



ДИПЛОМАТИЯ: КОММУНИКАЦИЯ И ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПОРЯДКА

Международный порядок





Давая определение международному порядку, следует исходить из характеристики социального, или общественного порядка. Общественный порядок — это такая организация социальной жизни, которая противоположна анархии, отрицающей всякую власть одних социальных общностей над другими, проповедующей неподчинение любому руководству и ничем неограниченную свободу личности. Иначе говоря, общественный порядок — это некая организация в жизни социума, ее регулирование на основе определенных норм и общих (например, национальных, культурных, морально-этических и т. п.) ценностей.

Однако такая организация понимается по-разному. Иногда под ней подразумевается реально существующая действительность, поскольку в человеческом обществе любые отношения так или иначе организованы. В этом случае речь идет об эмпирическом порядке. Иногда же под организацией социальных отношений понимается такое их состояние, которое имеет место лишь в представлениях людей. Тогда речь идет о нормативном порядке. Эти две стороны, сущее и должное, не так легко разделить.

Картина еще больше усложняется, если обратиться к структуре понятия «порядок». Его самостоятельными элементами являются экономическая, информационная, правовая, экологическая и т. п. организация общественных отношений. Соответственно, можно говорить об экономическом, информационном и т. п. порядке. Однако наиболее важным остается политический порядок, поскольку он меньше зависит от других элементов общественного порядка, чем они от него. Еще более сложным является понятие «беспорядок». Действительно, понятие «беспорядок» содержит множество негативных ассоциаций, придавая позитивный смысл термину «порядок», однако такое содержание очень минимальное и расплывчатое.

Понятие «международный порядок» относится к глобальной социальной общности, образованной совокупностью различных общественных субъектов (акторов), действующих на мировой арене. Возникает вопрос, возможен ли общественный порядок в сфере международных отношений, которая характеризуется отсутствием единой центральной власти, многообразием не совпадающих между собой ценностей, а также отсутствием высшего органа, который определял бы правомерность или неправомерность действий участников международных отношений. Ведь общие ценности играют в международных отношениях весьма незначительную роль, а нормы международного права носят, в сущности, необязательный характер.

Пытаясь ответить на поставленный вопрос, следует иметь в виду, что с самого начала истории международных отношений человечеству было свойственно стремление к их сознательному регулированию, в основе которого лежала всеобщая потребность участников в безопасности и выживании. По мере возрастания степени зрелости международных отношений, это стремление находило свое выражение во все более интенсивном развитии международного права; создании и укреплении международных организаций и институтов; в усилении их роли в стабилизации международной жизни; и, наконец, в постепенном формировании на этом пути целостной глобальной международной системы.

Таким образом, международный порядок — это такое устройство международных (прежде всего, межгосударственных) отношений, которое призвано обеспечить основные потребности государств и других институтов, создавать и поддерживать условия их существования, безопасности и развития. В данном случае речь идет об институциональном понимании, которое, конечно, не исчерпывает всего содержания понятия «международный порядок».

В литературе, посвященной анализу международных отношений, не существует однозначного, общепризнанного определения международного порядка. Некоторые исследователи склонны сводить его к совокупности юридических норм, отождествляя тем самым с международным правом. Другие делают упор на международную стабильность. Третьи связывают международный порядок с сохранением на международной арене определенного статус-кво в отношениях между государствами. Например, с точки зрения американского автора Т. Франка, основу международного порядка составляет законность — совокупность правил, созданных в ходе общепринятых юридических процедур, характеризующихся ясностью, взаимосвязанностью и вписывающихся в существующую систему международного права.

Однако с позиций существования международного общества такой взгляд представляется слишком узким, поскольку не просто сводит проблему международного порядка к межгосударственным отношениям, но и сами межгосударственные отношения рассматривает лишь в одном измерении.



Сущность международных отношений понимается представителями различных теоретических школ и политических направлений по-разному, поэтому трудности в осмыслении проблемы международного порядка удваиваются.

Действительно, если считать, что основой международных отношений является эгоистическая игра государств, каждое из которых защищает свой национальный интерес, то мы имеем дело с реалистическим межгосударственным порядком. Если исходить из того, что международные отношения регулируются нормами, процедурами, институтами или структурами транснационального или даже наднационального характера, то можно говорить о правовом международном порядке.

Если полагать, что государства как центральный актор международных отношений, все больше вытесняются с арены истории другими участниками, действующими независимо от национально-государственных границ, то речь идет уже о транснациональном порядке. Понятие «международный порядок», содержание которого традиционно связано с межгосударственными отношениями, необходимо отличать от мирового порядка.

С этой точки зрения международный (а вернее сказать, межгосударственный) порядок вполне может существовать без наличия мирового порядка. В качестве примера можно привести государства, между которыми существуют отношения взаимного уважения и в то же время полного безразличия к внутренним делам друг друга, что делает возможным в том или ином из них политики геноцида или экономической эксплуатации основной массы населения. Мировой порядок немислим без создания эффективных процедур межгосударственного сотрудничества, предполагающих особый международный порядок, отвечающий общим основным целям и ценностям их граждан.

В юридических терминах речь идет о различии между правами государств (взаимном уважении суверенитета) и правами человека.

Разница между рассматриваемыми понятиями заключается также и в том, что если международный порядок как более или менее оптимальное устройство международных отношений, отражающее возможности общественных условий, существовал практически на всех этапах истории межгосударственных отношений, то о мировом порядке этого сказать нельзя.

Один из крупнейших немецких философов XX в. К. Ясперс понимал мировой порядок как «принятое всеми устройство, возникшее вследствие отказа каждого от абсолютного суверенитета», как общечеловеческие ценности и юридические нормы, как «правовое устройство мира посредством политической формы и связывающего всех этоса». Мировая история до сих пор не знала подобного устройства. Однако это не означает, что мировой порядок невозможен в принципе. Напротив, с расширением круга участников международных отношений, а также с усилением взаимозависимости мира, стимулируемым и научно-техническим прогрессом, и обострением глобальных проблем, тенденция к общемировому устройству человеческой жизни становится все более отчетливой. Особенно очевидно проявляясь в наше время. В самой этой тенденции отражаются общесоциологические процессы и закономерности, обусловленные деятельностью социального общества на мировой арене. Поэтому в последние годы все большее распространение приобретает термин «глобальный мировой порядок».

Таким образом, международный порядок – важная составная часть мирового порядка, его ядро, однако все содержание мирового порядка к нему не сводится. Поэтому с точки зрения строгого, академического подхода мировой и международный порядки не следует отождествлять, но неверно и абсолютизировать их различие. Они имеют общие корни, общие основы, которые цементируют единство человеческого общества, обеспечивают его целостность. К числу общих основ относятся международные экономические обмены, возрастающее значение которых проявляется в формировании единого мирового рынка; научно-технические достижения (особенно в области коммуникационных систем, средств связи и информации); политические структуры и интересы; социокультурные ценности. Они играют неодинаковую роль в формировании и поддержании международного порядка: на различных этапах исторического развития одни из них выходят на первый план, тогда как значение других снижается. Точно так же изменения, происходящие в структуре, например политических основ того или иного типа международного порядка, не ведут автоматически к изменениям в мировой экономике или в ценностных ориентациях международных акторов, хотя и влияют на них.



И все же правильное понимание сущности и значения проблемы международного порядка возможно только при комплексном рассмотрении основ его формирования и функционирования.

Учитывая это методологическое требование, С. Хоффман делает отправным пунктом своего анализа проблемы международного порядка, его основные измерения — характеристики, отражающие эмпирические данные, в которых резюмируются исследования методов создания и поддержания международного порядка.

Наиболее изученным измерением международного порядка является горизонтальное, т. е. отношения между главными акторами международных отношений. Если международная система в структурном отношении имеет многополюсный характер, то поддержание порядка в ней осуществляется с помощью механизма политического равновесия. Что же касается биполярных систем, то и в них баланс сил выступает главным средством сползания к беспорядку.

Вертикальное измерение международного порядка представлено отношениями между сильными и слабыми акторами. Именно триумф силы выступает гарантом иерархической и жесткой организации международных отношений и регулирования взаимодействий в рамках Империй, являющихся типичным примером доминирования в международной системе вертикального измерения международного порядка. При этом насилие — главное, но не единственное средство сохранения империи: история показывает, что она подвергается угрозе развала именно тогда, когда сила превращается в ее единственную опору, а остальные средства — «вертикальная дипломатия», специальные органы имперской бюрократии и правовые системы, а также экономические компенсации для лояльных вассалов, — по тем или иным причинам дают сбой и перестают действовать.

Основу функционального измерения международного порядка определяет роль, которую играют в стабилизации международной жизни различные области международных отношений — дипломатия и стратегия поведения акторов, экономические обмены между ними, моральные ценности и политические амбиции лидеров, а также деполитизированная сфера деятельности частных субъектов международных отношений (например, транснациональных обществ деловых людей, ассоциаций ученых, специалистов и т. п.). Любой из указанных аспектов функционального измерения может служить как стабилизирующим фактором, т. е. фактором поддержания международного порядка, так и источником его дестабилизации и беспорядка.

Главное то, что во всех измерениях международного порядка основным средством его поддержания на разных этапах исторического развития международных отношений оставалась сила, и прежде всего сила военная. Положение стало меняться лишь в последние десятилетия XX в.

Рассмотрим исторические типы международного порядка

В науке о международных отношениях существует согласие относительно того, что современный международный порядок и современная система межгосударственных отношений ведут свое начало с 1648 г., когда Вестфальские мирные договоры положили конец Тридцатилетней войне в Западной Европе и санкционировали распад Священной Римской империи на 355 самостоятельных государств. Именно с этого времени в качестве главной формы политической организации общества повсеместно утверждается национальное государство (в западной терминологии — «государство-нация»), а доминирующим принципом Международных отношений становится принцип национального (т. е. государственного) суверенитета. До этого времени, как подчеркивал известный юрист-международник прошлого века Ф. Мартене, международные отношения характеризовались разобщенностью их участников, бессистемностью международных взаимодействий, главным проявлением которых выступали кратковременные вооруженные конфликты или длительные войны.

Вестфальские договоры имели целью закрепить сложившееся в результате войны соотношение сил и, обозначив границы национальных государств, создать противодействие стремлению этих государств установить свое господство над территориями друг друга.



Таким образом, вместе с государством – нацией и правовым закреплением национально-государственного суверенитета в международных отношениях складывается система политического равновесия. Основной ее смысл – это компромисс между принципом суверенитета и принципом общего интереса. В процессе своего функционирования данная система вынуждает каждого из акторов ограничивать свои экспансионистские устремления, чтобы не оказаться в ситуации, когда подобное ограничение будет навязано ему другими. Одним из главных средств поддержания равновесия является тот или иной вид коалиции: либо объединение «всех против одного», либо – когда этот «один» предусмотрительно окружил себя союзниками, – коалиция блокады, в которую вступают те, кто хочет сохранить сложившееся соотношение сил. Коалиция направлена на устрашение государства, которое потенциально в той или иной форме нарушает политическое равновесие. В случае если устрашение не подействовало, средством обуздания такого государства, используемым коалицией, становится локальная война за ограниченные цели. Таким образом, в системе политического равновесия одностороннее использование силы является фактором создания беспорядка, тогда как ее коллективное использование рассматривается как инструмент поддержания порядка.

В дальнейшем понятие политического равновесия приобрело более широкий смысл и стало означать: а) любое распределение силы; б) политику какого-либо государства или группы государств, направленную на то, чтобы чрезмерные амбиции другого государства были обузданы с помощью согласованной оппозиции тех, кто рискует стать жертвами этих амбиций; в) многополярную совокупность, в которую время от времени объединяются великие державы с целью умерить чрезмерные амбиции одной из них. Идея равновесия как принцип международных отношений и международного права просуществовала до 1815 г., когда поражение Наполеона и временная победа монархических реставраций были закреплены на Венском конгрессе в принципе «легитимизма», означавшем в данном случае попытку победителей восстановить феодальные порядки. Это не означает, что механизм равновесия в дальнейшем уже не используется для поддержания порядка.

«Легитимизм» как оправдание вооруженных интервенций европейских монархий с целью насаждения феодальных порядков не мог сохраняться длительное время. Уже во второй половине XIX в. рушится созданный в результате Венского конгресса Священный союз, а к концу столетия в Европе происходит формирование двух основных военно-политических группировок – Тройственного союза и Антанты, развязавших в начале XX в. Первую мировую войну. Ее итогом стали новый раскол Европы и мира в целом, Октябрьская революция и образование СССР. К трем измерениям международного порядка, на которые указывал С. Хоффманн, добавилось четвертое – идеологическое измерение. Его появление отнюдь не способствовало стабилизации международных отношений, доказательством чего стала Вторая мировая война. В результате раскол Европы и мира углубился, ибо образовались два противостоящих друг другу лагеря, две общественно – политические системы, исповедующие противоположные идеологии. Шаткая стабильность между ними поддерживалась при помощи «холодной войны» и взаимного устрашения, подкрепляемого растущим ядерным арсеналом обеих сторон и ведущего к безудержной гонке вооружений, которая становилась все более обременительной для их экономик и для мировой экономики в целом. В структурном отношении сформировавшийся после Второй мировой войны международный порядок предстает как очевидное биполярное устройство, усложняемое по всем измерениям целым рядом обстоятельств. Отметим также, что ситуацию, сложившуюся в международных отношениях в послевоенное время и сохранявшуюся вплоть до конца 1980-х гг., вряд ли правомерно рассматривать как сосуществование двух типов международного порядка – капиталистического и социалистического.

В сущности, каждая из систем функционировала по одной и той же схеме, в соответствии с которой держава-гегемон фактически подчиняла своим интересам деятельность своих «клиентов» как внутри системы, так и за ее пределами. Наблюдаемые в истории типы международного порядка колеблются в пределах двух классических моделей: модели «состояния войны» и модели «ненадежного мира», или «нарушаемого порядка». Согласно первой из них, сущностью международных отношений является война или подготовка к ней. Так называемые общие нормы хрупки, временны, они пропорциональны поддерживающей их



силе и подчинены преходящему совпадению интересов. Взгляды приверженцев этой модели (Фукидида, Макиавелли, Гоббса, Руссо, Канта, Гегеля) оказываются сходными в том, что в международных отношениях не существует общего разума, который умирал бы амбиции каждого актора, а есть лишь институциональная рациональность, поиски наилучших средств для особых целей, расчет сил, приводящие не к гегемонии, а к конфликтам. Вместе с тем они различаются в оценках подобного типа международного порядка, следовательно, и путей его преодоления и замены новым, более совершенным.

Например, подход Канта, который рассматривал войны как нетерпимое явление. Идеальным состоянием общества он считал мир между отдельными лицами в естественном состоянии и мир, между государствами. Но вечный мир, с его точки зрения, может наступить лишь в очень отдаленном будущем.

Что касается модели «ненадежного мира», то она является реакцией на возникновение государств-наций с их принципом суверенности, а также на утрату абсолютного авторитета христианской церкви и Папы Римского. Международные отношения рассматриваются в ней как среда, в которой имеются силы, способные гарантировать минимум порядка. Такие силы формируются из государств, объединяющихся на основе совместных интересов, которые приводят их к созданию общих правовых норм. С точки зрения Локка, мировая политика не есть состояние войны. В противоположность Гоббсу он считал, что естественное состояние человека означает не «войну всех против всех», а личную свободу и равенство людей и, кроме того, отсутствие единого союза и общего суверена. Последнее обстоятельство создает возможность злоупотребления, поэтому государство призвано соблюдать и защищать принципы естественного права и ограждать от злоупотребления ими. Для государств является «естественным» признание взаимных обязательств, уважения друг друга и взаимопомощи; война же – продукт злоупотребления суверенитетом, она наносит всеобщий вред. Тем не менее войны неизбежны, поэтому международный порядок всегда является ненадежным. Сегодня можно достаточно четко выделить два качественно различных этапа послевоенного международного устройства: период «холодной войны» и современный период.