

Національна держава: імператив трансформації

Ірина Алексєнко,

доктор політичних наук,

завідуюча кафедрою теорії та історії держави і права
Запорізького національного технічного університету

Еволюційні зміни в природі суверенітету породжують проблему перегляду ролі національної держави як головного актора світової політики, переосмислення понять „зовнішня політика” та „національний інтерес”. Глобалізація призводить до появи нових форм управління – безособових дій ринку, або приватних, „вільних від суверенітету акторів” (ТНК, транснаціональних спільнот і міжнародних організацій). Автор дотримується думки, що глобалізація не перетворює національну державу на застарілий інститут міжнародної політичної системи, хоча чимало аналітиків доходять висновку, що розподіл владних повноважень у межах міжнародної системи стає більш дифузним [1, с. 31].

В сучасних умовах держава не завжди є єдиною одиницею аналізу. Однак, на нашу думку, необхідно враховувати те, що вона ніколи і не була єдиним актором міжнародних відносин. Її винятковість була теоретичною моделлю, що ґрунтувалась на вестфальській інтерпретації міжнародних відносин. Водночас держави залишаються, як і раніше, основними акторами міжнародної системи. Поведінка інших акторів (включаючи ТНК та міжнародні організації) багато в чому визначається рішеннями держав.

Усі держави мають певний набір мінімальних завдань щодо збереження своєї територіальної і політичної цілісності. Конкретна стратегія тієї чи іншої держави визначається структурними факторами – розподілом влади у світовій системі та її місцем у цьому розподілі. У межах цих структурних умов зовнішньополітична стратегія може зазнавати впливу таких внутрішніх факторів, як ідеологія, групи тиску, відносини між державою і суспільством. Слід враховувати й неоднозначність самого поняття „держава”. Існують різні типи держав з різними можливостями, відтак вони виконують у світовій системі дуже різні функції. Можна визначити

три типи держав: вестфальські, недостатні та поствестфальські.

Для сучасних вестфальських держав суверенітет – це більше, ніж формальний юридичний ярлик. Держава має здатність до самоврядування, володіє економічною ресурсною базою й можливостями захистити себе військовими силами. Вона володіє монополією на використання засобів насильства. Військові можливості вестфальської держави спрямовані проти зовнішніх ворогів. Така держава є державою-нацією. Суверенітет вибудовує „стіну” між власним суспільством та іншими суспільствами. Однак суверенітет як такий більше не є гарантією міжнародної легітимності [2, с. 65]. Військова сила була основою для еволюції інституціональних форм сучасної суверенної держави-нації. Спроможність захищати свою територію військовими силами лежала в основі концепції суверенної державності. Нинішня ж військова глобалізація ставить державний суверенітет і автономність держави під сумнів.

Інші держави, міжнародні організації, такі актори, як міжнародні неурядові організації, рух із захисту громадянських прав тощо іноді заперечують державну монополію на організоване насильство. Один з проявів цього – спроби розглядати вимоги повстанських рухів як легітимні та вести з ними діалог. Для прикладу можна навести міжнародне визнання Палестинської держави і Тайваню. Подібні дії порушують принцип невтручання у внутрішні справи інших держав.

Проявом цієї тенденції є і так звані нові війни, або війни „третього типу”, в яких роль держави значно зменшується. За визначенням М. Калдор, „нові війни” відрізняються від національних війн, у яких держава відіграє головну роль. Вони ведуться недержавними акторами. Їх мета – заперечити легітимність держави. Ведення бойових дій не пов'язується з використанням ієрархічно організованої армії. Економічна та політична підтримка, як правило, має транснаціональний характер. Центральною характеристикою таких війн є ерозія державної монополії на легітимне насильство.

Поряд із суверенітетом та ексклюзивною територіальністю інститут громадянства багато в чому визначає специфіку вестфальської держави. В західній традиції він забезпечує певну підзвітність держави громадянам за допомогою виборчого і законотворчого процесу. Поки що не цілком зрозуміло, як таку підвідомчість можна забезпечити на глобальному рівні. Нині набуває широкого використання концепція так званого економічного громадянства. Вона стосується глобальних економічних акторів. Згідно з цією концепцією, до глобальних фінансових ринків переходять функції підзвітності, зазвичай асоційовані на національному рівні з громадянами. Однак, попри це, поки що ми не маємо світового порядку в розумінні загального порядку, де всі індивіди мають однакові права. Маємо міжнародний порядок, що ґрунтується на системі суверенних вестфальських держав [3, с. 103].

З втратою державою контролю над економікою відбувається

революційна трансформація глобальної системи безпеки. Країни, що відмовляються брати участь у глобальній економіці, все більше відстають від її учасників. Із збільшенням цього відставання вони можуть вдаватися до воєнної агресії й тероризму. Найчастіше той, хто не користується плодами глобалізації, звинувачує в цьому не себе, а зовнішні сили [4, с. 27].

Перша і, мабуть, найважливіша функція вестфальської держави (спочатку в абсолютистській, а потім і в національній формі) – це організація простору. Громадський порядок пов'язаний з територіальним визначенням суспільства. В межах держави він означає ієрархію юрисдикції від центрального уряду до нижчих рівнів. Територіальна прив'язка суспільства до конкретного місця була важливим фактором не тільки в економічній організації, а й у відносинах між державами. Захист території став основним обов'язком держави, оскільки загроза територіальній цілісності сприймалась як виклик громадському порядку і державній владі. Та хоча жодна з цих тенденцій не усунула ключової ролі, яку держава відіграє на світовій економічній арені, в багатьох частинах світу кордони перестали бути бар'єрами, а перетворилися на місце співпраці.

З іншого боку, боротьба, скажімо, Індії проти кашмірських сепаратистів, або заяви КНР, що проблема Тайваню є її внутрішньополітичною проблемою і може бути розв'язана будь-якими способами, які КНР вважатиме доцільними, є прикладами захисту принципу непорушності кордонів. Таким чином, тоді як у більшій частині постіндустріального світу кордони вже не є такою проблемою, як раніше, в інших частинах світу вони відіграють важливу роль. Прикордонні конфлікти в цих регіонах залишаються однією з головних причин можливих війн. Крім того, сама глобалізація підвищує значення кордонів для країн, які прагнуть захистити себе від її небажаних наслідків.

Державні кордони нині зазнають тиску скоріше зсередини, ніж ззовні. Сепаратизм, що вивільнився з лецят твердої дисципліни часів „холодної війни”, перетворився на серйозну проблему в багатьох куточках світу.

Територіальна функція держави нерозривно пов'язана з економічною функцією. Саме суверенна держава виробила систему юридичних прав і політичних гарантій відносин власності. Держава також відповідає за обіг товарів, стандартизацію міри обміну (грошей), надання інфраструктури для промислового розвитку.

Воєнна промисловість до кінця ХХ століття теж стала елементом національного суверенітету. Хоча концентрація військового виробництва на національному рівні велася з часів закінчення Другої світової війни, а в Європі – з 1950-х років, тенденція до глобалізації воєнної промисловості відноситься до кінця „холодної війни” – після того, як оборонні бюджети стали зменшуватися, а національні пріоритети переосмислювалися. Іншим фактором, що сприяв глобалізації, було відставання воєнного виробництва від цивільного в технологічних інноваціях та ефективності

виробництва. В результаті між 1990-ми й 2000-ми роками світове воєнне виробництво консолідувалося в чотири основні підрядники і невелику групу спеціалізованих постачальників підсистем.

Існують і стабілізуючі функції вестфальської держави. Вона має розв'язувати (або хоча б згладжувати) суперечності між конфліктуєчими економічними інтересами і водночас підтримувати легітимність процесу. В періоди ж динамічних суспільних та економічних змін держава має створювати систему правових та адміністративних важелів для мінімізації наслідків політичного чи електорального конфлікту [5, с. 24 - 25].

Відзначаючи слабкість держави, слід назвати наступні проблеми. Перша з них – економічна. Держава не має когерентної національної економіки, здатної підтримувати необхідний рівень добробуту населення. Друга проблема пов'язана з державними інститутами та їх легітимністю. З одного боку, державні інститути слабкі, з іншого ж боку – влада зосереджена в руках державних еліт, які використовують свої позиції для отримання особистих переваг.

Хоч такі держави формально й мають атрибути суверенітету, вони вже не можуть, наприклад, контролювати імпорту зброї, людей і наркотиків на свою територію. При цьому далеко не всі держави виступають проти посилення транснаціональних злочинних організацій. Альянси між цими організаціями і так званими державами-паріями можуть становити серйозну загрозу, особливо при поширенні ядерної зброї. Держави звичайно досить добре підготовлені до протидії таким загрозам, що виходять від інших держав. Однак коли загроза виходить від „несуверенної” діючої особи, дуже важко виробити ефективні інструменти й стратегії протидії.

Слабкі держави часто розташовані в нестабільних регіонах. І внаслідок своєї слабкості вони стають джерелом додаткової нестабільності. Поява значної кількості нових держав після Другої світової війни пояснює виникнення слабких держав, ознаки державності яких досить спірні. Багато суверенних держав-членів ООН мають річний прибуток менший, ніж деякі великі корпорації чи неурядові організації. Те, що після французької революції держава-нація стала єдиною формою політичної організації, тоді як інші форми (міста-держави, протекторати тощо) зникли, пояснює теперішню небезпечну ситуацію. Можливо, відновлення проміжних форм може бути розв'язанням багатьох проблем сучасності. Це особливо актуально для періодів, коли боротьба за контроль над державною владою є основною причиною збройних конфліктів.

У недостатніх державах найбільш помітно проявляється приватизація багатьох державних функцій. Можна провести паралелі з британськими, голландськими та французькими підприємствами XVII століття. Голландська західна індійська компанія в Бразилії мала флот, армію і суверенне право вести війни. Голландська і Британська східні індійські компанії перебували в схожій ситуації. Нинішнє співіснування корпорацій,

воєнізованих формувань, наркоділків та регулярної армії і поліції в деяких районах Колумбії, поява таборів біженців в інших країнах (від Перу до Мексики), організація тінювих економік, контрольованих повстанцями й приватними особами в зонах затяжних конфліктів і громадянських війн, поширення приватних армій є свідченням тенденції зменшення ролі держави як єдиної дійової особи у виконанні державних функцій.

На сучасному етапі глобалізації стають досить поширеними збройні рухи різних типів з різними цілями, які прагнуть встановити й іноді встановлюють контроль над частиною території. Для прикладу можна назвати квазіавтономний уряд Абхазії на території Грузії, управління частиною турецької території курдами. Головне в діяльності повстанських рухів – це так звана символічна атака на державу. Ці рухи встановлюють власні податки, випускають власні паспорти та інші документи, що засвідчують особу, тощо. Вони створюють альтернативні соціальні структури (школи, лікарні, кредитні установи), мають альтернативні поліцейські сили та здійснюють набір у власні армії [6, с. 7 - 8].

Ідея приватизації зовнішньої політики є ще більш радикальною, ніж приватизація деяких елементів оборонної політики. В західній політичній традиції зовнішня політика вважалася найбільш почесною частиною політики. Її метою був захист державних інтересів, що визначалися *raison d'état*. Приватизація полягає в лобюванні інтересів іноземних держав приватними фірмами і у використанні приватних каналів для переговорів під час вирішення конфліктів (Південна Африка, Мозамбік).

Глобальні сили „згори” (економічні, технологічні, культурні) змушують держави, навіть сильні, переглядати значення суверенітету. Простір для маневру для слабких держав значно обмежується як їх внутрішнім становищем, так і сильнішими державами. Більше того, багато держав зустрічаються з викликами „знизу”, оскільки групи населення, які визначають себе як народ чи навіть націю, вимагають більше прав на самовизначення.

Можна погодитися з думкою С. Стрендж про те, що держави (навіть недостатні) не стали зовсім застарілими інститутами. Однак вони все більше стають „порожніми”, „дефектними” інститутами [8, с. 270].

У ситуаціях, коли держави воліють обмежувати свій суверенітет через міжнародні угоди, то маємо справу з поствестфальською, або постмодерною державою. Така держава звичайно пов'язана з: а) глобалізованою економікою; б) багаторівневим управлінням і послабленням ідентичності, пов'язаною з державою-нацією; в) багаторівневим міждержавним співробітництвом [9, с. 31 - 33].

Може здатися, що горизонтальна організація світової економіки вступає в суперечність з вертикальною організацією міжнародного політичного порядку. Однак ця суперечність (яка справді існує) не описує повною мірою складність ситуації, оскільки припускає, що економічна сфера відокремлена від політичної. Взаємопроникнення національних

економік спостерігається в умовах триваючої фрагментації системи суверенних держав. Взаємодія між цими тенденціями, що посилюють одна одну, викликає нерівномірність розвитку як в межах окремих країн, так і регіонів і світу в цілому. Тому основна суперечність існує не між цілями держави-нації і стратегіями транснаціонального капіталу, а скоріше всередині кожного суспільства. Результатом такої ситуації стає поступове „розмивання” кордонів між національним і світовим ринками, між внутрішньою і зовнішньою політикою.

Глобальні процеси та інститути завойовують державу-націю і, як наслідок, усувають концептуальні й територіальні кордони, завдяки яким традиційно підтримувалися теорія і практика державного суверенітету. Однак слід відзначити, що глобальні інститути не заміняють нації. Вони створюють межі, в яких держави можуть взаємодіяти з новими конкурентами та пристосовуватися до нової політики.

Економічна глобалізація не просто „пригнічує” значення національної держави. Вона підриває основи конкретної форми перетинання суверенітету й території, що виражається в сучасній системі держав. Особливо важливим для легітимності держави-нації є її нездатність виконувати свої зобов'язання як держави загального добробуту через інтеграцію виробництва і споживання в межах глобально взаємозалежної системи, а також через процес реструктуризації капіталізму. Криза держави-нації та інститутів громадянського суспільства, що виникли в промислову епоху, підриває інституціональну здатність виправляти соціальні незбалансованості, котрі виникають внаслідок ринкової логіки [9, с. 162].

Транснаціональний характер визначення сфери політичного в посіданні з приватизацією низки державних функцій звужує роль держави у визначенні суспільних справ. У цих умовах легітимність монополізації державою насильства послаблюється. Водночас зменшується й здатність держав використовувати організоване насильство.

Одночасно з послабленням здатності політичних лідерів контролювати події у своїх країнах глобалізація послаблює і їх готовність брати на себе відповідальність. Хоча держави й залишаються суверенними, багато їх керівників воліють делегувати частину своїх повноважень „нагору” – міжнародним інститутам – через необхідність нових правил управління глобальними трансакціями й боротьби з глобальними загрозами. Владні повноваження віддаються також і „вниз” – місцевим групам і приватним особам, які, використовуючи нові інформаційні технології, отримують інформацію безпосередньо з її джерел і самі стають її виробниками. Влада відходить і до неурядових організацій, коло яких розширюється (від корпорацій до екологічних організацій). Таким чином, усередині самих країн нормою стає плюралізм. Групи тиску однієї країни можуть співробітничати з подібними групами в інших країнах. Відтак головними політичними акторами стають глобальні політичні мережі, що являють

собою альянси урядових агентств, міжнародних організацій, корпорацій, неурядових організацій та інших суспільних груп. Інформаційна технологія дає змогу цим мережам зростати і здійснювати вплив, який за своїми масштабами є непропорційно великим порівняно з їх розмірами.

Отже, на думку деяких аналітиків, нова система владних відносин характеризується плюралізмом джерел влади. Держава-нація є лише одним з таких джерел. Колишній механізм – міжнародні відносини національних урядів – поволі втрачає свою актуальність, а справжня конфігурація влади у світі стає властивістю інших, впливовіших структур.

Після краху старого порядку розпочався перехідний період. Він характеризувався двома суперечливими тенденціями – економічною і політичною. В економічній сфері ринки мають тенденцію до інтеграції, економічної глобалізації, створення всесвітнього ринку. Причому це стало наслідком не тільки усунення торговельних бар'єрів у межах Світової організації торгівлі, а й інформаційних технологій та дешевого транспорту, які сприяють циркуляції товарів, людей, інформації і кредитів. Водночас у політичній сфері держави перебувають у процесі фрагментації. Націоналізм переживає піднесення. Глобалізація зменшує роль держави, посилюючи політичні ресурси груп, які прагнуть обмежити використання державних повноважень на ринку [10, с. 51].

Коли говорять про фундаментальну зміну природи міждержавного суперництва, то мають на увазі те, що в минулому держави боролися за контроль над територією і розташованими на ній ресурсами. Сьогодні ж держави все більше конкурують за ринкові частки у світовій економіці. В цьому суперництві територія вже не є основою для виробництва суспільного блага. Природні ресурси можуть допомагати в цьому суперництві, а їх брак – погіршувати становище країни. Однак вони вже перестали бути визначальним ресурсом влади.

На сучасному етапі держави конкурують за залучення капіталу для виконання своїх програм розвитку. Транснаціоналізація ринків ще більше посилила позиції глобальних фірм. Вона посилила також потребу держав бути привабливими для них. Знову ж виникає диспропорція. Одні держави можуть набагато успішніше використовувати свої повноваження і ресурси у взаєминах з фірмами, ніж інші, тоді як „дипломатичні відносини між державами і фірмами” все більше домінують над міждержавними дипломатичними відносинами. Внаслідок такої конкуренції природа держав та їх поведінка змінилися. Промислова і торговельна політика стають важливішими, ніж оборонна і зовнішня. Держави переважно шукають торгових партнерів, а не військових союзників. Такими партнерами можуть бути й іноземні фірми. Держава змушена розділяти владні повноваження в економіці й громадському житті з іншими формуваннями, що включають не тільки ТНК, банки, бухгалтерські та юридичні фірми, міжнародні інститути, а й міжнародні неурядові

організації. В середині самої держави владні повноваження все частіше розподіляються між центральним урядом і місцевою владою.

Суперечність між принципом національного самовизначення і принципом відкритості світової економіки є основною суперечністю сучасної міжнародної політичної економії. Співіснування політичної системи, заснованої на принципі (або міфі) національної автономії, і економіки, заснованої на принципі вільного руху капіталу, технологій, товарів і послуг (але не робочої сили), є предметом всіх дебатів про міжнародні режими та співробітництво.

Держава вже не контролює геть все на власній території. Все частіше ставиться під сумнів і її монополія на легітимне насильство. Однак це ще не означає, що держава та її суверенітет вже повністю втратили або ж втратять у найближчому майбутньому своє значення.

На думку М. Косолапова, явище зовнішньої політики, пройшовши разом з інститутом держави через досить тривалий історичний етап існування і розквіту, з початком епохи глобалізації починає трансформуватися: залишаючись зовнішньою, певна частина цієї політики поступово набуває ознак внутрішньої [11, с. 67].

Традиційні суб'єкти соціальної взаємодії – національні держави – децю втрачають контроль над ситуацією, а новий суб'єкт – „світова спільнота” – далеко ще не склався. Проблеми перейшли національно-державні кордони. Але в політико-економічній площині світ, як і раніше, будується за етатистським принципом. Національний інтерес постійно вступає в суперечність із загальнолюдським.

Таким чином, можна зробити висновок, що процес глобалізації у сфері політики, що стає домінуючою концепцією в суспільних науках на межі ХХ і ХХІ століть, породив абсолютно різні оцінки перспектив подальшого розвитку національних держав, позбавивши колишньої стрункості футурологічні побудови і моделі неминучого настання кінця епохи національної держави і формування єдиної світової цивілізації. Основним питанням, навколо якого сьогодні в політико-правовій науці розгортаються серйозні дискусії, стає питання про роль і місце національної держави в умовах політичної глобалізації. Поява нових суб'єктів світової політики – від міжнародної громадської думки і неурядових організацій до транснаціональних рухів і наднаціональних структур, розвиток системи міждержавних інститутів і міжнародного права, зникнення традиційних кордонів у сфері інформаційного і культурного обміну, поширення уніфікованої масової культури й етики – усе це знайшло відображення в ідеї „розмивання”, „ерозії” суверенітету, що є однією з головних проблем сучасної політології.

Література:

1. Lake D. A. Global Governance. A Relation Contracting Approach //

Prakash A., Hart J. A. *Globalization and Governance*: Routledge, 1999. – 131 p.

2. **Held D. and Grew A., Goldbat D. and Parraton J.** *Global Transformations*. – Cambridge: Polity Press, 1999. – 243 p.

3. **Muthiah A. and Takashi I.** *International security Management and the UN*. – United Nations University Press, 1999. – 203 p.

4. *New World Coming: American Security in the 21 st Century. Report on the Emerging Global Security Environment for the First Quarter of the 21 st Century*. – Arlington, VA: US Commission on National Security / 21 st Century, 1999. – Vol. 123, № 45. – P. 17 – 34.

5. **Cammilleri J. and Falk J.** *The End of Sovereignty? Great Britain*: Edvard Elgar. – 1992. – 276 p.

6. **Rosenau J.** „Governance in the Twenty-First Century” in *The New Political Economy of Globalization*. – Vol. 2. – P. 5 – 27.

7. **Alagappa M. and Inoguchi T.** *International security Management and the UN*. – United Nations University Press, 1999. – P. 11 – 54.

8. **Strange S.** *The Defective State* // Higgot R. and Payne A. *The New Political Economy of Globalization*. Cheltenham, UK-Northampton, MA: AnElgar Reference Collection. – 2000. – Vol. 1, № 7. – P. 257 – 289.

9. **Castells M.** *The Power of Identity*. Blackwell Publishers. – New York: The Free Press, 1998. – 356 p.

10. **Berger S.** *Globalization and Politics* // *Annual Review of Political Science*. – 2000. – Vol. 3, № 20. – P. 42 – 67.

11. **Косолапов Н.** *Внешняя политика и внешнеполитический процесс субъектов международных отношений* // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1999. – № 3. – С. 64 – 74.