

Ханчжоуский консенсус: наследие для Китая, «Группы двадцати» и мира^{1, 2}

М.В. Ларионова, О.И. Колмар

Ларионова Марина Владимировна — д.полит.н., директор Центра исследований международных институтов (ЦИМИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., 11; E-mail: larioнова-mv@ganepa.ru

Колмар Ольга Ивановна — научный сотрудник, Центр исследований международных институтов (ЦИМИ) Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС); Российская Федерация, 119034, Москва, Пречистенская наб., 11; E-mail: kolmar-oi@ganepa.ru

Председательство в «Группе двадцати» перешло от Китая к Турции в конце 2016 г. в период слабой экономической активности и снижения темпов глобального роста. Ожидается, что экономический рост Китая замедлится до 6,3% в 2016 г. и 6,0% в 2017 г., что в первую очередь вызвано более слабым ростом инвестиций на фоне продолжения поиска экономикой нового баланса. Признавая, что более низкие темпы роста стали «новой нормалью», руководство Китая в 13-м Пятилетнем плане (на 2016–2020 гг.) установило ежегодный целевой темп роста экономики Китая на уровне не менее 6,5%. План изменил акцент парадигмы развития Китая со скорости на качество на основе инноваций, координации, «зеленого» развития, открытости и разделения выгод. Это видение стало основой концепции и приоритетов китайского председательства в «Группе двадцати». В статье рассматриваются основные итоги председательства Китая в «Группе двадцати» с упором на ключевые результаты, отражающие приоритеты страны в области внутреннего развития и международного сотрудничества. Используя качественный и количественный анализ документов «двадцатки» 2016 г. и документов международных организаций, авторы выделяют ключевые решения, принятые на саммите в Ханчжоу, а также тенденции сотрудничества «Группы двадцати» с международными институтами.

Полученные результаты свидетельствуют о том, что приоритеты Китая в области развития, инноваций и торговли были отмечены беспрецедентным вниманием. Доля приоритета содействия развитию в дискурсе достигла почти 43% (по сравнению со средним показателем в 15% для всех одиннадцати саммитов), доля инноваций увеличилась в 10 раз и составила около 7% (по сравнению с показателем 0,75% для одиннадцати саммитов), а доля торговли достигла максимального в истории значения в 7,3% (по сравнению со средним показателем 2,8%). Доля вопросов окружающей среды в дискурсе составила 2,2%, что выше среднего уровня (1,42%) и показателей всех предыдущих саммитов, за исключением встреч в Каннах и Лос-Кабосе. Хотя доля дискурса по вопросам энергетики оказалась ниже, чем в Брисбене и Анталье, уровень около 4% сопоставим со средними показателями за всю историю «двадцатки» (3,4%). Доля экономических проблем (25%) была близка к средней за весь период (27%). В соответствии с исторической тенденцией доля финансовых вопросов в дискурсе «Группы двадцати» продолжила снижаться, что отражает роль института в разделении труда в отношении регулирования финансовых рынков.

Интенсивность взаимодействия «двадцатки» с международными организациями была выше, чем в среднем за период с саммита в Вашингтоне. Выбор организаций определялся приоритетами председательства и сложившимися тенденциями. Учитывая роль ООН в достижении целей устойчивого развития и приверженность Китая этой организации как центральному элементу справедливой и способствующей поддержке мира многосторонней системы, неудивительно, что интенсивность упоминаний ООН была

¹ Исследование выполнено в рамках научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС «Оценка эффективности «Группы двадцати» и БРИКС на основе результатов мониторинга исполнения решений» (2017 г.).

² Статья поступила в редакцию в январе 2017 г. Перевод выполнен Н.А. Спорышевой.

в два раза выше, чем в среднем за весь период существования «двадцатки», и значительно выше, чем в рамках любого другого саммита. Аналогичная тенденция наблюдается в отношении ВТО и ЮНКТАД. «Группа двадцати» продолжила полагаться на экспертный потенциал ОЭСР. Интенсивность взаимодействия «двадцатки» с МВФ и Всемирным банком была несколько ниже, чем в рамках предыдущих председательства. Также немаловажно, что Китай укрепил диалог «двадцатки» с аутрич-группами, прежде всего «деловой двадцаткой» и «профсоюзной двадцаткой».

Основываясь на результатах качественного и количественного анализа, авторы приходят к выводу, что председательство Китая в «Группе двадцати» способствовало реализации приоритетов развития страны и отражало роль Китая в изменяющемся мировом порядке, помогая укрепить статус «двадцатки» в качестве основного форума экономического сотрудничества и наращивая ее возможности по распределению выгод глобализации между всеми гражданами. Авторы утверждают, что Китай сумел обеспечить вклад в будущее сотрудничество в рамках «двадцатки», во-первых, за счет включения инноваций, новой индустриальной революции и цифровой экономики в ее основную повестку дня, отразившегося в принятии 137 обязательств по инновационному росту и созданию соответствующих международных механизмов. Во-вторых, в области торговли и инвестиций китайское председательство способствовало разработке и принятию двух документов, один из которых определяет руководящие принципы для разработки глобальной инвестиционной политики, а другой направлен на стимулирование развития инклюзивной торговли и глобальных цепочек создания стоимости. В-третьих, в рамках председательства Китая «двадцатка» согласовала три плана действий по энергетическому сотрудничеству, включая «Расширение доступа к энергоресурсам в Азиатско-Тихоокеанском регионе: ключевые вызовы и План добровольного сотрудничества «Группы двадцати», «Добровольный план действий “Группы двадцати” по возобновляемым источникам энергии» и «Руководящую программу “Группы двадцати” по энергоэффективности» (EELP), обеспечивших дальнейший прогресс в решении вопросов доступа к энергии, экологически чистой энергетике, энергоэффективности, глобальной энергетической архитектуры, энергетической безопасности, а также прозрачности рынка. В-четвертых, Китай стимулировал сотрудничество в рамках «двадцатки» по содействию развитию, основанное на Планах действий по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. В-пятых, председательство взяло на себя обязательство по созданию трех исследовательских центров «Группы двадцати» в Китае, обеспечив тем самым возможности для усиления своего влияния на процесс работы «двадцатки» на основе использования базы фактических данных, исследований и обмена знаниями в ключевых областях политики. Китай добился хорошего баланса преемственности и новаторства в повестке дня «двадцатки», способствовал повышению ее легитимности и эффективности благодаря продуктивному взаимодействию с ключевыми международными организациями и диалогу с аутрич-партнерами, а также укрепил потенциал «Группы двадцати» по реализации функций определения направлений действий, принятия решений и их исполнения.

Ключевые слова: глобальное управление; международные организации; неформальные институты высшего уровня; эффективность; легитимность; инновации; новая индустриальная революция; цифровая экономика; «Группа двадцати»; Китай

Для цитирования: Ларионова М.В., Колмар О.И. Ханчжоуский консенсус: наследие для Китая, «Группы двадцати» и мира // Вестник международных организаций. 2017. Т. 12. № 3. С. 53–72. DOI: 10.17323/1996-7845-2017-03-53

Планы и ожидания

Китай принял от Турции эстафету председательства в «Группе двадцати» в 2016 г., «в критический момент для мировой экономики, глобального управления и институционального строительства самой “двадцатки”» [Wang, 2016b]. Международный валютный фонд (МВФ) зарегистрировал спад экономической активности и снизил прогноз роста мировой экономики [IMF, 2016, p. 1–2], ожидая постепенного увеличения его темпов с 3,4% в 2016 г. до 3,6% в 2017 г. Ожидалось замедление роста экономики

Китая «до 6,3% в 2016 г. и 6,0% в 2017 г., что в первую очередь отражает более слабый рост инвестиций на фоне продолжения поиска экономикой нового баланса» [IMF, 2016, р. 3]. Несмотря на то, что эти цифры ниже показателей Китая в предыдущие годы, они остаются значительно выше, чем среднемировые темпы роста, уступая только соседней Индии, в экономике которой в 2016 и 2017 гг. прогнозируется рост на уровне 7,5% [IMF, 2016, р. 6]. Признавая, что более низкие темпы роста стали «новой нормалью», руководство Китая в 13-м Пятилетнем плане (на 2016–2020 гг.), принятом на пятом пленуме ЦК Коммунистической партии Китая 18-го созыва, установило ежегодный целевой темп роста экономики Китая на уровне не менее 6,5%³. Темпы роста на уровне 6,5% должны позволить реализовать цель Китая стать умеренно процветающим во всех отношениях обществом [Xi, 2016] и избежать ловушки среднего дохода⁴. План переносит акцент парадигмы развития Китая со скорости на качество и эффективность на основе инноваций, координации, «зеленого» развития, открытости и разделения выгод.

Эти взгляды и устремления легли в основу концепции и приоритетов Китая в рамках председательства в «Группе двадцати», изложенных президентом Си Цзиньпином на саммите в Анталии (Турция) в ноябре 2015 г.: «Во-первых, нам необходимо преобразовать модели роста новаторскими способами с особым акцентом на проведении реформ и осуществлении инноваций. Мы должны создать и использовать новые возможности для повышения потенциала глобального экономического роста. Во-вторых, нам необходимо улучшить глобальное экономическое и финансовое управление, усилить представительство и голос стран с формирующимся рынком и развивающихся стран, а также укрепить потенциал глобальной экономики по предотвращению рисков. В-третьих, мы должны стимулировать глобальную торговлю и инвестиции для обеспечения роста и построения открытой мировой экономики» [Xi, 2015a].

Как и многие его предшественники [Шелепов, 2013; Ларионова и др., 2013; Ларионова, 2011], при определении повестки дня «двадцатки» в 2016 г. Китай стремился к балансу между своими национальными приоритетами и вызовами глобального управления, преемственностью и инновациями. В соответствующем заявлении председательства и основных пунктах повестки дня саммита было подчеркнуто обязательство Китая не жалеть усилий для создания «инновационной, сильной, взаимосвязанной и инклюзивной мировой экономики» [Chinese G20 presidency, 2016]. Чтобы найти новый путь для экономического роста, председательство предложило принять инновационную стратегию развития, углубить структурные реформы и повысить общую производительность факторов производства, стимулировать зарождающуюся новую индустриальную революцию и активизировать обмены и координацию в области экономической и инновационной политики, а также мер в отношении предпринимательства, чтобы уменьшить несогласованность между странами [Chinese G20 presidency, 2016, р. 3–5]. Впервые в истории в повестку дня «Группы двадцати» были включены вопросы «зеленого» финансирования. Китай выразил приверженность работе в духе партнерства для консолидации и укрепления основной повестки дня «двадцатки» по координации макроэкономической и налогово-бюджетной политики, структурным реформам, международной финансовой архитектуре и реформам финансового сек-

³ Five-Year Plan to Speed up “Hukou” Reform. Режим доступа: http://english.cntv.cn/special/fifthplenum_18thcpc/ (дата обращения: 15.01.2017).

⁴ Blueprint for the 13th Five-Year Plan for 2016–2020. Режим доступа: <http://www.china-brain.com/Resources/Blueprint-for-the-13th-Five-Year-Plan-for-2016-2020-/195.html#.WGOu4y2LT3g> (дата обращения: 15.01.2017).

тора, содействии росту торговли и всеобъемлющим и интегрированным глобальным цепочкам создания стоимости.

Объясняя суть десяти приоритетов Китая для одиннадцатого саммита «двадцатки», министр иностранных дел Ван И подчеркнул, что «темы, предложенные Китаем, получили широкое одобрение и поддержку со стороны других членов “Группы двадцати”» [Wang, 2016a]. Спустя сто дней после начала председательства министр раскрыл ожидания Китая в отношении результатов саммита. Во-первых, Контуры инновационного роста «Группы двадцати» были призваны «закрепить новый импульс для глобального роста, а также выработать конкретные планы действий, направленные на стимулирование инноваций, новой индустриальной революции и цифровой экономики» [Wang, 2016a]. Во-вторых, был предложен План действий по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., направленный на включение проблем развития в рамки глобальной политики на макроуровне и придание мощного импульса реализации повестки дня ООН в области устойчивого развития. В-третьих, ожидалось, что соответствующая система индикаторов позволит придать новую энергию усилиям членов «двадцатки» по реализации структурных реформ в девяти приоритетных областях. В-четвертых, Стратегия по глобальному росту торговли была направлена на предотвращение негативных тенденций в мировой торговле путем координации торговой и инвестиционной политики. В-пятых, было запланировано принятие набора руководящих принципов в области глобальной инвестиционной политики, чтобы стимулировать трансграничное сотрудничество в этой области. В-шестых, Китай надеялся добиться завершения 15-го Общего обзора квот МВФ. В-седьмых, разработка Принципов высокого уровня по сотрудничеству в отношении разыскиваемых коррупционеров и возврату активов, создание Научного центра по антикоррупционному сотрудничеству и принятие двухлетнего Антикоррупционного плана действий (на 2017–2018 гг.) должны были обеспечить снижение уровня коррупции как в странах «двадцатки», так и за ее пределами. В-восьмых, сотрудничество в целях поддержки индустриализации Африки и наименее развитых стран (НРС), как ожидалось, будет способствовать ускорению индустриализации и наращиванию потенциала их развития. В-девятых, был предложен План действий «Группы двадцати» в области предпринимательства, призванный стать основой платформы для обмена передовыми практиками и опытом. В-десятых, поддержка скорейшего вступления в силу Парижского соглашения по климату должна была способствовать международному сотрудничеству в соответствующей сфере [Wang, 2016a].

Для достижения запланированных председательством результатов члены «Группы двадцати» и их партнеры разработали очень насыщенную программу, которая предусматривала 23 встречи на уровне министров, включая пять встреч шерп, по четыре встречи министров финансов и глав центральных банков и их заместителей. Министры сельского хозяйства «двадцатки» провели четвертую встречу, министры труда и занятости – седьмую, министры энергетики – вторую, министры торговли – четвертую. Всего было принято 26 документов, 12 из них были согласованы лидерами, а 13 – на встречах на уровне министров. Международные организации внесли свой вклад в принятие решений «двадцатки», предоставив 40 докладов, записок и дискуссионных документов (девять были подготовлены МВФ, восемь – Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), шесть были представлены Советом по финансовой стабильности (СФС), пять – Всемирной торговой организацией (ВТО), три – Международной организацией труда (МОТ), по одному – Всемирным банком и Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД). Партнеры подготовили девять документов,

содержащих предложения «деловой», «профсоюзной», «гражданской», «молодежной», «женской двадчатки» и «двадчатки исследовательских центров». Большинство решений, принятых на уровне министров, и многие предложения аутрич-групп нашли отражение в коммюнике лидеров, содержащем 135 обязательств по ключевым направлениям сотрудничества «Группы двадцати».

Вклад Китая в процесс «Группы двадцати» и веха в его истории⁵

Итак, каковы основные результаты председательства Китая в «Группе двадцати»? Подробный анализ всех результатов китайского председательства составит целую книгу, поэтому в данной статье основное внимание уделяется нескольким основным результатам, отражающим приоритеты Китая в области внутреннего развития и международного сотрудничества. Основные положения Ханчжоуского консенсуса в отношении инновационного роста, сочетания экономического роста с социальным развитием и защитой окружающей среды, открытой мировой экономики и экономического роста в интересах всех стран и всех граждан в значительной степени согласуются с акцентами 13-го Пятилетнего плана на инновационном, скоординированном, «зеленом», открытом для всех совместном развитии. Впервые в истории вопросы инноваций, индустриальной революции и цифровой экономики были включены в основную повестку дня «двадчатки». В четырех документах, посвященных этим вопросам (Контурь инновационного роста «Группы двадцати», План действий в области инноваций 2016, План действий по новой индустриальной революции, Инициатива по развитию и сотрудничеству в области цифровой экономики), были сформулированы 110 обязательств⁶. Вместе с 27 обязательствами, содержащимися в коммюнике лидеров, они заложили прочную основу для будущей повестки дня «двадчатки» в области инноваций. Сотрудничество по новой повестке дня было институционализировано путем создания Целевой группы «двадчатки» при поддержке ОЭСР и других связанных с этой работой международных организаций для продвижения повестки дня «Группы двадцати» по инновациям, новой индустриальной революции и цифровой экономике с учетом приоритетов соответствующих будущих председательств, обеспечивая преемственность и последовательность по отношению к ныне достигнутым результатам, а также способствуя достижению синергии с другими рабочими процессами в «Группе двадцати» [Лидеры «Группы двадцати», 2016, п. 11].

В рамках Плана действий в области инноваций 2016 «Группа двадцати» поручила ОЭСР и Всемирному банку поддержать обмен стран-членов передовым опытом и знаниями через новое онлайн-сообщество «двадчатки» (в рамках существующей Платформы инновационной политики) и подготовить доклад об инновациях, охватывающий всех ее членов и содержащий измеримые показатели. В Платформе действий «Группы двадцати» по Новой индустриальной революции представлен перечень действий в сферах научных исследований, расширения прав и возможностей МСП, стандартов и инфраструктуры для НИР, индустриализации развивающихся стран. Лидеры обратились к ОЭСР, ЮНКТАД и ЮНИДО с просьбой подготовить доклад о НИР для «Группы двадцати», содержащий обзор возможностей и проблем, связанных с индустриальной революцией. Инициатива «Группы двадцати» по развитию и сотрудничеству

⁵ Цитата из [Wang, 2016b].

⁶ Контурь инновационного роста «Группы двадцати» – 23, План действий в области инноваций 2016 – 13, План действий «Группы двадцати» по новой индустриальной революции – 27, Инициатива «Группы двадцати» по развитию и сотрудничеству в области цифровой экономики – 47 обязательств.

в области цифровой экономики предусматривала коллективные действия по содействию развитию цифровых технологий и решению проблемы цифрового разрыва. Признавая ключевую роль адекватной и эффективной защиты и обеспечения прав интеллектуальной собственности, все эти документы уделяли приоритетное внимание сотрудничеству в данной области, пообещав сотрудничать с соответствующими международными организациями, включая Всемирную организацию интеллектуальной собственности (ВОИС). Таким образом, создание специальной Целевой группы, несколько мандатов международным организациям, новые механизмы обмена знаниями, а также поручения по проведению исследований к следующему саммиту положили начало сотрудничеству «Группы двадцати» в области инноваций, цифровой экономики и новой индустриальной революции. Германия, чье председательство началось вслед за китайским, заявила возможности и риски, связанные с цифровыми инновациями, в качестве одного из приоритетов «двадцатки» в 2017 г. К середине января 2017 г. ОЭСР представила «Группе двадцати» свои рекомендации по цифровой трансформации, охватывающие широкий круг вопросов: от доступа к цифровой инфраструктуре до цифровой безопасности и правовых аспектов⁷.

В соответствии с миссией «двадцатки» решения саммита в Ханчжоу были направлены на реформы, содействующие эффективному глобальному экономическому и финансовому управлению, в том числе призыв к МВФ завершить 15-й Общий обзор квот, включая новую формулу расчета квот, к годовым совещаниям руководящих органов 2017 г.; поддержка Группы Всемирного банка в проведении обзора ее акционерного капитала в соответствии с согласованной дорожной картой, сроками и принципами; и одобрение продолжающегося изучения возможностей более широкого использования СДР, например составления отчетности и выпуска облигаций, деноминированных в СДР [Лидеры «Группы двадцати», 2016, п. 17], после успешного выпуска облигаций в СДР Всемирным банком на межбанковском рынке Китая.

Обязательства по завершению разработки оставшихся важных элементов нормативной базы и своевременному, полному и последовательному осуществлению уже согласованной программы реформ финансового сектора, включая Базель III и стандарт совокупной способности глобальных системно значимых банков поглощать убытки (TLAC), а также эффективные трансграничные режимы урегулирования несостоятельности, способствуют усилиям Китая по превращению юаня в международную валюту и дальнейшей интернационализации его финансового сектора.

Международное сотрудничество по налогам было продолжено через одобрение лидерами предложений ОЭСР по объективным критериям для выявления юрисдикций, не сотрудничающих в вопросах налоговой прозрачности, и поручение ОЭСР подготовить список тех юрисдикций, которые в недостаточной степени продвинулись к удовлетворительному уровню реализации согласованных международных стандартов по налоговой прозрачности к саммиту «двадцатки» в июле 2017 г. [Лидеры «Группы двадцати», 2016, п. 19]. Подчеркивая роль эффективной налоговой политики в стимулировании инновационного и инклюзивного роста, Китай обязался внести свой собственный вклад, учредив международный Исследовательский центр для планирования и исследований международной налоговой политики.

В соответствии с приоритетом Китая по укреплению международного сотрудничества в борьбе с коррупцией и обязательством, принятом на саммите в Торонто, по ли-

⁷ Key Issues for Digital Transformation in the G20. Report Prepared for a Joint G20 German Presidency/OECD conference. Berlin, Germany. 2017. 12 January. Режим доступа: <https://www.oecd.org/g20/key-issues-for-digital-transformation-in-the-g20.pdf> (дата обращения: 17.08.2017).

дерству в этой области на основе собственного примера, лидеры «двадцатки» одобрили Антикоррупционный план действий на 2017–2018 гг. в целях повышения прозрачности и добросовестности в государственном и частном секторе и Принципы высокого уровня по сотрудничеству в сфере разыскиваемых коррупционеров и возвращения активов. Рабочей группе по противодействию коррупции было поручено разработать соответствующий план реализации до конца 2016 г. «Группа двадцати» приветствовала инициативу по созданию в Китае Научного центра по исследованию проблематики возврата активов и скрывающихся за рубежом коррупционеров в государствах – членах «Группы двадцати», который будет действовать в соответствии с нормами международного права [Лидеры «Группы двадцати», 2016, п. 22].

Сотрудничество в области энергетики получило новый импульс. «Двадцатка» не только приняла три новых документа: План добровольного сотрудничества «Группы двадцати» по расширению доступа к энергетическим ресурсам, Добровольный план действий «Группы двадцати» по возобновляемым источникам энергии и Руководящую программу «Группы двадцати» по энергоэффективности, но и подтвердила свою приверженность открытым, конкурентоспособным, эффективным, стабильным и прозрачным энергетическим рынкам, подчеркнула важность инвестиций в энергетические проекты для обеспечения будущей энергетической безопасности и предотвращения скачков цен, дестабилизирующих экономику, и обязались активизировать сотрудничество по достижению решений, которые обеспечивают добычу, транспортировку и переработку природного газа таким образом, который позволяет минимизировать воздействие на окружающую среду, учитывая, что газ является видом ископаемого топлива с пониженными показателями выбросов.

Руководящая программа «Группы двадцати» по энергоэффективности расширяет План действий по энергоэффективности за счет включения пяти новых ключевых областей сотрудничества: Инициативы о суперэффективном использовании оборудования и приборов (SEAD), наилучших имеющихся технологий и практик (TOP TENs), централизованных энергетических систем (DES), Рамочного механизма обмена знаниями об энергоэффективности и показателей конечного использования энергии и энергоэффективности. Добровольный план действий «Группы двадцати» по возобновляемым источникам энергии направлен на повышение инвестиций в технологии, продукты и услуги в области возобновляемой энергетики как в странах – членах «двадцатки», так и за ее пределами. Добровольный план действий по расширению доступа к энергоресурсам в Азиатско-Тихоокеанском регионе создал основу для более тесного международного сотрудничества по продвижению инновационных технологических решений, развитию и расширению использования устойчивых бизнес-моделей и увеличению финансирования и инвестиций в качестве средства реализации Цели устойчивого развития 7, содержащейся в Повестке дня до 2030 г. Решения «двадцатки» по доступу к энергетическим ресурсам и их эффективности способствуют глобальным усилиям по борьбе с изменением климата, поддерживают определяемый на национальном уровне вклад Китая в соответствии с Парижским соглашением [China's National Focal Point for UNFCCC, 2015] и укрепляют внутреннюю программу действий, изложенную в Стратегическом плане действий в области энергетики КНР на 2014–2020 гг. и национальном 13-м Пятилетнем плане.

Китай, в значительной степени зависящий от торговли как источника развития и занимающий первое место в мире по экспорту и второе по импорту⁸, отметил 15-летие

⁸ WTO data for 2015. China. Режим доступа: http://stat.wto.org/CountryProfiles/CN_E.htm (дата обращения: 15.01.2017).

своего членства в ВТО в декабре 2016 г. Участник 14 региональных торговых соглашений, Китай рассматривает соглашения о свободной торговле в качестве платформы для открытия своей экономики внешнему миру и ускорения внутренних реформ⁹. Он преследует цель завершить формирование Всеобъемлющего регионального экономического партнерства, по-прежнему привержен возможному созданию зоны свободной торговли в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТЗСТ), предложенному во время председательства в АТЭС в 2014 г., и активно использует механизмы ВТО¹⁰. Таким образом, Китай стремится уравновесить свою поддержку многостороннему торговому режиму (то есть ВТО) и стремление к заключению соглашений о ЗСТ и инвестиционных соглашений, а также развитию «высококачественных экспериментальных зон свободной торговли в Китае» [Xi, 2016]. Китай также нуждается в доступе к более качественным, экологически устойчивым и продуктивным иностранным инвестициям [OECD, 2016], поэтому укрепление международной торговли и инвестиций было в центре внимания в рамках председательства страны в «Группе двадцати». Хотя конечные результаты не вполне оправдали ожидания, они стали шагом вперед в сотрудничестве «двадцатки». В институциональном плане «Группа двадцати» учредила Рабочую группу по торговле и инвестициям (РГТИ) и приняла два документа. Стратегия «Группы двадцати» по росту мировой торговли направлена на снижение торговых издержек, обеспечение последовательности торговой и инвестиционной политики, стимулирование торговли услугами, расширение финансирования торговли, содействие развитию электронной торговли, а также решение вопросов торговли и развития [G20 Trade Ministers, 2016b]. Были предложены Руководящие принципы «Группы двадцати» по глобальной инвестиционной политике с целью (i) создания открытой, прозрачной и благоприятной для инвестиций глобальной политической среды; (ii) обеспечения согласованности при разработке национальной и международной политики в области инвестиций и (iii) содействия всеохватному экономическому росту и устойчивому развитию [G20 Trade Ministers, 2016c]. Однако заявление лидеров о согласовании региональных торговых соглашений с правилами ВТО «Мы обязуемся работать над обеспечением комплементарного характера наших двусторонних и региональных торговых соглашений по отношению к многосторонней торговой системе, а также их открытости, транспарентности, инклюзивности и соответствия правилам ВТО» [Лидеры «Группы двадцати», 2016, п. 27] оказалось слабее, чем у министров торговли, которые также обязались «работать с другими членами ВТО по преобразованию временного механизма обеспечения транспарентности РТС в постоянный и выступать примером полного выполнения соответствующих обязательств по нотификации» [G20 Trade Ministers, 2016a, para. 13].

План действий «Группы двадцати» по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. обеспечил соответствие сотрудничества «двадцатки» в области развития Повестке-2030. Он определил принципы и приоритетные вопросы¹¹,

⁹ China FTA Network. Режим доступа: <http://fta.mofcom.gov.cn/english/> (дата обращения: 15.01.2017).

¹⁰ Китай выступал/выступает как истец в 15 спорах и как ответчик в 38 спорах // China and the WTO. Режим доступа: https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm (дата обращения: 15.01.2017).

¹¹ Инфраструктура, Сельское хозяйство, Продовольственная безопасность и питание, Развитие человеческих ресурсов и занятость, Расширение доступа к финансовым ресурсам и денежные переводы, Мобилизация внутренних ресурсов, Индустриализация, Инклюзивный бизнес, Энергетика, Торговля и инвестиции, Противодействие коррупции, Международная финансовая архитектура, Стратегии роста, Климатическое и зеленое финансирование, Инновации, Глобальное здравоохранение [G20, 2016].

а также действия стран – членов «Группы двадцати». Важно отметить, что он повысил статус Рабочей группы по развитию, которой было поручено выступать в качестве координирующего органа, определяющего политику в сфере устойчивого развития в рамках «двадцатки», и содействовать «в осуществлении мероприятий, связанных с Повесткой-2030, в тесном сотрудничестве с другими направлениями работы «двадцатки» в рамках трека шерп и финансового трека, способствуя двустороннему обмену информацией, консультируя другие направления работы по вопросам, связанным с развитием и приоритетами Повестки-2030, помогая определять в рамках каждого председательства принципы разделения труда между Рабочей группой и другими направлениями работы с целью усиления интеграции Повестки дня до 2030 г. в программу работы «двадцатки» и обеспечения четкой ответственности за реализацию и отслеживание прогресса по конкретным вопросам» [G20, 2016, p. 17].

В рамках председательства были предложены две новые инициативы в области инфраструктуры как одной из ключевых областей повестки дня «двадцатки» по сотрудничеству в целях развития. Одиннадцать крупнейших многосторонних банков развития (МБР), в том числе два недавно созданных – Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (АБИИ) и Новый банк развития (НБР), подписали Совместную декларацию о намерениях по поддержке инфраструктурных инвестиций, содержащую заявления о количественных целях для финансирования высокочассных инфраструктурных проектов. Это стало важным результатом инициативы по финансированию долгосрочных инвестиций, запущенной в рамках председательства России в «двадцатке» в 2013 г. [G20 Study Group on Financing for Investment, 2013]. Еще одна инициатива – Альянс для глобального сопряжения инфраструктуры – направлена на усиление синергии и сотрудничества между различными программами сопряжения инфраструктуры. Членство в Альянсе открыто как для членов «двадцатки», так и для не входящих в нее государств, Глобального инфраструктурного хаба (ГИН), ОЭСР, МБР, глобальных и региональных инфраструктурных программ и других международных организаций. Лидеры обратились к Группе Всемирного банка с просьбой взять на себя функции секретариата Альянса, тесно сотрудничая со всеми его членами.

Инициатива «Группы двадцати» по поддержке индустриализации в Африке и наименее развитых странах, запущенная в Ханчжоу, была продолжена в рамках председательства Германии и направлена на снижение рисков изменения климата, содействие более эффективным системам здравоохранения и усилению роли женщин [German G20 presidency, 2017].

Вопросы занятости рассматривались в рамках инклюзивного развития. Лидеры подчеркнули, что выгоды от глобализации и инноваций должны широко распределяться, приводя к созданию большего числа высококачественных рабочих мест, сокращению неравенства и стимулированию экономической активности всех групп населения, одобрили планы действий, разработанные министрами труда и занятости «двадцатки», поддержали Принципы политики обеспечения устойчивости оплаты труда и подтвердили приверженность Плану действий по развитию предпринимательства «Группы двадцати». Китай пообещал внести свой вклад в этой сфере, создав Центр исследований предпринимательства в странах «двадцатки».

В сфере борьбы с изменением климата «двадцатка» обязалась завершить внутренние процедуры с целью присоединения к Парижскому соглашению, как только это позволят национальные процедуры стран-членов, подтверждая важность выполнения развитыми странами принятых в рамках РКИК ООН обязательств предоставить финансовые ресурсы для содействия развивающимся странам в принятии мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

Закладывая основу будущей повестки дня «двадцатки», лидеры обязались продолжить борьбу с вынужденным перемещением людей в 2017 г., разработав конкретные действия. Взяв на себя функции председательства вслед за Китаем, Германия выдвинула задачу выработки решений по укреплению международных институтов и структур в целях лучшего решения проблем перемещения населения и нелегальной миграции. В области борьбы с устойчивостью к противомикробным препаратам «Группа двадцати» призвала Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), Продовольственную и сельскохозяйственную организацию ООН (ФАО), Международное эпизоотическое бюро (МЭБ) и ОЭСР совместно представить в 2017 г. варианты решения этой проблемы, включая экономические аспекты.

Что говорят цифры о председательстве Китая в «Группе двадцати»?

Приоритетность тех или иных пунктов повестки дня в рамках председательства Китая подтверждается данными количественного анализа документов «Группы двадцати» 2016 г.

Методология

Количественный анализ осуществляется в рамках функциональной парадигмы. Такой подход позволяет проводить сравнения между многосторонними институтами высшего уровня («Группой семи/восемью», «Группой двадцати» и БРИКС) и в рамках отдельных институтов в разные периоды председательств по трем группам показателей: вклад в повестку дня глобального управления, вклад в многосторонность посредством взаимодействия с другими международными институтами и выполнение функций глобального управления. Таким образом, он способствует формированию базы количественных фактических данных для оценки эффективности этих институтов, служащей также информационным источником для исследований и прогнозирования их роли в системе глобального управления. Вклад в повестку глобального управления оценивается путем сопоставления сравнительных весов ключевых проблем глобального управления в документах «двадцатки», их динамики в повестке дня и реагирования на новые вызовы. Вклад в многосторонность оценивается на основе интенсивности и способов взаимодействия с другими многосторонними институтами по ключевым приоритетам политики. В третьей группе индикаторов основное внимание уделяется балансу и динамике основных функций глобального управления: обсуждения, определения направлений действий, принятия решений, реализации решений и развития глобального управления¹², отраженной в документах «Группы двадцати», включая декларации саммитов, заявления министров, доклады о ходе работы и материалы, публикуемые должностными лицами и рабочими группами.

¹² Обсуждение понимается как дискуссии между странами-членами, отраженные в коллективных документах. Определение направления действий определяется как коллективное подтверждение приверженности общим принципам, нормам или установкам. Принятие решений рассматривается как убедительное и четко выраженное коллективное обязательство с должным уровнем точности, обязательности и делегирования. Исполнение решений понимается как отраженное в документе утверждение об исполнении коллективного решения. Развитие глобального управления рассматривается как возможности «Группы двадцати» по использованию других международных институтов и созданию собственных новых механизмов глобального управления [Kirton, 2013, p. 37–39].

Для обеспечения количественного анализа все документы загружаются в специальную базу данных, структурированную по саммитам и председательствам, с указанием упоминаний международных организаций. База данных в настоящее время включает 240 документов «Группы двадцати» и БРИКС: 165 документов, принятых «двадцаткой» с 2008 г., и 75 документов, принятых БРИКС с 2009 г. База данных обновляется путем интеграции новых документов после их согласования и публикации. Специальная программа позволяет проводить контент-анализ по типу документов, функциям, сферам и приоритетам политики, а также упоминаниям и способам взаимодействия с международными организациями посредством поиска текстовых запросов, создания специальных выборок, идентификации соответствующих взаимосвязей и обработки статистических данных. Текстовый блок в рамках контент-анализа может быть выделен как отражающий только один приоритет.

Количественный анализ приоритетов в дискурсе «двадцатки» осуществляется по 11 широким тематическим областям, представленным в повестке дня института. Сравнение производится с использованием абсолютных и относительных данных о количестве символов, отражающих тот или иной приоритет в документах «Группы двадцати» за определенный период (саммит, председательство или цикл). Относительные параметры определяются как доля каждого приоритета в общем количестве символов, выражаемая в процентах.

Для оценки взаимодействия «двадцатки» с другими международными институтами во всех документах, содержащихся в базе данных, определяются упоминания этих институтов. Оценка основывается на трех параметрах: количестве упоминаний конкретной организации за период, его доли в общем количестве упоминаний и интенсивности. Интенсивность рассчитывается как отношение количества упоминаний конкретного института к числу символов (включая пробелы и знаки препинания) в соответствующих документах следующим образом: $D1 = M1 / S1$, где $D1$ – интенсивность упоминаний конкретного международного института за определенный год (период), $M1$ – количество упоминаний этого института за год (период), а $S1$ – общее количество символов в документах за этот год (период). Чтобы сделать результаты более наглядными, $D1$ умножается на 10 000.

Анализ функций глобального управления осуществляется с использованием абсолютных и относительных данных о количестве символов в тексте (включая пробелы и знаки препинания), относящихся к определенной функции. Относительные параметры рассчитываются как доля текста, посвященного определенной функции, в общем количестве текстовых символов и выражаются в процентах.

Данная методология была впервые опробована для оценки эффективности «Группы семи/восьми» и «Группы двадцати» в глобальном управлении¹³.

Основные результаты

Приоритеты содействия развитию, инноваций и торговли были отмечены беспрецедентным вниманием. Доля приоритета содействия развитию в дискурсе достигла почти 43% (по сравнению со средним показателем 15% для одиннадцати саммитов), доля инноваций увеличилась в 10 раз и составила около 7% (по сравнению с пока-

¹³ Полное описание методологии см.: Larionova M.V., Rakhmangulov M.R., Shelepov A.V. (2015) *Assessing G7/8 and G20 Effectiveness in Global Governance* // *The G8-G20 Relationship in Global Governance* / M.V. Larionova, J. Kirton (eds). Ashgate.

затем 0,75% для одиннадцати саммитов), а доля торговли достигла максимального в истории значения – 7,3% (по сравнению со средним показателем 2,8%) (рис. 1).

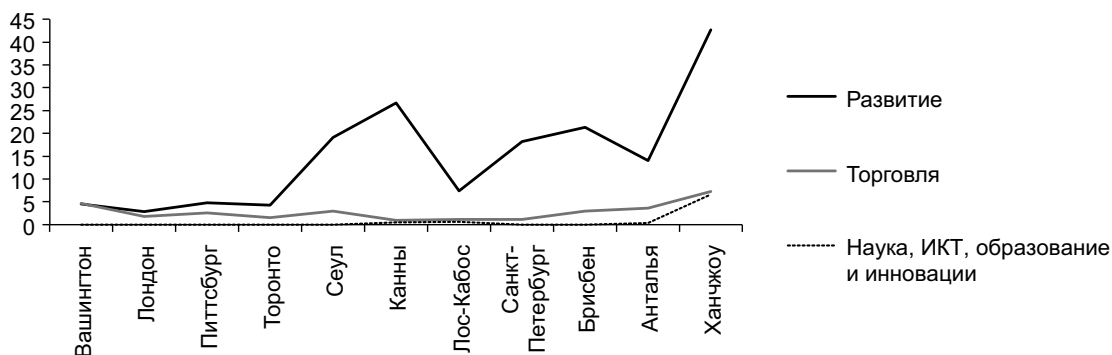


Рис. 1. Доля приоритетов содействия развитию, инноваций и торговли в дискурсе «Группы двадцати»

Источник: составлено авторами.

Доля вопросов окружающей среды в дискурсе составила 2,2%, что выше среднего уровня за весь период (1,42%) и показателей всех предыдущих саммитов, за исключением встреч в Каннах и Лос-Кабосе. Хотя доля дискурса по вопросам энергетики оказалась ниже, чем в Брисбене и Анталье, уровень около 4% сопоставим со средними показателями за всю историю «двадцатки» (3,4%) (рис. 2).

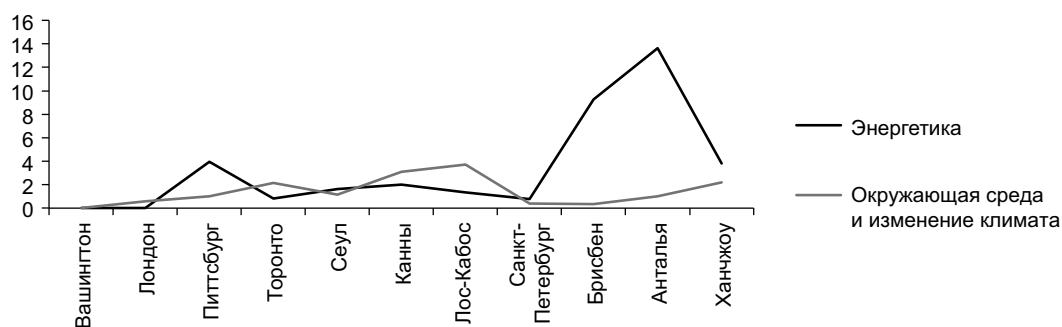


Рис. 2. Доля приоритетов энергетики и окружающей среды в дискурсе «Группы двадцати»

Источник: составлено авторами.

Доля экономических вопросов (25%) была близка к среднему показателю за весь период (27%). В соответствии с исторической тенденцией доля финансовых вопросов в дискурсе «Группы двадцати» продолжила снижаться, что отражает роль института в разделении труда в отношении регулирования финансовых рынков. «Двадцатка» определяет направление для согласованных действий, передавая мандаты СФС, Базельскому комитету по банковскому надзору (БКБН), МВФ и другим разработчикам международных стандартов, одобряет рекомендации, стандарты, руководящие принципы и процедуры, разработанные регулирующими органами, принимает обязательства

по выполнению и подотчетности, а соответствующие международные институты отвечают за выработку рекомендаций и надзор за исполнением (рис. 3).

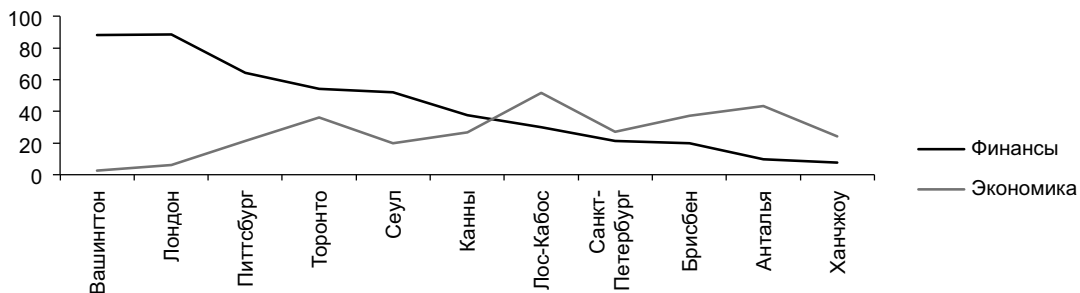


Рис. 3. Доля приоритетов финансов и экономики в дискурсе «Группы двадцати»

Источник: составлено авторами.

Для обеспечения преемственности, легитимности и эффективности члены «двадцатки» продолжили взаимодействие с другими международными организациями в рамках выполнения функций глобального управления. Интенсивность взаимодействия «Группы двадцати» с международными организациями на уровне около 14 оказалась немного выше, чем в среднем за период с вашингтонского саммита (13,3) (рис. 4).

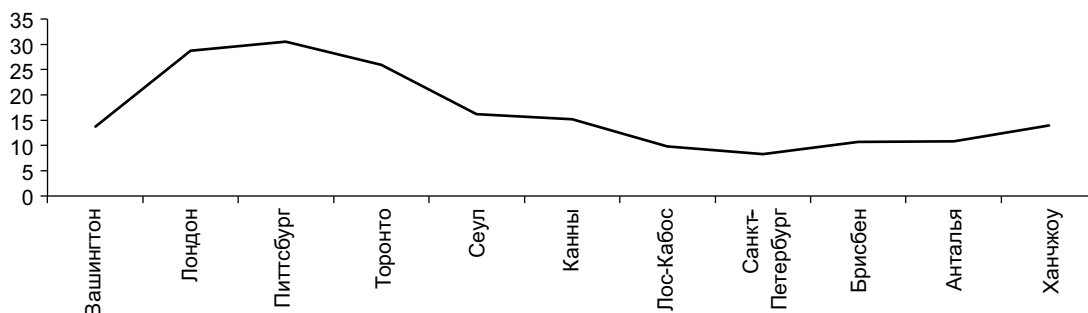


Рис. 4. Интенсивность взаимодействия «Группы двадцати» с международными организациями

Источник: составлено авторами.

Выбор организаций определялся приоритетами председательства и сложившимися тенденциями. Учитывая роль ООН в достижении Целей устойчивого развития и приверженность Китая этой организации как центральному элементу справедливой и способствующей поддержанию мира многосторонней системы [Xi, 2015b], неудивительно, что интенсивность упоминаний ООН была в два раза выше, чем в среднем за весь период существования «двадцатки», и значительно выше, чем в рамках любого другого саммита. Аналогичная тенденция наблюдается в отношении ВТО и ЮНКТАД — опор многосторонней торговой системы. Использование «Группой двадцати» экспертного потенциала ОЭСР продолжило усиливаться, и эта тенденция очевидно продолжится, поскольку лидеры поручили ОЭСР поддерживать созданную на саммите Целевую группу «двадцатки» для продвижения повестки дня по инновациям, новой индустриальной

революции и цифровой экономике, в результате чего ОЭСР сможет влиять на будущую повестку дня «Группы двадцати», а также национальную политику государств-членов по всем трем направлениям [Ларионова, 2017]. Интенсивность взаимодействия «двадцатки» с МВФ и Всемирным банком была несколько ниже, чем в рамках предыдущих председательств. Для МВФ (1,75) она остается примерно на одинаковом уровне с саммита в Сеуле, а для Всемирного банка (0,87) постепенно снижается с максимального значения, достигнутого в Торонто. Также немаловажно, что Китай укрепил диалог «Группы двадцати» с аутрич-группами (рис. 5), прежде всего «деловой двадцаткой» и «профсоюзной двадцаткой», упоминая оба формата в связи с реализацией Инициативы «Группы двадцати» по развитию качественного ученичества, а также в части совместных усилий по обеспечению того, чтобы «государственные стратегии в области торговли и инвестиций и по другим направлениям, как на национальном, так и на глобальном уровне, оставались согласованными, взаимодополняющими и усиливающими друг друга» [G20 Trade Ministers, 2016a, para. 20].

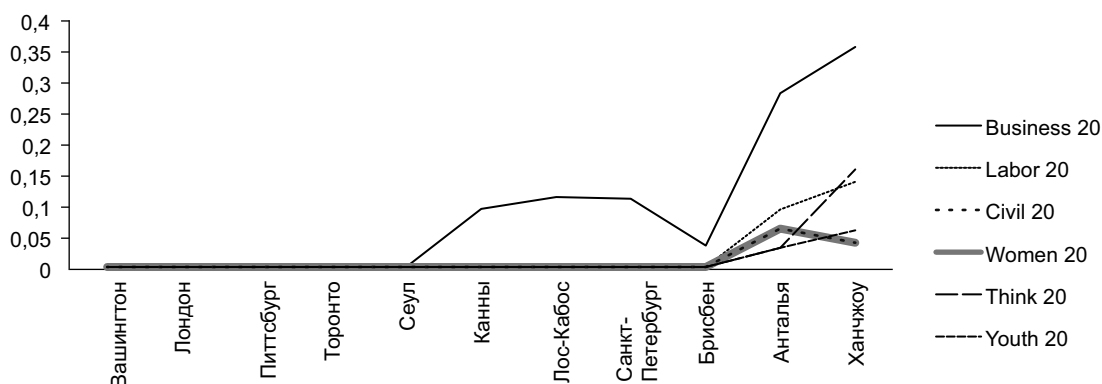


Рис. 5. Взаимодействие «Группы двадцати» с аутрич-форматами

Источник: составлено авторами.

Баланс функций глобального управления смещен в сторону определения направлений действий, чья доля составляет почти 36%, что значительно выше, чем средний показатель в 25%, и равно доле этой функции в дискурсе саммита в Вашингтоне. Этот беспрецедентный рост явно связан с появлением в повестке новых сфер политики. Помимо триады инноваций, дигитализации и новой индустриальной революции, «двадцатка» обсуждала вопросы «зеленого» финансирования, избыточных мощностей в металлургической и других отраслях промышленности, начала диалог в отношении реакции на продолжающийся миграционный кризис, а также предупреждения и смягчения последствий устойчивости к противомикробным препаратам. В отсутствие вызванной шоком необходимости чрезвычайного реагирования членам «Группы двадцати» потребовалось некоторое время для обсуждения этих проблем и определения направлений коллективных действий. Хотя доля функции принятия решений была ниже, чем в рамках трех предыдущих председательств, она составила примерно четверть дискурса, что близко к среднему значению за весь период, равному 25,46%.

Три документа были сфокусированы на выполнении членами «двадцатки» ранее взятых на себя обязательств. В Докладе об оценке выполнения обязательств 2016 г., подготовленном при поддержке МВФ и ОЭСР, и Ханчжоуском плане действий были

рассмотрены результаты работы стран-членов в направлении повышения коллективного ВВП «двадцатки» на дополнительные 2% к 2018 г. путем реализации национальных стратегий роста, принятых на саммитах в Брисбене и Анталье. Был подчеркнут достигнутый успех, однако документы также содержат призыв к странам – членам «двадцатки» ускорить выполнение, так как в полном объеме были исполнены только 55 обязательств саммита в Брисбене и 45 обязательств, принятых в Анталье [G20 Framework Working Group, 2016, p. 1]. Ханчжоуский всеобъемлющий доклад о выполнении обязательств «Группы двадцати» в области развития, второй всеобъемлющий обзор, охватывающий период в три года, отслеживал прогресс по 68 обязательствам Рабочей группы «двадцатки» по развитию, содержащихся в Санкт-Петербургской стратегии развития, отметив полное исполнение 39, продвижение по 24, смешанные результаты по трем и изменение направления действий по двум из принятых на 2014–2016 гг. обязательств.

Хотя доля функции развития глобального управления в дискурсе Группы двадцати 2016 г. составила всего 0,5%, решения включали создание Целевой группы «двадцатки» по инновациям, новой индустриальной революции и цифровой экономике, формирование Глобального форума по вопросу избыточных мощностей в металлургии, запуск Альянса для глобального сопряжения инфраструктуры, повышение статуса Рабочей группы по развитию, принятие Руководящих принципов «Группы двадцати» в области глобальной инвестиционной политики и Стратегии «Группы двадцати» по глобальному росту торговли, а также создание нескольких исследовательских центров: Центра для планирования и исследований международной налоговой политики, Научного центра по исследованию проблематики возврата активов и скрывающихся за рубежом коррупционеров в государствах – членах «Группы двадцати» и Центра исследований предпринимательства в странах «Группы двадцати». В целом распределение функций глобального управления в дискурсе «двадцатки» было сбалансированным. Суммарная доля определения направлений действий и принятия решений составила более 60%, что демонстрирует потенциал «двадцатки» в выборе направлений коллективных усилий и принятии соответствующих решений.

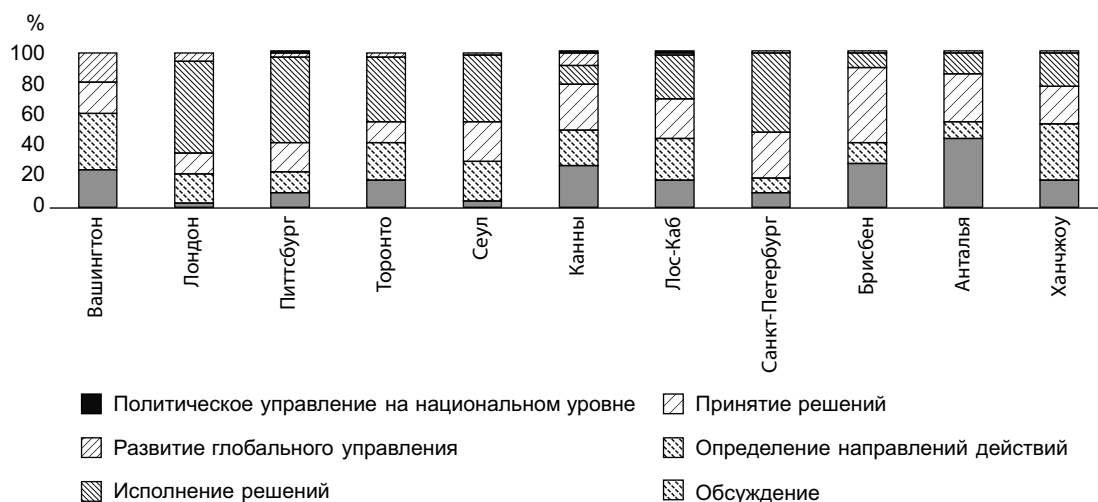


Рис. 6. Динамика функций глобального управления в дискурсе «Группы двадцати»

Источник: составлено авторами.

Заключение

Китай сумел обеспечить вклад в будущее сотрудничество в рамках «двадцатки», во-первых, за счет включения инноваций, новой индустриальной революции и цифровой экономики в ее основную повестку дня, отразившегося в принятии 137 обязательств по инновационному росту и созданию соответствующих международных механизмов. Во-вторых, в области торговли и инвестиций китайское председательство способствовало разработке и принятию двух документов, один из которых определяет руководящие принципы для разработки глобальной инвестиционной политики, а другой направлен на стимулирование развития инклюзивной торговли и глобальных цепочек создания стоимости. В-третьих, в рамках председательства Китая «двадцатка» согласовала три плана действий по энергетическому сотрудничеству, включая «Расширение доступа к энергоресурсам в Азиатско-Тихоокеанском регионе: ключевые вызовы и План добровольного сотрудничества «Группы двадцати», «Добровольный план действий “Группы двадцати” по возобновляемым источникам энергии» и «Руководящую программу “Группы двадцати” по энергоэффективности» (EELP), обеспечивших дальнейший прогресс в решении вопросов доступа к энергии, экологически чистой энергетике, энергоэффективности, глобальной энергетической архитектуры, энергетической безопасности, а также прозрачности рынка. В-четвертых, Китай стимулировал сотрудничество в рамках «двадцатки» по содействию развитию на основе Плана действий по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В-пятых, председательство взяло на себя обязательство по созданию трех исследовательских центров «Группы двадцати» в Китае, обеспечив тем самым возможности для усиления своего влияния на процесс работы «двадцатки» на основе использования базы фактических данных, исследований и обмена знаниями в ключевых областях политики. Китай добился хорошего баланса преемственности и новаторства в повестке дня «двадцатки», способствовал повышению ее легитимности и эффективности благодаря продуктивному взаимодействию с ключевыми международными организациями и диалогу с аутрич-партнерами, а также укрепил потенциал «Группы двадцати» по реализации функций определения направлений действий, принятия решений и их исполнения. Таким образом, председательство Китая в «двадцатке» внесло вклад в реализацию приоритетов развития страны, отражало ее роль в меняющемся мировом порядке и подтвердило статус «двадцатки» в качестве основного форума экономического сотрудничества, усилив ее возможности по распространению выгод глобализации на всех граждан.

Литература

Ларионова М.В. (2011) Саммит «двадцатки» в Каннах: ожидания оправдавшиеся и не оправданные // Вестник международных организаций. Т. 6. № 4. С. 5–10. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2011-6-4/40735537.html> (дата обращения: 17.08.2017).

Ларионова М.В. (2017) «Группа двадцати»: взаимодействие с международными организациями для обеспечения роста // Вестник международных организаций. Т. 12. № 2. С. 54–86. DOI:10.17323/1996-7845-2017-02-54.

Ларионова М.В., Рахмангулов М.Р., Сафонкина Е.А., Сахаров А.Г., Шелепов А.В. (2013) Председательство Российской Федерации в «Группе двадцати»: в поисках баланса и путей обеспечения фискальной устойчивости и уверенного роста // Вестник международных организаций. Т. 8. № 4. С. 122–179. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2013-8-4/103578315.html> (дата обращения: 17.08.2017).

Лидеры «Группы двадцати» (2016) Коммюнике лидеров «Группы двадцати» по итогам саммита в Ханчжоу (КНР). Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/G20%20Leaders%E2%80%99%20Communique%20Hangzhou%20Summit.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

Шелепов А.В. (2013) Результаты председательства Мексики в «Группе двадцати» в 2012 г.: анализ на основе модели обеспечения баланса внешних условий и национальных приоритетов // Вестник международных организаций. Т. 8. № 4. С.100–121. Режим доступа: <https://iorj.hse.ru/2013-8-4/103578292.html> (дата обращения: 15.01.2017).

China's National Focal Point for UNFCCC (2015) Enhanced Actions on Climate Change. Режим доступа: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/China%20First/China%27s%20First%20NDC%20Submission.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

Chinese G20 presidency (2016) G20 Summit 2016, China. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/%D0%A1%D0%B8%D0%A6%D0%B7%D0%B8%D0%BD%D0%BF%D0%B8%D0%BD%D0%BF%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D0%B0%D0%BC.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 (2016) G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/000185879.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 Framework Working Group (2016) Hangzhou Accountability Assessment. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/000185868.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 Study Group on Financing for Investment (2013) G20 Workplan on Financing for Investment. Study Group's Findings and Ways Forward. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2013spbsummit/G20%20Workplan%20on%20Financing%20for%20Investment.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 Trade Ministers (2016a) G20 Trade Ministers Meeting Statement. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/20160711006-4.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 Trade Ministers (2016b) Annex II: G20 Strategy for Global Trade Growth (SGTG). Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/Annex%20II.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

G20 Trade Ministers (2016c) Annex III: G20 Guiding Principles for Global Investment Policymaking. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/Annex%20III.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

German G20 presidency (2017) Priorities of the 2017 G20 Summit. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2017hamburg/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf> (accessed January 2017).

IMF (2016) World Economic Outlook (WEO) Update “Subdued Demand, Diminished Prospects”. Режим доступа: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/01/pdf/0116.pdf> (дата обращения: 15.01.2017).

Kirton John (2013) G20 Governance for a Globalized World. Farnham: Ashgate.

OECD (2016) Policies for Sound and Effective Investment in China. Режим доступа: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/policies-for-sound-and-effective-investment-in-china_9789264254985-en (дата обращения: 15.01.2017).

Wang Yi (2016a) Remarks by Foreign Minister Wang Yi At the Media Briefing on the G20 Hangzhou Summit. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1368193.shtml (дата обращения: 15.01.2017).

Wang Yi (2016b) Speech by Foreign Minister Wang Yi at the Opening of the Symposium on International Developments and China's Diplomacy in 2016. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1421722.shtml (дата обращения: 15.01.2017).

Xi Jinping (2015a) Remarks by H.E. Xi Jinping President of the People's Republic of China on the 2016 G20 Summit in China At the Working Lunch of the G20 Summit. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpcxessjtlrdscsfhhytjhzzdesscldrfzshy/t1315774.shtml (дата обращения: 15.01.2017).

Xi Jinping (2015b) Working Together to Forge a New Partnership of Win-win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind. Режим доступа: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_ZH_en.pdf (дата обращения: 15.01.2017).

Xi Jinping (2016) Keynote Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the B20 Summit. Режим доступа: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zujh_665391/t1396112.shtml (дата обращения: 15.01.2017).

The Hangzhou Consensus: Legacy for China, G20 and the World

M. Larionova, O. Kolmar

Marina Larionova – Dr. of Political Science, Head of the Centre for International Institutions Research (CIIR), Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), 11 Prechistsenskaya Naberezhnaya, Moscow, Russia 119034; E-mail: larionova-mv@ranepa.ru

Olga Kolmar – Researcher, Centre for International Institutions Research (CIIR), Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), 11 Prechistsenskaya Naberezhnaya, Moscow, Russia 119034; E-mail: kolmar-oi@ranepa.ru

Abstract

China took over the G20 2016 presidency from Turkey during a period of subdued economic activity and diminished global growth. Growth in China was expected to slow to 6.3 percent in 2016 and 6.0 percent in 2017, primarily reflecting weaker investment growth as the economy continued to rebalance. Acknowledging that lower growth rates have become the “new normal”, the Chinese leadership set the annual target growth rate for China at no less than 6.5 percent in its 13th Five-Year Plan (2016–2020). The Plan redefined China’s development paradigm, de-emphasizing speed in favor of quality based on innovation, coordination, green development, openness and sharing. This vision constituted the foundation of China’s concept and priorities for the G20 presidency. The article reviews the main outcomes of the Chinese G20 presidency, focusing on major results which reflect China’s priorities for domestic development and international cooperation. Using qualitative and quantitative analysis of the G20 2016 documents and the documents of international organizations, the author highlights the key decisions made at the Hangzhou summit and trends in G20 engagement with international institutions.

The findings indicate that the Chinese presidency’s priorities of development, innovation and trade received unprecedented attention, with development reaching an almost 43% share in the discourse (compared to the average of 15% for the eleven summits), innovation rising tenfold to about 7% (compared to 0.75% for the eleven summits) and trade peaking to 7.3% (compared to the average rate of 2.8%). At 2.2%, the share of the G20 discourse dedicated to the environment was higher than the overall average (1.42%) and higher than at any other summit except Cannes and Los Cabos. While energy issue-related discourse (about 4%) ranked lower than for Brisbane and Antalya, the metric was comparable to the average for the period (3.4%). Discussion dedicated to economic issues (25%) was close to the average for the period (27%). In line with the historical trend, the share of finance issues in the G20 discourse continued to decline, reflecting the G20’s role in the division of labor with regards to the regulation of financial markets.

The intensity of G20 engagement with international organizations was higher than the average since the Washington summit. The choice of organizations was defined by the presidency’s priorities and established trends. Given the UN’s role in setting Sustainable Development Goals, and China’s commitment to the UN as the central element of a fair and peaceful multilateral system, it came as no surprise that the intensity of references to the UN was twice as high as the average for G20 summits and significantly higher than in any other summit. A similar trend was observed with respect to the WTO and UNCTAD. The G20’s reliance on OECD expertise continued to rise. The intensity of G20 engagement with the IMF and the World Bank was slightly lower than during the previous presidencies. Last but not least, China consolidated the G20’s dialogue with engagement groups, most notably with B20 and L20.

Drawing on the results of qualitative and quantitative analysis, the author concludes that China’s G20 presidency contributed to the country’s development priorities, reflected China’s role in the evolving world order, and consolidated the G20’s status as the premier forum for economic cooperation and making globalization work for everyone. The author asserts that China managed to ensure its imprint on future G20 cooperation. First, it did so by integrating innovation, the new industrial revolution and the digital economy into its core agenda, generating 137 commitments to innovative growth and setting up the relevant international mechanisms. Second, with respect to trade and investment, it facilitated development and the adoption of two documents defining guiding principles for global investment policymaking, and promoting inclusive trade and global value chains. Third, under China’s stewardship, the G20 agreed to three action plans on energy cooperation, including Enhancing Energy Access in Asia and the Pacific: Key Challenges and G20 Voluntary Collaboration Action Plan, the G20 Voluntary Action Plan on Renewable Energy, and the G20 Energy Efficiency Leading Program (EELP), making further progress to address energy access, a cleaner energy future, energy efficiency, global energy architecture, energy security, as well as market transparency. Fourth, China advanced further G20 cooperation on development based on the Action Plan of the 2030 Agenda for Sustainable Development. Fifth, the presidency committed to establish three China-based G20 centers, thus creating opportunities to enhance its influence in the G20 process through an evidence base,

research and the exchange of knowledge in key policy areas. China struck a good balance between continuity and innovation regarding the G20 agenda, contributed to its legitimacy and effectiveness through productive engagement with key international organizations and dialogues with the engagement groups, and consolidated the G20's capacity for direction setting, decision making and delivery.

Key words: Global governance; international organizations; informal summit institutions; efficiency; legitimacy; innovation; new industrial revolution; digital economy; G20; China

For citation: Larionova M., Kolmar O. (2017) The Hangzhou Consensus: Legacy for China, G20 and the World. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 3, pp. 53–72 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2017-03-53

References

China's National Focal Point for UNFCCC (2015) Enhanced Actions on Climate Change. Available at: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/China%20First/China%27s%20First%20NDC%20Submission.pdf> (accessed 15 January 2017).

Chinese G20 presidency (2016) G20 Summit 2016, China. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/%D0%A1%D0%B8%20%D0%A6%D0%B7%D0%B8%D0%BD%D0%BF%D0%B8%D0%BD%20%D0%BF%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D0%B0%D0%BC.pdf> (accessed 15 January 2017).

G20 (2016) G20 Action Plan on the 2030 Agenda for Sustainable Development. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/000185879.pdf> (accessed 15 January 2017).

G20 Framework Working Group (2016) Hangzhou Accountability Assessment. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/000185868.pdf> (accessed: 15.01.2017).

G20 Leaders (2016) Communique Hangzhou Summit, 5 September. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/G20%20Leaders%E2%80%99%20Communique%20Hangzhou%20Summit.pdf> (accessed 17 August 2017).

G20 Study Group on Financing for Investment (2013) G20 Workplan on Financing for Investment. Study Group's Findings and Ways Forward. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2013spbsummit/G20%20Workplan%20on%20Financing%20for%20Investment.pdf> (accessed 15 January 2017).

G20 Trade Ministers (2016a) G20 Trade Ministers Meeting Statement. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/20160711006-4.pdf> (accessed 15 January 2017).

G20 Trade Ministers (2016b) Annex II: G20 Strategy for Global Trade Growth (SGTG). Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/Annex%20II.pdf> (accessed 15 January 2017).

G20 Trade Ministers (2016c) Annex III: G20 Guiding Principles for Global Investment Policymaking. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2016Hangzhou/Annex%20III.pdf> (accessed 15 January 2017).

German G20 presidency (2017) Priorities of the 2017 G20 Summit. Available at: <http://www.ranepa.ru/images/media/g20/2017hamburg/2016-g20-praesidentschaftspapier-en.pdf> (accessed 15 January 2017).

IMF (2016) World Economic Outlook (WEO) Update “Subdued Demand, Diminished Prospects”. Available at: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/update/01/pdf/0116.pdf> (accessed 15 January 2017).

Kirton J. (2013) *G20 Governance for a Globalized World*. Farnham: Ashgate.

Larionova M. (2011) Sammit “dvadtsatki” v Kannakh: ozhidaniya opravdavshiesya i ne opravdannye [The G20 Summit in Cannes: Expectations Met and Failed]. *International Organisations Research Journal*, no 4, pp. 5–10. Available at: <https://iorj.hse.ru/en/2011-6-4/40735537.html> (accessed 17 August 2017). (In Russian.)

Larionova M. (2017) G20: Engaging with International Organizations to Generate Growth. *International Organisations Research Journal*, vol. 12, no 2, pp. 54–86. (In Russian and English.) DOI: 10.17323/1996-7845-2017-02-54.

Larionova M., Rakhmangulov M., Sakharov A., Safonkina E., Shelepov A. (2013) Predsedatel'stvo Rossiiskoi Federatsii v "Gruppe dvadtsati": v poiskakh balansa i putei obespecheniia fiskal'noi ustoichivosti i uverennogo rosta [The Russian Federation G20 Presidency: in Pursuit of a Balance between Fiscal Consolidation and Sustainable Growth]. *International Organisations Research Journal*, no 4, pp. 122–179. Available at: <https://iorj.hse.ru/en/2013-8-4/103578315.html> (accessed 17 August 2017). (In Russian.)

OECD (2016) Policies for Sound and Effective Investment in China. Available at: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/policies-for-sound-and-effective-investment-in-china_9789264254985-en (accessed 15 January 2017).

Shelepov A. (2013) Rezul'taty predsedatel'stva Meksiki v "Gruppe dvadtsati" v 2012 g.: analiz na osnove modeli obespecheniia balansa vneshnikh uslovii i natsional'nykh prioritetov [Results of 2012 G20 Mexican Presidency: Analysis on the Basis of Supply-Demand Model]. *International Organisations Research Journal*, no 4, pp. 100–121. Available at: <https://iorj.hse.ru/en/2013-8-4/103578315.html> (accessed 17 August 2017). (In Russian.)

Wang Yi (2016a) Remarks by Foreign Minister Wang Yi at the Media Briefing on the G20 Hangzhou Summit. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1368193.shtml (accessed 15 January 2017).

Wang Yi (2016b) Speech by Foreign Minister Wang Yi at the Opening of the Symposium on International Developments and China's Diplomacy in 2016. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1421722.shtml (accessed 15 January 2017).

Xi Jinping (2015a) Remarks by H.E. Xi Jinping President of the People's Republic of China on the 2016 G20 Summit in China At the Working Lunch of the G20 Summit. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpcxesgjtldrdscfhhytjhzzdesscldrfzshy/t1315774.shtml (accessed 15 January 2017).

Xi Jinping (2015b) Working Together to Forge a New Partnership of Win-win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind. Available at: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_ZH_en.pdf (accessed 15 January 2017).

Xi Jinping (2016) Keynote Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the B20 Summit. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/t1396112.shtml (accessed 15 January 2017).