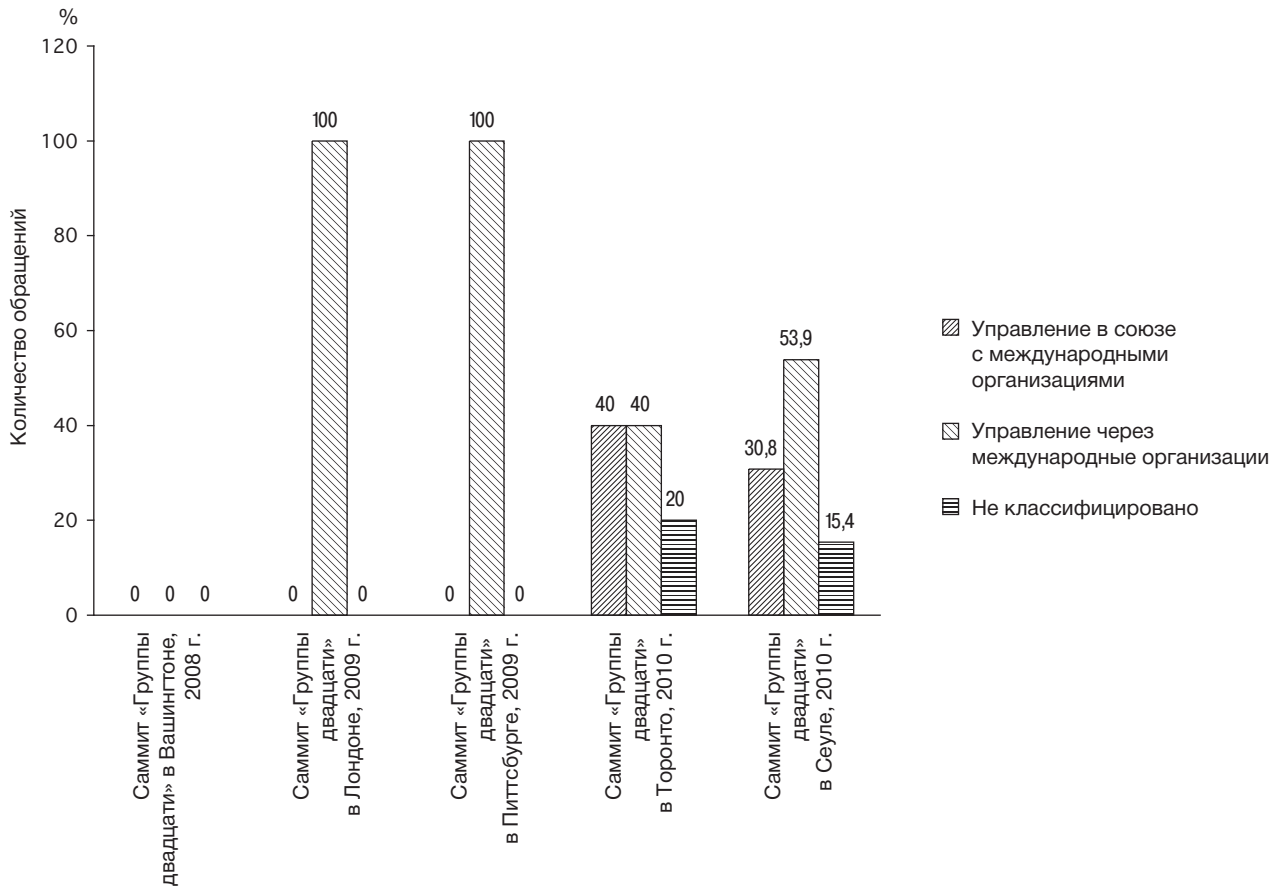


Рис. 19. Взаимодействие «Группы двадцати» с Всемирным банком в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

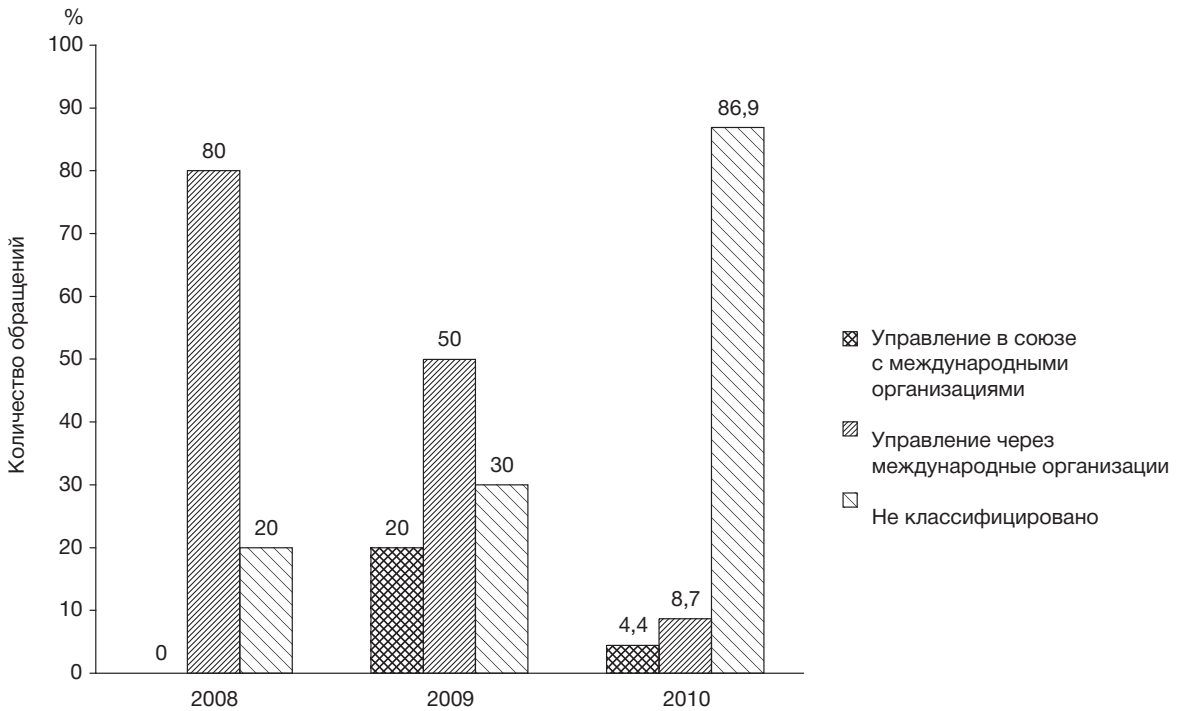


Рис. 20. Взаимодействие «Группы восьми» с ОЭСР в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

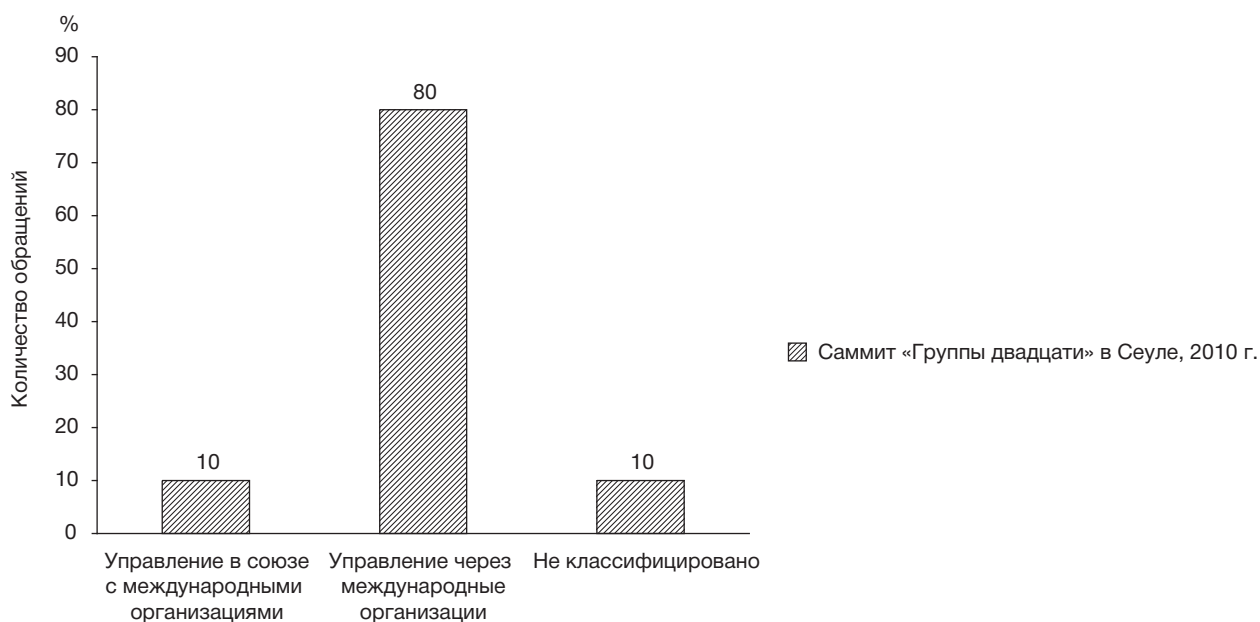


Рис. 21. Взаимодействие «Группы двадцати» с ОЭСР в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

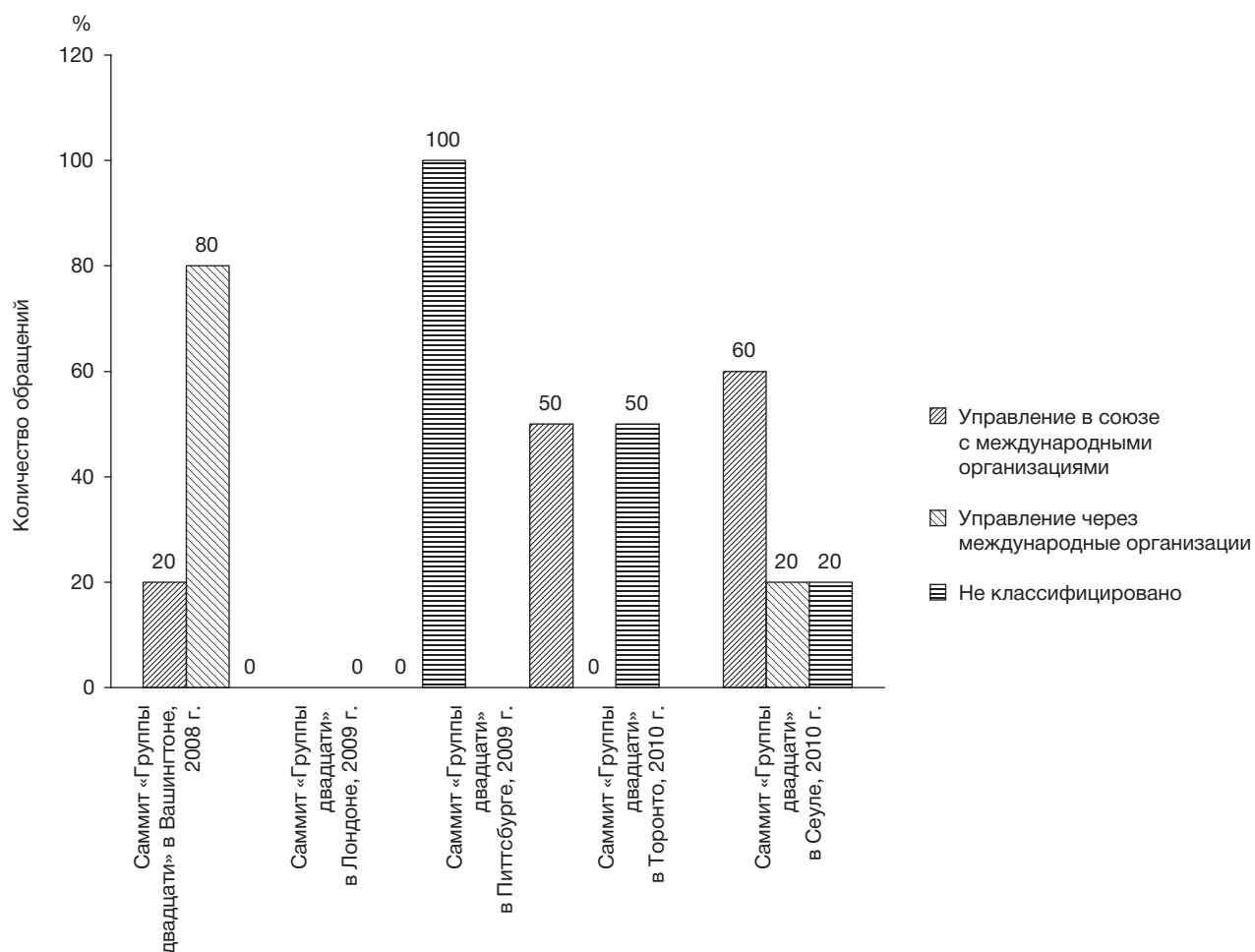


Рис. 22. Взаимодействие «Группы двадцати» с Международным валютным фондом в рамках приоритета содействия международному развитию, 2008–2010 гг.

Повестки дня институтов уже заложили основу для рационального разделения труда в сфере содействия развитию: «восьмерка» несет ответственность за исполнение уже принятых обязательств, в том числе по выделению ОПР, а «Группа двадцати» использует потенциал для интеграции развивающихся стран в процессы финансового и экономического регулирования.

Литература

1. The MDGs after Crisis // The World Bank. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTGLOMON-REP2010/Resources/6911301-1271698910928/GMR2010WEB.pdf> (date of access: 03.03.2011).
2. Closing Remarks at High Level Plenary Meeting of the General Assembly on the Millennium Development Goals. New York, 22 September 2010. URL: http://www.un.org/en/mdg/summit2010/debate/SG_Closing_Statement.pdf (date of access: 03.03.2011).
3. The World Development Indicators (WDI) 2010 // The World Bank. URL: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/wdi-2010> (date of access: 03.03.2011).
4. The Data Report 2010. Monitoring the G8 Promise to Africa // The One International. URL: <http://www.one.org/report/2010/en/downloads/> (date of access: 03.03.2011).
5. Declaration of Rambouillet. Rambouillet, France. 17 November 1975. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/1975rambouillet/communique.html> (date of access: 03.03.2011).
6. G8 Muskoka Accountability Report 2010. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2010muskoka/accountability/index.html> (date of access: 03.03.2011).
7. Chair's Summary of the G8-Africa Session at the G8 L'Aquila Summit // L'Aquila Summit. 10 July 2009. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2009laquila/2009-summary-africa.html> (date of access: 03.03.2011).
8. Seoul Development Consensus for Shared Growth. URL: http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E3._ANNEX1.pdf (date of access: 03.03.2011).
9. G20 Mutual Assessment Process – Alternative Policy Scenarios. Report by the IMF Staff. Toronto, Canada. 26–27 June 2010. URL: <http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710a.pdf> (date of access: 03.03.2011).
10. G20 and Global Development. Report prepared by Staff of the World Bank for G20 Growth Framework and Mutual Assessment Process. Toronto, Canada. 26–27 June 2010. URL: <http://siteresources.worldbank.org/DEC/Resources/G20Framework&MAP-WBReport-TorontoSummit-2.pdf> (date of access: 03.03.2011).
11. Global Plan for Recovery and Reform, Statement Issued by the G20 Leaders. London. 2 April 2009. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2009/2009communique0402.html#recovery> (date of access: 03.03.2011).
12. Development and Africa. Hokkaido-Toyako Summit. 8 July 2008. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-africa.html> (date of access: 03.03.2011).
13. Muskoka Declaration: Recovery and New Beginnings. 26 June 2010. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2010muskoka/communique.html#development> (date of access: 03.03.2011).
14. The G8 Muskoka Initiative: Maternal, Newborn and Under-Five Child Health. Muskoka, Canada. 26 June 2010. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2010muskoka/communique.html#development> (date of access: 03.03.2011).
15. World Economy. Hokkaido Toyako Summit. 8 July 2008. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2008hokkaido/2008-economy.html> (date of access: 03.03.2011).
16. G20 Leaders Statement // The Pittsburgh Summit. 24–25 September 2009. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/g20/2009/2009communique0925.html#vulnerable> (date of access: 03.03.2011).
17. L'Aquila Joint Statement on Global Food Security: L'Aquila Food Security Initiative (AFSI) // L'Aquila Summit. 9 July 2009. URL: <http://www.g8.utoronto.ca/summit/2009laquila/2009-food.html> (date of access: 03.03.2011).
18. G20 Multi-Year Action Plan on Development // Seoul Summit. 11–12 November 2010. URL: http://media.seoulsummit.kr/contents/dlobo/E4._ANNEX2.pdf (date of access: 03.03.2011).