

Роберт Хауз

КОНЕЦ СПОРОВ О ГЛОБАЛИЗАЦИИ¹

Rawi Abdelal, *Capital Rules: The Construction of Global Finance*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2007.

Jagdish Bhagwati, *In Defense of Globalization*. New York: Oxford University Press. With new afterword, 2007.

Saskia Sassen, *Territory, Authority, Rights: From Medieval To Global Assemblages*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2006.

Joseph E. Stiglitz, *Making Globalization Work*. New York: W. W. Norton and Co., 2006.

I. ВВЕДЕНИЕ

После окончания «холодной войны» ученые и простые граждане, политики и эксперты пытались выделить и определить структуры и тенденции нового мирового порядка. Мы стали свидетелями стремительных и сложных перемен: вместе с появлением новых угроз и конфликтов происходило возрождение старых. Климатические изменения, терроризм, превращение религии в глобальную силу, возвышение Китая как экономической державы, Интернет — можно ли представить все последствия этих событий для нашей жизни сегодня и завтра? Понятие глобализации стало одной из наиболее важных концептуальных конструкций для понимания тенденций нашей эпохи. Весь спектр его значений в нашем дискурсе прекрасно схвачен в недавнем определении, предложенном Юргеном Хабермасом:

Под глобализацией мы подразумеваем направленные процессы распространения в масштабах всего мира торговли и производства, фондовых и финансовых рынков, моды, СМИ и их программного обеспечения, сетей сообщения и коммуникации, транспортных потоков и миграционных потоков, рисков от использования высоких технологий,

1 Robert Howse, «The End of the Globalization Debate: A Review Essay», *Harvard Law Review*, 2008, vol. 121, no. 6, p. 1528–1549.

от разрушений окружающей среды, эпидемий, от организованной преступности и терроризма².

Примечательно, что Хабермас не включает в свое определение глобализации глобализацию *права*. Это отражает общее представление — вероятно, неверное или, по крайней мере, слишком упрощенное, — что право принимает глобализацию как данность и не может влиять на нее³. В то же время широта хабермасовского определения поднимает вопрос о том, как нам следует понимать «экономическую глобализацию» — чисто «экономически», как это делает Джагдиш Бхагвати в своей книге «В защиту глобализации», или же, как предлагает Саския Сассен в «Территории, власти и правах», с учетом всего многообразия связей между собственно экономическими и всеми остальными измерениями глобализации?

Как правило, понятие глобализации — это не просто средство и в то же время объект объяснения: с ним также связаны глубокие надежды и опасения, вызывающие острую полемику о «положительных» и «отрицательных» сторонах этого феномена. Тем не менее, многие из нас могут испытывать одновременно чувство утраты и дезориентации вследствие краха или эрозии знакомых структур, закрепленных в территориальной модели национального государства, а также восторг в связи с открывающимися перед нами новыми возможностями.

Ближе к концу «холодной войны» в развитых либеральных демократиях старая борьба между правыми и левыми за управление экономикой и перераспределение богатства сменилась новым прорыночным согласием. Левоцентристы признали справедливость правоцентристской критики послевоенного регулирующего государства всеобщего благосостояния, согласно которой оно было неэффективным, расточительным и стимулирующим иждивенчество, и попытались проводить в жизнь традиционные прогрессивные ценности при помощи более либерального (прорыночного) подхода к управлению экономикой⁴. Число сторонников командного регулирования, торгового протекционизма и контроля над движением капитала как инструментов прогрессивного управления, гарантирующего способность государства поддерживать стабильный и честный общественный договор между предпринимателями, работниками и обездоленными, заметно поубавилось⁵. Примерами этих тенденций могут служить реформа регулирования при администрации Картера

2 Юрген Хабермас, *Расколотый Запад*. Москва: Весь Мир, 2008, с. 167.

3 Более глубокое понимание связи глобализации с правом см.: Sabino Cassese, *The Globalization of Law*, 37 N. Y. U. J. INT'L L. & POL. 973 (2005).

4 См., напр.: Susan Rose-Ackerman, *Rethinking The Progressive Agenda: The Reform of the American Regulatory State* (1992); David Donnison, *The Progressive Potential of Privatisation*, in *Privatisation And The Welfare State* 45 (Julian LeGrand & Ray Robinson eds., 1984); Robert Howse, J. Robert S. Prichard & Michael J. Trebilcock, *Smaller or Smarter Government?*, 40 U. Toronto L. J. 498 (1990).

5 См. об этом: Howse et al., 1990.

в Соединенных Штатах, программа «нового лейборизма» при Тони Блэре в Великобритании и реструктуризация государства всеобщего благосостояния в Нидерландах и Дании. Недовольство этими тенденциями, в основном со стороны традиционных левых, но не только, вылилось в новую контркультуру—антиглобалистское движение⁶. Даже если многое в политике, против которой оно выступало, было связано не столько с глобализацией, сколько с новым мышлением и экспериментами с внутренним управлением экономикой, антиглобалистское движение преподносило себя в качестве защитника традиционного прогрессивного регулирующего государства всеобщего благосостояния, противостоящего глобализации⁷. Это привело к широким и острым спорам о том, была глобализация злом или благом, насколько она была неизбежна и как она связана с идеалом суверенного, прогрессивного и демократического национального государства⁸.

Я утверждаю, что эти споры завершились, прежде всего потому, что антиглобалисты сами стали глобалистами. На различных площадках глобальной политики и права, включая те из них, что находятся на пересечении глобального и локального, они обнаружили процессы и институты, благодаря которым смогли добиться намного лучших результатов в деле критики и отстаивания своих ценностей в качестве глобальных. Нет больше никаких антиглобалистов, настаивающих на том, что территориальное национальное государство должно оставаться локусом контроля над экономической деятельностью и сохранять за собой монополию на легитимное правление. Те, кто сегодня возражают против глобализации, вовсе не выступают за национальное государство. Напротив, они отстаивают ценности и идеи, которые не ограничиваются рамками государства и потому требуют глобальных действий⁹.

Можно назвать по крайней мере шесть причин того, почему споры «глобалистов и антиглобалистов» сошли на нет. Прежде всего, государство само изменилось настолько, что перестало служить безусловным воплощением ценностей, вроде демократии и справедливого распределения. Отчасти такая ситуация сложилась вследствие самой глобализации. (Саския Сассен уделяет особое внимание усилению исполнительной власти по отношению к законодательной.) В результате, критика глобализации от имени национального государства выглядит просто непоследовательной.

6 Eddie Yuen, *Introduction to Eddie Yuen, Introduction to The Battle Of Seattle: The New Challenge To Capitalist Globalization* 3, 7–8 (Eddie Yuen et al. eds., 2001).

7 См.: Maude Barlow and Bruce Campbell, 'Take Back the Nation' 165–189 (1991).

8 См. напр.: Paul Q. Hirst and Grahame Thompson, *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance* (1999).

9 См. напр.: Naomi Klein, «Free Trade Is War», *The Nation*, Sept. 29, 2003, <http://www.thenation.com/doc/20030929/klein> (здесь дано описание «конвергенции» активистских движений); Vandana Shiva, *Earth Democracy*, 18 Tikkun 43 (2003).

Во-вторых, некоторые из наиболее насущных проблем сегодня — проблем, волнующих людей, которые отождествляют себя с антиглобалистским движением, — не могут быть решены путем нескоординированного осуществления суверенитета отдельными сильными национальными государствами. К ним относятся, скажем, проблемы изменения климата и сохранения биологического разнообразия¹⁰. Национальная модель суверенного регулирования, при которой государство заботится только о достижениях баланса между различными заинтересованными группами в своих границах, полностью пренебрегая внешними эффектами, просто не замечает таких глобальных «общих» проблем¹¹.

Хотя экономическая глобализация, возможно, вызвала обострение данных проблем вследствие ускорения промышленного роста в развивающемся мире, этот же рост, несмотря на усиление неравенства и появление новых социальных противоречий в отдельных странах, позволил миллионам людей выбраться из нищеты. В этих условиях решение проблем, связанных с изменением климата, становится возможным только при справедливой глобальной системе правления, устанавливающей правила, которые позволяют оценить вклад каждого отдельного государства в общее дело¹². Но здесь сразу же возникает вопрос о том, как отдельные государства должны реагировать на те государства, которые предпочитают «воздерживаться» и утверждают, что проблема должна решаться на уровне национального государства.

В-третьих, и это напрямую связано с последним наблюдением, требования, предъявляемые антиглобалистским движением самому государству, все реже относятся к классической роли защиты государством собственных граждан и перераспределения богатства внутри страны. Они все чаще касаются использования силы государства за рубежом для оказания давления на другие государства, которые не желают проводить определенную политику. Особенно это заметно в дебатах об отношениях между экологическими и трудовыми стандартами и глобализацией¹³.

Антиглобалисты традиционно ставили своей целью борьбу с «игрой на понижение» — считалось, что с возрастанием глобальной мобильности товаров, услуг и капитала способность компаний переводить производство в юрисдикции с более низкими стандартами или готовыми снижать свои стандарты для привлечения инвестиций и повышения конкурентоспособности своих товаров и услуг на глобальных рынках ослабляла способность государства поддерживать высокие экологические

10 См.: The Cartagena Protocol on Biosafety: Reconciling Trade in Biotechnology with Environment and Development? (Christoph Bail et al. eds., 2002).

11 Определение глобальных общих проблем см. в: Oran R. Young, *International Governance: Protecting the Environment in a Stateless Society* 20 (1994).

12 См.: Int'l Task Force On Global Pub. Goods, Meeting Global Challenges 39–43 (2006).

13 См.: Robert Howse and Michael J. Trebilcock, *The Free Trade-Fair Trade Debate: Trade, Labor and the Environment, in Economic Dimensions In International Law* 186 (Alan O. Sykes and Jagdeep S. Bhandari eds., 1997).

и трудовые стандарты внутри страны¹⁴. Поэтому озабоченность антиглобалистов стандартами в других странах напрямую была связана с беспокойством по поводу утраты государством способности отстаивать собственные интересы перед лицом глобальной конкуренции и предполагаемой игры на понижение¹⁵. Но теперь активисты признали защиту окружающей среды и трудовых прав глобальными ценностями. Кампании, проводимые этими активистами, привели к введению экономических санкций против режимов, наподобие бирманского, которые никак не влияют на конкурентоспособность стран, вводящих санкции¹⁶. Принимая во внимание такой перенос акцента, становится понятно, что экономическая глобализация является условием, а не угрозой, для действий, которых антиглобалисты требуют от государства: без высокой степени глобальной экономической взаимозависимости использование экономических санкций для давления на страны с тем, чтобы они соответствовали глобальным ценностям, вряд ли было бы возможно.

В-четвертых, как показывает последнее наблюдение, постепенно растет осознание сложности влияния глобализации на воплощение в жизнь ценностей тех, кого принято считать антиглобалистами. Несложно показать, как это делает Джагдиш Бхавати в своей книге «В защиту глобализации», что глобализация способствовала осуществлению этих ценностей. Но по-прежнему имеется немало примеров обратного. В результате, складывается ситуация неопределенности, когда мы не можем оценить баланс между положительным и отрицательным влиянием. И чем лучше сознание сложной и динамичной природы глобализации, тем больше такое подведение итогов кажется преждевременным. Поэтому любые общие заявления о том, что глобализация является безусловным злом или благом, не имеют никакого смысла.

Пятый момент касается собственно феномена глобальных ценностей. Классические споры между глобалистами и антиглобалистами во многом определялись представлением о национальном государстве как о носителе легитимности — считалось, что экономическая глобализация угрожала или необоснованно ограничивала легитимные «демократические» решения, принимаемые в национальном государстве и им самим¹⁷. И хотя слабость или дефицит демократии по-прежнему остается важной темой в дискуссиях о глобализации, антиглобалисты теперь уже все чаще говорят не о демократическом самоопределении национального

14 См.: Robert Howse, *From Politics to Technocracy – and Back Again: The Fate of the Multilateral Trading Regime*, 96 Am. J. Int'l L. 94, 101–03 (2002).

15 См.: Drusilla K. Brown, *Labor Standards: Where Do They Belong on the International Trade Agenda?*, 15 J. Econ. Persp. 89, 100–03 (2001).

16 См.: *Alternative ASEAN Network On Burma, Special Report: Ready, Aim, Sanction!* (2003), <http://www.altsean.org/Docs/PDF%20Format/Special%20Reports/Ready%20Aim%20Sanction.pdf>.

17 См.: Noreena Hertz, *The Silent Takeover: Global Capitalism and the Death of Democracy* (2003).

сообщества, а о ценностях и нормах глобального «сообщества», которые зачастую находят свое отражение в многосторонних режимах международного права, будь то договоренности о защите окружающей среды, вроде Киотского протокола¹⁸, режимы биоразнообразия, вроде Рио¹⁹ и Картахены²⁰, декларация Международной организации труда (МОТ) об основополагающих принципах и правах в сфере труда²¹ или конвенция ООН о правах человека²². Обращение к таким нормам свидетельствует о том, что вопросы, волнующие антиглобалистов, больше не ограничиваются территориальным национальным государством. В этих обстоятельствах защита государственного суверенитета от глобализации кажется нецелесообразной; поэтому зачастую антиглобалисты поддерживают государство лишь в той мере, в какой оно способно проводить в жизнь глобальные ценности, включая способность влиять на решения других государств, традиционно считавшихся «суверенными». И во многих важных отношениях глобализация может расширить такую способность.

Шестой и последний момент, возможно, логически вытекающий из идеи глобальных ценностей, состоит в том, что антиглобалистское движение конституировалось в качестве такового на глобальном уровне и научилось играть на глобальных площадках, будь то ВТО в Женеве или Всемирный банк в Вашингтоне²³. Тем не менее, первоначальный метод организации сопротивления глобализации привел к мобилизации националистических настроений и недовольных слоев, вроде работников уязвимых отраслей промышленности или получателей социальной помощи и субсидий на культуру — групп, традиционно зависимых от покровительства государства²⁴. Этот метод привел к формированию глобальных сетей активистов, которые борются за изменение экономических и социальных условий в обществах по всему миру, соединяющих и связывающих представителей самых различных стран, несмотря на остатки культурного национализма и коммунитаристской риторики в некоторых антиглобалистских лагерях²⁵.

18 Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Dec. 10, 1997, 37 I. L. M. 22.

19 U. N. Conference on Environment and Development, June 3–14, 1992, Rio Declaration on Environment and Development, U. N. Doc. A/CONF. 151/5/Rev. 1. (June 14, 1992).

20 Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity, Jan. 29, 2000, 39 I. L. M. 1027.

21 International Labour Organization, ILO Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work, June 19, 1998, 37 I. L. M. 1237.

22 International Covenant on Civil and Political Rights, Dec. 19, 1966, 999 U. N. T. S. 171; International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Dec. 16, 1966, 993 U. N. T. S. 3.

23 См.: Дэвид Хелд, Дэвид Гольдблатт, Энтони Макгрю, Джонатан Перратон, *Глобальные трансформации: Политика, экономика и культура* (2004).

24 См.: Susan Ariel Aaronson, *Taking Trade to the Streets: The Lost History of Public Efforts to Shape Globalization* (2001).

25 См.: Maude Barlow and Tony Clarke, *Global Showdown: How the New Activists are Fighting Global Corporate Rule* 21–50 (2002).

Каждая из рассматриваемых здесь работ по-своему способствует осознанию завершения споров о глобализации. Джагдиш Бхагвати в своей книге «В защиту глобализации» выделяет множество аспектов, в которых споры о глобализации пришли к концу. Прямо заявляя о том, что книга представляет собой панегирик глобализации, Бхагвати все же указывает на ее существенные недостатки, включая либерализацию краткосрочного контроля над движением капитала и гармонизацию прав интеллектуальной собственности в ВТО. В то же время он решительно отстаивает другие элементы этого процесса, в частности либерализацию торговли. В конце концов, его анализ показывает, что реальные споры сместились в сторону рассмотрения сложных эффектов различных аспектов глобализации.

Джозеф Стиглиц и Саския Сассен — теоретики, которые полностью меняют наше представление о глобализации. Если Бхагвати высказывает оптимистическую веру, что политическая и экономическая рациональность позволят нам прийти к «глобализации с человеческим лицом», Стиглиц никогда не забывает о превратностях и пределах рациональности в экономике и политике и сознает необходимость инновационных решений, способных бросить вызов сегодняшней экономической доксе. Само название книги Стиглица «Как сделать так, чтобы глобализация работала» выводит нас за привычные рамки споров глобалистов и антиглобалистов. Стиглиц показывает, что многие проблемы глобального экономического либерализма, выявленные антиглобалистами, — последствия для окружающей среды, недостаток демократии, слабые и коррумпированные государства — требуют решений на глобальном уровне при помощи инновационных механизмов глобального правления.

Сассен в «Территории, власти и правах» разъясняет, как именно изменилось само государство, отчасти вследствие глобализации, и почему оно стало более благосклонным к силам, выступающим за глобализацию. В этом смысле больше нельзя видеть в государстве противника глобализации или носителя высшей легитимности. В то же время Сассен показывает, что активисты, представляющие ценности, часто считающиеся антиглобалистскими, действовали на глобальном и локальном уровне, нередко используя глобальные сети и проникая на глобальные площадки власти, принятия решений и обсуждения.

Рави Абдеяль предлагает нам ценный исторический взгляд. Он показывает, что либерализация рынков капитала началась не из-за заговора финансовых деятелей глобального масштаба или гегемонии Уолл-стрит, а вследствие поворота к либеральной экономике французских социалистов при Франсуа Миттеране. Этот переход отчасти основывался на представлении, что сопротивление глобальным рынкам было невозможно или сопряжено со слишком большими издержками — эффективно управлять прогрессивным социал-демократическим государством *вопреки* силам глобализации попросту не получалось.

II. ПОСЛЕДНИЙ ВОИН СПОРОВ О ГЛОБАЛИЗАЦИИ?

«В защиту глобализации» Джагдиш Бхагвати начинается как полемика с антиглобалистским движением. Он выделяет в этом движении две ветви: первая из них глубоко и иррационально враждебна к глобализации и потому, по мнению Бхагвати, не заслуживает внимания, а вторая более восприимчива к всему новому, но ее восприятие глобализации не отличается большой логичностью. Бхагвати называет вторую группу «критиками глобализации, чье недовольство прекрасно вписывается в сложившиеся формы выражения несогласия», но критика равнозначна «гигантскому *non sequitur*» (р. 4). Этот *non sequitur* состоит в том, что на глобализацию сваливается ответственность за все социальные бедствия, включая рост бедности, гендерное неравенство, ухудшение состояния экологии, бесчеловечные условия труда и упадок местных культур. Бхагвати утверждает, что он способен доказать, что глобализация способствует решению этих проблем, а не их усугублению — иными словами, что она «полезна для общества» (р. 30). Но критика глобализации выглядит «гигантским *non sequitur*» только в том случае, если нам достоверно известно, к чему ведет глобализация. Через пару страниц он все же признает, что «иногда глобализация приносит вред» и что это «требуется особого внимания» (р. 32).

Бхагвати предлагает сочетание концептуальных аргументов и эмпирических свидетельств в подтверждение своей идеи, что глобализация может иметь положительные последствия и способствовать делу прогресса. Он поднимает множество проблем, включая изменение климата (международная торговля разрешениями на выбросы углекислого газа привела бы к их сокращению там, где сделать это дешевле всего (р. 161)) и гендерного равенства (международная конкуренция заставляет предпринимателей сокращать разрыв между заработной платой мужчин и женщин; предприниматели не могут позволить себе предрассудки, которые нарушают зависимость между размером оплаты труда и его производительностью (р. 75–76)).

В то же самое время Бхагвати критически относится к аспектам глобализации, осуждаемым теми антиглобалистами, которых он называет фанатиками или глупцами. Он разделяет недовольство антиглобалистов правилами ВТО, касающимися интеллектуальной собственности (Соглашение ТРИПС), которые имеют негативные последствия для бедных стран, к примеру, ограничивая доступ к защищенным патентами лекарствам²⁶. Бхагвати заявляет, что «возможно, впервые лоббисты корпораций, занимающихся производством лекарств и программного обеспечения, оказали такое влияние на деятельность важного многостороннего института,

26 См.: Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulation Of International Trade* 397–438 (3d ed. 2005); United Nations Conference on Trade and Dev. And Int'l Ctr. for Trade and Sustainable Dev., *Resource Book On Trips And Development* (2005).

отодвинув на второй план его задачи торгового представительства и превратив в агентство по сбору авторских отчислений» (р.183).

Его история о детском питании *Gerber* в Гватемале больше похожа на выдержку из антиглобалистской брошюры, рассказывающей о коварстве и кровожадности корпораций, которые только и думают о том, как бы им побольнее ударить невинных детей из Южной Америки. Как поясняет Бхагвати, раздача бесплатных образцов этого питания в бедных странах привела к гибели многих детей, так как матери разбавляли его некипяченой водой. И даже если бы родители соблюдали рецептуру, это питание все равно лишило бы детей иммунитета, который приобретается только благодаря грудному вскармливанию (р.187–188). Когда Гватемала попыталась решить возникшую проблему введением запрета на изображение младенцев на этикетках, произошло следующее:

Компания *Gerber*, занимающаяся производством детского питания с 1928 года, использовала личико ребенка в рекламных кампаниях по всему миру. Некоторые гватемальские родители даже дали своим детям имя *Gerber*, что служит ярким примером того, как такие радостные образы влияют на продажу товаров. И из всех иностранных компаний только *Gerber* оспорила новый закон. Дело дошло до гватемальского административного трибунала, который встал на сторону министерства здравоохранения. Но затем американское правительство пригрозило Гватемале отменой режима наибольшего благоприятствования за нарушение соглашений о торговых марках. Столкнувшись с такими угрозами, гватемальское правительство встало перед непростым выбором; неудивительно, что Верховный суд Гватемалы принял решение в пользу *Gerber* (р.188).

Как такие истории о ТРИПС и *Gerber* и реальном мире глобализации соотносятся с рассказами о ее пользе для общества? Несмотря на заявления о том, что он может доказать, что глобализация, в конечном итоге, полезна для общества или что ее негативные последствия просто «случайны», Бхагвати не предлагает никаких расчетов, чего глобализация приносит больше — пользы или вреда.

В отличие от правых экономистов в Соединенных Штатах, оптимизм Бхагвати связан не со свободой рынков. Скорее, Бхагвати считает, что государственная политика может сочетать открытость, особенно в торговой и иммиграционной политике, с сильным и эффективным внутренним регулированием рынков капитала, трудовых стандартов, вопросов здравоохранения, инноваций и даже культуры. (Бхагвати считает финансирование национальной культуры необходимым и эффективным средством борьбы с господством американизированной «глобальной» культуры (р.116–119).) Кроме того, Бхагвати считает постепенный переход к открытости — например, к политике предоставления помощи в переподготовке работников — важным средством, позволяющим избежать

негативных проявлений глобализации, которые, по мере перечисления их в книге, перестают казаться такими уж «случайными».

Согласно Бхагвати, глобализация имеет две основные движущие силы: технические изменения (которым он уделяет не слишком много внимания, ограничиваясь простым признанием их важности) и «действия государств». Он полагает, что именно правительства создали глобализацию и что они способны ускорить или полностью свернуть ее (р. 11). В то же время многие примеры Бхагвати показывают, что правительства (и международные финансовые институты, вроде Всемирного банка и МВФ) так и не смогли найти подходящее сочетание политики открытости и регулирования.

Рационалистический поход Бхагвати связывает такие «ошибки» с невежеством или глупостью, и он искренне считает, что политики могут получить от экономистов правильные ответы, которые направят глобализацию по верному пути. Больше всего Бхагвати критикует либерализацию краткосрочного движения капитала, возлагая на нее вину за азиатские финансовые кризисы, а также за волатильность и нестабильность, часто отмечаемую критиками глобализации. Бхагвати связывает эту политику с «комплексом Уолл-стрит и министерства финансов» (р. 204–207), объяснение, которое показывает, что условия глобализации и ее последствия, нравятся нам это или нет, могут определяться сконцентрированными сочетаниями государственной и частной власти.

Бхагвати предлагает схожее объяснение, говоря о том, что он считает еще одним важным недостатком глобализации: правила ВТО относительно интеллектуальной собственности. Когда дело касается тех аспектов глобализации, которые его вполне устраивают, Бхагвати пишет о дальновидности государственных политиков; когда же речь заходит об аспектах, которые его не устраивают, он обращается к риторике антиглобалистов, возмущенных заговором глобальных финансистов, жадных транснациональных корпораций и американского гегемона.

Помимо заботящихся об общем благе и благоразумных правительств, относительно автономных от давления иностранных держав и крупного капитала, глобализация «с человеческим лицом» также предполагает существование мира, в котором правительства не связывают себя правовыми нормами, незаконно ограничивающими эксперименты с оптимизацией политики, необходимой для того, чтобы глобализация несла пользу обществу. Как ясно следует из его защиты ВТО от обвинений в недостатке демократии (за прискорбным исключением ТРИПС), Бхагвати считает, что правила ВТО изначально ориентированы на открытую недискриминационную торговлю и оставляют немало возможностей для выбора государствами наиболее подходящего сочетания внутренней и внешней политики. Он считает положение о «защитных мерах» Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), Статью XIX, средством, позволяющим ограничить или даже свернуть либерализацию торговли, и вообще полагает, что ВТО позволяет «отказаться от политики, когда политика сталкивается с непредвиденными сложностями» (р. 260). Но Апелляционный орган

ВТО толковал Статью XIX слишком узко, в результате чего она оказалась практически невыполнимой, так как для ее применения нужны были доказательства непредвиденного развития событий и того, что такое развитие событий идет стране во вред²⁷. Более того, Статья XIX вообще не имеет отношения к внутренней политике — она касается традиционных торговых ограничений на границе, вроде тарифов²⁸.

Но, в отличие от ГАТТ, новые соглашения, заключенные во время Уругвайского раунда переговоров и составляющие основу правового режима ВТО, такие как Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных норм и Соглашение по техническим барьерам в торговле, не предполагают использования защитных мер. Политика субсидий, поддерживаемая Бхагвати, по большей части подпадает под действие Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, в котором категория дозволенных или законных («не дающих основания для принятия мер») субсидий, вроде субсидий на фундаментальные научные исследования, оказывалась нефункциональной из-за положения об истечении срока действия²⁹. Примечательно, что Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), обязывающее правительства следовать политике либерализации, включающей демонополизацию и реформу регулирования отечественной промышленности (включая отрасли экономической и социальной инфраструктуры, вроде телекоммуникаций и финансовых услуг), также не содержит никаких упоминаний о защитных мерах. Хотя положение о таких мерах должно было быть внесено в Соглашение, Соединенные Штаты и другие развитые страны резко выступили против проведения переговоров по этому вопросу, и он так и не был рассмотрен³⁰.

Точно так же, когда Бхагвати жестко критикует либерализацию контроля над движением капитала, он, по-видимому, не до конца осознает степень, в которой государства сами связали себе руки в этой области. Как показывает Рави Абделяль в своих «Правилах капитала», такая либерализация закрепились в правовых нормах, сделав отмену или коррекцию тех или иных решений необычайно сложной, даже во время кризиса.

Таким образом, «государства» в том виде, в каком его себе представляют антиглобалисты и к которому они апеллируют, больше не существует, и это отчасти является следствием самой глобализации. Бхагвати также признает, что антиглобалисты сами начали превращаться в глобалистов. Он пишет: «В некоторых случаях старые НПО ощущали, что для того,

27 См.: Appellate Body Report, *United States – Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products*, paras. 273–280, WT/DS253/AB/R (Nov. 10, 2003) [далее — *Steel Safeguards*]; Alan Sykes, *The WTO Agreement On Safeguards: A Commentary* (2006).

28 См.: *Steel Safeguards*, para. 275.

29 Agreement on Subsidies and Countervailing Measures arts. 8, 31, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization annex 1A, Apr. 15, 1994, 1869 U.N.T.S. 14.

30 Trebilcock and Howse, *supra* note 25, at 374. См. также: Dani Rodrik, *The Global Governance of Trade as if Development Really Mattered* (2001), <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/UNDPtrade.PDF>.

чтобы их деятельность была эффективной, им необходима международная координация и, следовательно, объединение усилий с другими людьми и организациями, разделяющими их убеждения; так появились и новые неправительственные организации, ориентированные глобально» (p. 42).

Во многом мир глобализации «с человеческим лицом», как понимает и сам Бхагвати, не слишком похож на сегодняшний мир глобализации после окончания «холодной войны». Он больше похож на сложившийся после Второй мировой войны мир того, что Джон Рагги называет «укорененным либерализмом»³¹, в котором рост и процветание — и социальная защита — обеспечивались за счет сочетания свободной торговли с гарантиями политической автономии. Эта свобода делает возможным государственное регулирование и участие и экспериментирование с непротекционистской политикой, а также оказывает стабилизирующее влияние на финансовую систему, занимающуюся координацией и согласованием действий при помощи институтов, вроде МВФ, в которой фундамент национальных экономик неуязвим для спекулятивной деятельности. На самом деле помимо либерализованной иммиграции, которая и по сей день остается по большей части мечтой, мало что в экономической глобализации устраивает Бхагвати (свободную торговлю мы в расчет не берем). Его глобализация «с человеческим лицом» побуждает нас задуматься, какой она могла бы стать, если бы и дальше развивалась по пути, заданному разработчиками Бреттон-Вудской системы и первым поколением руководителей международных институтов — ГАТТ, МВФ и Всемирного банка, — «легендарных людей идеи», как Бхагвати их справедливо называет (p. 23).

Таким образом, по Бхагвати, как мы видели, многие последствия и аспекты глобализации в сочетании с плохой внутренней политикой приводят к неоднозначным или даже негативным результатам; но имеется немало бесспорных свидетельств того, что свободная торговля оказывает сравнительно благоприятное воздействие, уменьшая бедность и способствуя процветанию. Важная заслуга Бхагвати как раз и состоит в сборе таких свидетельств. Но Бхагвати также напоминает нам, что «свидетельства» прошлого не всегда позволяют предсказать, какое влияние будет иметь *будущая* глобализация торговли. Это особенно верно, когда речь идет об обсуждении предложений, на которые большое влияние оказывают лобби производителей из богатых стран; оказывается, что современное экономическое моделирование приводит к противоречивым результатам в том, что касается приобретений и потерь от либерализации тарифов, обсуждаемой во время текущего раунда переговоров ВТО. Таким образом, мы возвращаемся к вере, что соответствующая государственная политика и «защитные меры», вроде Статьи XIX ГАТТ, всегда позволяют достичь положительных результатов. И здесь Бхагвати еще раз показывает, что на самом деле спор теперь идет не о глобализации или противостоянии

31 John Gerard Ruggie, *Embedded Liberalism and the Postwar Economic Regimes*, in CONSTRUCTING THE WORLD POLITY 62, 62 (1998).

ей, а скорее о сложных — положительных и отрицательных — последствиях глобализации.

III. ОТ СПОРОВ О ГЛОБАЛИЗАЦИИ К СПОРАМ О ГЛОБАЛЬНОМ ПРАВЛЕНИИ: СТИГЛИЦ, САССЕН И АБДЕЛЯЛЬ

Работа Джозефа Стиглица «Как сделать так, чтобы глобализация работала» — это образец тонкого понимания локальных и глобальных противоречий различных политических вопросов сегодняшней системы правления. Произошедшая фрагментация делает невозможным эффективный политический контроль над формой и последствиями глобализации на уровне национального государства. Поэтому ответом антиглобалистов на эти проблемы должно стать такое укрепление глобального правления, которое будет способствовать практическому осуществлению прогрессивных ценностей. Стиглиц прямо говорит об окончании споров о глобализации и переходе к спорам о глобальном правлении. Он отмечает:

На деле экономическая глобализация опередила глобализацию политическую. Мы имеем хаотичную, несогласованную систему глобального правления без глобального правительства, множество институтов и соглашений, занимающихся множеством проблем — от глобального потепления до международной торговли и движения капитала. Министры финансов обсуждают вопросы глобальных финансов в МВФ, не слишком заботясь о том, как их решения влияют на окружающую среду или здоровье людей во всем мире. Министры по вопросам окружающей среды могут призывать к борьбе с глобальным потеплением, но им не хватает средств для того, чтобы чем-то подкрепить такие призывы (p. 21).

Более того, глобализация поставила под вопрос способность государства справляться с негативными последствиями глобализации:

Но хотя глобализация привела к большей незащищенности и росту неравенства как в передовых, так и в менее развитых странах, она также ограничила способность правительств отвечать на эти вызовы. Либерализация не просто требует упразднения тарифов, которые служат важным источником доходов государства в менее развитых странах, но и конкуренции, из-за которой странам приходится снижать и другие налоги. По мере снижения налогов, происходит также сокращение государственных доходов, вызывающее сокращение расходов на образование и инфраструктуру, а также социальные выплаты, вроде пособий по безработице, именно тогда, когда потребность в них для ответа на конкурентные вызовы и помощи людям в преодолении

негативных последствий либерализации становится наиболее острой (р. 69)³².

Несмотря на широкое использование концептуального инструментария экономической науки, Стиглиц, в отличие от Бхагвати, не рассматривает «экономическую либерализацию» абстрагировано или изолировано от других явно «неэкономических» структурных черт современного глобального (бес) порядка. Такие черты могут быть частично эндогенными для экономической глобализации, или они могут быть экзогенными факторами, определяющими последствия экономической глобализации для реального мира. И здесь Стиглиц также отходит от споров о глобализации, опираясь на свое понимание сложного переплетения сил глобализации с различными культурными и социальными тенденциями, меняющими значение национального и локального.

Примером этого понимания служит блестящая глава, в которой рассматривается патология «ресурсного проклятия» — взаимосвязи между коррупцией, конфликтами, репрессиями и экономической отсталостью в щедро наделенных ресурсами странах. Как говорит Стиглиц, способность таких режимов привлекать капитал и сети транснациональных энергетических корпораций для максимизации ренты от своих природных ресурсов определяется глобализацией (р. 133–159). В то же время, хотя глобализация и накладывает свой отпечаток на патологии слабых и коррумпированных государств, положение вполне можно исправить при помощи осмысленных глобальных действий. К таким действиям, по Стиглицу, относятся международные меры по ограничению продажи оружия и деятельности, прибыль от которой идет на приобретение оружия, вроде продажи алмазов, а также лучшее планирование помощи развитию и другой финансовой помощи (р. 156–157).

Стиглиц также признает, что ответ правительств на глобализацию во многом зависит от того, насколько (не) защищенными у себя в стране и в мире ощущают себя их граждане. И он отмечает, что:

Потенциальные последствия такого ощущения незащищенности для глобализации просто огромны. Беспокойство насчет того, что какой-то важный продукт (вроде энергоресурсов или продуктов питания), приобретаемый за рубежом, может оказаться недоступным во время острого кризиса, служит основанием для ограничения импорта и субсидирования внутреннего производства... Но можно ли просто смириться с такими рисками как с ценой, которую нам приходится платить за более эффективную мировую экономику? Должна ли

³² Признавая, что глобализация способствует уклонению от налогов, прекрасно описанному экономистом Вито Танзи из МВФ, Стиглиц все же считает, что все дело в самой налоговой политике, так как в период с 1965 по 1997 год налоговое бремя в странах ОЭСР выросло с 26 до 37% (р. 101). Но данная статистика не учитывает того обстоятельства, что экономикам этих стран приходилось сочетать открытость с приемлемыми социальными выплатами.

Европа просто сказать, что, если Россия самый дешевый поставщик газа, то нам следует покупать газ у России, независимо от того, какие последствия это может иметь для нашей безопасности, или же ей следует осуществить вмешательство на рынок энергоресурсов, чтобы уменьшить зависимость? (Р. 290).

И здесь вновь признание неразрывной связи между национальной и глобальной безопасностью служит иллюстрацией конца споров о глобализации: национальная безопасность не может защитить людей от глобальной небезопасности.

Слабость международных институтов правления и проблемы коллективного действия, связанные с решением глобальных вопросов (например, изменения климата), заставляет Стиглица признать желательность – при определенных обстоятельствах – односторонних контрмер, вроде санкций. В случае глобальных задач такие контрмеры могут применяться, скажем, к проблемам «уклонения» и «безбилетника», которые препятствуют эффективному сотрудничеству в вопросах климатических изменений. Хотя всем странам выгодно решение проблемы, режим, не имеющий подходящего «кнута», приведет к тому, что некоторые страны предпочтут «уклониться», полагая, что проблема будет решена и без их участия, или рассчитывая на получение значительных выплат, призванных стимулировать их участие. Принимая во внимание информационную асимметрию, невозможно узнать, как много (или как мало) сил и средств придется приложить для налаживания сотрудничества. Стиглиц говорит:

Европа может использовать основы международного торгового права, заложенные нами, чтобы заставить любую строптивую страну, включая Соединенные Штаты, вести себя ответственно. Европа должна быть готова использовать огромные возможности экономической глобализации для решения важнейших глобальных экологических проблем (p.185).

Это может быть сопряжено с введением для стран-«безбилетников» компенсационных пошлин или налогов на импорт товаров, основанных на количестве выбросов углекислого газа при их производстве.

Некоторые из средств, предложенных Стиглицем для достижения этой цели, вроде введения компенсационных пошлин, вызвали бы серьезные правовые сложности в ВТО. Путь для других мер, вроде налогов и специальных тарифов, был проложен необычайно важным решением Апелляционного органа ВТО по делу «креветок и морских черепах»³³. В этом деле утверждалось, что в зависимости от определенных процессуальных и материальных ограничений, направленных на предотвращение

33 Appellate Body Report, *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R (Oct. 12, 1998).

протекционистских и дискриминационных злоупотреблений, допустимо было накладывать ограничения на импорт стран-экспортеров, проводящих определенную государственную политику, если такие торговые ограничения будут способствовать достижению целей, указанных в пункте общих исключений Статьи XX ГАТТ³⁴. К такой политике относится, в частности, сохранение исчерпаемых природных ресурсов (положение, примененное Апелляционным органом в деле «креветок и морских черепах») и защита общественной морали³⁵.

Во внешнеторговых кругах такое решение вызвало недовольство, так как они усмотрели в этих мерах скрытый протекционизм или форму односторонности, которая позволяет открыто навязывать стандарты или политику богатых и сильных стран бедным и слабым³⁶. Такой точки зрения придерживается и Бхагвати (р.153–158). Проблема Бхагвати состоит в том, что, в отличие от Стиглица, он еще не вполне осознал, что споры о глобализации уже закончились: он смотрит на проблемы экологических и трудовых стандартов с точки зрения этих споров, исходя в своих рассуждениях из страха перед «игрой на понижение», в которой суверенные решения (преимущественно) развитых стран относительно высоких экологических и трудовых стандартов зависят от конкуренции со стороны юрисдикций с более низкими стандартами. Так, в главе об окружающей среде из книги Бхагвати рассматриваются в основном локальные или внутренние экологические проблемы, а «глобальное загрязнение» упоминается лишь на нескольких последних страницах (р.158–161). При таком рассмотрении торговые меры против юрисдикций с более низкими экологическими или трудовыми стандартами предлагают этим юрисдикциям выбор между конкурентоспособностью и другими ценностями, который противоречит их суверенному праву самостоятельно принимать внутренние решения. Это показывает ограниченность апелляций к суверенитету в спорах о глобализации, потому что защита суверенитета (развитого послевоенного регулирующего и социального) государства от глобализации, как несложно показать, означает ограничение суверенного контроля других (в основном развивающихся) государств в ситуации, когда они сами сталкиваются с глобализацией.

Стиглиц явно считает, что в вопросах защиты окружающей среды «антиглобалистское» движение отстаивает *глобальные* ценности и проблемы. С этой точки зрения, желаемым результатом односторонних действий была бы не поддержка решений суверенных государств, сопротивляющихся глобализации, а глобальные действия, направленные на решение глобальных проблем. В этом случае, страны действовали бы, принимая во внимание стандартное правило, разрешающее — при необходимости — односторонние

34 См.: *id.* paras.135–142.

35 См.: *id.* paras.120, 135–142; Appellate Body Report, *United States – Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/AB/R (Apr. 7, 2005).

36 Susan Esserman and Robert Howse, *The WTO on Trial*, Foreign Aff., Jan.-Feb. 2003, at 130, 134.

действия в качестве последнего средства для ответа на «уклонение» или «безбилетничество». Примечательно, что только один из истцов по делу «креветок и морских черепах» не захотел сотрудничать при обсуждении многостороннего соглашения о защите морских черепах в азиатских водах в соответствии с правилами ВТО³⁷. Нет никаких свидетельств того, что такое сотрудничество привело к взваливанию непосильного или несправедливого бремени на развивающиеся страны в вопросах защиты окружающей среды (и в некоторых случаях сотрудничество сопровождалось передачей технологий и технической помощью со стороны Соединенных Штатов)³⁸.

Зачастую Стиглиц колеблется между по-настоящему мрачным видением глобализации (глобализация, выпустившая на волю силы рынков и транснациональных корпораций, привела к резкому сокращению возможностей демократического контроля над экономическими результатами) и оптимизмом в духе Бхагвати, в соответствии с которым государство и демократия остаются такими же, какими они были в славные дни послевоенного «укорененного либерализма». Такое колебание свидетельствует об открытости к новым реалиям правления, новым констелляциям и комбинациям власти, частным и государственным. И в этом состоит еще один аспект конца споров о глобализации: антиглобалистское движение становится глобалистским или, точнее, способным действовать на локальных и глобальных властных площадках, иногда даже минуя государство.

Стиглиц приводит очень трогательный и яркий пример, который заслуживает того, чтобы процитировать его целиком, так как он служит прекрасной иллюстрацией огромного потенциала связей между гендером и развитием, законом и институтами, государственным и частным, локальным и глобальным в самом что ни на есть реальном мире, в котором мы живем:

В августе 2003 года я побывал на производящей корма для птицы фабрике, которой управляет БКСР [неправительственная организация «Бангладешский комитет сельского развития», занимающаяся микрофинансами и содействием развитию сельской местности]. Сначала группа женщин вложила деньги, полученные ими от БКСР, в покупку цыплят: они собирались выращивать куриц для последующей продажи мяса и яиц. Вскоре многие цыплята умерли, потому что уход за цыплятами в первые несколько дней жизни требовал навыков и внимания, которое эти женщины не могли им дать. Вместо того чтобы закрыть проект, работники БКСР организовали программу ухода за цыплятами, которая передавала подросших цыплят этим женщинам. Потом выяснилось, что курицам нужен высококачественный корм,

37 См.: Appellate Body Report, *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products – Recourse to Article 21.5 of the DSU by Malaysia*, WT/DS58/AB/RW (Oct. 22, 2001).

38 См.: Robert Howse, *The Appellate Body Rulings in the Shrimp/Turtle Case: A New Legal Baseline for the Trade and Environment Debate*, 27 Colum. J. Envtl. L. 491, 509–511 (2002).

и они создали фабрику по производству корма, который затем продавали женщинам, выращивающим цыплят. Таким образом, БКСР обеспечил благосостояние и создал рабочие места по всей цепи поставок: от яиц до цыплят и производства корма для куриц.

Если бы не БКСР и *Grameen* [банк в Бангладеш, занимающийся микрокредитами], бангладешские фермеры оказались бы в куда худшем положении, чем теперь. Здоровье у них улучшилось, а показатели рождаемости упали — и все это благодаря усилиям этих и подобных организаций... Модель микрокредита, используемая БКСР и *Grameen*, стала копироваться по всему миру. Их программы оказываются такими успешными, потому что вырастают из сообществ, которым служат, а их создатели прекрасно знают, в чем нуждаются люди в этих сообществах.

Grameen и БКСР знают, например, что успех нельзя измерять только выращиванием цыплят. Необходимо изменение властной структуры в самом сообществе, предоставляющее больше экономических ресурсов самым обездоленным, особенно женщинам, которые вообще долгое время считались людьми второго сорта. Сообщество становилось сильнее благодаря мерам по охране здоровья, юридической помощи и образовательным программам, введенным ими. Я также побывал на занятиях по брачному праву, организованных БКСР, на которых женщинам разъясняли их основные права, включая общие сведения о праве на развод, чтобы они имели представление, на что могли рассчитывать, если мужья попытаются их бить или бросить. Многие из них не знали, что по законам Бангладеш быстрый исламский развод не разрешен. Занятия БКСР сделали их более уверенными, не только проинформировав об этих правах, но и оказав помощь в осуществлении данных прав. Этому способствовали и программы кредитования *Grameen*: давая ссуды только на дома, записанные на женщин, они создавали экономические стимулы для того, чтобы мужья не оставляли своих жен (p. 52–53).

Этот фрагмент передает видение экономиста, наделенного, как и Кейнс, чутким отношением к людям и глубоким пониманием того, как незначительные изменения в законах и институтах могут сказаться на жизни людей.

В своей книге «Территория, власть и права» Саския Сассен привлекает дополнительный аналитический инструментарий из других социальных наук для теоретического осмысления значения конца споров о глобализации для правления и правительства, а также их связи с рынками и другими социальными институтами: локальными, глобальными или национальными. Сассен сразу предупреждает, что для понимания того, как глобализация меняет общественное устройство, нам необходимо сосредоточить наше внимание на уровнях, которые выходят за пределы национального — например, на нормах многосторонних соглашений, вроде тех, что принимаются в ВТО. Такие нормы действительно обладают больш-

им влиянием, но только благодаря своему проникновению в изменчивые национальные и субнациональные констелляции власти и интересов. Она пишет:

Эпохальная трансформация, которую мы называем глобализацией, происходит на национальном уровне, и она оказывается куда более значительной, чем принято считать. Именно здесь конституируются самые сложные смыслы глобального, и национальное также часто служит одной из важнейших предпосылок складывающегося глобального. Немалая часть глобализации состоит из разнообразных микропроцессов, которые начинают денационализировать то, что изначально создавалось как национальное—будь то политика, капитал, политические субъективности, городские пространства, временные структуры или множество других областей. Иногда эти процессы денационализации кладут начало новым глобальным процессам и созданию новых глобальных институтов; а иногда они продолжают заполнять область того, что во многом еще остается национальным (p.1).

Этот анализ Сассен явно свидетельствует об окончании споров о глобализации. Государственный суверенитет не исчез и не был сдан глобальным акторам или силам; скорее, суверенитет был изменен глобализацией и его осуществление производится в тандеме и во взаимосвязи с глобальными акторами и силами. Например, Сассен отмечает, что в Соединенных Штатах произошло перераспределение власти в пользу исполнительной ветви, а уже в ней самой—в пользу органов, наиболее тесно связанных с экономическими либеральными ценностями и программами (вроде министерства финансов) (p.171), и ослабление влияния тех, кто традиционно был восприимчив к мнению прогрессивных кругов. По утверждению Сассен, споры о глобализации, как правило, вращались вокруг вопроса о влиянии глобализации на ослабление государства. Нас же должен больше волновать вопрос о том, в каком именно направлении происходит преобразование и перестройка самого государства и как это новое или складывающееся государство и его институты можно связать с нормативной программой антиглобалистов. Согласно Сассен, «растущая сложность и техничность экономики—национальной или глобальной—играет ключевую роль во внутригосударственном перераспределении власти» (p.171). С этой точки зрения, кажется совершенно нереалистичным пытаться использовать государство для борьбы с глобализацией.

В своих теоретических построениях Сассен приводит очень меткие наблюдения и указывает на множество эмпирических проектов, используя инструментарий социальных наук для осмысления тенденций глобализации. Этот подход обладает преимуществом близости к феноменам, какими они предстают перед нами, но он также сопряжен с риском выведения общих правил из текущей картины. Каждый сам решит для себя, насколько Сассен

удается справиться с этим противоречием и насколько ее прочтение недавних событий вписывается в общую теорию преобразования социальных, экономических и политических структур. Например, она уделяет большое внимание влиянию Интернета и цифровых медиа, благодаря которым глобальным финансам удается быть на шаг впереди правительств, ускользая от их контроля, но которые также важны для появления и глобального распространения локальных инициатив, вроде описанного Стиглицем микрокредита. Она подробно рассматривает, как законы и правила (в данном случае — Базельского соглашения по капиталу), технологии и интересы капитала повлияли на понимание рисков и работу с ними на глобальных рынках (р. 352–355). Сассен также показывает роль «сообществ знания» или технической бюрократии в глобальном распространении норм и посредничестве между частными действиями и государственной властью (эта тема впервые была поднята в работах Джона Ругги³⁹, а затем и Энн-Мэри Слотер)⁴⁰.

Сассен также отмечает изменение роли религии в глобальном порядке:

Умножение частичных, специализированных и прикладных нормативных порядков вызывает тревогу и создает новые вызовы в контексте все еще преобладающего мира национальных государств. Поэтому нормативные порядки, вроде религии, приобретают все большее значение там, где когда-то светские нормативные порядки государств ограничивали их специализированными сферами. Я бы сказала, что это не возврат к старым культурам, а, напротив, системное следствие ультрасовременного развития. Это нельзя назвать чем-то досовременным, ибо речь здесь следует вести о новом типе современности. Она возникает из частичного распада ранее доминировавшего и центростремительного нормативного порядка на множество отдельных сегментов (р. 423).

Этот феномен подрывает основополагающую функцию государства, какой она виделась в классическом международном праве (вестфальский суверенитет)⁴¹ и в кейнсианской экономике государства всеобщего благосостояния после Второй мировой войны, а именно — функцию нормативного упорядочения. Одновременно с этим происходит превращение «глобальных» ценностей в средства легитимации политической и экономической жизни, и осознание того, что поддержание равновесия между такими ценностями в публичной и частной жизни и упорядочение

39 John Gerard Ruggie, *The New Institutionalism in International Relations, in Constructing The World Polity* 45, 55 (1998); см. также: Emanuel Adler and Peter M. Haas, *Conclusion: Epistemic Communities, World Order, and the Creation of a Reflective Research Program*, 46 INT'L ORG. 367 (1992); Sol Picciotto, *Networks in International Economic Integration: Fragmented States and the Dilemmas of Neo-Liberalism*, 17 NW. J. INT'L L. and BUS. 1014 (1996-1997).

40 Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* 42 (2004).

41 См.: Ruti G. Teitel, *Humanity's Law: Rule of Law for the New Global Politics*, 35 Cornell Int'l L.J. 355, 362 and nn. 30–32 (2002).

отношений между ними больше не является суверенной прерогативой или монополией государства. Здесь предложенный Сассен анализ также свидетельствует об окончании споров о глобализации и неуместности или маргинализации «антиглобализма» — в смысле возврата к суверенному государству или замкнутому политическому сообществу — как ответа на глобализацию.

Одно из важных достоинств работы Сассен состоит в рассмотрении локальных площадок глобализации, включая финансовые центры, наподобие Нью-Йорка и Лондона, во всей их сложности и полноте. Такие площадки не просто обеспечивают глобальную циркуляцию денег и власти — они служат отражением человеческой мобильности и перехода, а также являются воплощением современной и постсовременной культуры. Будучи столь же тонким знатоком искусства и устройства городской торговли, как и современных финансовых инструментов, Сассен является блестящим феноменологом «жизненных миров» глобализации. Но в ее анализе нет никакого пессимизма или даже отчаяния, встречающегося у представителей «культурных левых», вроде Бурдьё, которые видят в разворачивающемся (бес) порядке глобализации лишь новые формы угнетения⁴².

Таким образом, работа Сассен служит прекрасным отражением осознания конца споров о глобализации. Она блестяще показывает, как многие «антиглобалисты» стали глобалистами. И она пишет с надеждой:

Мы имеем немало примеров, показывающих новые возможности и потенциал для действия... Группа «Новая тактика», работающая в рамках проекта по правам человека Центра жертв пыток, подготовила учебное пособие, в котором описывались 120 тактик борьбы против пыток, включая чисто сетевые формы деятельности... На сайте нью-йоркского «Театра электронных волнений», группы киберактивистов и художников, приводятся подробные сведения о возможностях электронной борьбы... Международная кампания по запрету противопехотных мин, официально начатая в 1992 году шестью неправительственными организациями Соединенных Штатов, Франции, Великобритании и Германии, вылилась в коалицию из более чем 1000 неправительственных организаций в 60 странах.

Важная особенность подобной многогранной политики локального состоит в том, что она не стоит на одном месте, а переходит с локального уровня на национальный и международный, при этом имея прямой доступ к другим местным участникам в той же стране или других странах (p. 370–371).

Утрата государством своей фундаментальной роли и одновременное распространение «частичных, специализированных и прикладных нормативных порядков» бросает вызов осуществлению принципов

42 См., напр.: Pierre Bourdieu, *Firing Back: Against the Tyranny of the Market* 2 (Loïc Wacquant trans., 2003).

господства права и демократии в контекстах, отличных от классической институциональной структуры государства: единой судебной системы, формальных представительных институтов и так далее. Некоторые ученые видят в этом захватывающий интеллектуальный вызов, как показывает пример проекта «Глобальное административное право», разработанного, среди прочих, Бенедиктом Кингсбери и Ричардом Стюартом⁴³. Но этот новый порядок представляет угрозу для тех, кто не видит возможности переноса фундаментальных ценностей из анахроничных форм в новые.

Рави Абделяль в своей книге «Правила капитала: конструирование глобальных финансов» показывает, что либерализация контроля над капиталом стала распространенной практикой и глобальной ортодоксией не в результате осуществления планов Соединенных Штатов или корпораций, а вследствие стратегического решения французских социалистических политиков и чиновников, которые были потрясены тем, что администрация Миттерана в начале 1980-х оказалась неспособной использовать классические инструменты управления экономикой. Абделяль поясняет:

Еще до того, как глобализация начала казаться неизбежной, французские социалисты попытались пересмотреть кейнсианскую политику рефляции и перераспределения. Замыслы Миттерана и социалистов не знали границ, а их усилия по перестройке французской экономики были поистине титаническими.

Но вскоре после того, как эксперимент Миттерана начался, появились серьезные трудности, отчасти связанные с тем, что финансовые рынки с недоверием относились к новому французскому правительству. В результате началось бегство капитала из Франции (p.58).

В ответ французское правительство ввело жесткие ограничения на движение капитала, но они действовали только на средний класс, слабо повлияв на вывод серьезных активов из Франции. Правительство встало перед выбором: или выйти из европейской валютной системы (ЕВС) и позволить франку упасть, проводя свой политический курс и наплевав на глобальные рынки, или встать на путь финансовой экономии, полностью изменив свой экономический курс для того, чтобы удержать стоимость франка, принимая во внимание требования глобализации.

Ключевые участники предпочли последнее, посчитав, что в новом глобальном мире репутацию Франции как глобальной экономической державы и ее национальную силу вряд ли удастся сохранить, двигаясь против течения. Изменив курс и подчинившись правилам ЕВС, Франция подавила желание показать свою суверенную волю и, прекрасно сознавая, что означает для нее движение в этом направлении, смогла завоевать немалую легитимность, которая позволила ей влиять на создание

43 Benedict Kingsbury, Nico Krisch and Richard B. Stewart, *The Emergence of Global Administrative Law*, LAW AND CONTEMP. PROBS., Summer / Autumn 2005, at 15 (2005).

европейского финансового пространства, основанного на либерализации движения капитала. Это классический пример того, как ряд политических акторов, полагая, что им удастся вернуть свое влияние и престиж, решил присягнуть на верность силам, которые едва не растоптали их самих вместе с их проектом.

Представим, что в споре победила бы другая сторона. Франция могла отпустить свою валюту в свободное плавание, за которым мог бы последовать кейнсианский рост и изменение отношения рынков к ситуации. Можно сказать, что смена курса французским руководством свидетельствует о неизбежности глобализации; но с тем же успехом можно сказать, что другой политический курс в случае своего успеха мог привести политиков и чиновников в 1980–1990-х к иной точке зрения, вследствие чего многие решения, осуществленные исходя из установки, что на глобальные рынки не нужно вносить сумятицу, возможно, попросту не были бы приняты. Миттеран же, по-видимому, считал отступление от своего первоначального курса средством сохранения французской гордости – гордости сильной валютой, которой пришлось бы пожертвовать, если бы Франция вернулась к независимому курсу (р. 71).

Таким образом, анализ Абделяля, как и анализ Сассен, показывает пределы обращения к государству как к средству борьбы с глобализацией, а именно так его воспринимают антиглобалисты. Отчасти благодаря самой глобализации расчеты важнейших действующих лиц в государстве, связанные с защитой *национальных* интересов и даже с национальным самоутверждением, заставили их смириться с финансовой глобализацией безо всякого сопротивления.

Абделяль показывает, что решение Франции привело к тому, что стратегия оправдания капитуляции стала казаться неизбежной на европейском уровне, где политика отказа от сопротивления рынку вылилась в ряд юридических норм. Наделив огромным влиянием юристов Европейской комиссии, превращение политики полной либерализации движения капитала в вопрос правового принципа повлияло на жесткость условий, предъявляемых странам Восточной Европы – кандидатам на вступление в ЕС (р. 216–217), и на требование принятия такого принципа в качестве глобального стандарта с использованием ОЭСР как основного форума. В результате,

ЕС, ОЭСР и в какой-то степени МВФ стали считать ограничение движения капитала нелегитимной политической практикой. Эти международные организации распространяли практику полной мобильности капитала на существующих и новых членов, прививая свое понимание контроля над капиталом как политического инструмента международного финансового сообщества (р. 222).

Абделяль, конечно, сознает всю ироничность ситуации: политики, понимая, что они не в силах сопротивляться рынкам, превратили свое осознаваемое бессилие в норму. В свою очередь, рынки использовали эту норму, принимая свои решения о рисках, связанных с политикой тех или иных стран, начав

с подозрением относиться к контролю над капиталом даже в кризисных ситуациях, когда такой контроль помогает преодолеть краткосрочную финансовую нестабильность (р. 182–189). Превращение стратегических политических решений, основанных на спорных интерпретациях реальности, в юридические нормы показывает, что право и правовые нормы, зачастую идеалистически подаваемые глобалистами, вроде Бхагвати, как противоядие против «силовой» системы, способно создавать или усиливать ощущение ложной необходимости и неизбежности. Это может приводить к наделению случайных политических решений нормативной силой, не связанной с определенным контекстом, и ограничению способности политического воображения предвидеть и использовать риски и возможности для действия в реальном мире⁴⁴.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ПРАВО ГЛОБАЛИЗАЦИИ?

После завершения споров о глобализации произошло смещение центра внимания в сторону положений и условий *глобального* права, как показывает, к примеру, успешная кампания по пересмотру правил ВТО, касающихся интеллектуальной собственности, для облегчения доступа к лекарствам от ВИЧ/СПИДа для бедняков из развивающихся стран⁴⁵. И здесь вновь различие между Бхагвати и Стиглицем кажется весьма показательным: Бхагвати согласен с позицией антиглобалистов, что вопросы интеллектуальной собственности должны находиться в ведении суверенных государств (или, по крайней мере, подчиняться соглашениям об интеллектуальной собственности в рамках ВОИС), а не представлять собой гармонизированные правила в механизмах либерализации ВТО. Но, как отмечает Стиглиц, движение, которое Бхагвати называет «антиглобалистским», выходит за рамки дихотомии борьбы государства и глобализации и признает, что новые *глобальные* правила могут оказаться полезными в деле защиты определенных ценностей и интересов от действий глобального капитала.

Примером этого может служить защита «традиционного знания» от фирм, которые, в отсутствие работающих правил, присваивают такое знание как бесплатное общее благо, превращая его в свою интеллектуальную собственность путем патентования (так называемое «биопиратство»). В отсутствие глобальных правил помешать присвоению и патентованию такого знания за пределами страны, из которой оно было взято, попросту невозможно. Это связано с тем, что собственные законы об интеллектуальной собственности в юрисдикциях, вроде Соединенных Штатов и Европейского Союза, вопреки некоторым противоположным

44 См.: Roberto Mangabeira Unger, *Free Trade Reimagined* 213–221 (2007).

45 См.: Carlos Correa, *Access to Drugs Under TRIPS: A Not So Expeditious Solution*, Bridges (Int'l Ctr. for Trade and Sustainable Dev., Geneva, Switz.), Jan. 2004, at 21, <http://www.ictsd.org/monthly/bridges/BRIDGES8-1.pdf>.

тенденциям в ЕС, признают возможность подобного патентования без всяких прав на компенсацию сообществам, которые служат источниками такого традиционного знания (р.116–117). И хотя Бхагвати считает себя «глобалистом», а Стиглиц относит себя к сочувствующим «антиглобалистам», Стиглиц, в конце концов, призывает к большему числу различных глобальных правил: «Необходимо международное соглашение, признающее традиционное знание и запрещающее биопиратство» (р.127).

Значение глобальных правовых норм для преодоления споров о глобализации ставит консерваторов, особенно американских консерваторов, в неловкое положение. Они с готовностью вставали на сторону глобалистов против левых антиглобалистов, когда под глобализацией понималось ограничение контроля государства над рынком⁴⁶. Но теперь, когда стало ясно, что глобализация ведет к глобальному господству права, она начала восприниматься как угроза национальному суверенитету⁴⁷.

Конечно, глобализация способна вызывать политическую нестабильность и даже насилие (как, скажем, в стиглицевском описании «ресурсного проклятия»), которые явно вступают в противоречие с идеей глобального господства права⁴⁸. В то же самое время глобализация ослабила или подорвала фундаментальную упорядочивающую функцию государства и привела к дроблению власти между специализированными сетями и сообществами, действующими на национальном, локальном и глобальном уровнях, как показала Сассен. В результате, государство не может полностью пренебрегать глобальными правовыми нормами, или оно станет маргинальным.

Попытка Китая стать таким государством в современную эпоху глобализации вовсе не опровергает, а, скорее, подтверждает эту мысль. Как отмечает Бхагвати, Китай пытается контролировать свободное обращение информации, как того требует его модель государства, но это мешает развитию его наукоемких отраслей (р.278). И в эпоху глобализации даже Китай может лишь ограничить, но не остановить полностью движение людей, информации и идей. Китай может игнорировать глобальные правовые нормы, когда дело касается прав человека, но он зависит от этих норм (правил свободной торговли) в своей экономической стратегии.

Наша глобализация, в отличие от глобализации прошлого столетия, хотя и сопряжена с некоторыми пугающими проявлениями насилия, все же делает скатывание большей части мира к жестокости и невежеству, которыми были отмечены худшие моменты в истории XX века, менее, а не более вероятным. Это служит еще одной иллюстрацией того, что споры о глобализации — пройденный этап: антиглобализм сегодня — это, по больш-

46 См.: Aaronson, 2001, p.4–7.

47 См., напр.: Robert H. Bork, *Coercing Virtue: The Worldwide Rule of Judges* (2003); Jeremy Rabkin, *Why Sovereignty Matters* (1998).

48 О связи между ростом насилия и повышением степени приверженности законам в современном мире см.: Teitel, *supra* note 40.

ей части, разновидность космополитизма. Он стремится к осуществлению ряда глобальных ценностей в транснациональном и даже глобальном масштабе, и в большинстве стран государство не готово идти на поводу у массовой мобилизации националистической реакции на глобализацию.

Все рассмотренные мною книги написаны неюристами. За исключением Саскии Сассен, которая считает развитую правовую систему современного регулирующего государства *важнейшей* составляющей, обеспечивающей работу глобализации, то есть поддержание необходимого комплексного сотрудничества и координации между различными участниками, от которых зависит мировая экономика, все эти авторы склонны считать, что право вытекает из глобализации, а не ведет к ней.

Как уже было сказано, все рассмотренные работы показывают, что споры о глобализации подошли к концу. Учитывая, что ни одна из этих книг не посвящена специально вопросам права, от них не следует ожидать каких-то откровений в том, что касается пришедших на смену спорам о глобализации споров или столкновений, напрямую связанных с политикой и процессами глобального права. Речь идет, прежде всего, об интерпретации правил торговли в экологических контекстах, вроде спора о «креветках и морских черепахах», вопроса об участии развивающихся стран и Соединенных Штатов в Киотском протоколе и будущем этого процесса, а также о спорах о правах интеллектуальной собственности и доступе к лекарствам от ВИЧ/СПИДа. Вместо борьбы между «апологетами» и «критиками» или «недовольными», мы имеем целый спектр участников — развитые и развивающиеся государства, транснациональные корпорации, судьи, арбитры, представители международных организаций, — которые отстаивают свои позиции и обращаются к множеству различных кругов, локальных и глобальных, в стремлении сформировать, истолковать и пересмотреть право в соответствии с собственными интересами, представлениями о легитимности и глобальных ценностях.

И вместо того, чтобы принимать форму открытого идеологического конфликта, споры начинают ограничиваться и направляться правовыми процессами, и иногда эти процессы оказываются более открытыми и подверженными влиянию различных заинтересованных кругов, чем процессы представительной демократии в национальном государстве⁴⁹. Эти юридические процессы могут считаться просто одним из аспектов глобального «правления», инструментом в руках политических элит. Но по многим вопросам — будь то «одиозный» долг, права интеллектуальной собственности, изменение климата или особые торговые отношения с развивающимися странами, юридические процессы выдвигают на передний план уже вопросы глобальной *справедливости* (и *правосудия*). Особое внимание, уделяемое вопросам «правления», приводит к изменению

49 См. об этом первопроходческую работу Бенедикта Кингсбери и Ричарда Стюарта, разработавших понятие «глобального административного права»: Kingsbury, Krisch and Stewart, 2004.

самого предмета споров, которые теперь уже ведутся не вокруг вопроса об экспертном *управлении* глобальными рынками (отчасти с помощью юридических инструментов или техник), а вокруг вопроса глобальной справедливости⁵⁰.

Да и сами активисты — это уже не те контркультурные аутсайдеры, просто противопоставляющие себя технократии: они теперь уверенно занимаются толкованием существующих законов и призывают к реформе институтов и режимов. Они могут выступать в роли консультантов развивающихся стран на переговорах ВТО об интеллектуальной собственности; оказывать давление на правительства в вопросах генной инженерии и биоразнообразия (Картахена); предъявлять иски к транснациональным корпорациям, уличенным в массовом нарушении прав человека, апеллируя к Закону о правонарушениях в отношении иностранных граждан (дело *Unocal*);⁵¹ или работать с органами, ведающими правами человека в ООН, над включением нормативных положений, наподобие права на воду и права на здоровье, в переговоры о либерализации торговли услугами, в том числе коммунального обслуживания.

Перед юридической наукой теперь стоит важная задача, связанная с освоением наследия споров о глобализации и использованием его в глобальных юридических процессах, затрагивающих вопросы глобальной справедливости. Нам нужно показать, каким образом особенности глобальных юридических процессов (не только чисто международных процессов, вроде рассмотрения споров и принятия правил ВТО, но также процессов, которые делают возможным локальное осуществление норм глобальной справедливости) структурируют и ограничивают глобальную *политику*. Эта политика влияет на политику национальных государств, в которой ведущую роль играют элиты и исполнительная власть, и она дополняет демократию национального государства, создавая не формальные представительные институты, полностью оторванные от национального государства, а площадки для участия тех, кому не находится места в современной политике национального государства. Но благодаря каким структурам и процессам глобального законотворчества и толкования права это станет возможно? И какими будут источники легитимности — процессуальные и материальные — глобального права, учитывающего требования глобальной *справедливости*? Таковы вопросы, на которые нам предстоит ответить.

Перевод с английского Артема Смирнова

50 См., напр.: Americo Beviglia Zampetti, *Fairness in the World Economy* (2006).

51 Doe I v. Unocal Corp., 395 F. 3d 932 (9th Cir. 2002).