

МАСТЕР-КЛАСС «ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ БИЗНЕСА И ВЛАСТИ В МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТАХ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ»

Шохин А.Н.¹

В данном материале представлена расшифровка мастер-класса Президента РСПП А.Н. Шохина, посвященного развитию межгосударственных институтов клубного типа. В ходе мастер-класса Александр Николаевич поделился своим опытом работы в качестве шерпы при «Большой Восьмерке», рассказал о ключевых особенностях функционирования институтов глобального управления на примере «Большой Двадцатки» и «Деловой Двадцатки», возможностях выстраивания взаимодействия бизнеса с данными институтами и основных тенденциях развития международных партнерств экономического формата.

Ключевые слова:

«Большая Двадцатка», «Большая Семерка», институты глобального управления, организации клубного типа, шерпы, экономические партнерства.

¹ Шохин Александр Николаевич – д.э.н., профессор, Заведующий кафедрой теории и практики взаимодействия бизнеса и власти, Президент Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Президент Российского союза промышленников и предпринимателей. Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, д. 20. E-mail: ashokhin@hse.ru.

Александр Николаевич Шохин:

Одной из причин проведения данного мастер-класса стали выход монографии, выполненной совместно с выпускницей НИУ ВШЭ Алисой Прохоровой и посвященной взаимодействию бизнеса и власти в институтах глобального управления, а также прошедшая на днях встреча G-20 в Буэнос-Айресе.

В книге подробно описано взаимодействие бизнеса с межгосударственными организациями клубного типа, так называемыми *summit institutions*, и, особенно, с организациями экономического формата. Например, АТЭС и ряд других подобных организаций.

Существует много институтов чисто финансового направления, есть региональные организации экономических систем, например, Европейская экономическая комиссия.

Тем не менее, все это не помешало тому, чтобы возникли менее формализованные, но более статусные с точки зрения участия глав государств и правительств организации. Один из первых таких институтов возник во время первого энергетического кризиса в 1970-е годы – это «Большая Семерка», которая в 1990-х годах стала «Большой Восьмеркой», а в 2014 году – вновь «семеркой».

Тем не менее, «Большая семерка» не смогла решить все проблемы, в том числе, не сумела подпитывать международные институты и межгосударственные организации своими решениями. «Большая двадцатка» как раз взяла на себя эти функции. Дело в том, что члены G-20 в общей совокупности производят 95% ВВП. Поэтому, если лидеры этих стран о чем-то договариваются, то, как правило, они начинают через формализованные механизмы, в том числе, через мандаты своих представителей в ВТО, ОЭСР и

Всемирном Банке продвигать инструкции о том, как двигаться дальше. В остаточном механизме, по определению, больше технологического воздействия на формальные международные институты.

В последнее время мы видим, что и клубные институты лидерского типа начинают давать трещину. Так, в 2014 году на Саммите G-20 в Брисбене параллельно проходили встречи «Деловой двадцатки», была возможность общения лидеров государств и лидеров делового сообщества. Однако после известных событий на Украине и в связи с инцидентом с малазийским "боингом" возникло желание изолировать Президента России и высказать недовольство поведением России на международной арене. Хотя эта инициатива не удалась и никакого отражения в официальных документах не получила, тем не менее с тех пор периодически предпринимаются попытки продемонстрировать, что Россия находится несколько в стороне от мейнстрима. Хорошо, что В.В. Путин не комплексует по этому поводу и продолжает активно общаться с главами западных государств, не давая России в обиду.

С приходом Трампа разрушение данного института пошло уже довольно серьезно. В частности, возникают ситуации, когда не подписываются финальные декларации в целом, либо Соединенные Штаты не подписываются под совместными декларациями. Это нарушает консенсусный принцип достижения решений. Правда, отказ от подписания деклараций тоже, в определенной мере, консенсус, однако это не совсем тот итог, ради которого функционируют данные институты.

Россия отработала оптимальную модель работы «Деловой двадцатки» и ее взаимодействия с «Большой двадцаткой». Тем не менее, сейчас мы видим, что чем дальше от времени председательства России (2012 г.),

тем сложнее поддерживать эту модель, так как вмешиваются другие обстоятельства. Это отчетливо показал саммит в Буэнос-Айресе, где встречи «Большой двадцатки» начинают использоваться как место проведения двусторонних встреч в большей степени, чем площадка для достижения консенсуса по ключевым проблемам глобальной экономики. Так на днях в рамках саммита Президент России провел 10 встреч на высшем уровне. В Аргентину в дни саммита было нанесено 14 официальных визитов глав государств. Таким образом, мы видим, что на передний план начинает выходить другой формат – общаться с теми, с кем хочется, а не с кем необходимо.

С декабря происходит «смена караула»: начинается председательство Японии в «Большой Двадцатке». Сразу же через механизм kick-off meetings запускается и работа «Деловой Двадцатки». «Деловая Двадцатка» обсуждает новые приоритеты, которые со сменой председательства, как правило, также меняются. Новый председательствующий глава государства на саммите объявляет эти приоритеты, после чего бизнес начинает их «нарезать» в рамках своего видения. Это оптимальная модель.

Поскольку, как правило, саммиты «Большой Двадцатки» проходят осенью, то мы считали, что до осени должен состояться саммит «Деловой Двадцатки», который сформулирует своих предложения и получит 2-3 месяца, чтобы их пролоббировать, адвокатировать и включить, в том или ином виде, в заключительные документы «Большой Двадцатки», в том числе, поработав с шерпами глав государств и правительств, с соответствующими министрами и т.д. У нас так, собственно, и было. Мы в рамках Питерского форума в июне 2013 года провели заседание «Деловой Двадцатки», а когда в начале сентября тоже в Санкт-Петербурге

собралась «Большая Двадцатка», то у нас была специальная встреча с главами государств, где мы зафиксировали, что нам удалось и что не удалось включить в документы «Большой Двадцатки».

У нас была оптимальная модель, но она, как правило, ломается под напором политических обстоятельств и, прежде всего, происходящих президентских или парламентских выборов. Например, в прошлом году, когда председательствовала Германия, в связи с необходимостью подготовки к сентябрьским выборам, саммит был проведен в июне. Здесь Меркель не ошиблась, поскольку правительство закончили формировать только к весне следующего года. Япония в следующем году тоже в июне будет проводить саммит «Большой Двадцатки», потому что в мае старый император уходит, и приходит новый. В этой связи у них идет интенсивная работа по подготовке саммита в Осаке, а «Деловая двадцатка» оказывается сжатой: ее саммит будет проходить в середине марта. Более того, традиционный механизм работы через рабочие группы по направлениям у японцев просто выпадает. Они сами решили разослать все необходимое по бизнес-объединениям и в течение месяца к концу января собрать все комментарии и «склеить» их без какого-либо живого механизма обсуждения этих рекомендаций.

Мы считаем (и Президент считает), что механизм «двадцатки» является одним из немногих, где у России есть реальная возможность влиять на рекомендации и учет мнения бизнеса, в связи с чем эту площадку мы будем и впредь максимально использовать.

С Японией и Саудовской Аравией можно работать. Премьер-министр Абе дважды в год приезжает в Россию. Следующий год не станет исключением: в конце января по дороге в Давос он заедет в Москву.

Состоится и встреча во Владивостоке на Восточном экономическом форуме. Обычно он посещает и Петербургский форум, однако возможно, в связи с ранним проведением саммита он в следующем году его пропустит.

Все-таки механизм этот довольно эффективный, хотя трещины надо склеивать и максимально использовать его как площадку консолидации интересов. Вы, вероятно, заметили, что в последние годы на полях «Большой Двадцатки» происходят также встречи лидеров стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР), то есть параллельно происходит попытка формулирования каких-то общих позиций в учетом веса экономик этих стран, которые легче продвигать в документы «Большой Двадцатки».

Вопрос из зала:

Существует мнение, что развитие однополярного мира, подъем региональных лидеров развивающихся стран сводят на нет «Двадцатку» как институт. Как Вы сказали, в рамках саммитов проходят двух-, трехсторонние встречи, однако сама «Двадцатка» перестает существовать как институт. Что, на Ваш взгляд, перевешивает в ближайшей перспективе: аргументы «за» такой механизм или «против»?

Шохин А.Н.:

С данной формулировкой не согласен, потому что институты живут долго, даже если у них много трещин. Вот «Семерка» уже практически ничего не решает. В прошлом году она собиралась в Канаде. Кстати, Трамп старается на саммиты «Семерки» приехать попозже и уехать пораньше, то есть фактически только зафиксировать свое присутствие, демонстрируя, что в этом клубе ему нечего обсуждать. «Семерка» трещит по швам.

«Двадцатка» существует с 1990-х годов. Сначала она существовала как клуб министров финансов и управляющих центральными банками. В 2008 году после начала известного кризиса было решено поднять статус «Двадцатки»: к министрам финансов и управляющим ЦБ, которые остались ключевыми акторами этого института, подключились и лидеры стран. У каждого главы государства и его правительства есть свой шерпа, то есть помощник по «Двадцатке». Я в свое время был шерпой, правда, по «Восьмерке» Б.Н. Ельцина. Однако все равно министр финансов и его заместитель как финансовый директор (политическим директором в данном случае выступает министр иностранных дел), вместе с представителями центрального банка на уровне заместителей включены в постоянную работу. Таким образом «Двадцатка» остается финансовым механизмом, институтом глобального экономического управления.

В этом смысле саммиты проходят по-разному. Было время, когда лидеры, например, на саммите в Вашингтоне в ноябре 2008 года, реально пытались договориться о том, как двигаться дальше. Приняли новую декларацию о недопустимости протекционизма в политике преодоления кризиса. Правда, на каждом саммите боролись с протекционизмом. Глобалистский либеральный подход всегда преобладал в «Двадцатке», до прихода Трампа, по крайней мере. Но несмотря на все декларации и заявления, количество протекционистских мер все время возрастало после подписания намерения бороться с ней. Когда Трамп стал проводить новую экономическую политику, то протекционизм вообще стал нормой жизни: торговые войны, защитные меры и т. д. Сейчас даже неудобно в резолюцию «Большой Двадцатки» вписывать меры по борьбе с протекционизмом. Хотя одна из идей реформы

ВТО, которая прописана в качестве ключевой задачи «Большой Двдцатки», в принципе призвана сохранить и эту организацию, которая сейчас испытывает не лучшие времена.

Кстати, если говорить о роли региональных держав, то на протяжении нескольких лет президентства Обамы шли интенсивные переговоры АТЭС с Европой по созданию Тихоокеанского партнерства и Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства. В чем заключался смысл этим партнерств? Не в том, что США будет там доминировать на основе новых форматов, выходящих за рамки ВТО. Речь шла о неэффективности ВТО, которая не могла взять на себя некоторые функции. Например, переговоры по Соглашению об упрощении процедур торговли шли десятилетиями, так как было очень сложно найти компромисс, том числе, из-за наличия особого мнения у таких развивающихся стран как Индия. Эти новые партнерства ввели новые механизмы, которые отсутствовали в ВТО: механизмы решения споров, например, инвестиционных, механизмы защиты прав интеллектуальной собственности и т.д. В принципе это была попытка на основе макрорегиональных партнерств дать сигнал ВТО о необходимости начать быстро договариваться о каких-то новых глобальных механизмах, иначе центробежные силы неминуемо растащат универсальные правила торговли, инвестиций и пр. Чтобы противостоять этим центробежным силам, были разработаны эффективные универсальные правила, которые соблюдаются.

Что касается растущего влияния развивающихся стран. Есть всеобъемлющее торгово-экономическое соглашение, к которому хочет присоединиться Китай. В этих партнерствах нет Китая и России, хотя Россия является как атлантическим государ-

ством через выход в Черное и Балтийское моря, как и тихоокеанским.

Однако центробежные тенденции наблюдаются не только по отношению к индустриальным и развивающимся странам. Только сегодня я давал комментарии, как реагировать на то, что ЕС, зона евро начинает переводить торговые операции из евро в доллары. Идет фрагментизация валютных механизмов. Вдруг оказалось, что торговля нефтью в Европе в долларах – это неправильно. Зачем использовать доллар как валюту всякого товарного рынка, когда есть страны-покупатели, страны-продавцы, у которых нет доллара в качестве конвертируемой валюты? Тем не менее, уже и Европа решила, что ее права могут быть ущемлены монопольным применением доллара.

Что является самым страшным оружием? Это исключение из системы расчетов. Санкции распространяются практически на любой финансовый институт и на любую крупную корпорацию, ведущую торговые операции на основе доллара. Именно азиатские санкции США побудили Европу к учащению использования собственной валюты. Так, Европа считает, что всеобъемлющее соглашение по Ирану Ираном исполняется, но США считает иначе. В силу этого ни одна европейская компания не может продолжать работать в Иране, так как сразу наталкивается на американские санкции. Тот механизм защиты, который был у ЕС, не сработал. Этот механизм заключался в попытке создать в одной из стран ЕС на основе старого закона 1990-х гг. компанию, которая от имени всех заинтересованных компаний торговала бы с Ираном. Ни одна страна не решилась создать под своей юрисдикцией специальную компанию, через которую бы шли операции, так как до конца не ясен механизм вторичных санкций.

Самая больная тема – это механизм вторичных санкций. Механизм первичных санкций по отношению к конкретным компаниям, когда под запретом находится торговля с ними, операции с ними, – это лишь цветочки. Другое дело – это санкции в отношении государств, которые закупили продукцию у компаний, находящихся под санкциями, – это уже более серьезный механизм. Европа, видя эту картину, начинает потихоньку расширять использование евро.

Вопрос из зала:

В чем заключается модель эффективного взаимодействия «Деловой Двадцатки» с «Большой Двадцаткой»? В чем заключаются сложности последних лет?

Шохин А.Н.:

Лучшая модель взаимодействия, повторюсь, – это та, что была выстроена при председательстве России. Некоторые страны ее активно использовали: Австралия, Турция, частично Китай и Аргентина. Однако потом пошли разные отклонения. Мы изначально выстроили систему так, что «Деловую двадцатку» должна возглавлять крупнейшая национальная бизнес-ассоциация, которая признается властью. Эта бизнес-ассоциация должна консолидировать общую позицию и формировать участие в рамках «Деловой Двадцатки», но не выборочное участие тех или иных компаний в рамках отдельных направлений. Немцы в этом плане пошли дальше: они создали консорциум из трех организаций (Федерации промышленности, Федерации работодателей, Ассоциации торгово-промышленных палат). Выстроенная нами модель была выстроена проще в организационном плане. Тем не менее, при председательстве Германии получилось так, что Федерация промышленности была головной.

При создании рабочих групп по направлениям эти направления должны вытекать из позиции председательствующего государства, однако мы всегда настаивали на том, чтобы старые приоритеты сохранялись и уже к ним добавлялись новые, чтобы не начинать сначала. Мы добились того, что из года в год состав этих приоритетов похож на предыдущий. Конечно, что-то добавлялось: например, немцы добавили «Индустрию 4.0», аргентинцы добавили сельское хозяйство и т. д. Эти механизмы, которые мы выстраиваем, они восприняты, а механизм функционирования самой «Деловой Двадцатки» в целом сложился.

Что касается механизмов взаимодействия, есть публичная часть, например, передача рекомендаций. Однако эта часть всегда была неформальной программой «Большой Двадцатки». Что нам не удалось, так это вставить данное взаимодействие в формальную повестку дня.

«Деловая Двадцатка» – это только одна из аутрич-групп. Таких групп сейчас стало очень много: «Профсоюзная Двадцатка», «Женская двадцатка», «Молодежная Двадцатка», «Университетская Двадцатка» и т. д. После того, как мы наладили механизм взаимодействия с лидерами, остальным акторам тоже захотелось. В связи с большим количеством желающих было принято решение ни с кем в рамках официальной повестки не встречаться, в том числе и с «Деловой Двадцаткой». Для нас открыт механизм рабочего взаимодействия, потому что все шерпы, по крайней мере в России, открыты для взаимодействия с бизнесом. Более того, они ждут от бизнеса инициативы.

Первой шерпой В.В. Путина в «Деловой Двадцатке» был А.В. Дворкович, вторым – С.С. Воскресенский, третьим – К.В. Юдаева. Со всеми из них были выстроены отношения, которые позволяли встраиваться в

графики, так как шерпы отвечают за финальный документ. В равной степени это касалось и наших коллег: как правило, люди, возглавляющие «Деловую Двадцатку», вошли во властные круги.

Вопрос из зала:

Как Вы считаете, почему так мало женщин в политике, и что мы, женщины, можем сделать, чтобы повлиять на эту ситуацию?

Шохин А.Н.:

Боюсь, единственный способ – это введение квот, что используется в ряде стран северной Европы, например, не менее 50% женщин должно быть в парламенте, в правительстве и т.д. На самом деле, если квотировать 50 на 50, то я бы сравнял и пенсионный возраст.

Вопрос из зала:

Мой вопрос связан с консенсусным принципом принятия решений и его эффективностью. Интуитивно кажется, что в документе, который подписывают 20 сторон, существует соблазн ограничиться какими-то декларативными решениями. Что обеспечивает эффективность работы в рамках G-20 и В-20, когда так много равноправных сторон участвует в разработке решений?

Шохин А.Н.:

Все эти клубы, в том числе, и формат «Двадцатки» – это не единственная площадка, где встречаются эти государства. Все-таки остаются международные организации, где они могут пересекаться. Например, у АТЭС и «Большой Двадцатки» пересечение большое. Это тоже один из способов договориться.

Кстати, вы обратили внимание, что на коллективных фото присутствует лиц гораздо больше, чем стран-членов «Большой Двадцатки». Во-первых, в «Двадцатку» входят

страны ЕС, а представители Европейского Союза почему-то ходят парами с тех пор, как появилась должность председателя Европейского Совета. Мне кажется, что не совсем правильно, когда одна структура направляет от себя сразу 2 представителей. Одно время Верховный представитель по безопасности тоже пытался принимать участие в работе G-20. Руководители международных организаций также принимают участие в работе «Большой Двадцатки» на саммитах, подбрасывая свои нерешенные проблемы.

Решения «Большой Двадцатки» – это добровольные обязательства, но их надо соблюдать. При этом нет никакого механизма принуждения исполнения обязательств, нельзя исключить государство за их невыполнение. Поэтому все держится исключительно на силе переговоров.

Вопрос из зала:

Существуют ли механизмы взаимодействия ООН и бизнес-сообществ в целом и в рамках ЭКОСОС в частности?

Прохорова Алиса Андреевна:

На наш взгляд, в таких формальных и четко организованных структурах сложно поддерживать конструктивный диалог. Более того, этот диалог не отражает систему и интересы консолидированного мирового бизнес-сообщества так, как клубные объединения, где система взаимодействия более гибкая и открытая.

Шохин А.Н.:

На самом деле и в системе ЭКОСОС, и в региональных экономических комиссиях ООН есть какие-то зачатки этих механизмов. Однако, пожалуй, самая продвинутая система существует в Международной организации труда, так как в этой организации одну половину мест занимают представители правительств, а вторую половину – профсо-

юзов и работодателей. А интересы работодателей представлены Международной организацией работодателей, - это институционализированный механизм.

Что же касается инициатив ООН по привлечению бизнеса, то нет консолидации этого бизнеса, так как в этом принимают участие лишь некоторые компании.

MASTER-CLASS “BUSINESS-GOVERNMENT INTERACTION IN THE INSTITUTES OF GLOBAL GOVERNANCE”

Shokhin Alexander - Professor, Doctor of Economic Sciences, Head of the Department of the Theory and Practice of Business-Government Interaction, President of the National Research University - Higher School of Economics, President of the Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs. Address: 20 Myasnitskaya Ulitsa, Moscow, 101000, Russia. E-mail: ashokhin@hse.ru.

This article presents the transcription of the master-class of Alexander Shokhin, President of the RUII, dedicated to the development of interstate club-type institutions. During the master-class, Alexander Shokhin shared his experience of working as a Sherpa at the G-8, spoke about the key features of the global governance institutions functioning through examples of G-20 and B-20, the possibilities for building interaction of business with such institutions and key trends in the development of international economic partnerships.

Key words:

G-20, G-7, institutions of global governance, club-type organizations, Sherpas, economic partnerships.