

Предложения для стратегии участия Российской Федерации в «Группе двадцати», «Группе восьми» и БРИКС на период 2012–2014 гг.

(М.В. Ларионова)

Следующие несколько лет будут особенно значимыми для российского участия в многосторонней дипломатии. России предстоит председательствовать сразу в нескольких важных международных форумах: в «Группе двадцати» в 2013 году, в «Группе восьми» и в БРИКС в 2014 году. Последовательность трех председательств создает возможность для разработки и реализации интегрированной стратегии, направленной на выработку общих подходов для преодоления глобальных рисков предстоящего десятилетия и продвижение национальных интересов Российской Федерации. Безусловно, повестка дня каждого из председательств должна учитывать, какие глобальные общественные блага наиболее эффективно могут создавать «двадцатка», «восьмерка» и БРИКС.

Все три института являются долгосрочными факторами мировой политики. В связи с появлением «Группы двадцати» возникли вопросы о жизнеспособности «восьмерки» и о разделении труда между «восьмеркой» и «двадцаткой». Однако в течение периода сосуществования саммитов «Группа восьми» подтвердила, что она не только остается форумом для обсуждения глобальных геополитических проблем, но и привержена реализации обязательств, направленных на решение социальных проблем. Сосуществование и координация «Группы восьми» и «Группы двадцати» должны быть основаны на принципе сравнительных преимуществ. Разделение труда по приоритетам не завершено и не может быть заранее установлено. Оба института должны иметь собственное ядро повестки дня, но также могут работать над одними и теми же проблемами в случае такой необходимости. Четкое разделение труда снизит гибкость и способность саммитов к реагированию и уменьшит возможности лидеров работать над различными вопросами в условиях изменяющейся геометрии сотрудничества во взаимодополняющем формате.

«Двадцатка» не может быть институтом глобального управления во всех областях, закрыть все проблемы, с которыми не справляются существующие институты, поддерживать процессы коллективного управления в таких сферах, как политическое сотрудничество, безопасность, нераспространение ОМУ. Повестка дня «двадцатки» должна оставаться сфокусированной на экономике и финансах. В предстоящем периоде приоритеты «Группы двадцати» должны быть сконцентрированы на восстановлении доверия инвесторов и потребителей, поддержке финансовой стабильности, восстановлении экономического роста, стимулировании занятости, реформе финансовых институтов. Тем не менее это не означает снижения значения «Группы восьми»:

«восьмерка» продолжит работать как «default forum», институт, в котором лидеры обсуждают и решают вопросы, координация по которым наиболее эффективна в этом формате. «Восьмерка» может быть ключевым институтом для координации по таким проблемам безопасности, как неспособность разрешить конфликты дипломатическим путем, неурегулированные проблемы уязвимых государств, терроризм, коррупция, обеспечение безопасности жизненно важных систем.

Несмотря на то, что лидеры стран «двадцатки» приняли решение о статусе «Группы двадцати» как основного ядра для международного экономического сотрудничества, в будущем «восьмерка» должна сохранять «чувствительность» к проблемам экономики и финансов в повестке дня. Регулируемая изменяющаяся геометрия сотрудничества создает дополнительные возможности для выработки консенсуса по наиболее острым вопросам.

Очевидно, необходимо выработать такой формат сотрудничества «Группы восьми» и «Группы двадцати», который позволит выйти за рамки упрощенной схемы разделения труда и обеспечить особую роль и добавленную стоимость каждого института в системе и активное сотрудничество в интересах создания всеобъемлющей и последовательной системы глобального управления.

Место БРИКС в системе глобального управления определяется растущим влиянием стран-участниц на мировую экономику. Однако роль этого форума в системе глобального управления не является функцией одной переменной – экономического роста стран БРИКС. Значительный вклад в усиление влияния БРИКС оказывает поступательное укрепление сотрудничества стран. С 2008-го кризисного года расширяется и углубляется координация БРИКС (до 2011 г. – БРИК) в различных сферах политики, в различных форматах и на разных уровнях. Влияние БРИКС в ближайшем десятилетии будет усиливаться как в области мировых финансов и экономики, так и в вопросах политики. Эксперты и практики часто оценивают БРИКС как политический форум, хотя в его повестке дня доминируют вопросы экономики и финансов, в том числе задачи обеспечения сбалансированного роста мировой экономики и проблемы реформы международной финансовой системы. Это связано с тем, что государства-члены БРИКС координируют позиции по вопросам преодоления кризиса, то есть по повестке дня «двадцатки». Для стран-участниц БРИКС представляет собой одну из платформ для диалога и сотрудничества в сферах экономики, финансов и развития. Дальнейшие задачи, которые ставят перед собой страны БРИКС, включают: постепенное укрепление позиций, обеспечение равенства прав с традиционными центрами влияния в управлении мировым хозяйством и мировыми финансами, расширение взаимодействия в международных финансово-экономических организациях. Поэтому координация позиций в «двадцатке», МВФ, Всемирном банке остается одним из стержней сотрудничества.

Одновременно становление БРИКС как одного из новых ключевых элементов системы глобального управления требует формирования позитивной и долгосрочной повестки дня, направленной на создание глобальных общественных благ. Собственная позитивная повестка дня БРИКС может быть социальной и включать такие задачи, как преодоление демографических рисков,

нехватки продовольствия, неуправляемой урбанизации и некачественного управления водными и земельными ресурсами. Уровень этих рисков для государств БРИКС очень высок и усиливается в контексте задач по развитию инфраструктуры, стоящих перед многими динамично растущими развивающимися странами.

При определении приоритетов председательства в «Группе восьми», «Группе двадцати» и БРИКС целесообразно, прежде всего, выявить вопросы, которые неизбежно будут находиться в центре внимания мирового сообщества, наиболее актуальные проблемы, волнующие весь мир, хотя это будет не просто, учитывая высокую динамичность международных процессов. Затем необходимо выделить приоритеты России и на основе российских интересов выбрать сферы, в которых у нас есть потенциал для активного подключения России к глобальным процессам. Далее необходимо посмотреть на «двадцатку», БРИКС, «восьмерку» под углом зрения нашего внутреннего развития, прежде всего, развития в экономической и социальной областях, и на этой основе выделить точки пересечения с учетом сферы ответственности форумов.

Наиболее значимые для мирового сообщества вопросы системно проанализированы в докладе Всемирного экономического форума о глобальных рисках 2012 года. ВЭФ осуществляет оценку глобальных угроз с 2006 года в рамках Инициативы экспертной сети по ответам на глобальные риски. Эта оценка позволяет выявить ключевые проблемы глобального управления предстоящего десятилетия и их взаимосвязи, сформировать понимание задач, общих для международного сообщества и трех рассматриваемых институтов.

Наиболее значимые и вероятные угрозы следующего десятилетия относятся к пяти категориям кластеров: экономические, природные, геополитические, социальные и технологические. В каждой из пяти категорий выявлены риски, имеющие наибольшую системную значимость, – «центры гравитации»:

- Хронические бюджетные дисбалансы (экономический) усугубляются неуправляемой инфляцией и дефляцией, повторяющимися кризисами ликвидности, неразвитостью инфраструктуры и хроническими дисбалансами рынков труда, отсутствием грамотной политики в отношении старения населения.
- Растущие выбросы парниковых газов (природный) сопровождаются неуправляемым загрязнением окружающей среды, неспособностью адаптироваться к изменениям климата, экстремальными погодными явлениями.
- Сбои глобального управления (геополитический) возникают под влиянием всех остальных рисков, но в большей степени – укоренившейся коррупции, неурегулированных проблем в уязвимых государствах, неспособности разрешения конфликтов дипломатическими средствами, реакции на глобализацию, терроризма. В свою очередь, сбои глобального управ-

ления провоцируют обострение других системно значимых рисков.

- Неустойчивый рост населения (социальный) связан с неуправляемой миграцией и урбанизацией, неурегулированными проблемами в уязвимых государствах, отсутствием грамотной политики в отношении старения населения, проблемами нехватки продовольствия, плохого управления водными ресурсами и землей.
- Сбои в работе жизненно важных систем (технологический) усугубляются рисками киберпреступности, массового мошенничества с данными, массовой цифровой дезинформации, терроризма и неразвитости инфраструктуры.

«Центры гравитации» объединены в одну систему четырьмя так называемыми «критическими соединительными звеньями»: неравенством доходов населения, сбоями в работе финансовой системы, непредвиденными негативными последствиями регулирования, а также высокой волатильностью цен на энергоносители и сельскохозяйственные товары. Все они относятся к категории экономических рисков.

На основе результатов анализа значимости ключевых глобальных рисков для РФ и сравнительной оценки возможностей и соответствия миссии «двадцатки», «восьмерки» и БРИКС задачам глобального управления представляется возможным предложить для формирования повестки дня председательства России в «Группе двадцати», «Группе восьми» и БРИКС следующие подходы:

1. Сфокусировать деятельность каждого из институтов на задачах по преодолению рисков, включенных в кластеры, в наибольшей степени соответствующие их потенциалу. Повестка дня «Группы двадцати» должна быть направлена на управление рисками экономического кластера. Приоритеты «Группы восьми» должны быть сфокусированы на управлении рисками геополитического и технологического кластеров. Инновационная долгосрочная повестка дня БРИКС должна быть направлена на управление рисками социального кластера.

2. Усилить или, в ряде случаев, внести в повестку дня институтов сотрудничество по преодолению рисков, включенных в соответствующие кластеры, но не присутствующих в повестке дня «двадцатки», «восьмерки» и БРИКС, поскольку игнорирование таких рисков и целых кластеров ведет к их углублению и обострению в будущем.

3. Рассмотреть включение в приоритеты повестки дня «Группы восьми» технологического кластера, главной угрозой которого являются сбои в работе жизненно важных систем. Приоритеты геополитического кластера в повестке дня «восьмерки» важно дополнить связанными с ними критически значимыми экономическими рисками неравенства уровня доходов, наруше-

ния функционирования системообразующих финансовых институтов и непредвиденных последствий регулирования.

4. Усилить повестку дня «Группы двадцати» по рискам экономического кластера сотрудничеством, направленным на преодоление неравенства уровня доходов и минимизацию непредвиденных последствий регулирования. В приоритеты повестки дня «двадцатки» важно также включить такой социальный риск, как кризис нехватки продовольствия, связанный с волатильностью цен на продовольствие и энергоносители.

5. Сформировать повестку дня БРИКС, направленную на решение проблем социального кластера, включающих неустойчивый рост населения, нехватку продовольствия, и природных рисков неуправляемой урбанизации и неэффективного управления водными и земельными ресурсами.

6. Использовать кластерный подход, поскольку он создает основу для разделения труда по отдельным группам кластеров, в результате которого каждый институт вносит свой вклад в преодоление сбоев глобального управления. Одновременно выявляются зоны сотрудничества, прежде всего, по критически значимым рискам и рискам, имеющим наибольшую системную значимость.

Некоторые риски уже включены в повестку дня всех трех институтов: это сбои в работе системы глобального управления и системообразующих финансовых институтов. Ряд рисков включен в повестку дня двух институтов. Приоритеты «двадцатки» и БРИКС связаны с задачами управления рисками экономического кластера: повторяющимися кризисами ликвидности, неконтролируемой инфляцией и дефляцией, хроническими дисбалансами рынка труда, волатильностью цен на продовольствие и энергоносители. Для «восьмерки» и БРИКС – это проблемы терроризма. Для «двадцатки» и «восьмерки» – проблемы нехватки продовольствия.

7. Обеспечить сотрудничество и координацию «Группы двадцати», «Группы восьми» и БРИКС для управления рисками, по которым в настоящее время сотрудничество отсутствует. Это критически значимые риски: неравенство доходов населения и непредвиденные негативные последствия регулирования, а также риск неразвитости инфраструктуры, входящий, по сути, в два кластера: экономический и технологический.

Сочетание принципов разделения труда и сотрудничества значительно усиливает потенциал всех институтов по управлению глобальными рисками.