

ГЕНРІ КІССІНДЖЕР

СВІТОВИЙ ПОРЯДОК

РОЗДУМИ ПРО ХАРАКТЕР НАЦІЙ
В ІСТОРИЧНОМУ КОНТЕКСТІ

з англійської переклала Надія Коваль

«НАШ ФОРМАТ» • Київ • 2017

[>>>](http://kniga.biz.ua)

ПРОБЛЕМА СВІТОВОГО ПОРЯДКУ

На світанку своєї академічної кар'єри, у 1961 році, я мав прочитати одну доповідь у Канзас-Сіті й принагідно відвідав президента Гаррі С. Трумена. На питання, яким досягненням власного президентства він пишається найбільше, Трумен відповів: «Тим, що ми повністю здолали наших ворогів, а потім знову ввели їх до спільноти націй. Я хотів би думати, що на таке здатна лише Америка». Усвідомлюючи величезну міць Америки, Трумен пишався насамперед її гуманістичними і демократичними цінностями. Він хотів, аби його пам'ятали не так за звитяги Америки, як за її зусилля з примирення.

Усі наступники Трумена дотримувалися тієї чи іншої версії цього наративу і пишалися такими аспектами американського досвіду. І протягом більшої частини цього періоду спільнота держав, яку вони намагалися утвердити, відображала американський консенсус — невпинне розширення заснованого на співпраці переліку держав, що дотримуються спільних правил і норм, прийняття ліберальних економічних систем, відречення від територіальних завоювань, поваги до національного суверенітету та впровадження учасницьких і демократичних систем урядування. Американські президенти, незалежно від того, яку з двох партій вони представляли, і далі закликали, нерідко з великим запалом і вельми красномовно, інші уряди перейнятися дотриманням і зміцненням прав людини. Здебільшого захист цих цінностей Сполученими Штатами та їхніми союзниками спричинив важливі зміни в умовах існування людства.

Проте нині ця «заснована на правилах» система стикається з викликами. Часті переконування окремих країн у необхідності «робити свій справедливий внесок», грати за «правилами двадцять першого століття» або ж бути «відповідальними гравцями» у спільній системі той факт, що немає ані загального визначення цієї системи, ані розуміння того, яким, власне, має бути цей «справедливий» внесок. Регіони поза межами Західного світу,

які відіграли мінімальну роль у первісному формулюванні чинних правил, ставлять під сумнів їхню доцільність у нинішній формі і ясно дають зрозуміти, що намагатимуться їх змінити. Тому, попри те що сьогодні на «міжнародне співтовариство» посилаються, можливо, частіше, ніж у будь-якій іншій попередній епосі, воно все одно не передбачає жодного чіткого чи узгодженого набору цілей, методів або меж.

Наше століття перебуває в наполегливому, деколи навіть відчайдушному пошуку концепції світового порядку. Загроза хаосу співіснує з безпрецедентною взаємозалежністю: ідеться про поширення зброї масового знищення, розпад держав, наслідки хижацького ставлення до природного середовища, невикорінені практики геноциду, а також поширення нових технологій, що загрожують вивести конфлікти за межі людського контролю чи розуміння. Нові методи збору та передачі інформації, як ніколи раніше, об'єднали регіони й надали подіям глобального виміру, однак у спосіб, який пригнічує рефлексію, вимагаючи від лідерів негайного реагування у вигляді гасел. Може, ми зіткнулися з періодом, у якому майбутнє визначатимуть сили, не обмежені жодним порядком?

Різновиди світового порядку

Ніякого воістину глобального «світового порядку» ніколи не було. Те, що вважається порядком у наш час, винайдено майже чотири століття тому в Західній Європі на мирній конференції в німецькому регіоні Вест-фалія, у якій більшість континентів і цивілізацій не брали участі чи навіть не мали про неї уявлення. Століття міжгрупових конфліктів і політичного безладу в Центральній Європі досягло своєї кульмінації в Тридцятилітній війні 1618-1648 років. У цій пожежі змішалися політичні та релігійні суперечності, вороги вдавалися до «тотальної війни» в густонаселених місцевостях, а майже чверть населення Центральної Європи загинула внаслідок бойових дій, хвороб і голоду. Виснажені учасники зустрілися, щоб визначити набір механізмів, які б зупинили кровопролиття. Протестантизм вистояв і поширився, зламавши релігійну єдність; боротьба між автономними політичними одиницями, яким було притаманне політичне різноманіття, зайшла в глухий кут. Саме так у Європі було в цілому визначено умови сучасного світу: множинність політичних одиниць, - жодна з яких не є достатньо потужною, щоб перемогти всіх інших, а багато з них ще й дотримуються суперечливих філософій і внутрішніх практик, — що перебувають у пошуку нейтральних правил регулювання власної поведінки та способів стримування конфліктів.

Вестфальський мир втілював практичне пристосування до реальності, а не унікальне моральне прозріння. Він покладався на систему незалежних держав, що утримувалися від втручання у внутрішні справи одна одної і стримували власні амбіції за допомогою загальної рівноваги сил. Жодна претензія на володіння істиною або на глобальне правління не переважила в європейських змаганнях. Натомість кожна держава отримала елемент суверенної влади над своєю територією. Кожна держава мала визнати внутрішні структури і релігійний вибір інших держав як реальність та не кидати виклик їх існуванню. Оскільки баланс сил тепер сприймався як природний і бажаний, амбіції правителів встановлювалися як протизвага одна одній, що принаймні в теорії згорало масштаби конфліктів. Роздробленість і багатоманітність, що випадково утвердилися в історії Європи, стали прикметними рисами нової системи міжнародного порядку та її філософського світогляду. У цьому сенсі європейські зусилля загасити власну пожежу означили форму та прообраз сучасного підходу: утримання від суджень щодо абсолютних істин на користь практичної єдності, багатоманітності та прагнення виокремити порядок з різноманіття і стриманості.

Учасники переговорів сімнадцятого століття, які створили Вестфальський мир, не думали, що вони закладають основу системи, яка буде застосовуватися в глобальних масштабах. Вони навіть не намагалися залучити сусідню Московію, яка наново укріпила власний порядок після жакливого періоду Смути, заклавши принципи, які чітко розходяться з Вестфальським балансом: одноосібний абсолютний правитель, єдина православна релігія та програма територіальної експансії на всіх напрямках. Інші значні осередки сили також не розглядали Вестфальське врегулювання (тією мірою, якою вони взагалі знали про його існування) як таке, що має стосунок до їхніх власних регіонів.

Ідею світового порядку застосовували в рамках відомої тодішнім державним діям географії — таку схему відтворювали і в інших регіонах. Це до великої міри пояснюється тим, що панівні на той час технології не заохочували або навіть не дозволяли функціонування єдиної глобальної системи. Не маючи ні засобів взаємодії один з одним на сталій основі, ні принципів вимірювання могутності одного регіону порівняно з іншим, кожен осередок розглядав власний порядок як унікальний та визначав інших як «варварів», чие управління відбувається незрозумілим для встановленої системи чином і враховується нею виключно як потенційна загроза. Кожен вважав себе моделлю правильної організації всього людства, уявляючи, що, керуючи досяжним, він упорядковує світ.

На протилежному від Європи кінці Євразійського континенту центром власної ієрархічної та теоретично універсальної концепції порядку був

Китай. Його система функціонувала протягом тисячоліть, - вона існувала, ще коли Римська імперія управляла Європою як єдністю, - і ґрунтувалася не на суверенній рівності держав, а на уявній безмежності засягу влади імператора. У рамках цієї концепції не існувало суверенітету в європейському сенсі, тому що імператор панував над усією Піднебесною. Він був вершиною політичної та культурної ієрархії, окремішньої та всезагальної, що розходила з центру світу в китайській столиці назовні до решти людства. Останнє класифікувалося за ступенями варварства, зокрема за критерієм знання китайської писемності та культурних інституцій (така космографія протривала ледь не до сучасної епохи). Китай, відповідно до цього погляду, впорядковував світ, передовсім вражаючи інші суспільства величчю своєї культури та економічним процвітанням, залучаючи їх до відносин, здатних привести до досягнення цілі «піднебесної гармонії».

У великій частині регіону між Європою і Китаєм запанувала інша - ісламська - універсальна концепція світового порядку з власним баченням єдиного божественно санкціонованого врядування, що об'єднує й умиротворює світ. У VII столітті внаслідок безпрецедентної хвилі релігійного піднесення та імперської експансії іслам поширився на трьох континентах. Після об'єднання арабського світу, оволодівши залишками Римської імперії та підкоривши Перську імперію, іслам запанував на Близькому Сході, у Північній Африці, на великих просторах Азії та почасти в Європі. Відповідно до своєї версії універсального порядку, ісламу судилося розширитися на «царство війни», як він визначав усі населені невірними регіони, поки весь світ не стане унітарною системою, узгодженою з посланням пророка Магомета. Поки Європа розбудовувала власний порядок у багатьох державах, Османська імперія з Туреччиною в основі відродила претензії на єдине легітимне управління та поширила панування на арабські території, Середземномор'я, Балкани та Східну Європу. Вона знала про зародження міждержавного європейського порядку, але вважала його не моделлю, а джерелом роздробленості, що повинне використовуватися для просування османської експансії на захід. Султан Мехмед Завойовник застерігав італійські міста-держави, що практикували ранню версію багатополярності в п'ятнадцятому столітті: «Ви — 20 держав... Ви не згодні між собою... У світі має бути тільки одна імперія, одна віра й одна верховна влада»¹.

Тим часом з іншого боку Атлантичного океану, в Новому світі, були закладені основи відмінного бачення світового порядку. У той час як в Європі XVII століття вирували політичні та міжконфесійні конфлікти, пуританські поселенці мали намір здійснити план Бога через «занурення в дикі землі», яке мало звільнити їх від підпорядкованості встановленим

(і, на їхню думку, зіпсованим) владним структурам. Там вони збиралися звести, як у 1630 році на борту судна, що прямувало заселяти Массачусетс, як проповідував губернатор Джон Вінтроп, «місто на пагорбі», що надихало б світ справедливістю своїх принципів і силою свого прикладу. В американському баченні світового порядку мир і рівновага будуть встановлені природним способом, а стародавню ворожнечу буде подолано, як тільки іншим народам буде надано таке ж принципове право голосу щодо власного управління, яким користуються американці. Отже, завданням зовнішньої політики стало не так задоволення специфічно американських інтересів, як культивування спільних принципів. З часом Сполучені Штати стануть незамінним захисником розробленого Європою порядку. Проте навіть коли Сполучені Штати надавали свою підтримку, залишалася певна амбівалентність - позаяк американське бачення полягало не стільки у дотриманні європейської системи балансу сил, як у досягненні миру через поширення демократичних принципів.

З усіх згаданих концепцій порядку на час написання цієї книжки єдиною загальновизнаною підставою чинного світового порядку залишаються вестфальські принципи. Вестфальська система поширилася по всьому світу як кістяк міжнародного порядку, що охоплює численні цивілізації і регіони, адже європейські країни в процесі експансії несли з собою шаблон власного міжнародного порядку. Вони часто нехтували застосуванням поняття суверенітету до колоній і колонізованих народів, однак коли ці народи стали вимагати власної незалежності, то робили це з посиланням на вестфальські поняття. Засади національної незалежності, суверенної державності, національних інтересів і невтручання виявилися ефективними аргументами проти самих колонізаторів під час боротьби за незалежність і подальшого захисту новостворених держав.

Сучасна, сьогодні вже глобальна Вестфальська система — те, що прийнято називати світовим співтовариством, - докладає зусиль, щоб послабити анархічну природу світу з допомогою розгалуженої мережі міжнародних правових і організаційних структур, покликаних сприяти відкритій торгівлі та стабільності міжнародної фінансової системи, встановити прийнятні принципи вирішення міжнародних конфліктів, а також впровадити обмеження у веденні воєн, якщо вони все ж відбуваються. Ця міждержавна система сьогодні охоплює кожен культуру і регіон. Її інституції забезпечили нейтральні рамки для взаємодії різних спільнот — значною мірою незалежно від їхніх цінностей.

Однак вестфальські принципи оскаржують з усіх боків, а іноді - в ім'я самого світового порядку. Європа почала відходити від державної системи,

яку сама й розробила, та долати її обмеження через концепцію об'єднаного суверенітету. І іронія ситуації в тому, що хоч Європа винайшла концепцію балансу сил, вона свідомо та суттєво обмежує елемент сили у своїх нових інституціях. Знизивши свій військовий потенціал, Європа практично втратила можливості реагувати на порушення універсальних норм.

На Близькому Сході сунітські та шиїтські джихадисти розривають суспільства і руйнують держави, переслідуючи своє бачення глобальної революції, що ґрунтується на фундаменталістській версії їхньої релігії. Сама держава - як і заснована на ній регіональна система - перебуває під загрозою. З одного боку, її атакують ідеології, що відкидають в ній обмеження як незаконні, а з другого - терористичні угруповання, які в деяких країнах сильніші від збройних сил уряду.

Азія, яка разючим чином чи не найуспішніше з-поміж інших регіонів сприйняла концепцію суверенної державності, досі з ностальгією пригадує альтернативні концепції порядку і розворушує суперництво й історичні претензії на кшталт тих, що розбурхували порядок в Європі століття тому. Майже кожна країна вважає себе «зростаючою», штовхаючи незгоди до прірви конфронтації.

Сполучені Штати то захищали Вестфальську систему, то таврували її основоположні ідеї балансу сил і невтручання у внутрішні справи як аморальні й застарілі, а іноді поєднували і те, і це. Вони й далі стверджують універсальну значущість своїх цінностей у побудові мирного світового порядку та залишають за собою право утверджувати їх у глобальному масштабі. Проте, вийшовши з трьох воєн протягом двох поколінь, кожна з яких розпочиналася з ідеалістичних прагнень та широкої суспільної підтримки, але закінчувалася національною травмою, Америка має складнощі з визначенням співвідношення між своєю силою (усе ще грандіозною) і своїми принципами.

Усі основні центри сили певною мірою практикують елементи Вестфальського порядку, але ніхто не вважає себе природним захисником системи. Усі вони проходять через значні внутрішні зрушення. Чи можуть регіони з такими розбіжними культурами, історією й традиціями порядку обстоювати легітимність бодай загальної системи?

Досягнення успіху в цих зусиллях потребуватиме підходу, який поважатиме і розмаїття людського становища, і вкорінене людське прагнення до свободи. Порядок у цьому сенсі повинен бути вибудований, а не нав'язаний. Це особливо важливо в століття миттєвих комунікацій та революційних політичних змін. Стійкість будь-якої системи світового

порядку залежатиме від того, чи прийматимуть її як справедливу не лише лідери, а й громадяни. Вона повинна відображати дві істини: порядок без свободи, навіть якщо він підтримується миттєвим піднесенням, у кінцевому рахунку творить свою власну протилежність; однак свободу неможливо забезпечити чи утримати без рамок порядку, які зберігають мир. Порядок і свободу, які іноді називають протилежними полюсами на спектрі досвіду, слід розуміти як взаємозалежні. Чи спроможні сучасні лідери піднятися над нагальністю щоденних подій і досягти цього балансу?

Легітимність і сила

Відповідь на ці питання повинна враховувати три рівні порядку. Термін «світовий порядок» описує концепцію, якої дотримується регіон або цивілізація стосовно природи справедливих домовленостей і розподілу влади і яка вважається прийнятною для всього світу. «Міжнародний порядок» є практичним застосуванням цієї концепції на значній частині земної кулі - достатньо великій, аби вплинути на глобальний баланс сил. «Регіональні порядки» передбачають ті ж принципи, які застосовуються до певної географічної області.

Будь-яка з цих систем порядку базується на двох складових: наборі загальноприйнятих правил, які визначають межі допустимих дій, і балансі сил, що примушує до стриманості в разі порушення правил, запобігаючи підкоренню однією політичною одиницею всіх інших. Консенсус з приводу легітимності наявних домовленостей не виключає - сьогодні або в минулому - суперництва чи протистоянь, але сприяє тому, що вони лише коригуватимуть теперішній порядок, а не становитимуть для нього фундаментальних викликів. Баланс сил не забезпечує миру сам по собі, але якщо його ретельно продумати і впровадити, то він здатен обмежити масштаб і частоту появи фундаментальних викликів та зменшити їхні шанси на успіх.

Жодна книжка не спроможна охопити кожен історичний підхід до міжнародного порядку чи кожну країну, яка сьогодні активно формує світову політику. Це видання зосередиться на регіонах, чий поняття порядку найбільше визначили еволюцію сучасної епохи.

Баланс між легітимністю та силою надзвичайно складний; що менша територіально й однорідна культурно географічна область, до якої він застосовується, то легше виокремити дієвий консенсус. Але сучасний світ потребує глобального світового порядку. Сукупність суб'єктів, не пов'язаних між собою історією або цінностями (за винятком не дуже віддалених),

які назагал визначають себе через межі власної сили, імовірно, створить конфлікт, а не порядок.

Під час мого першого візиту до Пекіна в 1971 році, покликаного відновити контакти з Китаєм після двох десятиліть ворожнечі, я зазначив, що для американської делегації Китай залишається «землею загадок». Прем'єр Чжоу Еньлай відповів: «Ви виявите, що він не загадковий. Коли ви познайомитеся з ним, він не буде здаватися настільки загадковим, як раніше». Для 900 мільйонів китайців, зазначив він, Китай є абсолютно нормальним. У наш час прагнення до світового порядку потребуватиме сприйняття спільнот, реалії який тривалий час залишалися самодостатніми. Загадка, яку треба розгадати, є спільною для всіх народів: як із відмінних історичних досвідів і цінностей можна сформувати спільний порядок.

Розділ 1

ЄВРОПА: ПЛЮРАЛІСТИЧНИЙ МІЖНАРОДНИЙ ПОРЯДОК

Унікальність європейського порядку

Історія більшості цивілізацій - це оповідь про злети і падіння імперій. Порядок визначався особливостями їхнього внутрішнього управління, а не досягненням рівноваги між державами: сильний, коли центральна влада була згуртованою, він був хиткішим за слабших правителів. В імперських системах війни зазвичай траплялися або на кордонах імперії, або ж були громадянськими. Мир визначався засягом імперської влади.

У Китаї та ісламському світі політична боротьба велася за контроль над встановленими рамками порядку. Династії змінювалися, але кожна нова правляча група представляла себе як таку, що відновлювала занепаду, проте легітимну систему. У Європі не відбулося жодної такої еволюції. Із закінченням римського панування визначальною рисою європейського порядку став плюралізм. Ідея Європи² видавалася чи то географічним окресленням, чи вираженням християнства або придворного суспільства, або ж просвітницьким осердям спільноти освічених і сучасних. Проте хоч вона сприймалася як єдина цивілізація, Європа ніколи не підпорядковувалася одноосібному правлінню та не мала єдиної, сталої ідентичності. Вона доволі регулярно змінювала принципи, в ім'я яких відбувалися управління різних її складових та експерименти з новими концепціями політичної легітимності або міжнародного порядку.

В інших регіонах світу період суперництва окремих правителів нащадки вважали «смутиним часом», громадянською війною або «добою отаманщини», тобто прикрими часами роз'єднаності, яку вдалося подолати. Європа ж процвітала завдяки фрагментації та прийняла власні поділи. Протистояння окремих династій і національностей сприймалися не як форма «хаосу», який має бути впорядковано, а, з ідеалізованого погляду європейських державних діячів - іноді свідомо, іноді ні, - як складний