

### **Розділ 3. Слабкі держави та міжнародна легітимність**

У перших двох розділах я аналізую проблеми слабких держав, а також проблему відсутності або неадекватності політичних інститутів в національних державах, що є істотною перешкодою економічного розвитку окремих бідних країн. Даний факт стає важливою проблемою і на міжнародному рівні в цілому. Принципи суверенітету і недоторканності національної держави, що є основою Вестфальської системи, фактично зруйновані і, по суті, сьогодні не дотримуються, оскільки те, що відбувається всередині окремих держав – у їх внутрішньому управлінні – часто робить великий вплив і на життя інших членів міжнародного співтовариства.

Після закінчення Холодної війни «слабкі», або держави-«невдахи» перетворилися на найважливішу проблему міжнародного порядку. У державах «слабких» або «невдах» порушуються права людини, вони схильні до масових лих, вони – джерело хвиль масової імміграції та нападів на сусідні держави. 11 вересня показало, що ці країни служать прикриттям міжнародним терористам, які здатні завдати серйозної шкоди Сполученим Штатам та іншим розвиненим країнам. До них відносяться Сомалі, Гаїті, Боснія, Косово, Руанда, Ліберія, Сьєрра-Леоне, Конго і Східний Тимор.

Як вважає М. Ігнат'єфф, «на 90-ті роки припали також і загальне ослаблення історичного осмислення, і нездатність Заходу зрозуміти після Холодної війни, що виникаюча криза світового порядку у великих регіонах земної кулі – від Єгипту до Афганістану – неминуче призведе до загрози безпеки самого Заходу». Крім проблем таких країн-«невдах», як Сомалі або Афганістан, нездатність інших слабких країн управляти економікою також спричинює міжнародну нестабільність. До причин, що викликають кризи на Близькому Сході, відносяться нерозвиненість демократії, плюралізму, відсутність скільки-небудь помітної політичної активності населення в більшості арабських країн.

*Нова Імперія*

Логіка американської зовнішньої політики після 11 вересня підводить її до такої ситуації, за якої вона або бере на себе відповідальність за керівництво слаборозвиненими державами, або передає цю місію в руки міжнародного співтовариства.

Заперечуючи свої імперські амбіції, адміністрація Буша тим не менш сформулювала доктрину профілактичної чи, точніше, превентивної війни, яка фактично ставить Сполучені Штати в становище влади над потенційно ворожим населенням країн, що загрожують Америці тероризмом. Саме це сталося в Афганістані в 2001 році. У березні 2003 р. Сполучені Штати прийняли ще більш амбітний проект, що передбачав скинення Баасистського режиму в Іраку і встановлення реально діючої демократії. У промові, виголошеній 26 лютого 2003 р., президент Буш заявив: «Ми опинилися тут у критичний період в історії нашої нації і всього цивілізованого світу. Частина цієї історії написана до нас, іншу частину напишемо ми...».

### *Порушення суверенітету*

Погане управління державою підриває принцип суверенітету, на якому заснований поствестфальський світовий порядок. Це відбувається тому, що проблеми, які слабкі держави створюють для себе і для інших, збільшують ймовірність того, що ще яка-небудь з країн міжнародної системи захоче втрутитися у внутрішні справи цих слабких країн проти їх бажання. Термін «слабкий» розкриває безсилля держави, а не її масштаби; він означає недолік адміністративного потенціалу для нормального управління економікою, причина якого корениться в нелегітимності політичної системи в цілому. Багато аналітиків, що критикують нову доктрину адміністрації Буша щодо превентивної війни, розглядають її як симптом різкого відходу від колишньої політики стримування перш за все тому, що ця доктрина допускає періодичне порушення суверенітету інших країн.

У дебатах щодо гуманітарної інтервенції підкреслювалося, що Вестфальська система більше не є адекватним важелем регулювання міжнародних відносин – Вестфальська система вибудовувалася в ситуації явної відсутності розуміння проблеми легітимності. Стверджувалося, що закінчення Холодної війни

призвело до помітного зростання в міжнародному співтоваристві взаєморозуміння щодо принципів політичної легітимності і прав людини.

Гуманітарна інтервенція 90-х років призвела до того, що міжнародна імперська влада де-факто поширилася на всю «слаборозвинену» частину світу. Цю інтервенцію часто очолювала американська військова сила, а до вирішення проблеми побудови сильної держави підключалася коаліція перш за все європейських країн, Австралії, Нової Зеландії і Японії. У цих країнах суверенітет як такий перестав існувати, функції їх урядів передані ООН або іншим неурядовим організаціям. Подібна міжнародна влада може бути позитивним явищем, якщо вона заснована на принципах дотримання прав людини і демократії, але все одно це чужа влада, і правління такого роду – прецедент відмови від суверенітету і передачі правління міжнародним органам.

Проблема, яка стоїть перед Сполученими Штатами, полягає в тому, що слабкі держави можуть породити неприпустиму загрозу їхній безпеці: терористи, які володіють зброєю масового знищення. Деякі аналітики вбачають велику різницю між інтервенцією, що здійснюється в ім'я захисту прав людини у певній країні, і інтервенцією заради запобігання загрози іншим країнам; при цьому вважається, що тільки останній вид інтервенції має законну підставу для порушення суверенітету країни. Таке протиставлення сумнівно, бо воно припускає, що самозахист менш законний, ніж захист інших.

### ***Створення національної держави***

Ми приходимо до такого висновку як з бажання перебудувати держави, де виникають конфлікти і війни, з бажання скоротити базу тероризму, так і в надії на те, що бідні країни отримають шанс розвинути свою економіку. Якщо вдасться створити науку, мистецтво чи технологію побудови державного апарату, то вона буде служити одночасно всім цим цілям і на неї буде величезний попит.

У Сполучених Штатах зусилля в цьому напрямі отримали назву «побудова національної держави». Європейцям ж властива велика чуйність у визначенні різниці між державою і нацією. Вони вважають, що побудова національної держави в значенні створення

соціальної структури, що спирається на історію і культуру, не може здійснюватися жодною зовнішньою силою.

Існують три стадії, або фази, в побудові національної держави. Перша стадія – це так звана постконфліктна перебудова, вона настає, коли країни виходять зі стану конфлікту, як Афганістан, Сомалі і Косово, де структура держави повністю зруйнована і потрібна їй докорінна перебудова. Якщо ослаблена держава достатньо вдала, щоб знайти з міжнародною допомогою хоч яку-небудь стабільність (як, наприклад, Боснія), настає друга фаза. Третя фаза значною мірою збігається з другою. Вона теж пов'язана з питанням зміцнення слабких держав, в яких влада вже в значній мірі стабілізувалася, але ще не в змозі здійснювати важливі державні функції, такі як захист прав власності, або гарантувати загальну початкову освіту.

За сучасними нормами міжнародних відносин законним вважається тільки державне самоврядування, і це змушує нас дотримуватись такого принципу: яку б владу ми не встановлювали в країні, вона повинна бути тимчасовою і перехідною.

### *Демократична легітимність на міжнародному рівні*

Сьогодні суперечка між членами міжнародного співтовариства зосередилася на тому, хто повинен приймати рішення про порушення суверенітету і на якій підставі. В якій мірі це залишається прерогативою суверенних держав і якою мірою ці рішення повинні бути обмежені міжнародними законами або нормами? Подібні питання переносять нас у сферу іншої сукупності проблем, що стосуються демократичної легітимності. Ця суперечка виявляє існування величезної прірви між Сполученими Штатами та їхніми європейськими союзниками, що в майбутньому може стати джерелом болючих суперечок та непорозумінь. У світі існує безліч міжнародних організацій, активним – якщо не найактивнішим – учасником яких є США; в них розглядаються найрізноманітніші питання: від ядерної безпеки, встановлення стандартів та наукового співробітництва, до безпеки авіап перевезень, банківських розрахунків, регулювання ринку ліків, використання космосу і телекомунікацій.

Європейці, навпаки, схильні вірити, що демократична легітимність впливає, швидше, з волі міжнародного

співтовариства, ніж з будь-якої окремо взятої держави. Це міжнародне співтовариство не втілюється конкретно в якомусь одному глобальному демократично встановленому порядку, однак надає легітимність існуючим міжнародним інститутам, які частково його втілюють. Таким чином, миротворчі сили в колишній Югославії слід розглядати не просто як конкретні міжурядові заходи щодо врегулювання ситуації, але, швидше, як моральне волевиявлення і норм міжнародного співтовариства.

Європейський погляд на міжнародну легітимність багато в чому схожий з європейським поглядом на державу. Як вказували Неттл і Хантінгтон, у багатьох країнах, особливо в континентальній Європі, держава завжди сприймалася як захисник громадських інтересів, що стоять вище особистих інтересів громадянина. Цій державі, яку зазвичай втілює професійна бюрократія, часом доводиться діяти проти волі суспільства, оскільки вона має більш вірне уявлення про загальні інтереси нації. Ліберальний погляд Локка на державу, що превалює в Сполучених Штатах, навпаки, не відокремлює громадський інтерес від інтересів людей, що складають суспільство. Держава служить людям і не має своїх особливих поглядів на загальну користь.

Застосовуючи ці ідеї на міжнародному рівні, легко побачити, що європейці вважають міжнародні організації хранителями загального блага, що стоїть вище бажань окремих держав. Якщо на національному рівні держава, приймаючи рішення, спрямовані на благо суспільства, зберігає значну автономію, то й міжнародні організації при визначенні глобальних загальних інтересів повинні, на думку європейців, володіти більшою владою. З точки зору Сполучених Штатів, навпаки, делегування влади як на національному, так і на міжнародному рівні набагато більше обмежена. Якщо цей міжнародний інститут не служить інтересам демократичної держави, остання має право обмежити свою участь у ньому або зовсім вийти з нього.

### ***За рамками національної держави***

Американці і європейці по-різному дивляться на джерело легітимності на міжнародному рівні. Американці вважають, що ця законність вкорінена у волі демократичної більшості в конституційних національних державах, а європейці схильні вважати, що вона ґрунтується на більш високих принципах

справедливості, ніж закони чи воля окремих національних держав. І ті, й інші прийшли до подібних поглядів з причин, що глибоко вкорінені у їхніх національних історіях і в цьому відношенні цілком зрозумілі.

Європейський погляд вірний в абстрактному значенні, але невірний з точки зору практики. Багато європейців дотримуються думки, що саме вони, а не американці, справжні захисники універсальних ліберальних цінностей, оскільки вірять в ці цінності незалежно від їх втілення в сучасних національних державах.

Проблема з європейською позицією в тому, що, у той час як вища сфера ліберально-демократичних цінностей теоретично може існувати, в будь-якому міжнародному інституті вона втілена досить недосконало. Друга важлива практична проблема європейської позиції – це проблема проведення законів у життя. Єдина влада для суверенних національних держав навіть у сучасному глобалізованому світі, – це влада проводити закони. Навіть якщо існуючі міжнародні закони та організації точно відображають волю міжнародного співтовариства (що б вона не означала), проведення законів у життя залишається в цілому сферою діяльності національних держав.

«Міжнародне співтовариство» – це фікція в тій мірі, в якій будь-яка можливість втілення закону в життя цілком залежить від дій окремих національних держав.

**Друкується за:** Фукуяма Ф. Сильное государство : Управление и мировой порядок в XXI веке / Ф. Фукуяма ; [пер. с англ.]. – М. : АСТ, 2006. – С. 157–196.