

МИРОВОЙ ПОРЯДОК В ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД

Нестабильность мирового порядка в условиях глобализации

Обеспечение стабильности мирового порядка является одним из главных требований при все более сложной структуре международных отношений, вызванной глобализацией,¹ процесс находит свое выражение во взаимозависимости экономик, взаимодействии цивилизаций и возникновении информационного общества, которое часто описывается с помощью метафоры «глобальная деревня».² Достижение цели – стабильной системы – при таких обстоятельствах становится главной проблемой, с которой мировое сообщество столкнулось в начале XXI века. Стабильность требует правил, которые позволяют справедливое и сбалансированное взаимодействие сил во всех сферах, будь то политические, экономические или социальные. Транснациональное равновесие в широком смысле – это на самом деле *conditio sine qua non* (то, без чего нельзя обойтись – лат.) для поддержания мира во всем мире и безопасности, как это предусматривается в Уставе Организации Объединенных Наций.

После краха биполярного порядка времен холодной войны ближе к концу прошлого столетия, мировой порядок вошел в переходную фазу, которая характеризуется антагонизмом между унилатералистскими (господствующими) и мультилатеральными тенденциями. Нас не должно удивлять то, что в начале 1990-х годов единственная оставшаяся

¹ О многоаспектной природе глобализации см. Ганс Кехлер (ред.) «Глобальность против демократии? Меняющаяся природа международных отношений в эпоху глобализации» (Исследования международных отношений, Т. XXV.) Вена: Международная организация прогресса, 2000. (Hans Köchler (ed.), *Globality versus Democracy? The Changing Nature of International Relations in the Era of Globalization*. (Studies in International Relations, Vol. XXV.) Vienna: International Progress Organization, 2000).

² Термин был изначально придуман Маршалом Маклюэном в книге «Понимание средств коммуникации: внешние расширения человека» [1964], Лондон и Нью-Йорк: Рутледж Классикс, 2009, с. 5 (Marshall McLuhan: *Understanding Media: The Extensions of Man* [1964]. London and New York: Routledge Classics, 2009, p. 5). Подробнее см. в аналитической статье автора «Новые социальные медиа и меняющаяся природа коммуникаций: значение для антропологии и политики» в «Новости и взгляды: Журнал Международной академии философии» (новая серия), Т. 4, № 2-3 (32-33) (2012), сс. 42-46 (“The New Social Media and the Changing Nature of Communication: Anthropological and Political Implications,” in: *News and Views: The Journal of the International Academy for Philosophy (New Series)*, Vol. 4, No. 2-3 (32-33) (2012), pp. 42-64).

супердержава испытывала искушение эксплуатировать новую констелляцию – или заполнить вакуум силы и власти – себе во благо. Повторяющееся одностороннее использование силы – будь то *открыто* (как в случаях интервенций в Югославию в 1999 году и в Ирак в 2003 году) или *де-факто* (как в случаях войны в Персидском заливе в 1991 году и войны, которую силы НАТО вели в Ливии в 2011 году)³ – сделало доминирующий проект более, чем очевидным, и серьезно подорвало легитимность Организации Объединенных Наций, поскольку она базируется на нормах международного права и многостороннем подходе к мировому порядку, особенно в области коллективной безопасности (как указано в главе VII Устава ООН).

Параллельно с этим развитием событий в политической и военной (или геостратегической) областях, внезапный конец холодной войны и борьбы за власть по идеологическим направлениям дал начало *новой динамике* в процессе глобализации, поскольку поток товаров и информации освободился от ранее существовавших политических и идеологических сдерживающих факторов (которые существовали из-за конкуренции и антагонизма между двумя полюсами силы). Однако этот процесс характеризовался постоянно расширяющимся дисбалансом с точки зрения сложностей *экономической взаимозависимости* с одной стороны и *системы правил*, все еще на начальной стадии, требующихся для обеспечения стабильности и справедливости, с другой. Финансовый кризис 2008 года и возникшая в результате экономическая нестабильность во всем мире, с которой не покончено и сегодня, свидетельствуют об этом затруднительном положении.

В период, непосредственно следовавший за концом биполярности, традиционные инструменты управления показали свою все большую и

³ Об использовании силы против Ирака в частности см. документы Международной организации прогресса: «Иракский кризис и ООН: политика силы против международных правовых норм». Меморандумы и декларации Международной организации прогресса (1990-2003). (Исследования международных отношений, Т. XXVIII.) Вена: Международная организация прогресса, 2004. (*The Iraq Crisis and the United Nations: Power Politics vs. the International Rule of Law. Memoranda and declarations of the International Progress Organization (1990 – 2003)*). (Studies in International Relations, Vol. XXVIII.) Vienna: International Progress Organization, 2004.)

большую неэффективность; их стало недостаточно для обеспечения стабильности мирового порядка. Нормы современного *международного права* в основном относятся к взаимодействию между национальными государствами на основе (суверенного) равенства и по сути зависят от *консенсуса* между членами международного сообщества, в то время как методы коллективной безопасности (от чего в большой степени будет зависеть сохранение порядка, пока не существует «единого законодательного пространства») все еще находятся в зачаточном состоянии и покрывают только определенные области и аспекты отношений между государствами.

При таких обстоятельствах усилия по обеспечению стабильного мирового порядка сталкиваются с двойными сложностями (или парадоксом): (а) предполагается, что международный правопорядок обеспечивается без непререкаемых законодательных механизмов – потому что Совет Безопасности ООН действует в рамках политики (силы), а не как третейский судья,⁴ и Международный Суд в системе ООН не является конституционным судом Организации Объединенных Наций; (б) мир и безопасность во всем мире должны поддерживаться при отсутствии эффективного транснационального органа. Совет Безопасности, несмотря на свои законные полномочия, не является глобальным органом управления. Его эффективность по сути зависит от согласия между конкурентами на влияние в глобальных масштабах (а именно постоянными членами Совета). Однако, для решения этой проблемы единый орган, «мировое государство» (которое потребует «заново изобрести» Организацию Объединенных Наций как наднациональную организацию) не является желаемой целью, если придерживаться принципов демократии и национального самоопределения.

⁴ О роли Совета Безопасности см. в частности: Ганс Кехлер «Совет безопасности как отправляющий правосудие?» (Исследования международных отношений, Т. XXXII.) Вена: Международная организация прогресса, 2011. (Hans Köchler, *The Security Council as Administrator of Justice?* (Studies in International Relations, Vol. XXXII.) Vienna: International Progress Organization, 2011).

Наглядным примером проблематичного опыта на региональном уровне может служить Европейский Союз.⁵

Ненадежность международного права

Кроме нескольких исключительных ситуаций, нормы, управляющие отношениями между государствами, не соответствуют основному критерию, который отделяет норму закона от нормы морали (в том смысле, которое в определении вкладывает Ганс Кельсен), а именно тому, что нарушение нормы связано со специфической санкцией.⁶ В большинстве случаев соблюдение правил зависит от суверенной воли государств. Юрисдикция Международного Суда, входящего в систему ООН, в основном ограничивается правовыми спорами и конфликтами, которые ему передают государства-участники, и зависит от добровольного признания ими (которое может быть связано с определенными условиями или быть ограничено по времени).⁷ Таким образом, Суд не имеет обязательной юрисдикции и функционирует в большей степени как «Арбитражный и Консультативный Суд». Единая система принуждения и обеспечения правопорядка существует только в сфере *коллективной безопасности*, и только в случаях, когда Совет Безопасности действует на основании Главы VII Устава ООН; и даже в области обеспечения международного правопорядка, что определенно выходит за рамки простых апелляций и призывов, «наказание» (то есть специфическая санкция, например, в случае нарушения нормы о неприменении силы) регулируется не на основании исключительно юридических критериев, а в соответствии с логическим обоснованием

⁵ О проблемах демократии в контексте неудавшегося конституционного проекта ЕС см. аналитическую статью автора: «Европейская конституция и требования транснациональной демократии» в «Сингапурском ежегодном справочнике по международному праву», Т. IX (2005), сс. 87-101. (“The European Constitution and the Imperatives of Transnational Democracy,” in: *Singapore Yearbook of International Law*, Vol. IX (2005), pp. 87-101).

⁶ Чистая теория закона (*Pure Theory of Law*). Перевод Макса Кнайта. Юньон, Нью-Джерси: Лобук Эксчейдж, 2000. ([*Reine Rechtslehre: Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik*, 1934], Union, NJ: Lawbook Exchange, 2000).

⁷ Статья 36 Устава Международного Суда, учрежденного на основании Устава ООН.

политики силы. В соответствии со статьей 27 Устава решения по мерам принуждения зависят от согласия постоянных членов Совета.⁸ Войны против Югославии (1999) и Ирака (2003) ужасающе проиллюстрировали рудиментарную природу международного права в этом отношении, поскольку всемирная организация не смогла сдержать государства-агрессоров.

Само собой разумеется, что еще одно базовое требование верховенства права, а именно действующего, а не просто формального разделения власти, не существует в рамках отношений между государствами. Таким образом «международные нормы права» должны рассматриваться как *идеал*, практическое и разумное требование, в направлении которого сообщество государств должно развивать нормы сотрудничества, они должны преданно служить на благо всего человечества (что в эпоху глобальной взаимосвязанности и взаимозависимости в конечном счете означает выживание человеческой расы, в особенности в связи с угрозой ядерной войны и экологических рисков). Очевидно, что *равновесие сил* на глобальном уровне – будь то биполярное или многополярное – будет в большей мере способствовать этому идеалу, чем монополярная констелляция.

Глобальная координация среди равных («управление»)

Точно также механизмы координации политики (как регионально, так и глобально) в политической, социальной и экономической сферах – которые часто описываются как элементы «глобального управления» – не являются выражениями полномочий на управление в строгом смысле слова, поскольку это потребовало бы обязательных действий на основании законов. Управление глобальными процессами, часто туманно описываемое как

⁸ Подробно см. Ганс Кехлер «Процедура голосования в Совете Безопасности ООН: изучение противоречия норм и его последствий для международных отношений» (Исследования международных отношений, Т. XXVIII.) Вена: Международная организация прогресса, 1991. (Hans Köchler, *The Voting Procedure in the United Nations Security Council: Examining a Normative Contradiction and its Consequences on International Relations*. (Studies in International Relations, Vol. XVII.) Vienna: International Progress Organization, 1991).

«управление» или «власть над» (governance), по сути зависит от правил, норм и предписаний, которые являются результатом договоров или соглашений между суверенными государствами или другими участниками – без вмешательства мирового правительства. Организация Объединенных Наций не относится к этой категории – несмотря на большие полномочия Совета Безопасности, которые в любом случае уменьшаются из-за права вето. Как и в случае традиционной системы международного права, важная характеристика этого вида «управления» - это *горизонтальные* отношения между равными участниками (в соответствии с чем равенство понимается в нормативном, а не фактическом смысле),⁹ а не *вертикальные* отношения между главным (правлящим) и зависимым (подчиненным). Это по сути и есть природа *международной управляющей* организации. Таким образом «управление» следует понимать в метафорическом смысле, а именно как форму управления общими мировыми проблемами, которое предпринимается государствами на основе партнерства и общих интересов, то есть в духе сотрудничества равных. Только в определенных региональных рамках, где существует определенная степень социально-культурной и политической однородности – что позволило появиться специфическим межгосударственным и частично наднациональным структурам – «управление» может напоминать методы правительства и уполномоченного на управление органа (то есть органа исполнительной власти, действующего на основании законов) в строгом смысле слова (как в случае процедур принятия решений в Европейском Союзе, хотя они все больше и больше оспариваются с точки зрения демократии и национального суверенитета).¹⁰

⁹ В соответствии с понятием «суверенного равенства» всех государств-участников, включенным в статью 2(1) Устава ООН.

¹⁰ Подробно см. в аналитической статье автора «Процедуры принятия решений европейскими институтами и демократическая легитимность: как можно использовать демократическую гражданственность на транснациональном уровне?» в «Концепции демократической государственности». Страсбург: Издательство Совета Европы, 2000, сс. 147-165. (“Decision-making Procedures of the European Institutions and Democratic

Куда теперь двигаться? Мировой порядок и многополярное равновесие сил

Из-за рудиментарных форм транснациональной кооперации, которые характеризуют нынешний мировой порядок, основным вызовом мировому сообществу (которое не идентично «международному сообществу», в котором доминирует Запад и которое определяется идеологически), является дальнейшая *эволюция* или усовершенствование правовых и регулирующих механизмов, определяемых как «международное право» с одной стороны, и координация процедур, связанных с коллективной безопасностью, с другой¹¹ – со «стратегической» целью поддержки и содействия развитию в направлении настоящего многополярного равновесия сил. Крайне важной будет *всеобъемлющая* и *последовательная* сеть правил и постановлений, основанных на консенсусе, интегрирующая политическую и экономическую области транснациональных взаимодействий. Только такая система предотвратит анархию и обеспечит защиту против произвольного или своевольного использования власти и привилегий, делая сложным для отдельных участников – или одной державы, претендующей на статус мирового гегемона – использование непостоянства транзитной констелляции, как, например, существующей в настоящее время, в соответствии с древней максимой гегемонов *divide et impera* (разделяй и властвуй – лат.).

В том, что касается норм международного права и первоначальной роли Организации Объединенных Наций, механизмы принуждения в области мира и безопасности постепенно будут адаптированы к развивающейся многополярной структуре. *Демократическая реформа* всемирной организации будет важным шагом в этом направлении, поскольку такой процесс поможет ей преодолеть дисбалансы в Уставе, которые объясняются увековечением послевоенной констелляции держав в

Legitimacy: How Can Democratic Citizenship be Exercised at Transnational Level?" in: *Concepts of democratic citizenship*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000, pp. 147-165).

¹¹ Как указано в Главе VII Устава ООН.

1945 году.¹² Эти дисбалансы становятся еще более острыми, когда однополярная констелляция держав делает систему сдержек и противовесов среди постоянных членов Совета Безопасности менее эффективной, временами даже нефункциональной.¹³ В этом плане особое внимание следует уделить более равному представительству *регионов мира*, или соответствующих региональных организаций, где они существуют (возможно в сочетании с положениями о *взвешенной системе голосования*, или *пропорциональном голосовании*¹⁴).

Международное уголовное право как особый случай

Шаги в других областях, таких как международное уголовное право (с проблематичным понятием всеобщей юрисдикции), предстоит предпринимать с большой осторожностью, чтобы развитию по направлению к многополярному порядку (который должен основываться на настоящем мультилатерализме не только в юридическом плане, но и с точки зрения политического, экономического и социального взаимодействия) не создавалось препятствий и оно не пошло в обратном направлении. Если Международный Уголовный Суд когда-либо представит альтернативу часто политизированной и юридически спорной юрисдикции специальных судов *ad hoc* (как, например, создаваемые Советом Безопасности на основании

¹² Также см. предложения Второй Международной конференции по более демократичной Организации Объединенных Наций (CAMDUN-2): «Организация Объединенных Наций и мировой порядок: приветственные речи с Второй Международной конференции по более демократичной Организации Объединенных Наций». (Исследования международных отношений, Т. XVIII.) Вена: Международная организация прогресса, 1992. (*The United Nations and the New World Order: Keynote addresses from the Second International Conference On A More Democratic United Nations*. (Studies in International Relations, Vol. XVIII.) Vienna: International Progress Organization, 1992).

¹³ Подробно об этом и путях к демократическим реформам см. в аналитической статье автора «Демократизация Организации Объединенных Наций: идеал против реальности» в: Сол Такахаши (ред.). *Права человека, безопасность человека и государственная безопасность: пересечение*, Т.3, глава 3. (Серия «Международная безопасность от “Препер”».) Санта-Барбара, Калифорния, Денвер, Колорадо, Оксфорд, Великобритания: Препер / ABC-CLIO, 2014, сс. 63-90. (“The Democratization of the United Nations Organization: Ideal versus Real,” in: Saul Takahashi (ed.), *Human Rights, Human Security, and State Security: The Intersection*, Vol. 3, Chapter 3. (Series "Praeger Security International.") Santa Barbara, CA, Denver, CO, Oxford, UK: Praeger / ABC-CLIO, 2014, pp. 63-90).

¹⁴ См. более раннее предложение от Х. Ньюкомба, Дж. Верта, А. Ньюкомба «Сравнение формул взвешенной системы голосования для Организации Объединенных Наций». Препринт. Институт исследования мира, Дандас (Онтарио), 1970. (H. Newcombe, J. Wert, A. Newcombe, *Comparison of Weighted Voting Formulas for the United Nations*. Preprint. Peace Research Institute, Dundas (Ont.), 1970).

главы VII Устава ООН, после окончания холодной войны),¹⁵ его состав – т.е. группа стран-участниц – должен фактически представлять международное сообщество. Пока это не так, поскольку трое из пяти постоянных членов Совета Безопасности (Китай, Россия, США) не согласились с Римским Статутом Международного Уголовного Суда. (США и Россия изначально подписали договор, но через некоторое время дали ясно понять, что они исключают возможность ратификации Статута в будущем.) Другие крупные военные державы, как, например, Индия, Турция или Израиль тоже не являются странами-участницами. Однако, при уголовном преследовании за совершение международных преступлений (военные преступления, геноцид, преступления против человечества, агрессия) не должно быть выборочности при преследовании (что в настоящее время неизбежно является результатом неполной ратификации). Двойные стандарты, даже являющиеся результатом положения дел с ратификацией, то есть структуры членства, ведут к делегитимации Суда как инструмента, обеспечивающего уважение к международному праву и, следовательно, вносящему вклад в мирный и стабильный мировой порядок. Правосудия с двуличностью быть не может.¹⁶ В связи с этим и в частности из-за еще более очевидной судебной пристрастности (когда обвинитель часто действует, руководствуясь политическими соображениями), все большее число стран-участниц (в особенности из Африки) четко дали понять, что намерены покинуть Суд. Положение дел с ратификацией в плане Римского Статута на самом деле лежит в корне «структурной дилеммы» Суда. Из-за ограниченного членства

¹⁵ Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии после 1991 года (1993); Международный трибунал по Руанде (1994).

¹⁶ О проблемах международной уголовной юстиции в контексте констелляции мировых держав см. Ганс Кехлер «Глобальное правосудие или глобальная месть? Международная уголовная юстиция на перепутье: философские размышления о принципах международного законного порядка, опубликованные по случаю тридцатой годовщины основания Международной организации прогресса», Шпрингер Сайенс. Вена/Нью-Йорк: Шпрингер, 2003. (Hans Köchler, *Global Justice or Global Revenge? International Criminal Justice at the Crossroads: Philosophical Reflections on the Principles of the International Legal Order Published on the Occasion of the Thirtieth Anniversary of the Foundation of the International Progress Organization*. SpringerScience. Vienna/New York: Springer, 2003).

Международный Уголовный Суд не может принять никаких эффективных мер относительно применения *двойных стандартов* в случае обвинения в международных преступлениях, и это один из решающих факторов, подрывающих международное право. Таким образом, под распространяющимся повсюду влиянием традиционной политики силы, Международный Уголовный Суд не может стать заслуживающим доверия представителем и конструктивным фактором справедливого мирового порядка.

Необходимость многоаспектного и интегрированного подхода

Что касается эволюции глобального «управления», не правительства, с все перевешивающей целью горизонтальной координации политики между государствами, включая новые, появляющиеся в мире регионы (которые, например, представляют Европейский Союз, Евразийский Союз, Африканский Союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии), первостепенное значение будет иметь развитие более всеобъемлющего набора правил для международного экономического и финансового обмена, а также коммуникаций и обмена информацией. Возможно, пришло время заново рассмотреть более ранние предложения Организации Объединенных Наций и ЮНЕСКО, от которых поспешно отказались под давлением сильных лобби в эпоху идеологических конфликтов холодной войны, по установлению Нового Международного Экономического порядка¹⁷ и Нового Международного Информационного Порядка¹⁸ соответственно. В сфере экономики продолжающийся мировой кризис – который все еще

¹⁷ Подробно см. в материалах конференции экспертов Международной организации прогресса, 1979 г.: «Новый международный экономический порядок: философское и социально-культурное значение». (Исследования международных отношений, Т. III.) Гилфорд (Англия): Гилфорд Эдьюкейшнл Пресс, 1980. (*The New International Economic Order: Philosophical and Socio-cultural Implications*. (Studies in International Relations, Vol. III.) Guildford (England): Guildford Educational Press, 1980).

¹⁸ Подробно см. в отчете о конференции Международной организации прогресса «Новый международный информационный и коммуникационный порядок: основа для диалога культур и мирного сосуществования среди наций». (Исследования международных отношений, Т. X.) Вена: Браумюллер, 1985. (*The New International Information and Communication Order: Basis for Cultural Dialogue and Peaceful Coexistence among Nations*. (Studies in International Relations, Vol. X.) Vienna: Braumüller, 1985).

потенциально может привести к системному краху – определенно продемонстрировал, что политика, которая основывается исключительно на парадигмах неолиберализма, ни в коем случае не может обеспечить стабильное и сбалансированное развитие.

Одной из главных задач современной теории международных отношений является демонстрация того, как *примири́ть* стабильность мирового порядка и понятие суверенного *равенства*. Подход, проповедуемый нами, *реалистичен* – в том смысле, что внимание обращается на необходимость исправления существующих дисбалансов вместо игнорирования их или попытки избавиться от них просто с помощью стандартных деклараций или лицемерной гуманистической позиции. Многополярная констелляция на основе истинного партнерства, а не унитарного мирового государства является желательным результатом реформ системы международных отношений в эпоху глобализации. Традиционная политика силы – историческая «борьба за власть» среди конкурентов, которая только подчеркивает своекорыстие – должна быть трансформирована в направлении новых методов «партнерства среди держав», где каждый из участников, при хорошо понимаемых собственных интересах, обращает внимание на общее мировое благо на основе *взаимности и содействия друг другу*. Этого можно только достичь через *переосмысление* и *адаптацию* парадигм «верховенства права» и «управления» к требованиям многополярности.

Над первым шагом в этом направлении также размышляет Збигнев Бжезинский, который отходит от своего более раннего восприятия имперской роли США¹⁹ и проповедует новую «глобальную перестройку»²⁰ –

¹⁹ Великая шахматная доска: господство Америки и его геостратегические императивы. Нью-Йорк: Бейзик Букс, 1997. (*The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books, 1997). – Выбор: мировое господство или глобальное лидерство. Нью-Йорк: Бейзис Букс, 2004. (*The Choice: Global Domination or Global Leadership*. New York: Basic Books, 2004).

²⁰ «На пути к глобальной перестройке» (“Toward a Global Realignment”) в: *The American Interest*, Т. 11, № 6 (июль/август 2016), сс. 1-3.

вместо соперничества – трех крупнейших мировых держав (США, Россия, Китай), в частности предлагая США принять, по крайней мере, одно из двух других государств «в качестве партнера при поиске региональной и даже более широкой глобальной стабильности».²¹ При появляющемся многополярном порядке этот вид партнерства великих держав на самом деле становится «благоразумным требованием» – в виду катастрофической дезинтеграции порядка на обширном Среднем Востоке, фактического краха государственной системы, сложившейся после Первой мировой войны, и возникшей в результате мировой угрозы терроризма.²²

В этот период перехода от однополярности к многополярности все рассматриваемые здесь меры должны быть ориентированы на обеспечение стойкого мира – это состояние ранее (в эпоху биполярности) характеризовалось как «мирное сосуществование». В то же самое время мы должны осознавать концептуальные *противоречия* обеих, понятия «международного правопорядка» и «глобального управления», в особенности в том, что касается коллективной безопасности. В отсутствие мирового государства как наднациональной структуры – за которое мы не выступаем из-за вопросов суверенного равенства и самоопределения, которые с этим связаны, ни одна из двух парадигм не может быть перемещена статично или одномерно, из концептуальных рамок суверенного национального государства (с его иерархической структурой правоприменительной деятельности) в еще более сложную систему взаимозависимости многочисленных государств; но они могут служить ориентирами или направляющими – «регулятивными идеями» в том смысле, который вкладывал Кант – для построения более справедливого и спокойного мира.

²¹ *Op. cit.*, с. 3.

²² Также см. Бжезинский, «На пути к глобальной перестройке», *loc. cit.*: «... растянувшийся этап непрерывных этнических, квазирелигиозных войн, идущих по всему Среднему Востоку с лицемерным фанатизмом, приведет к нарастающему кровопролитию в самом регионе и за его пределами, и росту жестокости везде.»