

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Ларионова М.В., Игнатов А.А., Попова И.М.

**Сравнительная оценка исполнения коллективных
обязательств членами "Группы двадцати" и БРИКС**

Москва 2019

Аннотация. В работе представлена оценка уровня исполнения коллективных обязательств «Группы двадцати» и БРИКС, принятых на саммитах в Гамбурге и Сямэне в 2017 году, дается сравнительный анализ исполнения обязательств для реализации приоритетов России, а также сформулированы рекомендации по продвижению интересов России. Результаты мониторинга решений «Группы двадцати» отражают тренды развития современной мировой экономики: усиление цифровизации, трудности поиска компромиссов в сфере изменения климата, двойственность характера международной торговли с большим количеством как либерализующих, так и протекционистских мер, отсутствие согласия в решении проблемы беженцев.

По итогам саммита в Сямэне был зафиксирован достаточно высокий уровень исполнения. Он ниже, чем в прошлом году, однако это объясняется большим количеством обязательств в целом, их более амбициозным характером, более четкими формулировками, а также отложенным характером реализации.

Сравнительный анализ исполнения решений для продвижения интересов России показал, что в «Группе двадцати» необходимо интенсифицировать сотрудничество в сфере занятости, цифровой экономики, финансового регулирования, реформы финансовых институтов и системы международной торговли. В БРИКС необходимо продолжить работу по решению общих практических задач, например, в сфере здравоохранения, трансфера технологий, внедрения ИКТ в экономику и расширения доступа к интернету, развития МСП и продвижения их в глобальные цепочки стоимости. Одновременно следует усилить координацию позиций с партнерами по ключевым проблемам глобального управления и их продвижения в рамках других международных институтов.

Summary. This paper presents the results of a compliance analysis for the G20 and BRICS commitments made at Hamburg and Xiamen summits in 2017, provides comparative assessment of the G20 and BRICS compliance for promotion of Russia's economic priorities and puts forward recommendations for promotion of Russia's policy priorities. The G20 compliance performance results reflect major trends in modern world economy: deepening digitalization, search for a compromise in climate change agenda, the dual nature of international trade with rising protectionism stifling liberalization, the absence of agreement on the refugees' problem.

The compliance with the Xiamen summit commitments is high, though a bit lower than with the last year's summit, which is connected with the large number of commitments, their more ambitious character, more precise wordings and longer time-lines needed for compliance.

A comparative analysis of the G20 and BRICS compliance confirms that in the G20 cooperation and implementation of decisions in the field of employment, digital economy, financial regulation, financial institutions and international trade system reform should be pursued. In BRICS it is necessary to consolidate and expand practical cooperation in the fields of healthcare, technology transfer, ICT and expanding Internet access, developing SMEs and promoting their participation in global value chains. At the same time coordination of positions with the BRICS partners on key global governance issues and efforts for their promotion in the agenda of other international institutions should be strengthened.

Ларионова М.В. директор Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Игнатов А.А. младший научный сотрудник Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Попова И.М. младший научный сотрудник Центра исследований международных институтов Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2018 год

Содержание

Введение	5
1 Методология оценки исполнения коллективных обязательств «Группы двадцати» и БРИКС	7
1.1 Аналитический подход к оценке эффективности «Группы двадцати» и БРИКС	7
1.2 Отбор приоритетных обязательств саммита в Гамбурге	10
1.3 Отбор приоритетных обязательств саммита в Гоа	15
2..Результаты мониторинга исполнения решений, принятых на саммите «Группы двадцати» в Ханчжоу	19
3.....Результаты мониторинга исполнения решений, принятых на саммите БРИКС в Сямэне	25
4 Сравнительная оценка исполнения коллективных обязательств членами «Группы двадцати» и БРИКС для реализации приоритетов России	28
Заключение	40
Список использованных источников	41

Введение

«Группа двадцати» и БРИКС обладают значительным потенциалом для создания благоприятных внешних условий в целях ускорения социально-экономического развития России. В «Группе двадцати» на фоне нарастающих системных разногласий между крупнейшими державами Российская Федерация работает на упрочение роли форума в качестве ключевой площадки для координации позиций стран по наиболее актуальным вопросам международной повестки дня. На начальном этапе существования решения «двадцатки» по противодействию протекционизму в сфере торговли и инвестиций, координация макроэкономической политики и мер стимулирования роста, обязательства по финансовому регулированию и надзору способствовали восстановлению доверия и преодолению кризиса. С каждым новым председательством повестка института расширялась, акцент смещался с антикризисных действий на согласование мер, направленных на обеспечение устойчивого, всеохватного и инклюзивного роста. В повестку дня «Группы двадцати» вошли вопросы занятости и социального развития, обеспечения интегрированности всех политик, улучшения инвестиционной среды, стимулирования развития эффективной и качественной инфраструктуры, содействия развитию наиболее уязвимых стран. Последние два саммита «Группы двадцати» заложили основы сотрудничества по вопросам развития цифровой экономики. Это обеспечило постепенную трансформацию института и его роли в международной системе, сохранило его актуальность и способствовало закреплению «двадцатки» в качестве ведущего форума международного экономического сотрудничества.

Немецкое председательство 2017 года в «двадцатке» и саммит в Гамбурге в целом стали успешными, несмотря на серьезные вызовы, которые стоят перед системой глобального управления (в первую очередь, геополитические). Были приняты решения по ключевым приоритетам «Группы двадцати»: в сфере торговли и борьбы с протекционизмом, борьбы с изменением климата и дальнейшей имплементации Парижского соглашения, повышения энергоэффективности и развития устойчивой энергетики. Особое место в повестке немецкого председательства заняли вопросы гендерного равенства. Также пристальное внимание было уделено вопросам устойчивого развития; была проведена серьезная работа по соотнесению принятых членам обязательств с Целями устойчивого развития и их конкретными задачами.

С момента своего создания БРИКС является важным институтом координации интересов стран-участниц по широкому кругу вопросов мировой политики и экономики

для дальнейшего их продвижения на международной арене. Несмотря на постоянную критику, объединение не только не распалось, но продолжает наращивать взаимодействие и укреплять институциональный фундамент. Приоритеты каждого председательства в БРИКС существенно влияют на развитие института и распределение обязательств, что позволяет каждому члену заложить наиболее важные для себя сферы в повестку. Общность стоящих перед странами БРИКС вызовов делает продвигаемые в каждое председательство приоритеты актуальными для всего объединения, что помогает избежать конфликта интересов. Например, обязательства, принятые во время председательства России в БРИКС в 2009 году, в основном касались энергетики и сельского хозяйства – сфер, важных для развития экономик всех участников объединения. Во время председательства Бразилии в 2010 году энергетика осталась одним из приоритетов, но в то же время в повестку работы объединения вошло содействие развитию, что отразило стремление «пятерки» обеспечить устойчивый рост своих экономик и укрепить роль в международной системе содействия развитию наименее развитых стран. На саммите в Санье в 2011 году был принят ряд обязательств по изменению климата. На саммите БРИКС в Нью-Дели в 2012 году в качестве приоритетных рассматривались вопросы региональной безопасности. Год спустя на саммите в ЮАР преобладали вопросы содействия развитию, региональной интеграции и создания инфраструктуры. Второе председательство Бразилии в БРИКС в 2014 году сосредоточилось на вопросах макроэкономики и социально-экономической сферы, наряду с традиционными приоритетами БРИКС, в том числе, реформе международных финансовых институтов (МФИ) и международному сотрудничеству. В ходе председательства России в БРИКС в 2015 году много внимания было уделено вопросам экономики и торговли, при этом в ядро повестки также вошли вопросы, связанные с развитием образования, науки и инноваций. Институционализация и обеспечение реализации принятых ранее решений стали основной целью второго председательства Индии в БРИКС в 2016 году. Центральное место в повестке китайского председательства в 2017 году заняли вопросы содействия развитию (особенно связанные с помощью африканским странам), ИКТ и цифровизации экономики, а также вопросы региональной безопасности, борьбы с коррупцией и терроризмом.

С учётом важной роли, которую играют «Группа двадцати» и БРИКС в развитии современной мировой экономики, важно обеспечить максимально эффективное участие Российской Федерации в деятельности этих институтов для продвижения национальных интересов. В настоящее время успех России в «двадцатке» определяется наследием

председательства 2013 года и развитием принятых в Санкт-Петербурге решений в повестке форума на последующие годы. Однако этот потенциал постепенно ослабевает, что создает необходимость его укрепления, в том числе через тесную координацию с председательством и ядром развивающихся стран в лице БРИКС. В БРИКС ввиду более короткого пятилетнего цикла председательств есть больше возможностей для продвижения в повестке национальных интересов.

Использование потенциала «двадцатки» и БРИКС для реализации национальных интересов требует четкого понимания того, какие сферы являются приоритетными, в каких из них наблюдается высокий уровень консенсуса, какие решения успешно внедряются в национальную политику, а какие остаются декларативными и не получают поддержки в виде реальных действий и реформ. Мониторинг исполнения обязательств, принятых в рамках саммитов БРИКС и «Группы двадцати» способствует формированию такого понимания, что становится залогом более эффективной внешней политики.

1 Методология оценки исполнения коллективных обязательств «Группы двадцати» и БРИКС

1.1 Аналитический подход к оценке эффективности «Группы двадцати» и БРИКС

Аналитический подход к оценке эффективности «Группы двадцати» и БРИКС, использованный в исследовании, основывается на методологии оценки исполнения обязательств, разработанной и применяемой Группой по исследованиям «восьмёрки» Университета Торонто с 1996 года для подготовки докладов об исполнении обязательств «Группы семи». С появлением «Группы двадцати» на уровне глав государств и правительств методология была усовершенствована для оценки уровня исполнения обязательств «двадцаткой». В 2011 году она была адаптирована для анализа реализации коллективных решений БРИКС [1].

Обязательства для мониторинга и оценки отбираются из документов, принятых лидерами на саммитах. Под обязательством понимается конкретное, специфичное, публично выраженное, коллективно согласованное заявление о намерении действовать, обещание или инициатива участников саммита предпринять в будущем действия для достижения определенной общественно значимой цели.

Оценка исполнения проводится по выборке приоритетных обязательств каждого саммита «Группы двадцати» и БРИКС. Для обеспечения репрезентативности выборки и надежности результатов мониторинга используются критерии приоритетности и сбалансированности, поскольку ввиду значительного количества обязательств (например, на саммите «Группы двадцати» в Гамбурге было принято 524 решения) из всех принимаемых на саммитах решений для мониторинга обычно отбирается порядка десяти процентов. Приоритетными обязательствами являются те, которые лучше всего отражают ключевые проблемы, по которым на саммите в целом были согласованы решения, имеющие критическое значение для осуществления глобального управления. Обязательства должны являться приоритетными для оцениваемого саммита, «Группы двадцати» и международного сообщества в целом. Отобранные обязательства должны сбалансированно отражать весь спектр согласованных на саммите документов и решений по различным приоритетным сферам, а также преемственность повестки дня саммитов по традиционным для института темам. Отобранные обязательства также должны отражать новые возникающие глобальные проблемы и вызовы. С целью обеспечения преемственности и сопоставимости данных при отборе приоритетных обязательств учитываются обязательства, отобранные для анализа в предыдущие годы. Кроме того, учитываются такие методологические параметры, как возможность получения надежной информации, возможность её объективного толкования, а также возможность исполнения решения в рамках одного года. Также учитывается возможность обеспечения сопоставимости данных об исполнении обязательств «Группы двадцати» и схожих обязательств таких институтов как «Группа семи/восьми» и БРИКС, принятых в том же году.

Под исполнением понимаются действия национальных органов власти по реализации необходимых формальных законодательных и административных актов, направленных на претворение в жизнь обязательства, принятого на саммите [2]. Исполнение оценивается в соответствии с критериями официального подтверждения обязательства саммита; анализа способов реализации национальными органами власти; соответствующего распределения финансовых средств и других ресурсов, принятия новых или измененных программ, законодательных механизмов, норм регулирования.

Важным критерием для отбора фактов при мониторинге является осуществление действий в период мониторинга. Он начинается сразу после саммита и заканчивается

перед следующей встречей глав «двадцатки». Это позволяет отследить прогресс по конкретному обязательству в конкретный год.

В рамках данной методологии исполнение оценивается по трехуровневой шкале. Полное или практически полное исполнение принятого обязательства получает оценку «+1». Оценка «-1» ставится за полное или практически полное невыполнение принятого обязательства. Оценка «0» означает «невозможность исполнения» или «незавершённую работу». «Невозможность исполнения» – это гипотетическая ситуация, при которой существуют факторы, затрудняющие реализацию, которые власти анализируемой страны не могут контролировать. «Незавершённая работа» указывает на инициативы, начатые властями, но не законченные ко времени следующего саммита, результаты которых не могут быть оценены и проанализированы. Оценки «-1» и «0» не обязательно подразумевают нежелание властей выполнять обязательства. В некоторых случаях исполнение требует долгосрочных действий и анализа в течение нескольких циклов мониторинга. В случае включения таких обязательств в мониторинг, вырабатывается этапная методология оценки и в докладах отражается промежуточный прогресс.

После выставления индивидуальных оценок высчитывается среднее арифметическое по каждой стране, каждому обязательству и в целом по саммиту. Эти оценки могут находиться в диапазоне от «-1» до «+1». Затем для удобства восприятия оценки в баллах переводятся в процентные величины таким образом, что оценка «-1» соответствует 0%, «+1» – 100%. Перевод осуществляется по формуле (1.1):

$$P = (1 + S) * 50 \quad (1.1)$$

P – оценка в процентах

S – оценка в баллах

Сопоставимость данных по различным странам и обязательствам и возможности осуществления сравнительной оценки уровней исполнения обязательств «Группой двадцати» и БРИКС к каждому из отобранных для мониторинга обязательств саммита «Группы двадцати» в Гамбурге и БРИКС в Сямэне обеспечивает специально разработанное руководство по мониторингу. Оно содержит историю обязательства, раскрывает его содержание и дает систему оценки, основанную на общей методологии, а также ссылки на источники и дополнительную информацию.

1.2 Отбор приоритетных обязательств саммита в Гамбурге

В соответствии со своей миссией ключевого глобального форума по экономическому сотрудничеству «Группа двадцати» особое внимание уделяет макроэкономической политике и финансовом регулировании. «Двадцатка» неизменно подтверждает приверженность обязательствам по фискальной консолидации, гибким обменным курсам, структурным реформам, Базельским стандартам по банковскому капиталу и ликвидности и системно-значимым финансовым организациям. «Группа двадцати» также последовательно принимает обязательства по противодействию протекционизму в торговле и инвестициям, реформированию глобальных финансовых институтов и сокращению неэффективных субсидий на ископаемое топливо. Её обязательства из других сфер направлены на противодействие изменению климата, обеспечение занятости и гендерного равенства, борьбу с коррупцией и преступностью. Сотрудничество «Группы двадцати» в сфере содействия развитию сосредоточено на инвестициях в инфраструктуру, системе социальной защиты, продовольственной безопасности и устойчивом аграрном развитии, денежных переводах, финансовой включенности и др. В целом, из года в год повестка «Группы двадцати» расширяется и к сформировавшемуся ядру, в которое входят вопросы макроэкономического регулирования и обеспечения стабильного, устойчивого и инклюзивного роста, добавляются новые смежные сферы.

В результате нетипичного подхода к составлению официальных документов по итогам немецкого председательства было выделено больше 500 обязательств. Традиционно обязательства отбираются из коммюнике лидеров и еще двух-трех документов, в которых очевидна субъектность «двадцатки». По итогам саммита в Гамбурге 9 документов удовлетворяли этому критерию, соответственно, из всех из них производился отбор обязательств. Необходимо отметить, что несмотря на то, что отобранное количество приоритетных обязательств по итогам саммита в Гамбурге меньше 10% от общего числа (17 из 524), это не нарушает репрезентативность выборки. Во-первых, были сохранены все остальные необходимые для репрезентативности выборки условия: представленность документов и соотношение долей обязательств по конкретным сферам от общего числа. Также сохраняются критерии преемственности и учета приоритетов конкретного саммита. Во-вторых, многие обязательства длинного списка дублировались, так как некоторые документы, например, Гамбургская актуализация: План действий «Группы двадцати» по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, распределяли уже принятые в коммюнике решения по

Целям устойчивого развития и как итог дублировали обязательства, сформулированные в других документах. По применяемым критериям они считаются как отдельные обязательства, даже если они уже содержатся в другом документе. Однако при выборке решений для мониторинга повторение обязательства в нескольких документах рассматривается как признак его приоритетности. Например, обязательство по внедрению плана BEPS помимо итоговой Декларации повторяется в Гамбургском плане действий «Группы двадцати», а также в гамбургской актуализации. Также несколько раз повторяются обязательства по обеспечению достойной занятости, развитию систем здравоохранения, борьбе с коррупцией и ряд других.

В Гамбурге были сформулированы обязательства по созданию новых и более качественных рабочих мест, завершению реформы финансового сектора, повышению эффективности и репрезентативности международных экономических и финансовых институтов, выполнению Плана по противодействию размыванию налогооблагаемой базы и выводу прибыли из-под налогообложения, осуществлению Антикоррупционного плана «Группы двадцати». Приняты Принципы высокого уровня по борьбе с коррупцией: в области ответственности юридических лиц, повышения антикоррупционной устойчивости органов государственного управления, противодействия коррупции в таможенных службах и коррупции, связанной с нелегальной торговлей дикими животными и продуктами дикой природы, горячо поддержанные «Деловой двадцаткой». Запущена инициатива «Партнерство с Африкой», принят Гамбургский план действий «Группы двадцати» по климату и энергетике в интересах роста, Диалог по энергоэффективности и План действий по борьбе с морским мусором. Заявлено создание хаба по энергетической эффективности. Одобрен Доклад об исполнении «двадцаткой» обязательств по содействию развитию и план коллективных действий по содействию реализации Целей устойчивого развития — 2030.

Что касается трех приоритетов председательства — цифровой экономики, здравоохранения и миграции, — то наиболее конкретные и амбициозные задачи сформулированы по цифровой экономике. Лидерами определены направления коллективных действий по обеспечению эффективной конкуренции в целях поощрения инвестиций и инноваций; стимулированию развития и использования определяемых рынком международных стандартов цифрового производства; формированию предсказуемых и прозрачных условий для цифровой торговли; эффективной защите прав потребителей, прав на объекты интеллектуальной собственности; прозрачности и

безопасности в сфере использования информационно-коммуникационных технологий. В сфере здравоохранения стоит выделить конкретную договоренность по осуществлению к концу 2018 г. в полном объеме национальных планов по противодействию устойчивости к противомикробным препаратам, а также поддержку действий ООН и ВОЗ по укреплению систем здравоохранения и наращиванию потенциала реагирования на чрезвычайные ситуации.

Предметом анализа стали как традиционные для «двадцатки» обязательства по устойчивой энергетике, поддержанию открытости рынков, внедрению базельского стандарта, так и новые направления повестки дня института – обязательства по технологиям и инновациям, а также обязательства, связанные с цифровизацией традиционных сфер (например, продовольствие и сельское хозяйство) (таблица 1.1). Это позволило дальше прослеживать динамику исполнения обязательств, входящих в ядро повестки и проанализировать уровень исполнения новых обязательств.

Таблица 1.1 – Обязательства саммита «Группы двадцати» в Гамбурге 2017 года, отобранные для мониторинга исполнения ЦИМИ

Сфера	Обязательство
Обязательства, мониторинг которых выполнялся командой Университета Торонто	
Торговля	Мы сохраним рынки открытыми, отмечая важность регулирования, обеспечивающего взаимные и взаимовыгодные торговлю и инвестиции, а также принцип недискриминации, и продолжим бороться с протекционизмом, включая все несправедливые торговые практики, и признаем роль законных инструментов торговой защиты в этом контексте
Цифровая экономика и ИКТ	Мы нацелены на создание благоприятных условий для развития цифровой экономики и признаем необходимость обеспечения эффективной конкуренции в целях поощрения инвестиций и инноваций
Международное налогообложение	Мы продолжим нашу работу для создания глобально справедливой и современной международной налоговой системы

Здравоохранение	Мы стремимся к совместным действиям, направленным на укрепление систем здравоохранения по всему миру, в том числе путем развития кадровых ресурсов в сфере здравоохранения
Борьба с изменением климата	Мы остаемся совместно привержены сокращению выбросов парниковых газов, в том числе путем развития инноваций в области устойчивой и чистой энергетики и энергоэффективности (изменение климата) [обязательство не исключает США.]
Содействие развитию	Мы обязуемся и далее на национальном и международном уровнях приводить наши действия в соответствие с Повесткой-2030, в том числе для поддержки развивающихся стран и предоставления общественных благ
Гендер	Мы улучшим доступ женщин к рынкам труда путем предоставления качественного образования и профессионального обучения, способствуя совершенствованию инфраструктуры, государственных услуг, политики в области социальной защиты и, в случае необходимости, правовых реформ
Миграция и беженцы	Мы привержены решению вопросов, связанных с реальными потребностями беженцев и мигрантов, в частности, вблизи региона происхождения, и, в случаях, когда это применимо, обеспечению их безопасного возвращения домой
Борьба с коррупцией и преступностью	Мы обязуемся повышать антикоррупционную устойчивость своего государственного управления
Макроэкономическое регулирование	Содействовать изучению, диалогу и обмену опытом и передовой практикой среди всех заинтересованных сторон, таких как частный сектор и правительства, с целью согласования характеристик продуктивных инклюзивных бизнес-экосистем и разработки эффективных инструментов политики и практических инструментов
Финансовое регулирование:	Мы будем работать над завершением системы требований

Базель III	Базеля III, которая позволит избежать дальнейшего существенного увеличения суммарных требований к капиталу в банковском секторе, поддерживая при этом равные конкурентные условия
Финансовое регулирование: BEPS	Мы остаемся привержены выполнению Плана по противодействию размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения (BEPS)
Продовольствие и сельское хозяйство	[Всеобъемлющие и конкретные действия по реализации Плана действий «Группы двадцати» в сфере устойчивого развития]: Содействовать применению информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и навыков в сельском хозяйстве для повышения производительности и эффективности в цепочке создания добавленной стоимости и расширения охвата
Содействие развитию	[Всеобъемлющие и конкретные действия по реализации Плана действий «Группы двадцати» в сфере устойчивого развития]: Укрепление цифровой и финансовой грамотности и возможностей
Энергетика	[Всеобъемлющие и конкретные действия по реализации Плана действий «Группы двадцати» в сфере устойчивого развития]: Нарастивание инвестиций в проекты, связанные с устойчивой энергетикой и усиление взаимосвязанности с существующими региональными институтами и программами.
Защита окружающей среды	Распространение публичной информации среди граждан и компаний с целью снижения уровня отходов и стимулирования повторного их использования, а также поощрение участия в работе систем сбора мусора и предотвращения замусоривания.
Изменение климата	«Группа двадцати» будет содействовать усилиям по адаптации и сотрудничеству по вопросам устойчивости климата в рамках «Группы двадцати» и других стран

Источник: составлено авторами

1.3 Отбор приоритетных обязательств саммита в Гоа

За период своего существования БРИКС состоялся как неформальный форум глобального управления. Страны БРИКС последовательно укрепляли сотрудничество, расширяли и углубляли сферы взаимодействия, координировали усилия для восстановления и роста своих экономик, содействия развитию стран всего мира, а также «успешно формулировали общие интересы и избегали рассмотрения вопросов, которые могли бы вызвать разногласия, полагаясь на институциональную гибкость неформальной модели взаимодействия»[3]. На настоящем этапе страны сталкиваются с серьезными вызовами социально-экономического развития, причем многие из них актуальны для всех членов БРИКС. В этой ситуации сотрудничество и коллективный поиск решений, обмен наилучшими практиками и совместные усилия по улучшению институциональной среды международных экономических отношений являются одним из приоритетных направлений внешней политики государств объединения. Мониторинг обязательств показывает, что страны активно имплементируют принятые обязательства во внутреннюю повестку, сотрудничают друг с другом в двух и трехсторонних форматах в определенных областях, однако системное сотрудничество в рамках институтов БРИКС развивается медленно и намного менее успешно, чем другие аспекты кооперации. Это является сигналом к необходимости дать новый импульс к интенсификации сотрудничества и дальнейшему развитию института, чтобы укреплять и наращивать его потенциал в решении ключевых социально-экономических вопросов и проблем безопасности как стран-членов, так и международной системы в целом.

В период 2009-2017 гг. лидеры приняли 531 конкретное обязательство по различным направлениям повестки дня. Обязательства БРИКС относятся к 12 основным сферам сотрудничества, от экономики и финансов до вопросов изменения климата и образования. Обязательства, принятые в рамках БРИКС как группы крупных стран с развивающимся рынком, в основном касаются областей, имеющих наибольшее значение для социально-экономического развития для всех пяти стран.

В Сямэне лидеры заявили о намерении содействовать развитию местных рынков облигаций в национальных валютах стран БРИКС, а также совместными усилиями создать Фонд облигаций в национальных валютах стран БРИКС. В сфере макроэкономического регулирования страны-члены подтвердили свою приверженность промышленному сотрудничеству в рамках БРИКС, в том числе по таким вопросам, как

промышленный потенциал и промышленная политика, новая производственная инфраструктура и новые промышленные стандарты, а также взаимодействию между малыми, средними и микропредприятиями (МСП). Также было принято обязательство в ставшей ключевой в повестке института сфере – развитие ИКТ и цифровизации: лидеры пообещали поощрять совместные исследования, разработки и инновации БРИКС в области ИКТ. По результатам саммита также был принят ряд конкретных обязательств в сфере здравоохранения, что можно считать успехом китайского председательства. Страны-члены приняли обязательство развивать чистую устойчивую энергетику, в том числе через расширение использования природного газа, укреплять сотрудничество в борьбе с терроризмом и коррупцией. Страны подтвердили обязательство воздерживаться от введения протекционистских мер и отменять действующие. В декларации по итогам Саммита внимание было уделено и региональной безопасности, однако конкретных обязательств было принято не много и они касались сотрудничества с традиционными для объединения странами – Афганистана, Ирака и некоторых стран Африки. Содействие международному развитию также стало важной составляющей повестки председательства Китая, был принят ряд обязательств по поддержке и сотрудничеству на Африканском континенте. В целом, по итогам саммита были приняты конкретные решения по практически всем ключевым сферам сотрудничества, что отразилось на их большом количестве.

Из 125 обязательств, принятых странами БРИКС на саммите в Сямэне, для мониторинга было отобрано десять приоритетных обязательств. Все обязательства относятся к традиционным сферам повестки БРИКС. Однако содержание обязательств меняется от саммита к саммиту и редко можно наблюдать дословное повторение одного и того же обязательства (как это, например, происходит с обязательствами по субсидиям на ископаемое топливо и отказу от протекционистских мер в «Группе двадцати»).

Таблица 1.3 Обязательства саммита в Сямэне 2017 года, отобранные для мониторинга

Сфера	Обязательство
1. Обязательства, мониторинг которых проводился коллективом ЦИМИ	
Финансы	Мы договорились содействовать развитию местных рынков облигаций в национальных валютах стран БРИКС, а также совместными усилиями создать Фонд облигаций в национальных валютах стран БРИКС, призванный внести вклад в обеспечение инвестиционной устойчивости в странах БРИКС, стимулировать развитие национальных и

	региональных рынков облигаций стран БРИКС, в том числе путем расширения участия иностранного частного капитала и повышения финансовой устойчивости стран БРИКС
Здравоохранение	Мы договорились наращивать потенциал в области надзора в целях борьбы с инфекционными заболеваниями, включая Эболу, ВИЧ/СПИД, туберкулез и малярию, и с неинфекционными заболеваниями, а также улучшать качество медицинских услуг
ИКТ	Мы будем поощрять совместные исследования, разработки и инновации БРИКС в области ИКТ, включая следующие направления, – Интернет вещей, облачные вычисления, большие объемы данных, аналитика данных, нанотехнологии, искусственный интеллект и 5G, – а также их инновационное внедрение в целях совершенствования инфраструктуры ИКТ и повышения ее взаимосвязанности в наших странах
Энергетика	[Мы будем вместе продвигать наиболее эффективные методы более широкого использования] природного газа ... что будет способствовать переходу к экономике с низким уровнем выбросов, расширению доступа к энергии и устойчивому развитию
Региональная безопасность	Мы поздравляем народ и правительство Ирака в связи с освобождением Мосула и прогрессом, достигнутым в борьбе с терроризмом, и вновь подтверждаем свою приверженность суверенитету, территориальной целостности и политической независимости Ирака и свою поддержку иракскому правительству и его народу
Преступность и коррупция	Мы выступаем за укрепление международного сотрудничества по борьбе с коррупцией, в том числе в рамках профильной Рабочей группы стран БРИКС по борьбе с коррупцией, а также по вопросам возвращения активов и поиска лиц, разыскиваемых за коррупционные преступления
Торговля	Мы подтверждаем свою приверженность приостановке и отмене протекционистских мер
Содействие развитию	[Мы вновь подтверждаем свое обязательство укреплять сотрудничество с Африкой и оказывать континенту содействие] [в усилении] инфраструктурного развития и индустриализации [в том числе посредством взаимосвязанности, а также инициатив и проектов в области

	развития]
Терроризм	Мы намерены активизировать свое сотрудничество с ФАТФ и подобными ей региональными органами
Макроэкономическое регулирование	Мы вновь подтверждаем свою приверженность промышленному сотрудничеству в рамках БРИКС, в том числе по таким вопросам, как промышленный потенциал и промышленная политика, новая производственная инфраструктура и новые промышленные стандарты, а также взаимодействию между малыми, средними и микропредприятиями (МСП) в целях совместного использования возможностей, возникающих в результате новой индустриальной революции, и ускорения соответствующих процессов индустриализации в наших странах
<i>Источник: составлено авторами</i>	

2 Результаты мониторинга исполнения решений, принятых на саммите «Группы двадцати» в Ханчжоу

Средний уровень исполнения обязательств саммита в Гамбурге составил 88%, что является самым высоким показателем с момента начала исследований. По абсолютному большинству обязательств уровень исполнения превысил 80%. Это является подтверждением того, что несмотря на общий кризис системы глобального управления и множество стоящих вызовов в год немецкого председательства удалось сформулировать актуальные для всех членов «двадцатки» решения, которые участники объединения готовы имплементировать в свою внутреннюю политику. Таблица с оценками и средними показателями по странам представлена в Таблице 2.1.

Максимального уровня исполнения (100%) странам-членам удалось добиться по двум обязательствам в сферах международного налогообложения и финансового регулирования. Все 20 стран-членов продемонстрировали прогресс в имплементации Базельского стандарта и положений Плана по борьбе с размыванием налогооблагаемой базы и перемещением прибыли. 2019 год является дедлайном для имплементации положений обоих стандартов, что может служить катализатором исполнения. При этом мониторинг исполнения данных обязательств проводится каждый год с момента их принятия и общий уровень исполнения рос, при том что руководство по мониторингу было составлено таким образом, чтобы отслеживать прогресс из года в год. То есть каждый год члены «двадцатки» внедряли новые положения обоих стандартов. Максимальный уровень исполнения данных обязательств демонстрирует стремление стран-членов внедрять согласованные в рамках института реформы и успех работы «двадцатки» по одному из ее первоначальных и самых важных направлений. При этом обязательство по борьбе с размыванием налогооблагаемой базой и перемещением прибыли впервые было принято на саммите в Санкт-Петербурге в 2013 году, что подтверждает успех российского председательства и важность заложенных в нем приоритетов.

Уровень 90% и выше был достигнут для целого ряда обязательств: в обеспечении условий для цифровизации экономики (95%), развитии системы здравоохранения, в том числе через повышение квалификации кадров (98%), макроэкономики: развитию инклюзивной бизнес среды (90%), развитию справедливой международной налоговой системы (98%), борьбе с мусором (защите окружающей среды) (90%) и инвестиций и

участии в региональных и международных инициативах в сфере устойчивой энергетики (93%). Все эти сферы являются приоритетными для немецкого председательства и «Группы двадцати» в целом. Цифровизация экономики стала магистральным направлением экономического развития всех стран «двадцатки». Странами принимается огромное количество мер для обеспечения развития цифровой экономики. Этим объясняется такой высокий уровень исполнения обязательства в данной сфере. Макроэкономика входит в ядро повестки института с самого первого саммита лидеров в 2008 году. В этом году рассматривались вопросы обеспечения инклюзивной среды для бизнеса, поддержание диалога и развитие взаимодействия между государством и частным сектором, а также между разными секторами бизнеса. Высокий уровень исполнения данного обязательства подтверждает высокую значимость бизнеса для экономического развития членов «двадцатки» и готовность частного и государственного секторов плодотворно сотрудничать. Вопросы устойчивой энергетики также являются приоритетными для «двадцатки» на протяжении многих лет. Высокий уровень исполнения данного обязательства подтверждает стремление участников объединения переходить на возобновляемые источники, развивать альтернативную энергетику и сотрудничать при этом друг с другом. Борьба с мусором, в том числе морским, стала одним из приоритетов Германии во время ее председательства, был принят специальный План действий по борьбе с морским мусором. Проблема необходимости переработки мусора и привлечения к этому процессу всех стейкхолдеров, включая бизнес и население в целом, получила подробное освещение в документах Гамбурга. Результаты мониторинга подтверждают значимость этой темы для института и готовность участников трансформировать или совершенствовать свою политику в сфере борьбы с мусором.

Еще два обязательства, отобранные для мониторинга, относятся к традиционным для «двадцатки» сферам – сельскому хозяйству и содействию развитию. В контексте цифровизации экономики принятые решения касались именно внедрения ИКТ и развития цифровой грамотности. Для сельского хозяйства оценивалось внедрение ИКТ и развитие соответствующих навыков у занятых в нем людей. В области содействия развитию оценивались усилия стран по развитию финансовой грамотности и возможностей пользоваться финансовыми услугами среди населения, а также цифровой грамотности и цифровых финансовых услуг. Уровни исполнения по этим обязательствам составили 83% (сельское хозяйство) и 88% (содействие развитию).

Сферой, по которой возникли серьезные разногласия во время немецкого председательства, стала борьба с изменением климата. В итоге удалось прийти к компромиссным формулировкам. Так как данная сфера была одной из ключевых в Гамбурге, для мониторинга было отобрано два обязательства из этой сферы. Первое связано непосредственно с сокращением выбросов парниковых газов, второе направлено на обеспечение адаптации к изменению климата и его негативным последствиям. В результате по первому обязательству уровень исполнения составил 73%, что ниже результатов по другим обязательствам. Уровень исполнения второго значительно выше – 88%. То есть страны принимают больше действий для адаптации к изменениям климата, чем действий, которые могут привести к его предотвращению.

Второй проблемной сферой для немецкого председательства и согласования итоговых документов Гамбурга стала международная торговля. В итоге некоторые формулировки были смягчены, например, впервые лидеры признали роль законных инструментов торговой защиты. Для мониторинга было отобрано обязательство по поддержанию открытости рынков с помощью взаимовыгодных торговых соглашений и борьбе с протекционизмом. Результаты мониторинга исполнения данного решения демонстрируют двойственную природу современной системы международной торговли. С одной стороны, растет количество двусторонних преференциальных торговых соглашений. С другой, также растет количество протекционистских мер, что привело к разворачиванию торговой войны в 2018 году. Из-за того, что страны все-таки рассматривают торговлю с некоторыми партнерами как безусловный источник роста экономики и заключают соглашения о свободной торговле, уровень исполнения оказался не таким низким, как можно было ожидать. Он составил 83%. Однако многие члены «двадцатки» получили оценку 0 как раз потому что вводили новые протекционистские меры.

Также приоритетными для Гамбургского саммита стали темы достижения целей устойчивого развития и обеспечения гендерного равенства. Для обязательства по имплементации повестки 2030 на национальном уровне и помощи развивающимся странам в достижении ЦУР уровень исполнения составил 88%, что является высоким показателем. В сфере обеспечения гендерного равенства было выбрано обязательство по обеспечению доступа женщин на рынок труда через образовательные программы, развитие инфраструктуры, программы социальной защиты и изменение правового поля (где это необходимо). Уровень исполнения составил 85%.

Наименьший уровень исполнения члены «двадцатки» продемонстрировали в сфере защиты беженцев и обеспечения их нужд, в том числе по безопасному возвращению домой (65%) и борьбы с коррупцией в государственном управлении (70%). Такой невысокий уровень исполнения демонстрирует, что по данным направлениям удалось достичь определенного успеха, однако принимаемые усилия, особенно в сфере вынужденного перемещения, ограничены и требуют развития и более тесного сотрудничества членов «двадцатки».

Россия продемонстрировала полное исполнение (оценка +1) для 11 обязательств и частичное (оценка 0) для шести.

Таким образом, результаты мониторинга отражают тренды развития современной мировой экономики: акцент на цифровизацию всех сфер экономики, поиск компромиссов в сфере изменения климата, двойственность характера международной торговли, отсутствие решения проблемы беженцев. Также они подтверждают, что в Гамбурге удалось прийти к компромиссу, пусть иногда за счет смягчения формулировок.

Таблица 2.1 Уровень исполнения обязательств саммита в Гамбурге 2017 года

	Изменение климата: энергоэффективность	Коррупция	Цифровизация: цифровая экономика	Гендер: доступ к рынку труда	Здравоохранение	Макроэкономика: инклюзивная деловая среда	Миграция	Цели устойчивого развития	Налогообложение	Торговля	BEPS	Basel III	Изменение климата	Защита окружающей среды	Продовольствие и сельское хозяйство	Развитие: цифровая и финансовая грамотность	Энергетика: устойчивая энергетика	Средняя
Аргентина	+1	0	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	91%
Австралия	-1	0	+1	0	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	85%
Бразилия	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	0	0	+1	+1	91%
Канада	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	100%
Китай	+1	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	-1	+1	88%
Франция	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	97%
Германия	+1	-1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	94%
Индия	+1	+1	+1	+1	+1	0	0	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	91%
Индонезия	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	94%
Италия	0	0	+1	+1	+1	+1	0	0	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	85%
Япония	0	0	0	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	88%
Корея	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	0	0	0	+1	82%
Мексика	+1	0	+1	0	0	+1	0	0	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	82%

Россия	0	0	+1	0	+1	0	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	0	82%
Саудовская Аравия	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	0	+1	+1	+1	+1	-1	0	0	+1	+1	79%
ЮАР	+1	0	+1	+1	+1	+1	0	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	0	0	82%
Турция	+1	-1	0	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	-1	0	-1	+1	0	68%
Великобритания	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	94%
США	-1	0	+1	+1	+1	0	0	-1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	74%
Европейский союз	+1	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	+1	+1	+1	+1	+1	0	+1	+1	94%
Средняя	70%	70%	98%	85%	98%	90%	65%	88%	98%	83%	100%	100%	88%	90%	83%	88%	93%	87%

3 Результаты мониторинга исполнения решений, принятых на саммите БРИКС в Сямэне

Многие обязательства, принятые в Сямэне, имеют отложенный характер исполнения. Такой характер отобранных обязательств может считаться одной из причин снижения уровня исполнения странами-членами принятых в Сямэне обязательств по сравнению с прошлым годом. Уровень исполнения обязательств по приоритетным сферам сотрудничества составил – 79%, что выше, чем средний уровень исполнения за все годы проведения исследований (75,4%), однако ниже, чем по итогам предыдущего саммита (89%) (Таблица 3.1).

Максимальной реализации (100%) удалось добиться в сферах развития инфраструктуры в африканских странах, борьбы с терроризмом, развития доступа к информационно-коммуникационным технологиям и совместных проектов в рамках БРИКС в данной области, промышленного потенциала и промышленной политики, новой производственной инфраструктуры и новых промышленных стандартов, а также взаимодействие между малыми, средними и микропредприятиями. Максимальный уровень реализации был продемонстрирован в сфере энергетики (продвижения использования природного газа) и улучшения качества предоставляемых медицинских услуг и возможности надзора в сфере инфекционных и других заболеваний. Обязательство по макроэкономической политике подразумевало поддержку промышленного сотрудничества в рамках БРИКС, в том числе в сферах промышленного потенциала и промышленной политики, новой производственной инфраструктуры и новых промышленных стандартов, а также взаимодействие между малыми, средними и микропредприятиями (МСМП) в целях совместного использования возможностей, возникающих в результате новой индустриальной революции. Обязательство по энергетике состояло из двух основных компонентов: продвигать наиболее эффективные методы использования ископаемого топлива и более широкое использование газа на национальном уровне и на международном. В сфере здравоохранения страны пообещали наращивать потенциал в области надзора, а также улучшать качество медицинских услуг в целях борьбы с инфекционными заболеваниями, включая Эболу, ВИЧ/СПИД, туберкулез и малярию, и с неинфекционными заболеваниями. Для получения максимальной оценки требовалось предпринимать действия как по наращиванию потенциала в области надзора, так и по общему улучшению качества медицинских услуг.

Также высокого уровня исполнения удалось достичь в сфере борьбы с протекционизмом (80%). Интересно отметить, что с момента появления в повестке института в 2015 году обязательства в сфере ИКТ реализовывались странами-членами полностью, то есть уровень исполнения составил 100% для саммитов в Уфе, Гоа и Сямэне. Успешное исполнение обязательства по развитию инфраструктуры в Африке показывает возрастающую роль и ответственность стран-членов БРИКС в сфере международного развития. Максимальный уровень исполнения обязательства в сфере ИКТ отражает ту центральную роль, которую цифровизация играет в развитии современной экономики. Причем страны БРИКС не только стараются расширять доступ к технологиям на своей территории, но и сотрудничают друг с другом в развитии совместных инициатив.

Проблемными по итогам саммита в Сямэне стали обязательства в сфере борьбы с коррупцией (50%), финансов (20%) и региональной безопасности (40%). По обязательствам в области региональной безопасности страны-члены традиционно демонстрируют низкий показатель. Объясняется низкий средний уровень исполнения, в том числе тем, что для таких стран, как Бразилия и ЮАР, проблемы Ирака не являются прямой угрозой их национальной безопасности. Также в данном обязательстве речь идет не о внутренних действиях, за которые страны-члены сами несут ответственность, а об укреплении потенциала другого государства в решении проблемы безопасности, что существенно сокращает доступный инструментарий.

Обязательство по борьбе с коррупцией подразумевало укрепление международного сотрудничества в данной сфере, в том числе в рамках профильной Рабочей группы стран БРИКС по борьбе с коррупцией, а также по вопросам возвращения активов и поиска лиц, разыскиваемых за коррупционные преступления. Страны-члены справились с частью обязательства, посвященной сотрудничеству по вопросам возвращения активов и поиска лиц, разыскиваемых за коррупционные преступления, однако не предприняли действий по борьбе с коррупцией непосредственно в рамках Рабочей группы.

В сфере финансов проводился мониторинг нового обязательства по развитию местных рынков облигаций в национальных валютах стран БРИКС, а также усилий по созданию Фонда облигаций в национальных валютах стран БРИКС. Данное обязательство предполагает максимально конкретные действия, которые при этом требуют определенного времени для реализации и носят институциональный характер. Этим можно объяснить такой низкий уровень исполнения обязательства – 20%.

Среди стран-членов лидером по уровню исполнения стал председатель саммита – Китай (85%). Россия и Индия продемонстрировали уровень исполнения в 80%. Для Бразилии и ЮАР этот показатель составил 75%.

В целом, уровень исполнения по итогам саммита зафиксирован достаточно высокий. Он ниже, чем в прошлом году, однако это объясняется большим количеством обязательств в целом, их более амбициозным характером, более четкими формулировками, а также отложенным характером реализации.

Таблица 3.1 Уровень исполнения обязательств саммита в Сямэне 2017 года

	Сфера сотрудничества	Бразилия	Россия	Индия	Китай	ЮАР	Среднее	
1	Торговля: борьба с протекционизмом	0	+1	0	+1	+1	+0.60	80%
2	Содействие развитию: инфраструктура в Африке	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
3	Макроэкономическая политика: индустриализация	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
4	Борьба с терроризмом: международное сотрудничество	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
5	Борьба с коррупцией: международное сотрудничество	0	0	0	0	0	0.00	50%
6	ИКТ	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
7	Энергетика: природный газ	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
8	Финансовое регулирование	-1	-1	0	0	-1	-0.80	20%
9	Региональная безопасность: Ирак	-1	0	0	0	-1	-0.20	40%
10	Здравоохранение	+1	+1	+1	+1	+1	+1.00	100%
	Среднее	75%	80%	80%	85%	75%	+0.58	79%
<i>Источник: составлено авторами</i>								

4 Сравнительная оценка исполнения коллективных обязательств членами «Группы двадцати» и БРИКС для реализации приоритетов России

Группа двадцати» и БРИКС обладают значительным потенциалом для создания благоприятных внешних условий для ускорения социально-экономического развития России. Роль «двадцатки» как ведущего форума глобального экономического регулирования определяется способностью участников концентрировать политическую волю, необходимую для выработки и реализации решений, увязывающих проблемы из разных сфер, и оказывать каталитическое воздействие на развитие системы глобального управления. К безусловным сильным сторонам института также относится модель принятия решений, которая обеспечивает, с одной стороны, консенсус, а с другой стороны, гибкость и позволяет учитывать интересы всех стран-участниц объединения.

Россия и ее партнеры по БРИКС рассматривают «пятерку» в качестве важного фактора формирующегося нового полицентричного, справедливого и демократического миропорядка. За период первого «золотого» десятилетия своей работы БРИКС стал значимым институтом координации интересов стран-участниц по широкому кругу вопросов мировой политики и экономики для дальнейшего их продвижения на международной арене. Страны БРИКС сформировали собственную согласованную обширную повестку дня, успешно идет институционализация различных форматов взаимодействия, вершиной которой стало создание Нового банка развития БРИКС, расширяется диалог с социальными партнерами, странами-членами.

Оба института стали важными площадками для продвижения интересов России. Председательство в «двадцатке» в 2013 году было очень успешным и заложило в повестку института множество ключевых направлений. Успешными были и председательства России в БРИКС в 2009 и 2015 годах. При этом Россия не только стремится заложить в повестку свои приоритеты по время председательств, но и успешно имплементирует решения саммитов. Динамика исполнения решений, принятых на саммитах «Группы двадцати» и БРИКС, Российской Федерацией представлены на рисунках 1 и 2. Средний уровень исполнения для решений «двадцатки» очень близок к среднему по институту. Для БРИКС этот показатель стабильно выше среднего.

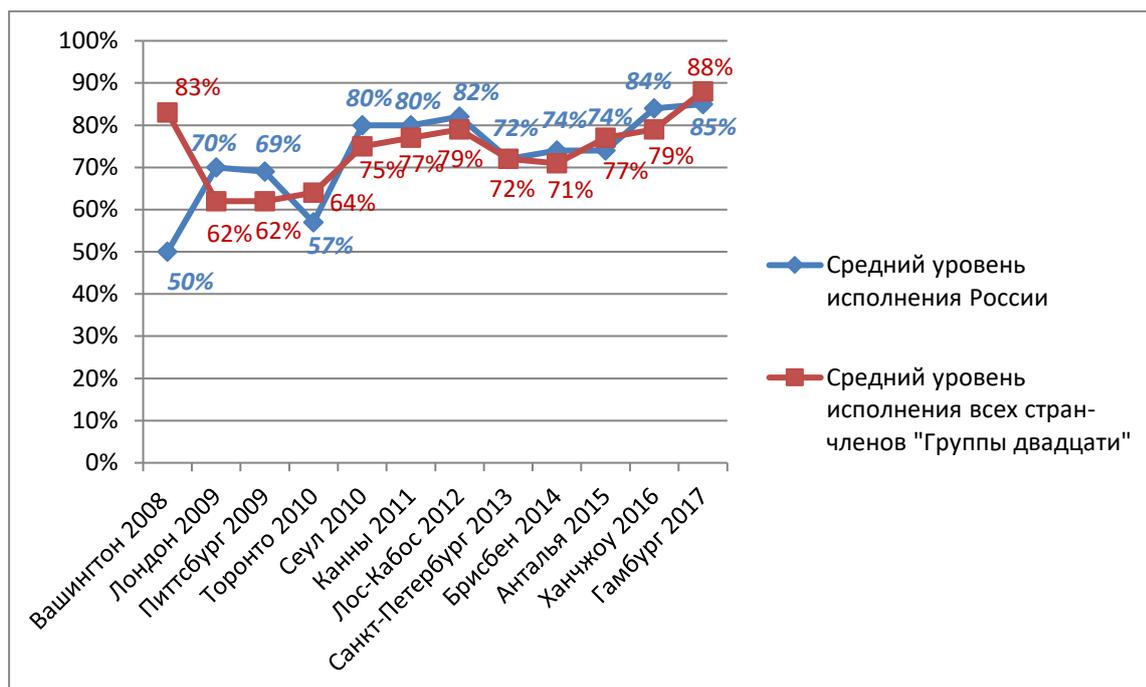


Рисунок 1 – Динамика уровня исполнения коллективных обязательств «Группы двадцати» Россией и в среднем по институту (2008-2017)

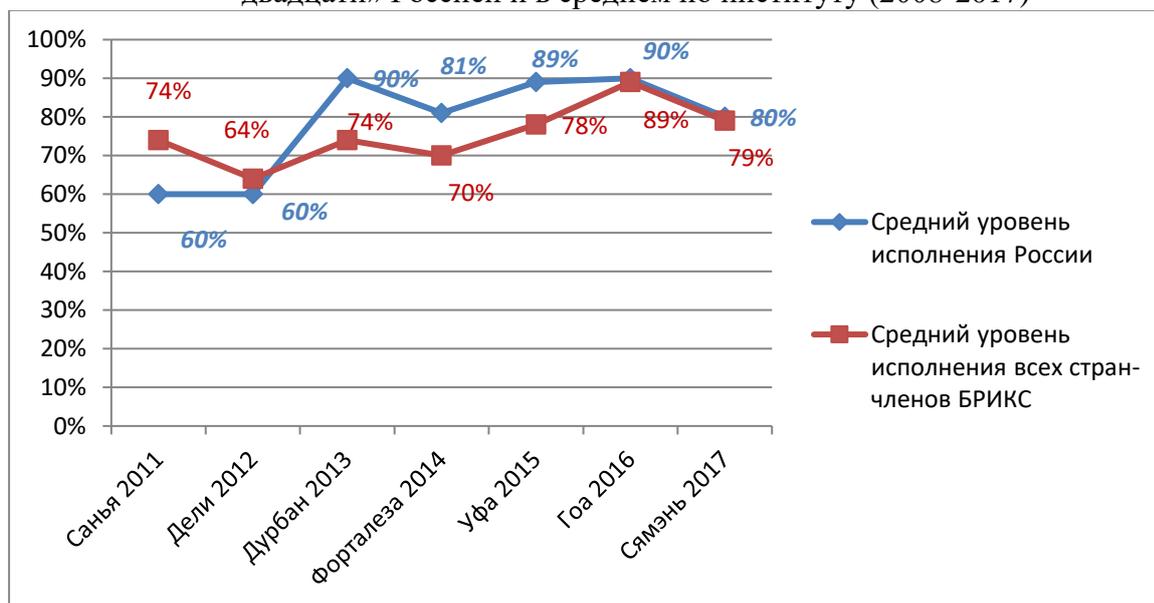


Рисунок 2 – Динамика уровня исполнения коллективных обязательств БРИКС Россией и в среднем по институту (2008-2017)

Участие в выработке решений «Группы двадцати» и БРИКС и их реализация создают возможности для реализации ключевых целей и задач социально-экономического развития России до 2024 года¹, в том числе по таким сферам, как:

¹ Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». <http://kremlin.ru/events/president/news/57425>.

повышение производительности труда и создание качественных рабочих мест, цифровая экономика, здравоохранение, международная кооперация и экспорт, малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, экология.²

Здравоохранение

Здравоохранение является одной из приоритетных сфер для социально-экономического развития России. В то же время, по данному направлению идет активная работа в БРИКС и «Группе двадцати». В БРИКС теме здравоохранения уделялось внимание на протяжении всего времени существования института, но количество конкретных решений значительно возросло по итогам последних саммитов. Всего лидерами было принято 17 обязательств в сфере здравоохранения. Мониторинг показал высокий уровень исполнения решений последних саммитов. Обязательство Гоа 2016 года по антимикробной резистентности было выполнено на 70%. Уровень исполнения решения Ханчжоу 2017 года по повышению возможностей диагностики, профилактики и борьбы с инфекционными заболеваниями, а также общему повышению качества медицинских услуг составил 100%.

В рамках «Группы двадцати» также обсуждаются вопросы здравоохранения, однако для этого института данная сфера не является ключевой. Мониторинг исполнения обязательств проводился два раза – по итогам Брисбена и Гамбурга. Борьба с Эболой стала одним из важнейших тем саммита в Брисбене, уровень исполнения обязательства по борьбе с заболеванием составил 68%. Также на этом саммите было принято обязательство в сфере антимикробной резистентности, здесь уровень исполнения составил 98%. Уровень исполнения обязательства по совершенствованию систем здравоохранения и улучшению квалификации кадров, принятого в Гамбурге в 2017 году также составил 98%.

Таким образом, более интенсивное сотрудничество в сфере здравоохранения ведется в БРИКС. Для России представляется необходимым продолжать сотрудничать с коллегами по «пятерке» с целью развития совместных исследований вакцин и обмена опытом в борьбе и предотвращении инфекционных заболеваний. Также необходимо

² Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».
<http://kremlin.ru/events/president/news/57425>.

исполнять обязательства «Группы двадцати» в сфере совершенствования систем здравоохранения, повышения квалификации кадров. В обоих институтах необходимо углублять сотрудничество в сфере антимикробной резистентности.

Занятость

Формирование системы подготовки кадров, направленной на обучение основам повышения производительности труда, в том числе посредством использования цифровых технологий и платформенных решений является одной из ключевых задач в сфере занятости. Данная сфера является приоритетной для «Группы двадцати» практически с первой встречи лидеров. Всего «Группа двадцати» приняла около 130 обязательств в сфере занятости. Средний уровень исполнения является достаточно высоким и составляет 83% (рисунок 3).

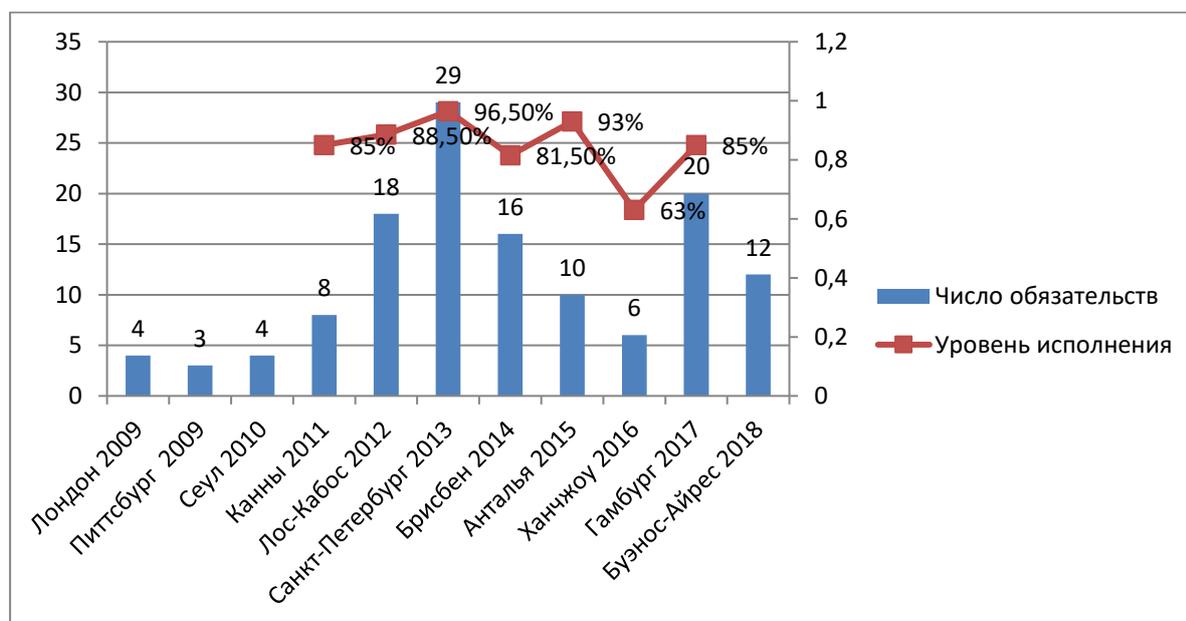


Рисунок 3 – Динамика количества и среднего уровня исполнения обязательств «Группы двадцати» в сфере занятости (2009-2017)
 Последние годы акцент в сфере занятости в «двадцатке» сместился на необходимость повышения квалификации кадров, а также овладения ими необходимыми для работы в условиях цифровизации навыками. Особенно пристальное внимание этим вопросам было уделено на саммите в Буэнос-Айресе. Из 12 принятых обязательств в сфере занятости практически все были посвящены именно путям адаптации рабочей силы к условиям цифровизации. Поэтому исполнение решений «двадцатки» в сфере занятости, обмен опытом с партнерами в сфере создания условий для переквалификации кадров, решение

проблем, связанных с появлением новых форм занятости являются ключевыми направлениями работы России в «Группе двадцати».

В БРИКС занятость только начала входить в ядро повестки института. Усиление сотрудничества БРИКС в сфере в рамках российского председательства в 2020 году позволит сформировать повестку на следующий пятилетний цикл и усилить общие подходы в «двадцатке».

Цифровая экономика

Извлечение максимальной выгоды из цифровой экономики при условии нивелирования ее негативных эффектов является залогом долгосрочного стабильного устойчивого роста экономики любой страны на современном этапе. Успешное внедрение последних технологий и перестройка рынка труда под эти нужды позволяют значительно ускорить темпы экономического роста и сократить отставание в развитии. При самой эффективной политике возможно даже перескакивание нескольких этапов развития и выход на уровень самых развитых стран.

Для того чтобы по максимуму использовать те возможности, которые предоставляет цифровая экономика, «Группа двадцати» предлагает расширить доступ к широкополосному интернету и улучшить его качество, поощрять инвестиции в ИКТ, поддерживать предпринимательскую активность и обеспечить переход к цифровым технологиям, развивать сферу электронной торговли, повышать доступность цифровых технологий, поддерживать малый и средний бизнес, реформировать рынок труда с целью обеспечения развития необходимых навыков у рабочей силы. При этом необходимо учитывать индивидуальные особенности каждой страны и уважать выбранный ей путь развития, способствовать транспарентности разработки политики, поддерживать развитие международных стандартов, укреплять доверие, регулировать использование радиочастотного спектра в целях содействия инновационной деятельности.

В Анталье лидеры приняли обязательство сокращать цифровой разрыв, уровень его исполнения составил 55%. В Ханчжоу вопросы цифровой экономики и ИКТ вышли на первый план в повестке, были приняты конкретные обязательства в данной сфере. При этом уровень исполнения обязательства по трансферу технологий и распространению знаний составил 100%, а по сотрудничеству для развития инноваций - 95%. По итогам

саммита в Гамбурге уровень исполнения обязательства по созданию условий для развития цифровой экономики составил 98%.

Использование потенциала «двадцатки» необходимо для развития цифровой экономики в России. Также важнейший вопрос, который необходимо согласовывать именно в «двадцатке» - это проблема кибербезопасности, так как ее члены – основные акторы в сфере ИКТ и именно их мнение будет учитываться при формировании формального соглашения или режима.

В БРИКС вопросы ИКТ и цифровой экономики со времени российского председательства в 2015 году вошли в ядро повестки и продолжают набирать значимость. При этом основной задачей, которую ставят участники объединения, является сокращение цифрового разрыва между странами. Это обязательство из года в год успешно исполняется всеми членами БРИКС. Так по итогам саммита в Гоа уровень исполнения составил 100%, что стало улучшением результата саммита в Уфе (90%). Уровень исполнения решения Ханчжоу составил снова 100%. Поэтому БРИКС необходимо использовать для обмена технологиями и опытом с партнерами по объединению, а также помощи менее развитым странам. Кроме того, БРИКС может служить эффективной площадкой для согласования единой позиции по вопросам кибербезопасности, с которой можно выступать как в «двадцатке», так и в других организациях.

В целом, и у членов «двадцатки», и у членов БРИКС наблюдается очень высокий (и часто максимальный) уровень исполнения обязательств именно в сфере ИКТ. Это делает работу по данному направлению в обоих институтах эффективной, но по различным аспектам. Усиление сотрудничества БРИКС в сфере цифровой экономики в рамках российского председательства в 2020 году позволит усилить общие подходы в «двадцатке».

Малый и средний бизнес

Увеличение роли МСП в экономике является одной из приоритетных задач развития Российской Федерации. Решать ее необходимо как на национальном уровне, так и с помощью партнеров по «двадцатке» и БРИКС, особенно в контексте включения МСП в глобальные цепочки стоимости. Вопросы развития МСП регулярно затрагиваются на саммитах «Группы двадцати». Особенное внимание этому вопросу уделено в своей повестке Россия в 2013 году, а также Турция в 2015. При этом по итогам саммита в Санкт-

Петербурге уровень исполнения обязательства по поддержке МСП составил 93%, а саммита в Антаье по включению МСП в глобальные цепочки стоимости – 90%.

После саммита в Антаье обязательства по поддержке МСП были приняты на всех последующих саммитах. В Ханчжоу лидеры приняли решение поддерживать цифровизацию МСП и обеспечивать их доступ к НИОКР и ИКТ, а также способствовать их включению в ГЦС. В Гамбурге эта тема также получила широкое освещение. Было принято обязательство обеспечивать финансовую включенность, расширять доступ к финансированию, технологиям и программам обучения, способствующим повышению потенциала микро- малых и средних предприятий в целях интеграции в устойчивые и инклюзивные глобальные цепочки стоимости. По итогам саммита в Гамбурге мониторинг проводился по обязательству в сфере согласования характеристик продуктивных инклюзивных бизнес-экосистем между частным сектором и государством, оценка, в том числе учитывала действия по поддержке МСП. Уровень исполнения составил 90%.

Страны БРИКС наиболее заинтересованы в увеличении роли МСП в экономике и их включении в ГЦС. Общность проблем становится основой для сотрудничества и попыток искать совместные решения и обмениваться лучшими практиками. Поэтому БРИКС является приоритетной площадкой для согласования решений в области развития МСП. Стремление к поиску совместных решений и важность данного направления доказывает и рост уровня исполнения обязательств: в 2016 году обязательство по включению МСП в глобальные и региональные цепочки стоимости было выполнено полностью всеми членами БРИКС (уровень исполнения составил 100%). По итогам саммита в Сямэне также был принят ряд решений в сфере поддержки МСП. Уровень исполнения обязательства по сотрудничеству стран БРИКС в сфере промышленной политики, в том числе для развития малых, микро- и средних предприятий составил 100%.

При формировании повестки дня председательства России в БРИКС важно обеспечить взаимно дополняющий и усиливающий характер сотрудничества по повышению роли МСП в экономике в БРИКС и «двадцатке».

Развитие международной кооперации и экспорта

Рост торговых потоков и международной торговли имеет ключевое значение для устойчивого роста ВВП. Вопрос о развитии наиболее справедливой системы торговых

соглашений является ключевым в повестке «Группы двадцати». Именно в ней сталкиваются интересы основных участников международной торговли, и принимаемые решения, пусть и носящие неформальный характер, в итоге могут стать основой официального консенсуса на современном этапе переговоров ВТО. Уровень исполнения обязательств по борьбе с протекционизмом из года в год является относительно низким. В Санкт-Петербурге уровень исполнения обязательства по борьбе с протекционизмом составил всего 33%, в Брисбене – 63%, в Анталье 65%. В Ханчжоу уровень исполнения составил 65%. Кроме того, в Ханчжоу также были приняты обязательства по развитию электронной торговли (уровень исполнения - 80%) и снижению торговых издержек (уровень исполнения - 90%). По итогам саммита в Гамбурге проводился мониторинг исполнения обязательства по поддержанию открытости рынков с помощью взаимовыгодных преференциальных торговых соглашений и борьбе с протекционизмом. Уровень исполнения составил 83%, что является высоким показателем в условиях кризиса системы международной торговли. Объясняется это тем, что большинство стран «двадцатки» принимали либерализующие меры в торговле, при этом не всех коснулась торговая война, которая началась в июне 2018 года. Динамика уровня исполнения обязательств по торговле представлены на рисунке 4. Несмотря на то, что вопросы протекционизма остаются проблемными, по другим аспектам международной торговли «Группе двадцати» удастся обеспечить высокий уровень исполнения обязательств. Например, по развитию электронной торговли (Ханчжоу, 80%), снижению торговых издержек (Ханчжоу, 90%), обеспечению транспарентности торговых соглашений (Анталья, 80%).

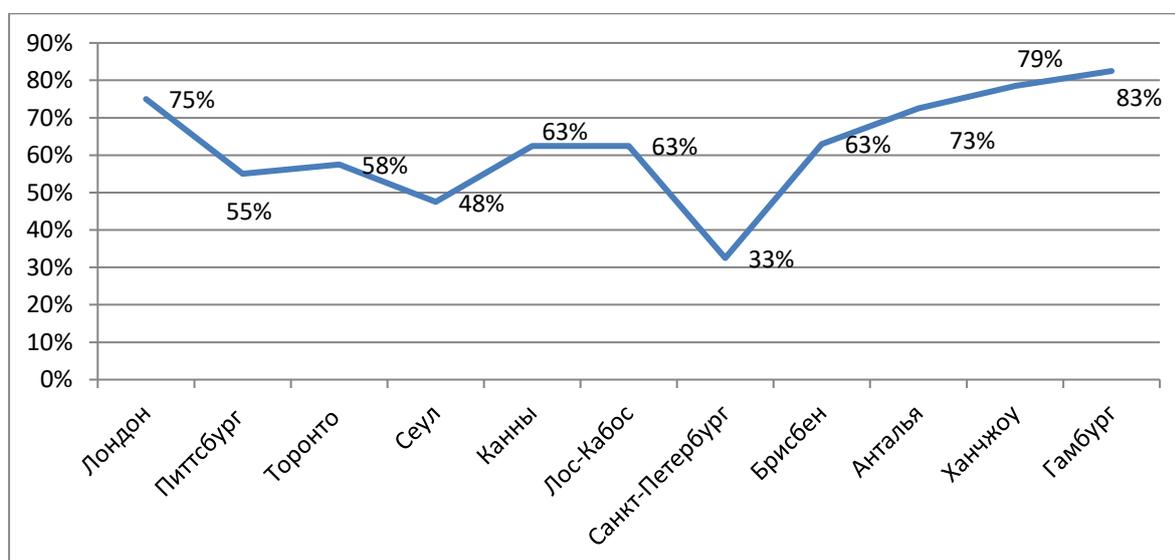


Рисунок 4 – Динамика уровня исполнения обязательства «Группы двадцати» в сфере торговли (2009-2017)

Потенциал БРИКС для согласования общей позиции стран-членов по вопросам развития системы международных торговых соглашений используется не достаточно. Как показали решения Йоханнесбурга по системе международной торговли, с согласованной позицией можно более эффективно выступать как в рамках «двадцатки». В 2013 году члены БРИКС приняли обязательство поддерживать открытую и справедливую систему международной торговли. Уровень исполнения составил 100%. Однако решение о поддержке реформы договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров в ВТО, принятое в 2014 году, не было исполнено вовсе, уровень оказался минимальным – 0%. Также как и «Группа двадцати» БРИКС уделяет внимание развитию электронной торговли. В Гоа было принято обязательство по укреплению потенциала для развития электронной торговли. Члены успешно справились с исполнением обязательства, продемонстрировав максимальный уровень в 100%. По итогам Ханчжоу было принято обязательство по борьбе с протекционизмом. Уровень его исполнения составил 80%.

«Группа двадцати» является основной площадкой для продвижения интересов в сфере реформы системы международной торговли. Именно в ней необходимо добиваться укрепления роли ВТО, отказа от протекционизма и развития системы соглашений свободной торговли, не противоречащих ВТО. В БРИКС необходимо работать на устранением барьеров в торговле с партнерами, а также упрощением процедур торговли и согласовывать позицию по реформе торговой системы для ее дальнейшего продвижения в «Группе двадцати» и на других площадках.

Экология

Эффективное обращение с отходами производства и потребления также является одним из приоритетов развития России до 2024 года. На саммите «Группы двадцати» в Гамбурге был сформулирован целый ряд решений, направленных на борьбу с мусором и развитие политики переработки. Мониторинг обязательства в сфере привлечения бизнеса и населения к переработке мусора в 2017 году выявил высокий уровень исполнения данного обязательства – 90%. Необходимо и дальше продвигать решения по рациональному производству и потреблению в БРИКС, а также продолжить исполнение соответствующих обязательств для решения задач устойчивого развития в России.

Содействие развитию

Содействие развитию и реализация ЦУР являются ключевой сферой повестки «Группы двадцати» и БРИКС. В настоящее время процесс имплементации Россией Целей устойчивого развития находится на самом начальном этапе. Активизация работы по данному направлению будет способствовать систематизации реализации политики в области устойчивого развития. Оказание помощи развивающимся странам повышает престиж страны как ответственного участника международного сообщества, а также позволяет решать проблему нестабильности соседних развивающихся и наименее развитых стран. Обязательства в сфере содействия развитию принимались на всех саммитах «Группы двадцати». Средний уровень исполнения составляет 73,5%.

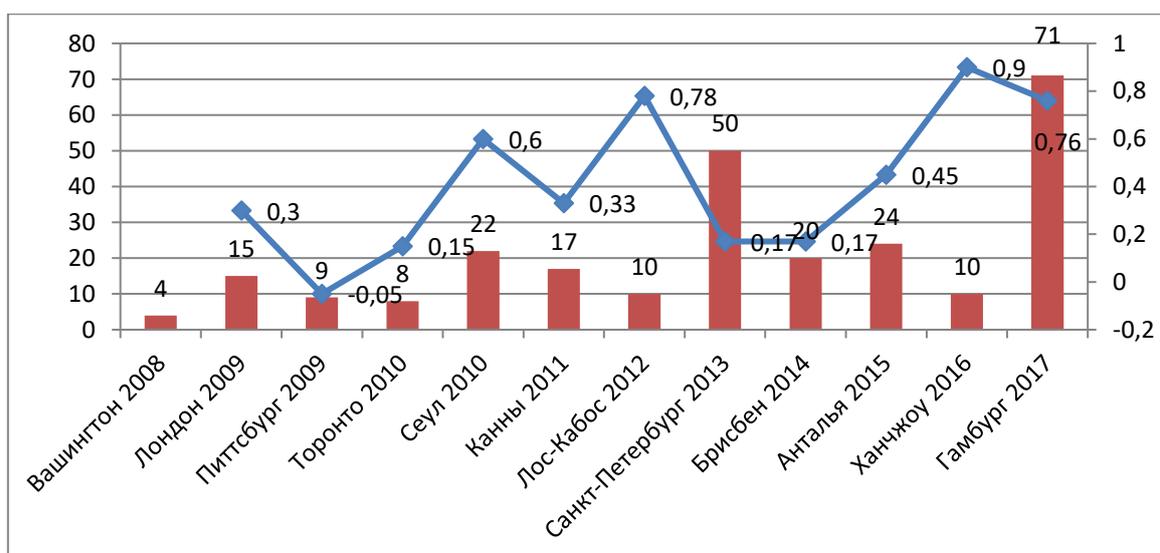


Рисунок 5 – Динамика количества обязательств и уровня исполнения обязательств «Группы двадцати» в сфере содействия развитию (2008-2017)

Основными темами сотрудничества по содействию развитию в БРИКС являются достижение ЦУР, а также помощь Африке, особенно в сфере инфраструктуры и работы Африканского союза. Всего было принято 47 обязательств, средний уровень исполнения – 88%

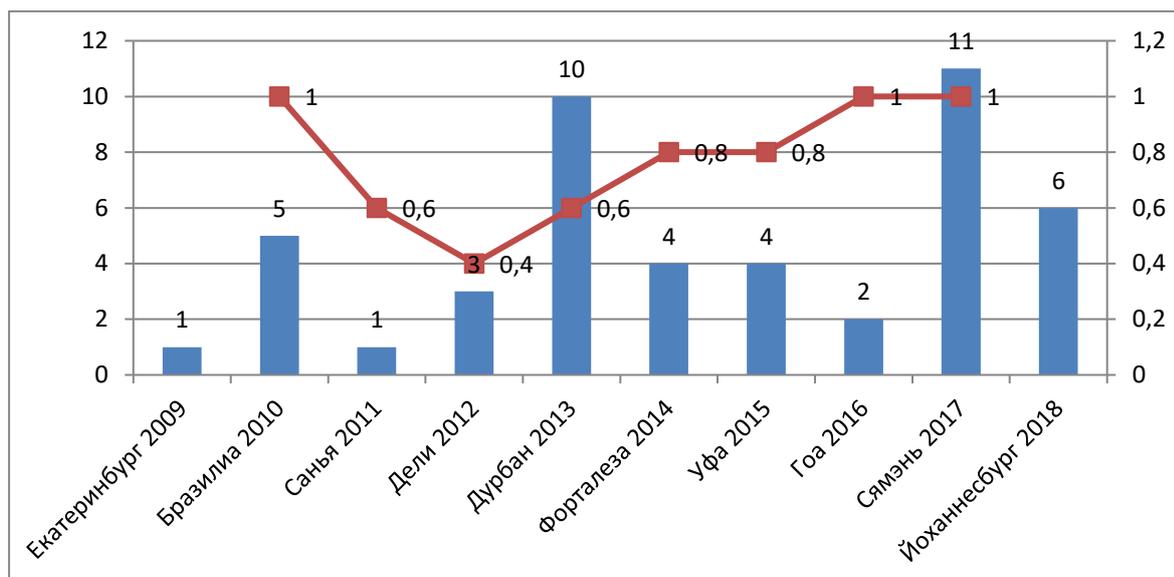


Рисунок 6 – Динамика количества и уровня исполнения обязательств БРИКС в сфере содействия развитию

При формировании повестки дня председательства России в БРИКС важно обеспечить взаимно дополняющий и усиливающий характер сотрудничества по содействию развитию в БРИКС и «двадцатке», не увеличивать количества обязательств, сосредоточившись на их исполнении.

Стабильная и справедливая финансовая система

Обеспечение стабильности международной финансовой системы, а также ее реформа с целью повышения легитимности и справедливости являются приоритетом «двадцатки» на ее современном этапе развития. Для России одинаково важны оба аспекта реформы международной финансовой системы. Поэтому «Группа двадцати», безусловно, является основной площадкой для реализации интересов России по данным направлениям. Стабильность финансовой системы внутри страны обеспечивается через внедрение разработанных международными институтами (получившими мандат «двадцатки») режимов и стандартов, таких как Базель III, стандарта по общей способности банков поглощать убытки (TLAC), а также эффективных режимов трансграничного регулирования банкротств. Уровень исполнения обязательства по внедрению Базеля III максимальный для саммита в Гамбурге – 100%.

Вопросы реформы международных финансовых институтов также согласовывается на уровне «Группы двадцати», поэтому активное участие и продвижение интересов по данному направлению позволяет максимально эффективно продвигать приоритеты

России. БРИКС заявляет о приверженности решениям «двадцатки» в данной сфере и обязуется их исполнять. Однако БРИКС является эффективной площадкой (как и в случае с другими сферами) для согласования единой позиции по вопросу реформы международных финансовых институтов. При этом одного пересмотра квот уже удалось достичь именно благодаря активной работе и согласованности в БРИКС. Необходимо сохранять это единство и продолжать совместно продвигать реформу.

Заключение

Таким образом, и «Группа двадцати», и БРИКС обладают сравнительными преимуществами для эффективного продвижения интересов России по основным проблемам глобального управления. Пока «двадцатки» остается более эффективной площадкой для решения глобальных вопросов, связанных с формированием международных режимов регулирования той или иной сферы. В рамках БРИКС страны члены постепенно усиливают сотрудничество по широкому спектру сфер в интересах социально-экономического развития. Потенциал БРИКС для решения глобальных проблем и продвижения общих интересов на других площадках, том числе в «двадцатке» существенно недоиспользован. Для сохранения актуальности и усиления влияния в новом десятилетии институту предстоит углублять сотрудничество и укреплять позиции института. Для этого необходимо решить целый ряд задач. Их можно разделить на две условные категории: интенсификация экономического сотрудничества, а именно практическое осуществление и наполнение конкретными проектами Стратегии экономического партнерства в части торгового и инвестиционного сотрудничества и задачи, связанные с повышением роли института в глобальном управлении и усилении его возможности влиять на развитие системы. Приоритетные направления сотрудничества между странами «пятерки» включают: новую промышленную революцию, ИКТ и обмен технологиями; упрощение процедур торговли со странами БРИКС, снижение пошлин и барьеров для продукции из стран-партнеров; сотрудничество в сфере занятости; развитие возобновляемых источников энергии и повышение энергоэффективности при снижении выбросов парниковых газов; укрепление НБР и использования доллара во взаимных расчетах.

Важно использовать председательство России в БРИКС для углубления сотрудничества в экономике, торговле, инвестициях, развитии инфраструктуры; а также для решения глобальных проблем, в том числе через усиления координации и продвижения общих интересов на других площадках.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Compliance Coding Manual. G8 Research Group. Available at: <http://www.g8.utoronto.ca/evaluations/index.html#manual>.
- 2 М.В. Ларионова, М.Р. Рахмангулов, А.В. Шелепов Что влияет на исполнение обязательств «Группы двадцати» и БРИКС: сравнительный анализ, Вестник международных организаций Т. 11. № 3, 2016. С. 99–131.
- 3 Modi R. (2014) BRICS and Bilaterals: Synergies and Contestations // The BRICS and Beyond: The International Political Economy of the Emergence of a New World Order / X. Li (ed.). Farnham: Ashgate.
- 4 Parc, J. Why has Japan's economy been staggering? A competitiveness perspective // Competitiveness Review: an International Business Journal, Vol.28 Issue 4, 2018 ;
- 5 Шевченко Д.А. Современное состояние и модернизация экономики Японии // Вестник университета (Государственный университет управления), №12, 2017;
- 6 Орусова О.В. Опыт разработки и реализации стратегии социально-экономического развития Японии // Ежегодник «Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество», 2018;
- 7 Kitao, S. Fiscal cost of demographic transition in Japan // Journal of Economic Dynamics & Control 54, 2015 ;
- 8 The Long View. How will the global economic order change by 2050? // PwC. Available at: <https://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-world-in-2050-summary-report-feb-2017.pdf> ;
- 9 Rosas Degaut Pontes, Marcos (2016). "Ideas, Beliefs, Strategic Culture, and Foreign Policy: Understanding Brazil's Geopolitical Thought" Electronic Theses and Dissertations. 5105. <http://stars.library.ucf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6105&context=etd>
- 10 Carlos R. S. Milani Leticia Pinheiro Maria Regina Soares De Lima (2017). Brazil's foreign policy and the 'graduation dilemma, International Affairs, Volume 93, Issue 3, Pages 585–605
- 11 Almeida, Paulo Roberto de (2009). 'Lula's foreign policies: Regional and global strategies'. In Love, J. and Baer, W. (Eds.), Brazil under Lula: Economy, politics, and society under the Worker-President, New York, Palgrave-Macmillan, pp. 167-183.
- 12 Окунева Людмила Семеновна, Арапова Екатерина Яковлевна БРИКС на мировой арене: новации современного этапа // Сравнительная политика. 2017. №4. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/briks-na-mirovoy-arene-novatsii-sovremennogo-etapa> (дата обращения: 03.08.2018).

13 Maria Rodriguez-Dominguez (2017) No Longer Activa e Altiva: Brazil's Foreign Policy Stumbles under Temer, for Council on Hemispheric Affairs.

14 OECD (2018). Brazil - Economic forecast summary. Available at: <http://www.oecd.org/eco/outlook/brazil-economic-forecast-summary.htm>

15 UNDP (2015) Acompanhando a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Subsídios iniciais do Sistema ONU no Brasil sobre a identificação de indicadores nacionais referentes aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentavel. Available at http://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Acompanhando-Agenda2030-Subsidios_iniciais-Brasil-2016.pdf

16 Борзова А.Ю. Стратегии Бразилии в области содействия развитию// Вестник международных организаций. 2015. Т. 10. № 3. С. 156–169. DOI: 10.17323/1996-7845-2015-03-156.

17 Ларионова М.В. Модель обеспечения баланса реальных и прогнозируемых внешних условий и национальных приоритетов страны-председателя для формирования предложений к повестке дня «двадцатки», «восьмерки» и БРИКС, Вестник международных организаций, 2012. Т. 7. № 4. С. 7–17