

АМЕРИКАНСЬКІ ПІДХОДИ ДО ГЛОБАЛЬНОГО ПОЛІТИЧНОГО ВРЯДУВАННЯ: МІЖНАРОДНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ

На основе комплексного подхода в статье исследуется институциональный аспект международно-политического действия США в контексте взаимосвязи внутривнутриполитических и внешнеполитических детерминант американских подходов к проблематике глобального управления. С нормативных позиций автор анализирует теоретическое и практическое измерения глобальных институциональных императивов Вашингтона.

The most general objective of this paper is investigating the institutional aspect of US international-political action in the internals and internationals determinants American approaches to analytical conceptualization of global governance problematic. From normative evaluation positions the author realizes the task of theoretical and practical dimensions analyse Washington's global institutional imperatives.

Концепт врядування в аналітичному полі сучасної політології бачиться гнучким та вельми операціональним. У вимірі політології міжнародних відносин він дає змогу виявити перспективний простір дії в особливій сфері діяльності людини – міжнародній. Тут перш за все йдеться про ансамбль процесів, через які виробляються, приводяться до дії і контролюються колективні правила. У контексті впливу глобалізаційних процесів на простір міжнародних взаємодій, де головною ідеєю є ідея трансакції, саме концепти, пов'язані із світовим управлінням, віддзеркалюють відповідну до темпоральної еволюції логіку розвитку. За твердженням відомого французького дослідника З. Лаїді, «управління стає новою парадигмою влади, що менш походить від фіксованої та статичної ієрархії, ніж від гнучких модульованих і флюктуючих мереж»¹.

У політичній науці глобальне врядування можна розуміти як тривалий, постійний процес управлінських дій щодо технічних чи соціальних систем через різноманітні механізми та компоненти. У міжнародних відносинах слід розглядати з позицій реальної чи потенціальної інституціональної сили сучасної держави і зростання соціальної взаємозалежності. Разом з тим вже перші практичні кроки виявили наявність конфлікту норм у різних сферах взаємодій, що означило проблему принципів та інститутів арбітражу. За такої ситуації найбільш явним чином виявилось бажання розвинутих країн зберегти власні інтереси шляхом консервації влади у нових інституціях і неспроможності більш слабких партнерів забезпечити захист власних настанов.

З прикладних позицій існує два провідних аналітичних підходи щодо регуляції міжнародно-політичних взаємодій. Перший відповідає реалістичній традиції, де врядування розуміється як механізм управління міжнародним порядком на основі співвідношення силових потенціалів головних акторів взаємодії на міжнародній арені, тобто національних держав. Попри наявність визнання поряд із формальними неформальних каналів впливу на світову політику останні тут мають другорядне значення.

© ПОГОРСЬКА Ірина Іванівна – кандидат політичних наук, старший науковий співробітник Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України

Другий провідний підхід відноситься до традицій інституціоналізму. Тут більш важливе значення віддане регулятивному інструментарію, значенню міжнародних інституцій на противагу національній державі. Проте регулювання отримало ширше визначення – «сукупність формальних та (або) неформальних інструментів і механізмів, що організують і координують соціально-економічні відносини суб'єктів»².

Джерельна потреба у гнучкості концепту врядування глобальним світовим простором стимулювала намагання поєднати переваги вже розроблених підходів. Перші успіхи належать американським дослідникам, насамперед, Дж. Айкенберрі. На його думку, «створення інститутів як механізмів політичного контролю визначається двома перемінними: різницею у силовому потенціалі і типах правління. Чим більшою є різниця у потенціалі тим сильніше бажання провідної держави закріпити статус-кво на міжнародній арені через інститути і одночасно сильнішими стають намагання інших обмежити дію лідера за допомогою тих ж інституційних рамок. За позицією дослідника, саме створення системи інститутів веде до створення порядку за принципом «конституційності»³. Згідно останнього в поведінковій системі враховуються не лише інтереси сильних сторін, але й всіх учасників міжнародно-політичних взаємодій. Таким чином регулювання стає й способом створення нормативно-поведінкової моделі реалізації акторами власних інтересів.

В рамках побудов, де інституціональна динаміка бере участь у процесах соціалізації між акторами, ключове завдання полягає не стільки у тоталізуванні ансамблів процесів, але у зменшенні напруги, породженої розривами між процесами. Конфлікти між колективними перевагами, перш за все, виявляється між націями, групами інтересів чи регіональними ансамблями. За даних умов, є сенс зауважити на управлінні як нової політичної модальності, цілі якої будуть менш залежати від комплексності як такої, ніж контролювання та стабілізування напруг цієї комплексності.

Плюралізм в ідеях щодо розвитку глобальних міжнародних інституцій демонструє як позитивний, так і негативний аспект даного процесу. З одного боку, створення постійних рамок, що дозволяють посилити соціальне представництво є значним позитивом. Проте, з іншого боку, практична регуляція відбувається сегментарно. Крім того, не завжди регулюючи головне питання – гармонізацію колективних переваг. Не всі актори світової політики сприймають концепт глобального управління як пошук колективного плюралістичного світового порядку. Доволі часто мова йде не лише про відмінні бачення конкретних ситуацій, але й про різні похідні інтереси.

Разом з тим, у деяких аспектах, ефективне управління глобалізацією у деяких аспектах може бути встановлено. Тут, американський підхід до глобального управління, представлений у розробках Р. Кеохейна та Дж. Найя, відбиває тенденцію до «зростання та визнання принципів, норм, правил і процедур», які впроваджують стандарти публічної поведінки і з успіхом беруть участь у виробництві поведінкових порядків. З позиції визнання національної держави діючим актором і першим інструментом внутрішнього та глобального управління водночас, логічно бачиться пропозиція авторів визначити три рівні репрезентації національного капіталу держав: супранациональний, національний, субнаціональний⁴.

В контексті аналізування питання глобального врядування як проблеми глобального уряду, американські підходи суттєво позначені унілатералізмом. Так, зо-

крема М. Мандельбаум власну аналітичну розвідку розпочинає наступними словами: «Сполучені Штати функціонують як світовий уряд»⁵. Автор фіксує значимість економічної та військової складових зовнішньополітичної дії для вільної торгівлі та економічного процвітання взагалі. Разом з тим зрозуміло – реалізація зовнішніх стратегій у глобалізованому міжнародно-політичному середовищі стимулюватиме повернення керманічів Білого Дому до міжнародних інституцій та міжнародного права. Тож раціональний посередницький вибір полягає саме у практиці. Перш за все, у практиці координації та практиці створення середовища, безпечного з позицій політичного та соціального тиску, тісно пов'язаного з підтримкою національної держави як фундаментальної форми політичної організації. При цьому дія державних акторів на звичному топ-рівні не є обов'язковою. З даних позицій, глобалізму американської зовнішньополітичної практики вельми вдало відповідає концептуальний варіант «network». Підхід названий «нет-мінімалізм» – останнє слово в побудові управлінських моделей на глобальному рівні. Тут управління не переслідує досягнення суто національних цілей, а виходження до автономії держав і спільнот ясно виправдане кооперативними результатами⁶.

Оскільки врядування лишається зацентрованим на національній державі, не менш важливою лишається й дистрибуція влади між державами. Практика концентрування інших акторів навколо лідерів, дозволяє останнім отримувати деяке глобальне розширення через дію адекватних режимів та норм. Дії акторів можуть бути унілатеральними з виявленням ефектів послаблення чи посилення глобального управління. У випадку складності чи високої вартості, актори можуть будувати білатеральні чи мультілатеральні режими. Ключові режим управління мають свої тренди та відвідні «фахові клуби»: ГАТТ для міністрів торгівлі, НАТО – оборони та зовнішньої політики, МВФ – фінансів банків –БІС. У той ж час соціальна глобалізація, віддзеркалюючи зростання транснаціональної комунікації у конвергенції знань норм та переконань, стає простором НУО, трансгуберментальних відносин та «network».

Разом з тим слід зафіксувати – значна кількість досліджень акцентує на практичній раціональності вибору на користь посиленні інституцій ООН. Згідно даних документальних рапортів розвитку щодо варіантів реформування ООН, найчастіше пропонується створення двопалатної Генеральної Асамблеї, перерозподілу доходів податків з трансакцій глобального рівня та створення глобального Центрального Банку. Зрозуміло, що навряд всі країни погодяться делегувати на глобальний рівень власний суверенітет у такому обсязі. Тим не менш, за твердженням відомого дослідника проблематики Кемалю Дервіша, саме даний підхід дає можливість демократичного управління процесам глобалізації та забезпечить безпеку⁷. Вирішення соціальних та економічних проблем не є реальним без політичної волі. Тож вельми важливим фактором міжнародних взаємодій стає визнання легітимності глобальних інституцій. За сучасної ситуації легітимні інституції ООН виглядають кращим варіантом ніж відсутність рамок міжнародного регулювання. Разом з Р. Фальком, К. Дервіш центром глобального політичного регулювання визначив РБ ООН. У якості допоміжних політичних механізмів – Генеральну Асамблею, Велику сімку чи вісімку, Секретаріат ООН та глобальне громадянське суспільство. Механізмів економічної сфери – міжнародні та спеціалізовані агенції ООН, ЮНІСЕФ, СОТ, ЮНЕСКО. До загального керуючого ядра – РБ, МВФ та СОТ⁸.

Визначаючи потенційні недоліки імплікації даного бачення, слід зафіксувати наявність трьох проблемних опор:

- проблему сприйняття всією світовою спільнотою даних інститутів як нелегітимних, таких, що знаходяться у повній субординації у країн сімки та віддзеркалюють інтереси останніх.

- проблему практико-організаційну – дублювання функцій різними агенціями.

- проблему теоретичної фундації політичних дій таких організацій як, наприклад МВФ чи СОТ .

З метою позитивного вирішення означених недоліків підходу, його автори пропонують взяти за мету реформування не практичну імплікацію моделі світового уряду, але практичний зріз глобального управління. З принциповою увагою до інститутів, які сприяють використанню принципу субсидарності та вирішення міжнародних проблем, віддзеркалюючи при цьому основні цінності рівності та гідності людини. Тут практичний позитив вже продемонстрували міжнародні клуби (зокрема, Базельський та Паризький). Проте невирішеною лишається проблема участі в прийнятті управлінських рішень акторів, які діють поза означеної інституційної механіки. Крім того, рольова специфіка таких міжнародних форумів не завжди дозволяє вирішувати проблеми, пов'язані з легітимацією важливих системних рішень. Поряд з тим надана увага розвитку дублюючих за прикладною механікою проектів – посилення альтернативних коаліцій за сферами інтересів, насамперед НАТО та Великої Вісімки. Даний підхід задовольняє американське намагання діяти у сфері прийняття колективних рішень у відносно гетерогенному середовищі. Проте, з іншого боку, такий підхід містить й відповідну небезпеку для управління світовим розвитком, бо порушує комплексну систему правил та противаг репрезентовану ООН. Саме така система була призначена зменшувати силове застосування для найкращого захисту людини.

Складними для Вашингтону є наступні моменти: – По-перше, надання згоди на посилення Ради Безпеки новими членами. Тобто фактично тими акторами, які принаймні потенційно сприймаються й як конкуренти; – По-друге, складність чіткого прогнозування якості останніх, навіть єдиної позиції країн Євросоюзу.

У прогнозованому вимірі найбільш вірогідними лишаються три можливі сценарії розвитку ситуації. Перший реалізується за умов збереження глобального американського домінування. Тут юридичні норми не будуть значити більше за силовий підхід, що лише стимулюватиме подальше послаблення провідної світової інституції – ООН. За іншого варіанту Штати залишаються лідерами світової спільноти, але водночас американське лідерство супроводжується посиленням інших потуг, особливо зростаючих. Тут виникає практична необхідність формувати нові альянси за ситуацією і на більш рівній основі, що знов актуалізує важливість ООН. Проте критичною складовою стає досягнення консенсусу у Раді Безпеки. Третій найоптимістичніший сценарій передбачає повернення Штатів до ідеї посилення ООН у власних інтересів, повазі до міжнародного правового поля та посилення акціоналізму ООН. Останній вибір корелює із прихильниками мультилатералізму, які враховують, що у взаємозалежному світі, де жодна країна не може нескінченно діяти унілатерально (особливо у захисті економічних та екологічних інтересів) – входження у політичний світ потребує політичної дії. Розвиток Сполучених Штатів потребує мирного середовища і процвітання, тож центральний форум, що ідентифікує загальносвітової цінності та виробляє загальносвітові політичні стандарти принаймні не може бути зайвим. Так, зокрема, Р. Кеохейн за-

уважив на впливовість інститутів, їх функцій та методів дії. На думку дослідника, глобальне політичне регулювання не може ідеально відповідати стандартам демократії чи поліархії. Але американці мають діяти у світі таким чином, щоб система міжнародних відносин досягала тих базових цілей, які передбачає ліберальна демократія⁹. З іншого боку критики зауважують: даний підхід ставить глобальні стратегічні та тактичні можливості Штатів у залежність від колективного прийняття рішень, що не завжди узгоджується з національними інтересами американської держави¹⁰.

Ймовірні варіанти створення необхідних рамок глобального врядування на фундаменті ООН мають дві провідні рамкові позиції. Насамперед, йдеться про модель реформування. Одна з моделей реформування передбачає функціонування двох головних органів – Ради Безпеки і ЕКОСОС (економічна та соціальна Рада) при варіативності членства акторів. Інша модель передбачає одну Раду, підкомітет з політики, підкомітет з економіки при співпраці останніх у вирішенні складних чи комплексних питань. Інша важлива рамкова позиція – зміна принципу прийняття рішень. Відповідно принципу зваженого голосування, виробленого Бреттон-Вудською системою, країні присвоюється частка відповідно наступних показників: чисельність населення, ВВП, частка у фінансуванні глобальних суспільних благ і військові можливості. Разом з тим розширення списку країн – членів РБ ООН потребуватиме іншого підходу. З позицій перспективи до постійних членів Ради Безпеки найчастіше відносять США, ЄС, Японію, Індію, Китай та РФ. До непостійних – по одному від інших країн Європи, один від Африки, по два від Азії, два від Латино-Карибської Америки та Канади, по одному від Ліги арабських держав. Непостійні члени мають обиратись на два роки своєю групою. За такої ситуації, і Штати, і ЄС зможуть використовувати вето по питаннях кваліфікаційної більшості 4.5 голосів та спільно у питаннях 3.5, але без більшості для односторонніх рішень. Індекс пропонується переглядати кожні 5 років, різним країнам роп перехідний період де постійні члени бонус у 2 відсотки¹¹.

Слід зазначити, що подібна модель була б доволі гнучкою у структурному розрізі, але з політичних причин важко здійсненою. Крім того лишається проблемою як складність системи розрахунків, так і розробки адекватної системи ухвалення резолюцій.

Внутрішньополітичний дискурс також доводить дуальність ставлення американців до перспектив глобального інституціонального розвитку. Найбільш прийнятною для Вашингтону бачиться модель організації системної взаємодії між ключовими інституціями, за якої головою Ради Безпеки стає представник американської держави, призначений президентом США, а головою МВФ – представник європейського континенту. Така західноцентрична позиція відбиває схильність американських гравців діяти індивідуально в більш-менш гомогенних рамках, бажання зберегти домінування США, перш за все у впливі на роботу блоку міжнародних фінансових інституцій. Попри те, що за відомим висловом К. Райс «ООН має стати мотором змін 21 століття», суспільна думка на протязі врядування команди Дж. Буша-мол. віддзеркалила скептичні настрої. Так, за даними 2006 року лише 31% американців мали позитивне ставлення до роботи інституцій ООН¹².

Меті покращення політичного боку світової регуляції більшим чином відповідає пропозиція створення Ради з економічної та соціальної безпеки ООН. Саме тут при принципі голосування потенціал військової потужності країни не

має принципового значення. У разі реалізації такого підходу Рада отримуватиме повноваження призначення керівників для агенцій програм розвитку, що посилюватиме практичну ефективність останніх. Позиція урядовців та дипломатів будеться на підваліни доцільності та прагматизму. Для американської дипломатії будь-яке реформування ООН має вписуватись у більш ширший диспозитив. Теоретично Сполучені Штати доброзичливі до обмеженого варіанту розширення Ради безпеки, однак не розглядаючи це питання поза комплексного бачення реформи самої організації. Насамперед, поза бюджетного та адміністративного реформування. Критика бюрократичної складової, корупції та відсутності сміливості у прийнятті рішень та використанні методів сучасного управління, перш за все, спрямована на політичний вимір діяльності Генеральної Асамблеї.

За даної ситуації, американські підходи до реформи вельми вдало зафіксував Ніколас Бернс, означивши такі напрямки: – створення Комісії щодо посилення миру з метою більш ефективного надання гуманітарної допомоги; – заміну Комісії з прав людини у Женеві радою, що має складатись із 47 (на протигагу 57) місць для представників демократій, які ставлять просування прав людини на рівень глобального пріоритету; – створення фондів для демократії, проведення переговорів щодо загальної конвенції боротьби проти тероризму; розвиток міжнародних дебатів щодо проблем розвитку¹³. Відповідну позицію підтверджують й документальні Рапорти американського Конгресу¹⁴.

У вирішенні питання реформування Ради безпеки ООН, Штати виявляють формальну згоду додати до основного складу одного-двох постійних членів (з особливою довірою до кандидатури Японії) та відповідну кількість непостійних членів без права вето. Розширення складу Ради Безпеки до 25–26 членів, на думку американських урядовців, знижує її ефективність. Вибір нових членів має базуватись на сумі наступних елементів: – рівень зростання економіки та населення, – мілітарні можливості та ймовірна військова участь у місіях щодо підтримки миру, – демократія та повага до прав людини, – участь у боротьбі з тероризмом та нерозповсюдженням ЗМЗ. І лише останнє місце займає чинник глобальної географічної рівноваги¹⁵. Головною проблемою з теоретико-концептуальних позицій слід зафіксувати постановня дилеми між ефективним вирішенням глобальних завдань і дотриманням принципу національного суверенітету. У Білому Домі розуміють, що за добу глобалізації жодна країна не може нехтувати міжнародними інституціями і жити ізольовано у міжнародному середовищі.

Отже, маємо констатувати: глобальне врядування – одне з ключових понять сучасних соціальних наук у цілому і міжнародних відносин зокрема. Його вивчення охоплює низку феноменів впливу на процес прийняття рішень при інтегративному погляді на природу світової політики, що стає більш комплексною і зміненою. В контексті дослідницької дисципліни – міжнародні відносини – про створення структурних та процедурних умов, необхідних для вирішення сучасних проблем світової спільноти.

Аналіз американських підходів до організації реформування системи глобального врядування та реформування глобальних міжнародних інституцій доводить факт сильної праксеологічної домінанти. Рефлексія на практичну доцільність й надалі стимулюватиме опікування проблемами глобального простору мірою торкання останніми інтересів Сполучених Штатів. Майбутнє інституційного виміру світової організації, перш за все, залежатиме від обрання у Білому Домі сценаріїв поведження на міжнародній арені.

1. *Laidi Z.* Le grande perturbation. – Paris, 2004. – P. 271. 2. *Levy M.A. Young O. Zuern M.* The Study of International Regimes/ M.A. Levy O. Young M. Zuern // European Journal of International Relations. – 1995. – № 3.– P. 267–330. 3. *Ikenberry J.* After Victory: Institutions, Strategies, Restraint, and the Rethinking of Order after Major Wars. –N.Y., 2001. – P. 3–4. 4. *Keohane R. Nye J.* Power and Interdependence in the Information Age / R. Keohane J. Nye // Foreign Affairs. – 1998. – № 77. – P. 81–75. 5. *Mandelbaum M.* The Case for Goliath: How America Acts as the World Government in the XXI Century. – N.Y., 2002. – P. 7. 6. *Krasner S.* Abiding Sovereignty // International Political Science Review. – 2001. – Vol. 22. – № 3. – P. 229–251. 7. *Dervis K., Ozer C.* Better Globalization Legitimacy, Governance and Reform. – Washington :Washington Center for Global Development, 2005. – P. 39–46. 8. *Falk R.* On Humane Governance: Toward a New Global Politics. – Cambridge, 1995. – P. 13–15. 9. *Keohane R.* International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory. – Co: Boulder Westview, 1989. – P. 10. 10. *Barnett M. Finnemore M. Barnett M. Finnemore M.* Rules for the Word. International Organization in Global Politics. – Ithaca, 2004. – P. 221–222. 11. Etats-Unis. Les propositions americaines pour une reforme de IrONU // www.aidh.org/mill/propos-bush.htm. 12. *Aita J.* La reforme de Lr Onu traine, declare le representat des Etats-Unis // Programmes d information international de Department dr Etats-Unis, 2005-novembre 23 // <http://usinfo.state.gov/fr/Archive/2005/nov/23-422115.html>. 13. *U.S. Priorities* for Stronger, More Effective United Nations. Washington: Washington D.C./U.S. Department of State, 2005. – 20 June. – P. 1. 14. Committee on Foreign Affairs. House of Representance. Serial. – № 110–150. – Washington, 2007. – July 31. – P.13– 203. 15. *Novosseloff A. / A. Novosseloff* LONU arpis la crise irakienne // www.ifri.org/files/politique_etranger/PE_3_4_2003_Novosseloff.pdf.

І. Ю. ВІЛЬЧИНСЬКА

ОСОБЛИВОСТІ МОТИВІВ ПОЛІТИЧНОЇ УЧАСТІ ЯК ФОРМИ ЗАЛУЧЕННЯ ДО СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО ЖИТТЯ

Аналізуються особливості політичної участі як форми залучення до суспільно-політичного життя суспільства. Політичну участь розглядається у межах змістовних, процесійних, диспозиційних, раціонального вибору, когнітивних теорій мотивації. Форми політичної участі поділено на інструментальні та ціннісно-орієнтовані. Доведено, що у демократичному суспільстві встановлюється відносна рівновага між ціннісно-орієнтованими та інструментальними політичними мотивами.

In the article are analysed the features of political participation as forms of bringing in to social and political life of society. Political participation can be examined within the limits of rich in content, dispositions, rational choice, cognitivnuh theories of motivation. The forms of political participation can be divided into instrumental and valued-oriented. An author marks that in democratic society a relative equilibrium is set between the valued-oriented and instrumental political reasons.

© **ВІЛЬЧИНСЬКА Ірина Юрївна** – кандидат політичних наук, доцент Київського національного університету культури і мистецтв