

ОБЗОР ПРОЕКТА

Конфликт великих держав вовсе не обязательно относится к явлениям прошлого. Учитывая неэффективность Совета Безопасности ООН, миру сегодня необходим новый глобальный институт для управления в сфере безопасности – что-то вроде «концерта великих держав» XXI века – основанный на сотрудничестве великих держав. Его главная цель состояла бы в том, чтобы контролировать латентные и уже проявившиеся конфликты между державами и отвечать на текущие вызовы безопасности; он также продвигал бы сотрудничество в иных (не связанных с безопасностью) вопросах глобального управления. Основываясь на опыте исторического «концерта великих держав» XIX века¹, но избегая его недостатков, мы обрисовываем контуры проекта современного «концерта», отличающегося сильными работающими нормами и эффективными процедурами. Мы говорим об институциональной структуре, объединяющей от десяти до семнадцати стран-членов, структуре, которая прежде всего объединяет основные державы, но также стремится обеспечить удовлетворительный межрегиональный баланс. «Концерт XXI века» проектируется так, чтобы скорее дополнить, чем заменить существующие институты. Его основным методом действия будут консультации, создание мер доверия и неформальная, но методичная подготовка решений в уже устоявшихся многосторонних структурах и организациях.

НЕОБХОДИМОСТЬ СОТРУДНИЧЕСТВА ВЕЛИКИХ ДЕРЖАВ

В то время как глобализация продолжает продвигать все дальше взаимозависимость между национальными экономиками и обществами, в сфере государственности происходит существенный сдвиг. Новые страны, входящие в категорию, которую было принято называть «развивающимися странами», поднимаются до статуса «глобальных держав», и формируется новое распределение сил и влияния. В то же время традиционные великие державы продолжают сохранять свою доминирующую роль в сфере международной безопасности, представляя собой одновременно крупнейшую концентрацию экономической мощи, и демонстрируя пугающее накопление средств массового уничтожения.

В настоящее время мы являемся свидетелями двух основных структурных сдвигов в глобальных межгосударственных отношениях. Прежде всего, речь идет о тенденции отхода от монополярности, отмеченной ранее гегемонией США, при соответствующем обретении Китаем, а впоследствии и Индией мощи сопоставимой, а возможно, и превосходящей американскую. В дополнение к этому, между основными державами сегодня существует большое количество уже проявившихся и латентных конфликтов (например, территориальные споры в Восточно-Китайском и Южно-Китайском морях, в Гималаях, и разворачивание региональной гонки вооружений). Несмотря на то, что такие конфликты сами по себе могут быть урегулированы, их потенциальная опасность многократно увеличивается в результате одновременно происходящих процессов перераспределения мощи и влияния, которые неизбежно приносят повышенную нестабильность и неопределенность в мировую политику. В наихудшем случае это может привести к предельному «всеобщему злу» - войне великих держав.

¹ Историческим «концертом великих держав» XIX столетия принято называть сложившуюся после Венского Конгресса 1815 года относительно слаженную (и потому приравненную по аналогии к «концерту», согласно) систему многосторонних взаимоотношений между великими имперскими державами той эпохи.

Предположение, что мир между основными державами является вполне естественным состоянием их отношений, основанное на факте уменьшения количества классических межгосударственных войн в последние десятилетия, создает опасные иллюзии. Подобное благодушие не учитывает новые вызовы современности и игнорирует гигантские усилия и политическую предусмотрительность, которые потребовались, чтобы избежать войны великих держав на протяжении периода с 1945 года. Война между современными великими державами (многие из которых обладают ядерным оружием) многократно превзойдет все, что человечество испытывало до сих пор, и может в конечном счете привести к концу цивилизации, какой мы ее знаем.

Первым приоритетом глобального управления в сфере безопасности должно быть, таким образом, урегулирование отношений между основными державами; если они настроены на сотрудничество, то управление и урегулирование (в сфере безопасности) потребует внимания прежде всего. Если же они не настроены на сотрудничество, тогда управление и урегулирование (в сфере безопасности) будет невозможно, а открытый насильственный конфликт станет весьма вероятным. Недоверие и подозрения между великими державами в сфере безопасности встанут на пути сотрудничества, которое столь необходимо для решения других животрепещущих проблем. Таким образом, успешное сотрудничество по вопросам безопасности позволит обеспечить более успешное многостороннее взаимодействие по многим другим важным политическим позициям и в других областях управления и руководства.

СВЕЖИЙ ВЗГЛЯД НА «КОНЦЕРТЫ» ДЕРЖАВ

«Концерт» XXI века учитывает уроки, успехи и недостатки исторического европейского «концерта» XIX столетия. Тот прежний «концерт» позволил предотвращать войны великих держав на протяжении четырех десятилетий, сдержал эскалацию войн за объединение в Германии и в Италии, затем стабилизировал готовый скатиться к войне европейский континент еще на последующие сорок лет. В конечном счете, он добился успеха в обращении европейских великих держав в организаторов мирного процесса. Тем не менее, европейский «концерт» был не без изъянов. В процессе конструирования «концерта» XXI века следует тщательно избегать целого ряда «подводных камней». Некоторым аспектам старого Европейского «концерта», таким как империализм и колониализм, не место в «концерте» XXI столетия. А некоторые вызовы, такие, как обеспечение стимулов для ключевых акторов присоединиться к «концерту», обретут новые современные формы.

«КОНЦЕРТ» XXI ВЕКА

В XXI столетии «концерт» будет иметь различные цели: его основная задача будет состоять в предотвращении столкновения/войны между самими великими державами. Но также он будет нацелен на (1) поддержание политического равновесия, характеризующегося сдержанностью, признанием законных интересов других держав, и осознанием того, что безопасность взаимозависима; (2) продвижение совместных действий в сферах, связанных с безопасностью; (3) создание условий для совместной деятельности в других управленческих вопросах.

Для того, чтобы действовать успешно, «концерт» должен предоставить одновременно как восходящим, так и существующим великим державам голос в обсуждении и решении любых проблем мирового порядка, и притом признаваться легитимным со стороны более мелких держав. Он также должен будет позволить

великим державам с разной идеологией, историей и культурным наследием совместно взаимодействовать в неконфронтационном ключе. Далее, он должен будет обеспечить форум, в рамках которого произойдут неформальные консультации, не сдерживаемые протокольными ограничениями существующих многосторонних институтов, таких как Совет Безопасности ООН. Наконец, он должен способствовать взаимопониманию и общему чувству ответственности великих держав.

Вопросы участия

Важный вопрос касается членства, участия в «концерте» XXI столетия. Здесь мы предлагаем смешанные критерии: одни государства должны будут быть включены на основании их нынешней мощи и влияния (например, Соединенные Штаты и Китай), другие будут добавлены с целью сохранить баланс (например, Южная Африка и Египет). В то время как реальный состав будет зависеть от результатов политических и дипломатических дебатов, самая меньшая из мыслимых версий будет состоять из десяти государств, тогда как самая расширенная версия охватывает семнадцать стран. В любом варианте должно быть обеспечено представительство всех регионов, а также всех основных культур и религий. В совокупности, рассматриваемые страны-кандидаты охватывают 4,2 миллиарда человек или 60% мирового населения в «концерте» с десятью участниками; и 4,6 миллиарда человек или примерно 65% мирового населения в «концерте» с семнадцатью странами-участницами. Такой «концерт» будет представлять страны, производящие от 72% мирового ВВП (десять стран) до 80% (семнадцать стран) и от 80% (десять стран) до 86% (семнадцать стран) мировых военных расходов. Помимо того, верный тон во взаимодействии со странами, не вошедшими в «концерт», будет определяющим для «концерта» XXI века. Общим правилом должна быть минимизация последствий оставления тех или иных стран за пределами «концерта» и максимизация возможностей для подключения их к участию. Что необходимо, так это точно и индивидуально подобранные стратегии для разных видов государств – начиная с более крупных государств, которые просто не сумели войти в «концерт», до средних и малых стран, а также государств, вовлеченных в существенные противоречия с какой-либо великой державой или с мировым сообществом в целом.

Процедуры и нормы

«Концерт» XXI века должен начать со скромных форм и оставаться неформальной структурой, которая попытается балансировать между открытостью и конфиденциальностью. Его основная задача будет не в том, чтобы односторонне принимать решения, а скорее в том, чтобы гармонизировать взгляды и формировать широкий консенсус в отношении решений, которые должны быть приняты в других структурах (например, в Совете Безопасности ООН). Что же касается двусторонних конфликтов между входящими в «концерт» державами, должен работать неформальный подход: следует достичь ясного соглашения, что каждое государство принимает на себя обязательство попытаться мирно разрешить двусторонние споры. Подобные переговоры не будут публичными, а скорее, станут происходить в двустороннем полузакрытом режиме и также регулярно на полях многосторонних встреч участников «концерта».

Для того, чтобы достичь своей цели, «концерт» XXI века должен опираться на твердое основание норм, которые руководствуют поведением его стран-членов. Эти нормы будут включать признание насущной необходимости сотрудничества, принятие как равенства, так и разнообразия великих держав, демонстрацию признания и

уважения к жизненным интересам партнеров, также, как и к интересам стран, не входящих в «концерт», проведение политики добрососедства, отказа от одностороннего применения военной силы и от попыток достижения военного превосходства вообще, а также уважение к международному праву. Эти нормы будут внедряться постепенно, поскольку нереалистично ожидать, что все из них будут признаны одновременно. Тем не менее, будет важно продвигать эти нормы, иначе «концерт» распадется.

«Концерт» и его вращение в существующий мировой порядок

«Концерт» XXI века должен будет осмотрительно интегрироваться в существующий мировой порядок. Задача его – не в замещении, а в дополнении существующих организаций и институтов. Генеральная Ассамблея ООН и Совет Безопасности ООН, например, не должны быть оттеснены от дел «концертом», скорее, обсуждения между великими державами в рамках «концерта» должны помочь распутать сложные узлы в деятельности этих структур. Отношения между «концертом» и другими международными институтами, подобными «группе двадцати» и региональным организациям безопасности – все более важным в современном мире – должны характеризоваться духом сотрудничества, а не состязательности. В то же время, «концерт» должен взаимодействовать с гражданским обществом и беспокоиться относительно собственной легитимности в глазах неправительственных организаций.

Таким образом, «концерт» будет «вращаться» в более широкие рамки многостороннего взаимодействия, мультилатерализма. Он поможет предотвратить абсолютное общее зло, каким является война великих держав, а также продвинет сотрудничество в других областях. Чего бы он ни потребовал, это будут не неприемлемые жертвы со стороны как стран-членов, так и стран, не входящих в него; напротив, создание нового форума для сотрудничества великих держав послужит их собственным долгосрочным интересам. «Концерт» XXI века скорее всего сможет повысить эффективность глобального управления (в сфере безопасности) и углубить культуру и практику сотрудничества.