

ГЛОБАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ФОРМУВАННЯ

Аналізуються концепції глобального управління. Розглянуті проблеми глобального управління в умовах посилення різноманітності та взаємозалежності міжнародної системи, загострення глобальних викликів і загроз. Обґрунтовано необхідність реформування інститутів глобального управління та їх легітимності.

Ключові слова: глобалізація, глобальне управління, концепції глобального управління, сценарії глобалізаційного розвитку.

Анализируются концепции глобального управления. Рассмотрены проблемы глобального управления в условиях роста разнородности и взаимозависимости международной системы, обострения глобальных вызовов и угроз. Обоснована необходимость реформирования институтов глобального управления и их легитимности.

Ключевые слова: глобализация, глобальное управление, концепции глобального управления, сценарии глобализационного развития.

Concepts of global management are analyzed. Problems of global management in the conditions of growth of heterogeneity and interdependence of the international system, an aggravation of global calls and threats are considered. Necessity of reforming of institutes of global management and their legitimacy is proved.

Key words: Globalization, global management, concepts of global management, scenarios of globalization development.

Необхідність управління глобалізаційними процесами обумовлена об'єктивними потребами жителів Планети, перш за все інстинктом самозбереження людства. Потребують нагального вирішення екологічні та загальносвітові соціальні проблеми безпрецедентного масштабу. В умовах глобальних трансформаційних змін дана проблема набуває перспективного і системного характеру, залишаючись недостатньо дослідженою суспільними науками. Її обговорення лише започатковане науковцями, політиками, експертами.

На межі тисячоліть проблематика глобального управління значно актуалізується та ускладнюється ще й з інших причин. По-перше, багатовимірний процес глобальних змін у взаємозалежному світі потребує масштабних спільних дій урядів, а не лише окремих із них. По-друге, тривала бездіяльність у вирішенні спільних проблем на міжнародному рівні та відсутність єдиних легітимних, ефективних інституцій їх вирішення, підвищує ризик цілковитого краху. По-третє, міжнародна система стала не лише більш взаємозалежною, а й більш різноманітною, що є наслідком появи на політичній карті світу нових глобальних і регіональних держав, динамічного розвитку громадянського суспільства та громадянської думки у формуванні політичного порядку денного.

Управління масштабним процесом глобалізації, відзначають сучасні дослідники, неодмінно потребує врахування низки соціально-психологічних факторів, які супроводжують зміни у сучасному світопорядку. Це насамперед зміни глибинних структур свідомості під впливом глобальних перетворень. Однак завдяки дії захисних механізмів трансформаційні процеси в індивідуальній і суспільній свідомості відбуваються значно повільніше, ніж змінюється середовище. О. Чумаков подібний процес характеризує як «ефект пізнього сприйняття»¹. Саме

тому організація системи глобального управління і формування громадянського суспільства наражаються на практично непереборні перешкоди. Врахування особливостей психологічних процесів, які супроводжують глобалізацію, дасть можливість уникнути низки проблем при конструюванні нових форм організації міжнародної влади і управління.

Нині виділяється декілька підходів (концепцій) до розуміння того, що являє собою глобальне управління і яким воно має бути. Зокрема німецький дослідник Д. Месснер відзначає чотири таких підходи². Перший підхід виник ще задовго до закінчення холодної війни і пов'язаний з ідеєю формування єдиного світового уряду. Його прихильники вважають, що світовий уряд має створюватися у спосіб і за зразком держави, працювати і виконувати ті ж функції, які виконують «у себе вдома» уряди окремих держав. Відомо, що для втілення цієї ідеї в життя створювалися численні організації (Всесвітня асоціація федералістів, Світовий мондіалістський рух, Всесвітня конституційна і парламентська асоціація та ін.), розроблено близько 150 варіантів проекту всесвітньої конституції. Найбільш популярною серед них є Конституція Федерації Землі, яка перекладена на 22 мови. Головна проблема – повноваження такого уряду, визначення сфери його впливу. Розмаїття політичних систем, культур, традицій, різниця рівнів економічного розвитку країн ставить під сумнів реалізацію такого проекту. Тому ідея створення єдиного світового уряду на подібних засадах не знаходить нині особливої підтримки серед науковців і політиків.

Сутність другого підходу розкривається в ідеї проведення реформування міжнародних організацій, і насамперед ООН. Вона має стати головним суб'єктом управління, а її інститути могли б виконувати роль своєрідних міністерств і відомств. Такий проект також викликає достатньо аргументованих заперечень. Серед них: передбачувані досить сильні можливості централізації в структурі міжнародної організації; сумніви щодо здатності ООН до реформування і оновленої структуризації; зведення нанівець зусиль в організації демократичного управління світом за участі могутніх держав та ін.

Третій підхід пов'язаний з ідеями однополюсності світу й управління ним США як провідним актором в економічній, військово-політичній, технологічній сферах та в галузі масової культури. Його дотримуються автори, орієнтовані на концепцію «політичного реалізму» (Зб. Бжезинський). Використовуючи теоретичні конструкції навіть своїх опонентів – неолібералів, вони посилаються на теорію гегемонійної стабільності (взаємозв'язку стабільності економічного режиму за наявності певної держави-лідера), стверджуючи, що за умови існування такого гегемона встановлюється стабільний економічний режим, оскільки лідер розробляє правила і норми поведінки, які сприймаються іншими, а також слідкує за їх виконанням. При цьому не враховується, що зазначена теорія демонструє можливості лідерства лише в економічній сфері. Нав'язування правил поведінки в політичному, економічному і культурному житті викликає, як правило, несприйняття їх іншими учасниками міжнародних відносин. Як і попередні підходи, ідея гегемонії США викликає велику кількість критичних відгуків. Головний аргумент полягає в тому, що у сучасному світі не можна не враховувати цілі, інтереси й активність інших акторів, таких могутніх, наприклад, як Європейський Союз, Японія чи Китай.

Четвертий підхід формується на уявленнях про поліцентричний світ і передбачає участь у глобальному управлінні не лише держав і міждержавних утворень,

а й інших акторів. Залучення до глобального управління останніх визначає головно відмінність даного підходу від попередніх.

Співробітництво може призвести до політичних змін і врешті до створення всесвітнього союзу. Людство створює не лише матеріальні, а й соціальні структури, які є вагомим фактором подальшого розвитку. Зв'язки і відносини різного рівня є важливою проблемою в дослідженні міжнародних відносин. Відтак варто згадати і про порівняно нове поняття – «нова багатосторонність». Воно відрізняється від класичного розуміння багатосторонності як співробітництва декількох держав. На думку німецького вченого Фр. Нушелера, це поняття ширше і включає: посилення правової бази і цивілізаційних засад у міжнародних відносинах; загальне вирішення глобальних проблем шляхом використання регулюючих механізмів регіонального чи глобального масштабу; зміцнення системи ООН як дорадчого світового форуму, інституції вирішення питань війни і миру, ініціатора і організатора вирішення глобальних проблем; посилення взаємодії державних і недержавних глобальних мереж.

Отже, Фр. Нушелер фактично об'єднує два підходи до глобального управління, які обумовлені, з одного боку, реформуванням ООН, з іншого – залученням недержавних акторів до спільної діяльності з державами і міжурядовими організаціями з метою вирішення актуальних проблем³.

У трактуванні змісту проблем глобального управління шляхом розширення учасників політичного процесу серед західних дослідників глобалізації можна виділити три напрями: ліберального інтернаціоналізму, радикального республіканізму і космополітичної демократії. Вони утворюють окремих, п'ятий концептуальний підхід у теорії глобального управління. Він об'єднується ідеєю демократичних перетворень, але різного змісту⁴.

Ліберальні інтернаціоналісти пропонують провести реформування існуючих структур, удосконалити їх діяльність, продовжити політику розподілу суверенітету, зміцнити міжнародне співробітництво в управлінні світовими справами. Така концепція виходить з положень традиційного ліберального фундаменталізму і є намаганням перенести їх з внутрішньодержавних відносин на глобальні.

Радикальні республіканці пропонують створення структур прямого глобального управління за функціональною ознакою, без національно-територіального суверенітету, шляхом формування самоуправлінських спільнот. В основу радикальних проєктів утворюють результати, яких можуть досягти нові соціальні рухи: захисту оточуючого середовища, жіночі рухи, захисту миру, прав людини та ін.

Космополітична демократія передбачає реконструкцію глобального управління, створення нових інституційних структур, які виступають посередниками між традиційними і новими формами життєдіяльності людей. Подібне посередництво має призвести до того, що громадяни, яким притаманні національні та локальні традиції і звичаї, зможуть стати членами загальносвітових демократичних співтовариств, отримають громадянство багатьох країн, стануть носіями загальносвітового, космополітичного світогляду. За такого підходу демократія розглядається як двохсторонній процес, коли демократизація охоплює не лише внутрішньонаціональні, а й міжнародні відносини. Як відзначає У. Бек, «космополітизм» означає, що розрізнення «ми та інші» завдяки конструкції подвійної локалізації для всіх водночас знімається й оновлюється. Космополітична ідентичність не зраджує, а навпаки, сприяє досягненню національної та локальної ідентичності⁵.

Більшість дослідників сходяться у тому, що у доступному для огляду майбутньому на Землі поступово буде формуватися Світова держава. Так, на думку О. Гюфе, світову республіку можуть утворювати безпосередньо держави чи їхні союзи. Світова республіка перебирає на себе ту вторинну, в буквальному сенсі субсидіарну, допоміжну відповідальність, яка послаблюється завдяки демократизації всіх держав. Первинну відповідальність за інші завдання, насамперед, мир між державами, світовий ринковий порядок, соціальні стандарти та стандарти довкілля, боротьбу з глобально організованою злочинністю, – несе світова республіка. А в інших сферах, наприклад, світовій економічній політиці, вона має додаткові повноваження⁶.

Отже, серед найважливіших проблем глобального управління слід відзначити проблему розподілу управлінських повноважень між акторами в загальній політичній структурі світу, контролю за виконанням прийнятих рішень, вироблення форм і методів взаємодії різноманітних акторів з урахуванням їх статусу і особливостей, узгодженості дій та ін. Незважаючи на труднощі, дедалі чіткіше проявляються такі параметри глобального управління, як участь у ньому різних акторів (держави, між- та наднаціональні урядові організації, неурядові утворення національного та глобального рівнів, приватні особи), відсутність ієрархії між учасниками відносин управлінської сфери, множинність форм і методів взаємодії між ними, досягнення згоди між учасниками шляхом використання демократичних процедур.

Цілісність і взаємозалежність міжнародної системи, спільність інтересів світового товариства вже стає реальністю, водночас проблема глобального управління залишається далекою від її вирішення. Після Другої світової війни інституції глобального управління досягли значних успіхів, але сьогодні міжнародні організації та уряди країн уже не в силі розв'язати численні складні міжнародні проблеми. Триває складна «боротьба» ідей і підходів до організації вирішення спільних проблем міжнародного рівня, про що красномовно свідчить, наприклад, позиція Зб. Бжезінського, коли він відзначає, що глобальне товариство зі спільними інтересами не слід плутати зі світовим урядом. Світовий уряд не є практичною метою на даному історичному етапі. Поза сумнівом, Америка не поступиться – і не має поступатися – своїм суверенітетом якійсь наднаціональній владі у світі, в якому немає навіть мінімальної згоди, потрібної для єдиного уряду. Сьогодні єдиним можливим (хоча й дуже малоімовірним) «світовим урядом» може бути тільки американська глобальна диктатура – але вона була б дуже нестабільним і, зрештою, самогубним починанням. Світовий уряд може бути або фантастичною мрією, або кошмаром, але він протягом життя кількох поколінь може бути серйозним проектом⁷.

Восени 2010 р. Національна розвідувальна рада США та Інститут ЄС із досліджень безпеки підготували аналітичну доповідь «Глобальне управління – 2025», у якій зосереджена проблематика критичного моменту в колективному управлінні складними глобальними проблемами. Нині вона активно обговорюється науковцями і політиками. Експерти доповіді роблять висновок, що глобальне управління може бути ефективним з огляду на три чинники швидкої глобалізації: економічну взаємозалежність, взаємопов'язаний характер сучасних світових викликів та переплетення внутрішніх та зовнішньополітичних проблем. Водночас перехід до багатополярного світу погіршує перспективи дійового глобального управління у найближчі 10 років. Зростає економічний вплив нових

світових держав, а отже, і їхня політична роль далеко поза межами їх кордонів. Влада переходить не тільки від визнаних держав-лідерів до перспективних країн і (частково) до країн, які розвиваються, а й до недержавних акторів.

Практичний аспект проблеми глобального управління у кінцевому рахунку залежить від позиції тієї чи іншої країни. Окремі з них заслуговують на особливу увагу.

Бразилія. У міжнародній політиці Бразилія звертає увагу на стосунки між Північню й Півднем і на важливість перерозподілу влади між розвиненими державами та країнами, які розвиваються. Експерти вважають, що країна підтримує державоцентристський мультилатералізм, не залишаючи місця недержавним акторам. Однак глобальне управління поволі стає актуальною темою в Бразилії під впливом публічних дебатів про зміну клімату.

Китай. Більшість китайських дослідників визнає нагромадження глобальних викликів та суттєвих хиб у міжнародній системі, проте вважає, що Китай має розв'язувати внутрішні проблеми. Китайці припускають «більшу структуру», яка об'єднає різні новостворені організації та групи. Вони переконані, що «Велика двадцятка» вже зробила крок до цього, але сумніваються, чи відмінності між Північню і Півднем не перешкоджають співпраці з питань, не пов'язаних з економікою.

Індія. Індійці переконані, що міжнародні організації «явно недосконалі», і стурбовані тим, що в Азії немає внутрішньої рівноваги, яка б могла гарантувати стабільність. Вони вважають, що Індія має невдале розташування, аби долучитись до розвитку азійських регіональних інституцій, оскільки лідером у цьому регіоні є Китай. Дехто побоюється, що могутність Сходу, завдасть удару створеній Заходом системі, заснованій на демократії та верховенстві права.

Японія. Багато японських дослідників переконані, що проблеми в управлінні стосуються радше політичного лідерства, а не «форми чи структури». Дехто сумнівається в ефективності офіційних установ, де панує бюрократія. Водночас японці відчувають потребу політичної єдності у «Великій двадцятці». Більшість радила розв'язати національні й регіональні питання перед тим, як реформувати міжнародні організації. Дехто з учасників стурбований тим, що у Східній Азії нема регіональних структур з питань «жорсткої безпеки», але заперечує, що Японія повинна брати активнішу участь у налагодженні регіональної співпраці.

Росія. На думку російських фахівців, у 2025 році світові держави залишатимуться потужним джерелом впливу, але міжнародні компанії відкриють більше можливостей для міждержавної співпраці. Росіяни стурбовані недостатнім рівнем «тихоокеанської безпеки». Сполучені Штати, Європа та Росія можуть налагодити тісніші відносини, а Китай, який має «найбільшу економіку», стане головним чинником світових змін.

Південна Африка. Південноафриканські дослідники дійшли висновку, що глобалізація підсилює регіоналізацію, а не створює єдине глобальне наднаціональне міждержавне об'єднання. Вони побоюються, що кількість тих, хто програє через глобалізацію, перевищить кількість тих, хто від неї виграє. У «Великій двадцятці» Африка представлена слабо. Африканці вважають ООН єдиною глобальною організацією з «легітимним» статусом. Деякі фахівці з пересторогою ставляться до Китаю, який, на їхню думку, зацікавлений лише в африканських ресурсах.

ОАЕ. Дослідники з регіону Перської затоки замислюються, які глобальні

інституції можуть забезпечити взаємовигідний розподіл повноважень. Вони скаржаються, що немає потужних регіональних організацій. Окрема структура чи установа має збалансувати «права» енергетичних кампаній і споживачів. Дехто розчарувався через брак підтримки демократичних процесів з боку Заходу⁸.

З огляду на розмаїття підходів до колективного розв'язання спільних проблем на міжнародному рівні та обґрунтовуючи необхідність реформування системи управління, експерти доповнюють текст доповіді чотирма белетризованими сценаріями, які на їх думку, ілюструють різноманітні зміни і можуть відбутися впродовж наступних 15 років, якщо розгалужені системи управління намагатимуться стримати натиск загрозливої кількості майбутніх міждержавних і глобальних проблем. Жоден із них звичайно ж не гарантує «ідеального» світу і є лише теоретично можливою конструкцією майбутнього.

Перший сценарій має назву: «Ледь тримаючись на плаву». Він вважається найбільш правдоподібним у наступні кілька років. Згідно з ним, жодна криза не матиме такого масштабу, щоб загрожувати міжнародній системі, незважаючи на повільний розвиток колективного управління. Принагідні або тимчасові схеми борються з кризами, або ж новостворені інститути намагаються обійти їх загрозливі аспекти. Діяльність офіційних організацій здебільшого залишається незмінною, а країни Заходу змушені взяти на себе неспівмірний тягар «глобального управління», оскільки країни, які розвиваються, запобігають внутрішнім заворушенням. Ця картина майбутнього нестійка, адже розрахована на те, що жодна криза не може зруйнувати міжнародну систему.

Другий сценарій: «Фрагментація». Могутні держави та регіони намагаються відгородитися від зовнішніх загроз. Азія буде економічно самодостатній регіональний устрій. Світові комунікації гарантують, що глобалізація не зникне, проте її темп значно сповільниться. Європа зверне погляд на внутрішні проблеми – зокрема сьогодні там побільшало тих, хто не задоволений рівнем свого життя. Збільшення працездатного населення поставить США у кращі умови, але країна боротиметься з тими самими проблемами, якщо не подолає фінансові труднощі.

Третій сценарій носить назву: «Європейський концерт повертається». За цим сценарієм, серйозні загрози для міжнародної системи – можливо, небезпека економічної катастрофи або масштабний конфлікт – спонукають до тіснішої співпраці з глобальних питань. Можлива істотна реформа міжнародної системи. Цей сценарій не такий імовірний у найближчому майбутньому, як попередні варіанти, але він гарантує найкращі результати в перспективі, оскільки вибудовує стійку міжнародну систему, яка розширить співпрацю з численних питань. США більше діляться владою, Китай та Індія дедалі частіше беруть на себе спільну відповідальність, а світова роль ЄС зростає. Стійкі домовленості поступово виникають упродовж тривалого періоду звуження економічних прогалів і вирівнювання доходу на душу населення.

Четвертий сценарій: «Ігрова реальність: конфлікт став козирем, який побив співпрацю». Він найменш правдоподібний, але його не слід відкидати. Міжнародній системі загрожують часті внутрішні заворушення, особливо у нових світових державах (як-от Китай). Натиск націоналізму під приводом прагнення середнього класу до «хорошого життя» робить становище безпорадним. Посилиться боротьба за ресурси та споживачів, а водночас зростає напруга між Сполученими Штатами і Китаєм та між деякими членами БРІК. Ядерна гонка озброєнь на Близькому Сході може завдати нищівного удару подальшому глобальному розвитку. Глобальні інституції неможливо реформувати через підозри та напругу;

перспективні регіональні проекти, особливо в Азії, теж зводяться нанівець⁹.

Отже, процес зростання взаємозалежності і різномірності світу значно актуалізує питання участі у глобальному управлінні державних, регіональних, міжнародних та недержавних акторів. Існуюча ідеологія глобалізму багато в чому визначає характер їх діяльності, у першу чергу політичні дії країн-лідерів глобалізації, однак не вирішує проблеми ефективного глобального управління, що обумовлює необхідність його реформування. Неодмінним елементом такого реформування має стати створення єдиних ефективних, легітимних інститутів глобального управління, які б діяли на основі загально сприйнятливих цивілізаційних принципів світового розвитку.

1. *Чумаков А. Н.* Глобализация. Контуры целостного мира: Монография. – М.: Проспект, 2009. – С. 27. 2. *Глобалистика: Энциклопедия* / Гл. ред. И. И. Мазур, А. Н. Чумаков; Центр научных и прикладных программ «ДИАЛОГ». – М.: ОАО Изд-во «Радуга», 2003. – С. 404. 3. Там же. – С. 405-406. 4. *Глобализация: Учебник* / Под общ. ред. В. А. Михайлова и В. С. Буянова. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – С. 349-353. 5. *Бек У.* Влада і контр влада у добу глобалізації. Нова світова політична економія / Пер. з нім. О. Юдіна. – К.: Ніка-Центр, 2011. – С. 77. 6. *Гьофе О.* Демократія в епоху глобалізації. – К.: ППС – 2002, 2007. – С. 391-393. 7. *Бжезінський Зб.* Вибір: світове панування чи світове лідерство / Пер. з англ. А. Іщенко. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – С. 186. 8. *Глобальне управління – 2025: вирішальний момент.* Переклад з англ. Г. Лелів. – Львів: Літопис, 2011. – С. 12, 35-37. 9. Цит. праця. – С. 17-18.