

ТЕЗИСЫ О МИРОВОМ ПОРЯДКЕ XXI ВЕКА

*Подготовлены для Конференции директоров европейских институтов
Москва, декабрь 2003*

1. Мировой порядок, доставшийся нам от двухблоковой системы времен «холодной войны», от развала колониальной системы («три мира») и даже от Вестфальской системы, находится в процессе быстрой и глубокой трансформации. Результаты этой трансформации пока неизвестны. Мы проходим через два кризиса: кризис собственно международной системы и кризис понимания международным сообществом и международным экспертным сообществом сущности первого кризиса. Второй, интеллектуальный кризис можно попытаться преодолеть, если подняться над многими привычными институционными и теоретическими рамками, связывающими мышление международного экспертного сообщества, и главное — сложившуюся за последние десятилетия новую политическую корректность, по сути дела, новую доминирующую идеологию. Она, как и любая доминирующая идеология, опасна не только тем, что связывает мышление, но и тем, что приводит к неадекватным, а значит опасным ошибкам в оценке международной ситуации. Среди постулатов новой политкорректности можно перечислить такие, например, как «незыблемость государственного суверенитета», «право наций на самоопределение вплоть до отделения и создания национального государства», «демократия как панацея для решения всех социальных и экономических проблем», «демократизация мирового порядка», «моральная необходимость оказания помощи слаборазвитым странам», «многополярность или, наоборот, однополярность мира» или даже «терроризм как главная угроза международной безопасности».

2. Вестфальская система кодифицировала не только принцип суверенитета государств, но и суверенитет правителей в отношении своих собственных подданных, т.е. народов. Демократизация Европы и многих стран мира, превращение демократии в нормативный принцип, новое отношение к обеспечению прав человека ставит под вопрос базовые постулаты вестфальской системы. Правительства должны отвечать перед своими народами; если они не обеспечивают права человека, они теряют и внутреннюю и, что еще важнее, внешнюю легитимность. В мировой практике появилось понятие «гуманитарной интервенции», являющееся вызовом, как принципу суверенитета, так и Уставу ООН.

3. Кризисное состояние системы международных отношений вызвано и ошибкой международного сообщества, автоматически признавшего суверенными освободившиеся государства, большинство из которых так и не обрело способности обеспечивать элементарные права человека на своих территориях, условия для поступательного развития обществ и экономик. Часть прежде относительно благополучных государств не смогли приспособиться к условиям нового мира (подобных государств много в исламском мире). Такие «падающие» (failing) или «несостоявшиеся» (failed) (П+Н) государства составляют большинство не только т.н. «третьего мира» и значительную часть бывшего «второго». Они составляют большинство и в ООН.

3.1. Последнее обстоятельство — главная подспудная причина кризиса легитимности этой организации. Состоявшиеся государства, особенно наиболее мощные из них, не могут не задаваться вопросом: какое значение и вес имеют решения генассамблеи, других органов ООН, где преобладают представители П+Н государств?

3.2. Появление таких государств в порядке ротации во главе каких-либо органов ООН (Ливия — председатель Комиссии по правам человека) или в СБ наносит постоянные дополнительные удары по этой легитимности.

3.3. В принципе, в кризисе находится идея «демократического» мирового порядка, введенная в оборот «развивающимися государствами», поддержанная на словах развитыми и ставшая частью новой политической корректности.

* В.Л.Иноземцев — научный руководитель Центра исследований постиндустриального общества, С.А.Караганов — председатель Президиума Совета по внешней и оборонной политике.

4. Развитые и реально демократические страны начинают понимать, что в этом «демократическом» порядке, они остаются в меньшинстве перед лицом большинства П+Н, диктаторских и авторитарных режимов. Последние не могут навязывать свои правила игры первым, но блокировать действия международного сообщества или международных организаций они могут.

4.1. Сами развитые страны в Европе стали строить принципиально новую политическую модель, основанную на поэтапном отказе от суверенитета и передаче его наднациональным институтам, принятии решений на принципах консенсуса и компромисса, предоставляющих непропорционально большие права меньшинству. Это — тоже отход от демократической модели, однако путем перехода на более высокую ступень развития.

5. Государства, относящиеся к категории П+Н, являются главными поставщиками глобальных проблем человечества — загрязнение окружающей среды (исключением являются Китай и США, являющиеся по разным причинам крупнейшими поставщиками выбросов в атмосферу, но не относящиеся к этой категории государств), вырубка лесов, сокращение запасов питьевой воды, демографические проблемы, наркотрафик, СПИД, а также распространение ядерного оружия, терроризм, общая политическая нестабильность.

5.1. Значительная часть этих государств находится в безысходном положении, в них отсутствуют предпосылки для успешного развития в новых условиях. В некоторых странах, в частности, во многих странах Африки и части исламских государств, эти предпосылки не только относительно, но и абсолютно уменьшаются. Неравенство между меньшинством развитых стран, частью «новых промышленных государств» (new industrial states) и группой П+Н будет только нарастать.

5.2. Международному сообществу навязана во многом ложная парадигма, во-первых, что развитые государства — многие из них бывшие колониальные державы — виноваты в нынешних бедах отсталых стран; во-вторых, что эта отсталость может быть преодолена путем массовой экономической помощи этим государствам.

5.3. Помощь в разных объемах оказывалась и оказывается, но она, как правило, (помимо чисто гуманитарной) не оказывает никакого позитивного воздействия. Наоборот, она, в значительной степени разворовывается, очень часто усугубляет коррупцию и, что самое плохое, — ведет к созданию и углублению комплекса иждивенчества. Этот комплекс подпитывается и теорией «развития», и теорией долга за колониализм. Комплекс иждивенчества ведет к деградации элит многих государств «периферии», где выступать за опору на собственные силы, за наведение порядка в своих странах становится просто невыгодным. Он консервирует и «усугубляет» бедность, коррупцию, диктаторские тенденции, безответственность.

5.4. Между тем, европейское влияние в колониях во многих случаях было благотворным, что не принято признавать. В регионы цивилизаций, пришедших в упадок, или туда, где цивилизация еще не развивалась, приносились новые технологии, методы организации труда, формировались национальные образованные кадры. Другое дело, что на многих территориях колонизация была слишком краткой и ее позитивные стороны не оставили продолжительного эффекта, а негативные последствия остались. В традиционалистских обществах (Африка) европейская цивилизация, видимо, и не могла прижиться. (Может быть, только за несколько столетий). Там были в значительной степени разрушены примитивные культуры, а европейская цивилизация дала очень неглубокие корни, которые продолжают выкорчевываться.¹

5.5. Там, где психология иждивенчества не привилась, существовала собственная цивилизация, которая соединилась и обогатилась европейской, наблюдаются случаи более успешного развития (Индия).

6. В целом же никакие программы помощи развитию не помогут преодолеть нарастающий разрыв между «центром» - развитыми государствами и «периферией» - падающими и несостоявшимися государствами. Рост этого разрыва носит объективный характер и обусловлен, с

¹ Российская империя и СССР имеют уникальный опыт колонизации. В большинство ее «колоний», особенно среднеазиатских и закавказских, в течение столетий перекачивались кадры, огромные ресурсы. В СССР нынешняя Россия перекачивала через дотации и вилку цен суммы равные 80% ее нынешнего бюджета. В результате развала СССР большинство этих государств перешло в разряд П+Н.

одной стороны, накопленными прошлыми успехами стран «центра» в технологическом, социальном и общественном развитии, в политической и экономической культуре, накапливаемым по нарастающей человеческим капиталом. С другой — непреодолимой экономической, социальной, культурной отсталостью, стагнацией или даже деградацией человеческого капитала, иждивенчеством, безрассудными и безответственными действиями элит большинства т.н. «развивающихся» государств.

6.1. Существуют промежуточные слои «переходных» и «новых индустриальных» стран. Они концентрируются в ЮВА, Центральной и Восточной Европе, частью — в Латинской Америке. К ним, безусловно, относятся Индия, Китай. Во многих отношениях — и Россия. Удача не обязательно будет сопутствовать этим странам, но у них есть шансы для успешного развития. На содействии этим государствам и стоит концентрироваться странам нынешнего «центра». Естественно, не за счет вульгарной и деморализующей «помощи» - а через открытие рынков, помощь в развитии человеческого капитала, через интеграцию с политическими, экономическими и военно-политическими структурами «центра». Именно здесь лежит главный резерв расширения зоны политической стабильности, благоденствия, который будет оказывать позитивное воздействие и на близлежащие регионы, и на международные отношения в целом.

7. Помимо раскола мира на деградирующую «периферию», к которой принадлежит от половины до двух третей государств-членов ООН и в которых живет около 40% человечества; на страны развитого центра, где проживает около 15%, и переходные страны, человечество сталкивается с деградацией институтов управления международными отношениями. Деградация периферии усугубляется историческим упадком стран и регионов, где доминирует одна из великих, в прошлом передовых, цивилизаций, давших многое человечеству — ислам. Именно этот регион является сосредоточением таких угроз как распространение оружия массового уничтожения, терроризма, наркотрафика.

7.1. ООН теряет влияние и авторитет не только из-за преобладания в нем падающих или несостоявшихся государств. Страдает от устаревания легитимности (vintage 1945) СБ ООН. Подспудно подрывает его легитимность и то обстоятельство, что он только дважды (в Корее в 1953 г. и в Кувейте в 1990 г.) эффективно использовался для наказания агрессора. Стараниями всех стран — и развитых, и малоразвитых, боявшихся за свой суверенитет, так и не была создана на основе ООН эффективная система коллективной безопасности, эффективные международные вооруженные силы, способные не только «поддерживать мир», но и «навязывать его», предотвращать конфликты, противодействовать проникновению ОМП в среду террористических организаций или опасных режимов. И сейчас, когда мы возмущаемся нелегальными действиями отдельных стран или коалиции в этой сфере, мы пожинаем результаты собственных провалов в ООН. Но в большей части кровавых конфликтов-аннексий ООН вообще бездействовала, либо в лучшем случае служила форумом для переговоров - полезным, но очень ограниченным.

7.2. В ряде случаев ООН играла просто контрпродуктивную роль, имитируя деятельность в той или иной сфере, заменяя и предотвращая создание эффективных институтов, которые должны были бы заниматься теми или иными проблемами. Классический пример — регулярная Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН, посвященная совместной борьбе с мировой проблемой наркотиков — чистая говорильня, создающая лишь видимость борьбы.

7.3. Все эти и многие другие слабости ООН в той или иной мере существовали и раньше. Но двухблочная система обеспечивала относительную стабильность помимо ООН. Одновременно сохранялись надежды на «развитие» развивающихся стран.

Развал двухблочной системы вкупе с рядом негативных последствий глобализации сделал мир гораздо более опасным (хотя и не с точки зрения глобальной угрозы уничтожения) и менее управляемым. Одновременно становится все более очевидной безысходность положения большинства существующих государств, которые неизбежно будут выступать в качестве поставщиков новых угроз - распространения ОМП, «терроризма», болезней, традиционных глобальных вызовов. ООН в ее нынешнем виде справится с этими вызовами, почти по определению, не может.

7.4. Сказанное не означает полного отрицания полезности ООН. Организация — уникальный и универсальный инструмент диалога. Многие ее аффилированные или специализированные организации — ВОЗ, World Bank и другие весьма эффективны и полезны. Ограниченно полезен и институт «голубых касок». Но организация требует радикальной модернизации.

ции с тем, чтобы ответить на новые вызовы, соответствовать новым реальностям, да и спасти саму себя.

8. Развитие международной системы в последние десятилетия характеризовалось и несколькими положительными тенденциями.

8.1. Создается уникальный в человеческой истории тип международных и межгосударственных отношений — Европейский Союз, доказывающий не только относительную экономическую эффективность интеграции, но и ее полезность в социальном смысле. Создано уникальное общество относительной социальной справедливости и вместе с тем достаточно конкурентоспособное. Союз, расширяясь, способен распространять и уже распространяет стабильность и благополучие на ближайшие регионы. К сожалению, его позитивное влияние в силу институциональной слабости его внешней и оборонной политики не простирается далее его ближайшей периферии. Исключение составляет его международная экономическая политика.

8.2. Преодолен, хотя и еще не до конца, в умах идеологический раскол между Россией и традиционным Западом, что создает уникальные предпосылки для российской политики.

8.3. Китай выходит из своей самоизоляции и начинает играть все более активную роль на международной арене, пока в основном конструктивную.

8.4. США не ушли в самоизоляцию, как можно было предполагать. Есть надежда, что они не уйдут в нее и после Ирака и в то же время преодолеют свой комплекс односторонности.

8.5. НАТО выжила, хотя и с огромными потерями, вызванными принятым в начале 90-х, видимо, ошибочным курсом на расширение вместо выхода из зоны ответственности. (Enlargement instead of getting out of the area). Теперь НАТО начинает пытаться играть стабилизирующую роль вне зоны ответственности. У организации появился шанс обрести новую легитимность и полезность. При этом — в тесном взаимодействии с Россией.

9. Но превалирующей тенденцией развития международной системы является нарастание нестабильности, непредсказуемости и даже элементов хаоса. Это — системный кризис, имеющий тенденцию к усугублению. В системном кризисе находится и инструментарий, призванный регулировать международные отношения.

10. Есть два частично противоречащих друг другу, а частично взаимодополняющих пути выхода из этого системного кризиса.

10.1. Для начала надо, по крайней мере, поставить под вопрос практически все постулаты современной политической корректности.

10.2. Элементом новой политики может стать частичная самоизоляция развитого мира от мира падающих государств. Последним должно быть сказано: Вам больше никто ничего не должен, кроме гуманитарной медицинской и иной помощи Вашим народам. Если сможете навести порядок у себя и начать экономический и социальный рост, мы Вам начнем помогать.

10.3. Одновременно стоит, видимо, концентрировать интеллектуальные и политические ресурсы на выстраивание самого «центра». Это выстраивание может пойти по нескольким направлениям.

10.3.1. Расширение СБ ООН за счет новых реальных игроков: Японии, ФРГ, Индии, но без всяких африканских и даже латиноамериканских государств (возможное исключение — Бразилия).

10.3.2. Расширение «восьмерки» за счет поэтапного подключения к ней Китая и Индии. «Восьмерка+два» + ЕС должна стать подстраховкой и конкурентом СБ, а частично — его исполнительным органом.

10.3.3. Поэтапная институализация "G8", создание на его основе инфраструктуры полноценного союза коллективной безопасности, включая политический комитет, комитеты по борьбе с распространением ядерного оружия, по борьбе с терроризмом, наркотрафиком, международной преступностью, по информационному обмену между спецслужбами.

10.3.4. Заключение договора о коллективной безопасности между этими странами открытого для других.

10.3.5. Военно-организационным ядром новой системы может стать НАТО при активном взаимодействии с системами еврообороны, с силами постоянной готовности других стран-членов.

10.3.6. Этот союз должен тесно взаимодействовать с СБ ООН, но не обязательно быть ограниченным его решениями. Принятие решений в новом союзе безопасности может осуществляться квалифицированным большинством (скажем, 8 из 10). Не будучи жестко связанным уставом ООН, новый союз может идти и на упреждающее использование силы, гуманитарные интервенции, удары против сил или государств, получивших или получающих доступ к оружию массового уничтожения.

11. Через 5-15 лет при условии создания и консолидации союза можно будет приступить и к следующему этапу строительства новой мировой системы. Не исключено, что многие государства «периферии» сами начнут проситься под протекторат нового союза. Для других П+Н государств, возможно, придется восстанавливать статус подмандатных территорий с внешним управлением. Это трудная задача, но непрекращающаяся деградация десятков государств и территорий создает еще более трудные и даже катастрофические проблемы.

12. Поэтапность — сначала отгораживание, самоорганизация, затем активное воздействие — соблюсти в чистом виде, разумеется, не удастся. Заниматься проблемами П+Н государств придется сразу. Речь идет о принципах политики:

- отказ от помощи, принуждение к отказу от иждивенчества;
- реформа ООН и принуждение к ней;
- создание параллельных ООН и СБ ООН эффективных структур, толкающих ООН к реформам, но способных действовать и без нее;
- отказ (мягкий) от принципов уважения суверенитета государств, относящихся к группе П+Н;
- навязывание международному сообществу новых правил игры,
- переход к принципу введения внешнего управления для государств и территорий, не способных к развитию и обеспечению элементарных условий жизни для проживающего в них и на них населения.