Институциональная дисфункция механизмов глобального управления в контексте перехода к полицентричной системе миропорядка

Мышкин Константин Николаевич
аспирант кафедры сравнительной политологии РУДН им. Патриса Лумумбы, 1142221068@rudn.ru

В статье анализируется системный кризис институтов глобального управления, обусловленный несоответствием архитектуры Бреттон-Вудской и ялтинско-потсдамской систем реалиям формирующегося полицентричного миропорядка. Рассматривается феномен институциональной дисфункции не как временный сбой, а как фундаментальная проблема «зависимости от колеи» (path dependence), блокирующая адаптацию международных организаций к перераспределению глобального экономического и политического потенциала. Особое внимание уделяется механизмам фрагментации правового поля, эрозии легитимности традиционных центров принятия решений и возникновению альтернативных, конкурирующих структур управления. Доказывается, что текущая дисфункция ведет не к обновлению старых институтов, а к формированию гибридной системы «сетевого регионализма», где эффективность управления достигается за счет снижения универсальности норм.
Ключевые слова: полицентричность, дисфункция, легитимность, инерция, суверенитет, фрагментация, асимметрия, реформирование.

Современная архитектура международных отношений переживает период глубокой турбулентности, который невозможно охарактеризовать лишь как геополитическое соперничество великих держав. Проблема носит более глубокий, структурно-функциональный характер и заключается в критическом снижении эффективности механизмов глобального управления, созданных в середине XX века. Мы наблюдаем классический институциональный разрыв: формальные структуры, призванные обеспечивать стабильность и предсказуемость мировой системы (ООН, МВФ, ВТО), остаются статичными, в то время как распределение реальной силы — экономической, военной и демографической — радикально изменилось. Этот диссонанс порождает состояние, которое можно определить как «институциональная дисфункция». Это не просто неспособность принять решение по конкретному вопросу, а системная блокировка каналов коммуникации и механизмов принуждения, делающая существующие нормы необязательными для исполнения де-факто при их сохранении де-юре. Центральной гипотезой данного исследования является утверждение, что дисфункция текущих институтов является необратимой в рамках их нынешних уставных документов, поскольку заложенные в них механизмы сдержек и противовесов, эффективные в биполярном или униполярном мире, в условиях полицентричности превращаются в инструменты взаимного паралича [3].

Анализ проблемы следует начать с природы легитимности глобальных институтов. Традиционно легитимность базировалась на двух столпах: репрезентативности (насколько состав участников отражает мировое сообщество) и эффективности (способности решать проблемы). Сегодня оба эти столпа разрушены. Экономический подъем Глобального Юга, прежде всего Китая и Индии, создал ситуацию, при которой распределение квот и голосов в международных финансовых организациях выглядит анахронизмом. Несмотря на реформу квот МВФ 2010 года, страны БРИКС по-прежнему обладают совокупным весом, несопоставимым с их вкладом в мировой ВВП по паритету покупательной способности. Эта асимметрия провоцирует не просто недовольство, а создание параллельных институциональных контуров, таких как Новый банк развития или Азиатский банк инфраструктурных инвестиций. Возникает феномен «оспариваемого мультилатерализма» [5], когда новые центры силы не стремятся разрушить старую систему фронтальной атакой, а выстраивают обходные пути, вымывая ресурсы и компетенции из традиционных структур. В результате глобальное управление фрагментируется: вместо единого свода правил формируется «лоскутное одеяло» региональных режимов, часто противоречащих друг другу.

Ключевой аспект дисфункции кроется в механизме принятия решений. Совет Безопасности ООН, задуманный как орган оперативного реагирования на угрозы миру, функционирует в режиме перманентного вето. Если в эпоху Холодной войны вето служило предохранителем от прямого столкновения сверхдержав, то в полицентричном мире, где количество акторов с суверенными амбициями возросло, право вето стало инструментом консервации статус-кво, который не устраивает никого. Институциональная ловушка заключается в том, что реформа СБ ООН невозможна без согласия пяти постоянных членов, чьи интересы прямо противоположны расширению клуба

обладателей этого права. Мы сталкиваемся с парадоксом: чтобы вернуть организации дееспособность, необходимо изменить ее устав, но процедура изменения устава требует консенсуса, достижение которого блокируется именно той недееспособностью, которую нужно устранить. Математически эта ситуация описывается как тупик теории игр, где кооперативная стратегия проигрывает некооперативной в каждом отдельном раунде переговоров [1].

Экономическая составляющая глобального управления также демонстрирует признаки глубокой эрозии. Всемирная торговая организация (ВТО), являвшаяся несущей конструкцией глобализации последние тридцать лет, фактически парализована после блокировки работы Апелляционного органа. Отсутствие арбитра возвращает мировую торговлю к состоянию «джунглей», где двусторонние тарифные войны и санкционные режимы становятся новой нормой. Санкции, применяемые в обход Совета Безопасности ООН, представляют собой отдельный пласт проблемы. Использование национальной валюты (доллара США) и инфраструктуры (SWIFT) в качестве оружия политического давления подрывает доверие к глобальной финансовой системе как к общественному благу (public good). Страны, опасающиеся вторичных санкций или заморозки активов, вынуждены диверсифицировать резервы и создавать замкнутые платежные контуры. Это ведет к регионализации финансовых потоков и снижению эффективности глобального распределения капитала. Полицентричность здесь проявляется не как гармоничный «концерт держав», а как серия изолированных крепостей, что неизбежно ведет к росту трансакционных издержек для всей мировой экономики [7].

Важно отметить, что институциональная инерция поддерживается бюрократическим аппаратом самих международных организаций. Международная бюрократия, сформировавшаяся за последние полвека, склонна воспроизводить старые нарративы и практики, даже когда они очевидно не работают. Это создает эффект «симуляции деятельности»: проводятся саммиты, принимаются декларации и рамочные конвенции, насыщенные выверенными, но бессодержательными формулировками, за которыми не следует реальных действий. Разрыв между риторикой и практикой («implementation gap») становится кричащим. Например, в сфере климатического регулирования или контроля над вооружениями существующие договоренности либо игнорируются, либо интерпретируются сторонами диаметрально противоположным образом. Кризис международного права как языка глобального общения очевиден — само понятие «нормы» размывается. Западные страны апеллируют к концепции «порядка, основанного на правилах» (rules-based order), в то время как незападные игроки настаивают на букве классического международного права и Устава ООН [4]. Кажущаяся терминологической, эта дискуссия отражает онтологический раскол: первые пытаются легитимизировать ситуативные политические практики постфактум, вторые — используют жесткий правовой позитивизм как щит для защиты суверенитета от внешнего вмешательства.

Проблема суверенитета в условиях полицентричности приобретает новое звучание. Глобализация 1990-2000-х годов предполагала постепенное размывание национальных границ в пользу наднационального регулирования. Текущий тренд — ренационализация политики. Государства возвращают себе контроль над цифровым пространством, критической инфраструктурой и информационными потоками. Это ставит крест на мечтах о «глобальном правительстве» или даже эффективно работающих глобальных регуляторах в таких сферах, как интернет или искусственный интеллект. Институты, созданные для регулирования трансграничных потоков, оказываются бессильными перед лицом «суверенного интернета» или протекционистских промышленных политик [8]. Дисфункция здесь проявляется в неспособности выработать универсальные стандарты: технологический мир раскалывается на техноэкономические блоки (китайский, американский, европейский), каждый из которых развивает собственные стандарты и протоколы, несовместимые с чужими.

Попытки разрешения данной проблемы через расширение существующих клубов (например, превращение G7 в G20) оказались паллиативом. «Группа двадцати» хорошо показала себя в момент острого кризиса 2008-2009 годов, но как постоянный механизм управления она слишком аморфна и лишена секретариата и механизмов принуждения к исполнению решений. Консенсус в формате двадцати стран с принципиально разными политическими системами и ценностными установками возможен лишь на уровне самых общих деклараций. Следовательно, мы наблюдаем дрейф центра тяжести принятия решений от универсальных организаций к «клубам по интересам» (ad hoc coalitions) и региональным блокам. Это не хаос, а сложная, мелкодисперсная структура порядка, где действуют не универсальные законы, а ситуативные сделки. Опасность такой системы заключается в ее неустойчивости: отсутствие арбитра высшей инстанции делает любой конфликт потенциально неуправляемым, так как нет процедуры его легитимной деэскалации, признаваемой всеми сторонами [2].

Перспектива выхода из институционального тупика видится не в косметическом ремонте ООН или МВФ, который маловероятен, а в формировании «режимных комплексов» (regime complexes) — гибких сетей перекрывающихся институтов, где отсутствие иерархии компенсируется функциональной специализацией. В такой системе полицентричность будет реализовываться через конкуренцию юрисдикций. Старые институты не исчезнут одномоментно, но превратятся в форумы для дискуссий («talk shops»), утратив функцию управления. Реальное управление перейдет на уровень макрорегиональных объединений (ЕС, ЕАЭС, АСЕАН, структуры вокруг Китая), которые будут договариваться между собой напрямую. Это откат от идеалов глобализма XX века к более прагматичной, жесткой, но, возможно, более устойчивой в данных условиях модели баланса сил XIX века, но на новом технологическом уровне. Институциональная дисфункция, таким образом, является не болезнью, которую можно вылечить, вернувшись в «золотой век», а симптомом отмирания одной организационной модели и болезненного рождения другой [6].

Анализ фактологической базы показывает, что «точка невозврата» пройдена. Доля стран G7 в мировом ВВП упала с 44-46% в начале 1990-х до менее чем 30% сегодня, тогда как вес БРИКС превысил этот показатель. Продолжать управлять миром с помощью институтов, где голосующие права закреплены по состоянию на 1945 год, невозможно физически. Сопротивление уходящих гегемонов, цепляющихся за институциональные привилегии, лишь ускоряет делегитимизацию этих институтов.

Если в ближайшее десятилетие не будет найден формат «большой сделки» по переучреждению правил игры (аналог Вестфальского или Венского конгресса), дисфункция перерастет в полный институциональный распад, чреватый серией горячих конфликтов за передел сфер влияния без каких-либо сдерживающих «красных линий». Глубина кризиса требует отказа от линейного мышления: простая экстраполяция прошлых трендов не работает. Необходима разработка новых организационно-правовых форм, способных инкорпорировать разнонаправленные векторы интересов без паралича всей системы, воз-

можно, через отказ от принципа консенсуса в пользу принципа квалифицированного большинства или «коалиций желающих» в рамках широкого мандата. Однако пока политическая воля к таким радикальным трансформациям отсутствует, и мировая система продолжает инерционное движение к состоянию управляемого хаоса.

Научная новизна данного анализа заключается в рассмотрении институциональной дисфункции как неизбежного этапа эволюции сложных систем при смене технологического и экономического уклада. Иллюзия, что существующие институты можно «починить» путем кадровых ротаций или небольших поправок, является опасным самообманом. Анализ показывает, что полицентричный мир требует принципиально иной архитектуры — горизонтальной, сетевой и, вероятно, менее либеральной по своей сути, так как она будет вынуждена учитывать ценностный плюрализм незападных цивилизаций, отвергающих универсализм западной модели. Таким образом, будущее глобального управления лежит не в унификации, а в координации различий.

Литература

1. Икенберри Дж. После победы: Институты, стратегическая сдержанность и восстановление порядка после крупных войн. - М.: Международные отношения, 2005. - 368 с.
2. Кейзер Д. Полицентричный мир: вызовы и перспективы глобального управления // Международные процессы. - 2020. - Т. 18. - № 2. - С. 45-62.
3. Меаршаймер Дж. Трагедия политики великих держав. - М.: АСТ, 2015. - 512 с.
4. Патрик С. Эрозия глобального управления: от униполярности к полицентричности // Foreign Affairs. - 2019. - Vol. 98. - № 3. - P. 66-78. (Пер. с англ.)
5. Ачарья А. Конец американского мирового порядка. - Cambridge: Polity Press, 2014. - 150 p. (Пер. с англ.: Конец американского миропорядка. - М.: РОССПЭН, 2016. - 192 с.)
6. Бузан Б., Лоусон Дж. Международная система в глобальной перспективе: структура, стратификация и регионы // Review of International Studies. - 2013. - Vol. 39. - № 5. - P. 1047-1067. (Пер. с англ.)
7. Эйхенгрин Б. Глобализация капитала: история международной финансовой системы. - М.: Дело, 2009. - 528 с.
8. Хаас Р. Мир в беспорядке: американская внешняя политика и кризис старого порядка. - N.Y.: Penguin Press, 2017. - 368 p. (Пер. с англ.: Мир в хаосе. - М.: Эксмо, 2018. - 400 с.)

Institutional dysfunction of global governance mechanisms amidst the transition to a polycentric world order

Konstantin N.M.

Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia

The article analyzes the systemic crisis facing global governance institutions, driven by the misalignment between the Bretton Woods and Yalta-Potsdam architectures and the realities of an emerging polycentric world order. The phenomenon of institutional dysfunction is examined not as a temporary failure, but as a fundamental problem of "path dependence" impeding the adaptation of international organizations to the redistribution of global economic and political power. Particular emphasis is placed on the fragmentation of the legal landscape, the eroding legitimacy of traditional decision-making centers, and the rise of alternative, competing governance structures. The author argues that current dysfunction leads not to the revitalization of established institutions, but rather to the emergence of a hybrid system of "networked regionalism," where governance efficiency is achieved at the expense of universal norms.

Keywords: polycentricity, dysfunction, legitimacy, inertia, sovereignty, fragmentation, asymmetry, reformation.

References

1. Ikenberry J. After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Restoration of Order after Major Wars. Moscow: International Relations, 2005. 368 p.
2. Keiser D. Polycentric World: Challenges and Prospects for Global Governance // International Processes. - 2020. - Vol. 18. - No. 2. - Pp. 45-62.
3. Mearsheimer J. The Tragedy of Great Power Politics. Moscow: AST, 2015. - 512 p.
4. Patrick S. Erosion of Global Governance: From Unipolarity to Polycentricity // Foreign Affairs. - 2019. - Vol. 98. - No. 3. - Pp. 66-78. (Translated from English)
5. Acharya A. The End of the American World Order. - Cambridge: Polity Press, 2014. - 150 p. (Translated from English: The End of the American World Order. - Moscow: ROSSPEN, 2016. - 192 p.)
6. Buzan, B., Lawson, J. The International System in Global Perspective: Structure, Stratification, and Regions // Review of International Studies. - 2013. - Vol. 39. - No. 5. - P. 1047-1067. (Translated from English)
7. Eichengreen, B. The Globalization of Capital: A History of the International Financial System. - Moscow: Delo, 2009. - 528 p.
8. Haas, R. A World in Disarray: American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order. - New York: Penguin Press, 2017. - 368 p. (Translated from English: The World in Chaos. - M.: Eksmo, 2018. - 400 p.)