Глобальное управление в вопросах противодействия биогенным угрозам

М.М. Лебедева, Д.А. Кузнецов

Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД России

Вирус SARS-CoV-2, вызвавший пандемию в 2020 г., явился вызовом не только медицинского, экономического и социального характера, но и, в том числе, вызовом международной безопасности и международному сотрудничеству. В настоящее время становится очевидным, что проблема нынешней пандемии не ограничивается отдельными государствами и регионами и имеет потенциал влияния на всю политическую организацию современного мира. Анализируя, какую роль пандемия COVID-19 играет в современной мировой политике, авторы опираются на концепцию трансформации системы мировой политической организации мира, а также концепцию глобального управления и мегатрендов мировой политики, ключевым из которых является глобализация. Авторы статьи рассматривают опыт отдельных глобальных и региональных объединений, являющихся элементами глобального управления, в функции которых входит реагирование и на вызовы биогенного характера, выявляя несколько важных тенденций, среди которых – интенсификация ранее зародившихся трендов, усиление изоляционизма, усиливающаяся политическая фрагментация мира, деструктивное влияние коронавируса на глобализацию, но с секторальной поляризацией в экономике, новое соотношение сотрудничества и конкуренции в международных отношениях. Вместе с тем показывается безальтернативность международной кооперации в решении проблем глобального характера, что вряд ли может свидетельствовать о конце глобализации и триумфе дезинтеграции и дедемократизации. Авторы рассуждают об обострившейся необходимости реформирования глобального управления, так как усилия отдельных международных объединений не могут привести к преодолению вызовов глобального характера, а национально-центристский подход к решению глобальных проблем доказывает свою неэффективность и безответственность. В результате речь идёт о безальтернативности идеи формирования системы глобального управления, которое должно быть ориентировано на сотрудничество и взаимодействие государств, международных организаций и институтов, а также структур бизнеса и академических сообществ, то есть опираться на многосторонность и многоуровневость. Авторы убеждены в необходимости разработки проекта «идеального будущего» с учётом выявленных тенденций трансформации политической организации мира и действий мегатрендов, что подразумевает дальнейшее развитие научных исследований и дискуссий, а также серии международных переговорных форумов по будущему устройству мира и соответствующему ему глобальному управлению.

УДК 327.7

Поступила в редакцию: 02.12.2020 г.

Принята к публикации: 02.03.2021 г.

Ключевые слова: глобальное управление, мировая политика, COVID-19, пандемия, коронавирус, международные организации, коронакризис, мировой порядок

Вызовы COVID-19: постановка проблемы

Пандемия COVID-19, затронув все без исключения области мировой политики, стала, безусловно, потрясением для современного мира. Неслучайно, что по прошествии относительно небольшого времени с момента объявления ВОЗ о пандемии начали появляться аналитические материалы, посвящённые данной проблеме, которые охватывали различные её аспекты – медицинские, экономические, правовые, социальные и многие другие. Среди них значимое место занимают международно-политические (мирополитические) проблемы, обусловленные бушующей пандемией и вызываемой ею перестройкой в самых разных областях. Это демонстрирует, что в настоящее время с мировой политикой связаны практически все сферы современной социальной жизни. Так, относительно недавно высшее образование не было в фокусе внимания исследователей в области мировой политики, а медицинские вопросы в основном всё же оставались на периферии научных интересов большинства исследователей. Сегодня ситуация коренным образом изменилась: мировая политика становится связующим звеном различных дисциплин, включая вопросы медицины.

Публикации по международным отношениям и мировой политике в связи с пандемией COVID-19 охватывают очень широкий круг проблем. Среди них – социально-политические, обострившиеся в связи с пандемией в самых отдалённых регионах мира, особенно в развивающихся странах¹, трансформация мирового порядка², роль национальных государств в борьбе с пандемией (Громыко 2020b), вопросы «мягкой» безопасности (Hossain, Islam 2020) и целый ряд других.

Пандемия COVID-19 представляет собой глобальную проблему, которая возникла внезапно, что явилось её отличительной чертой и поставило перед миром проблему поиска путей быстрого реагирования. Ряд исследователей отмечает, что существующие международные институты, в том числе ВОЗ, ООН, «Группа двадцати» и другие не справляются или плохо справляются с возникшей проблемой. Так, А. Картунов пишет, что «по мере ухудшения глобальной эпидемиологической обстановки становилось всё более ясным, что роль эффек-

¹ Casola C. 2020. The Social Impact of the Covid-19 Crisis in Africa. *ISPI*. 02.11. URL: <https://www.ispionline.it/it/publicazione/social-impact-covid-19-crisis-africa-27642> (accessed 17.04.2021)

² Fukuyama F. 2020. The Pandemic and Political Order. It Takes a State. *Foreign Affairs*. 2020. July / August. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order> (accessed 17.04.2021); Картунов А. 2020. Кризис миропорядка и будущее глобализации. *РСМД*. 27.08. URL: <https://russiancouncil.ru/activity/publications/krizis-miroporyadka-i-budushchee-globalizatsii/> (дата обращения 17.04.2021)

тивного глобального штаба по борьбе с пандемией не готовы взять на себя ни Совет Безопасности ООН, ни «Группа двадцати». Внутри таких объединений как ЕС, АСЕАН, ЕАЭС с самых первых недель пандемии выявились различные, подчас существенно расходящиеся национальные стратегии противостояния коронавирусу³. Действительно ли существующие международные институты оказались неспособными эффективно противостоять внезапно возникшим биогенным угрозам? И, если так, то в чём может заключаться причина?

Часто отвечая на подобные вопросы, авторы публикаций видят причину недостаточной эффективности международных институтов в необходимости усовершенствовать конкретный институт или организацию. Например, Дж. Киртон отмечает: кризис, обусловленный COVID-19, «показывает, что архитектура “Группы двадцати” нуждается в дальнейшем укреплении путём институционализации встреч министров окружающей среды и здравоохранения, приглашения на саммиты глав органов ООН, занятых вопросами изменения климата, биоразнообразия, окружающей среды и здравоохранения и лидеров ключевых стран, не входящих в “двадцатку”, предоставления ООН и Всемирной организации здравоохранения того же статуса в ней, что и МВФ и Всемирному банку...» (Киртон 2020).

Представляется, что проблема оказывается гораздо сложнее, чем корректировка деятельности лишь отдельных институтов и международных организаций. Встаёт вопрос о формировании новых подходов к глобальному управлению в современном мире, на что всё чаще обращают внимание различные исследователи (Ларионова, Киртон 2020)⁴. Исследовательский вопрос в данном случае заключается в следующем: что лежит в основе необходимости реорганизации международных институтов глобального управления, особенно в современных условиях пандемии – иными словами, почему COVID-19 обострил вопрос о необходимости глобального управления? В качестве гипотезы выступает утверждение, согласно которому вирус SARS-CoV-2 выступил лишь усилителем мирополитических процессов, получивших развитие в конце XX – начале XXI вв. и поставил проблему реорганизации глобального управления.

Глобальное управление в эпоху COVID-19: деятельность международных организаций и институтов

Пандемия COVID-19 стала серьёзным вызовом для международных организаций и институтов, прежде всего для ВОЗ, а также для ООН и региональных организаций в связи с проблемами безопасности, сохранением жизни и здоро-

³ Кортюнов А. 2020. Кризис миропорядка и будущее глобализации. *ПСМД*. 27.08. URL: <https://russiancouncil.ru/activity/publications/krizis-miroporyadka-i-budushchee-globalizatsii/> (accessed 17.04.2021)

⁴ Кортюнов А. 2020. Кризис миропорядка и будущее глобализации. *ПСМД*. 27.08. URL: <https://russiancouncil.ru/activity/publications/krizis-miroporyadka-i-budushchee-globalizatsii/> (accessed 17.04.2021)

вья населения, а также необходимости поддержания функционирования экономики. Международным организациям и институтам действовать пришлось в необычных кризисных условиях.

Коронакризис обострил внутренние проблемы в Организации Объединённых Наций. Несмотря на то, что 25 марта 2020 г. был запущен глобальный план гуманитарного реагирования на COVID-19, а 2 апреля принята первая резолюция Генеральной Ассамблеи ООН по пандемии, призывающая к широкому международному сотрудничеству, эффективность Организации была поставлена под вопрос в связи с обострением кризиса ликвидности и изоляционистской политикой крупнейшего донора – Соединённых Штатов Америки (Trump Administration... 2020). Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш дал старт «Плану ответных действий ООН на пандемию COVID-19», основными принципами которого являются широкомасштабные меры реформирования систем здравоохранения при координирующей роли Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), приоритет сохранения жизни людей и источников средств к существованию, прекращение огня в вооружённых конфликтах, борьба с дезинформацией и активное вовлечение гуманитарных организаций⁵. На достижение целей были нацелены несколько фондов с общими потребностями более чем в 10 млрд долл. Учитывая характер межгосударственных отношений в предпандемический период, обострение отношений между ведущими государствами, угрозы США выйти из ВОЗ и пересмотреть бюджетную политику ООН, а также общие системные финансовые проблемы Организации реализация данного плана представляется маловероятной. По данным на ноябрь 2020 г. из требуемого финансирования мобилизовано было менее 50% средств⁶.

Важно подчеркнуть, что все организации «семьи ООН» подключились к программам реагирования на глобальный вызов, связанный с пандемией. Так, например, помощь государствам, находящимся в наиболее уязвимом положении, отказывается при содействии Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО), Международной организации по миграции (МОМ), Программы развития ООН (ПРООН), Программы ООН по населённым пунктам (ООН-Хабитат), Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ)⁷ и других организаций и программ.

Безусловно, наиболее заметную роль среди них играет Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). Вместе с тем именно она и стала объектом самой жёсткой критики. Это связано не только с обвинениями Организации со стороны президента США Д. Трампа в «сокрытии масштабов заболевания в

⁵ UN Response to COVID-19. 2020. *United Nations official page*. URL: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un-comprehensive-response-to-covid-19.pdf> (accessed 17.04.2021)

⁶ Комплексное реагирование системы Организации Объединённых Наций на COVID-19: спасение людей, защита общества, более эффективное восстановление. ООН. URL: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid-19_exec_summary_russian.pdf (дата обращения 17.04.2021)

⁷ Там же.

сговоре с Китаем» и объявлением им о выходе США из состава ВОЗ (Trump Administration... 2020). Критика ВОЗ возникла и в связи с поздним реагированием на биогенный вызов (пандемия была признана и объявлена лишь 11 марта 2020 г.⁸) и низкой эффективностью в вопросах координации межгосударственных усилий⁹. Однако здесь также своё негативное отражение получила тенденция к деглобализации, начавшаяся ещё до пандемии, проблема неготовности государств к формированию многоуровневой системы глобального управления. Что касается самой ВОЗ, то её функции, ограниченные её межправительственной природой, сводятся лишь к аналитической и координирующей деятельности. Организация, лишённая права принимать директивные решения даже в случае глобальных вызовов уровня COVID-19, ещё и ставшая «разменной картой» в противостоянии США и Китая, вряд ли может продемонстрировать большую эффективность.

«Группа двадцати» заявила о своей готовности к активной и деятельной борьбе с новым вызовом совместно с другими международными организациями (ООН, ВОЗ, МВФ, Группа всемирного банка и др.), а также подтвердила своё обязательство по восстановлению экономического роста и стабильности в постпандемическом мире¹⁰. Однако в силу как собственных структурных особенностей (отсутствие юридического статуса, организационной структуры, действующих международных институтов), так и вышеуказанных межгосударственных проблем и противоречий, роль и потенциал «Группы двадцати» в данной ситуации остаётся довольно низкими. Подобно «Группе семи» (которая собралась на экстренный виртуальный саммит по вопросу COVID-19 16 марта 2020 г.¹¹) в «Группе двадцати» не было согласовано никакого комплексного плана или конкретных инициатив по борьбе с пандемией и преодолению экономического спада.

Многие эксперты с нетерпением ждали саммита БРИКС (также виртуального), который был организован Россией в ноябре 2020 г., надеясь услышать от лидеров пятёрки собственных прорывных решений¹². Необходимо отметить, что сотрудничество в рамках данной трансрегиональной ассоциации по вопросам здравоохранения развивается уже около семи лет. В частности, ещё пять лет назад были созданы рабочие группы и проекты по совместной борьбе с рас-

⁸ Хронология действий ВОЗ по борьбе с COVID-19. 2020. ВОЗ. Режим доступа: <https://www.who.int/ru/news-room/detail/29-06-2020-covidtimeline> (дата обращения 17.04.2021).

⁹ Kuznetsova L. 2020. COVID-19: The World Community Expects the World Health Organization to Play a Stronger Leadership and Coordination Role in Pandemics Control. *Frontiers*. URL: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fpubh.2020.00470/full> (accessed 17.04.2021)

¹⁰ Extraordinary G20 Leaders' Summit Statement on COVID-19. 2020. ILO. URL: https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/leaders-summits/saudi-arabia/WCMS_740066/lang--en/index.htm (accessed 17.04.2021)

¹¹ G7 leaders' Statement on COVID-19. 2020. *European Council of the EU*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/16/g7-leaders-statement-on-covid-19/#> (accessed 17.04.2021)

¹² Суслов Д., Панова В., Бордачёв Т. 2020. БРИКС и пандемия соперничества. *Международный дискуссионный клуб «Валдай»*. 23.04. URL: <https://ru.valdaiclub.com/a/reports/briks-i-pandemiya-sopernichestva/> (дата обращения 17.04.2021)

пространением туберкулеза и «коронавирусов нового типа»¹³. Россия, Индия и Бразилия достигли предварительного согласия о проведении клинических испытаний российской вакцины «Спутник-V», а с Китаем и Индией – об открытии центров производства российского препарата как для собственных граждан, так и для третьих стран¹⁴. Кроме того, в течение кризисного года Новый банк развития БРИКС предоставил несколько кредитов для государств-членов в целях борьбы с последствиями пандемии¹⁵. Однако странам не удалось выдвигать какую-либо инициативу по глобальному реагированию на коронакризис.

Сложным образом развивалась ситуация и в региональных интеграционных объединениях. Несмотря на то, что ещё 13 февраля 2020 г. прошло чрезвычайное заседание Совета Европейского союза (ЕС) по вопросам здравоохранения¹⁶, странам-членам понадобился почти месяц для согласования механизма комплексного реагирования на кризис. За это время вирус уже значительно ударил по национальным системам здравоохранения в ЕС. Сложности в согласовании антикризисного плана, проекта «коронных облигаций», вызвавшего споры между ключевыми странами-членами ЕС, накладывалась на трудности, связанные с выходом Великобритании из Союза, что привело к одному из самых тяжёлых экономических и социально-гуманитарных шоков для современной Европы¹⁷. И хотя вопрос об устойчивости политических институтов ЕС и европейской интеграции не ставится, последствия пандемического кризиса для региона будут иметь долгосрочные последствия, что вызвано, в частности, и неспособностью остановить распространение вируса.

Высокую оценку региональных инициатив и межгосударственной координации получила Ассоциация стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН). Несмотря на свою географическую, экономическую и гуманитарную близость с Китаем, странам региона в целом удалось сдержать распространение пандемии. Тем не менее на текущий момент они не сформировали работающий региональный план по преодолению коронакризиса. Об этом свидетельствует тот факт, что ряд государств (Сингапур, Индонезия) смогли быстро оживить экономику, в то время как другим это не удаётся. Вместе с тем подписание 15 ноября 2020 г. Соглашения о создании Всеобъемлющего регионального экономического партнёрства (ВРЭП)¹⁸ – крупнейшей в мире зоны свободной торговли, усили-

¹³ Путин оценил принятые БРИКС меры по борьбе с коронавирусом. 2020. *РИА Новости*, 17.11. URL: <https://ria.ru/20201117/briks-1585007055.html> (дата обращения 17.04.2021)

¹⁴ С БРИКС по нитке: страны объединяются против COVID-19 и терроризма. 2020. *Известия*. 17.11. URL: <https://iz.ru/1088458/dmitrii-laru/s-briks-po-nitke-strany-obediniautsia-protiv-covid-19-i-terrorizma> (дата обращения 17.04.2021)

¹⁵ New Development Bank in BRICS Summit. *NDB*. URL: <https://www.ndb.int> (accessed 17.04.2021)

¹⁶ EU Health Ministers Hold Coronavirus Meeting – As It Happened. 2020. *Deutsche Welle*. 13 February. URL: <https://www.dw.com/en/eu-health-ministers-hold-coronavirus-meeting-as-it-happened/a-52362168> (accessed 17.04.2021)

¹⁷ Hadjimichalis C. 2020. An Uncertain Future for the Post-Brexit, Post-COVID-19 European Union. *European Urban and Regional Studies*. 1-6. 6 p. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0969776420968961> (accessed 17.04.2021)

¹⁸ Signing Ceremony for the RCEP Agreement. 2020. *RCEP Official Site*. URL: <https://rcepsec.org> (accessed 17.04.2021)

вающей одновременно и китайский региональный порядок, и асеаноцентричность интеграции в макрорегионе – свидетельствует о продолжающемся поиске эффективных региональных инициатив.

Для Южно-Азиатской ассоциации регионального сотрудничества (СААРК) новый коронавирус неожиданно стал шансом на оживление интеграции. Находящийся в тупике интеграционный проект получил новые стимулы в связи с активизацией усилий по сотрудничеству в области здравоохранения и проектов совместного фонда по борьбе с пандемией¹⁹. Однако, в силу политических противоречий между странами-участницами реальное региональное сотрудничество вряд ли будет развиваться. На создание специальных чрезвычайных фондов, нацеленных на преодоление социально-экономических последствий коронавируса, ориентировались и другие региональные блоки – например, Африканский союз и Меркосур²⁰. Однако, вся совокупность региональных усилий не смогла значительно повлиять на преодоление глобального вызова.

Вышеуказанные кейсы реагирования на новый биогенный вызов глобального масштаба со стороны крупных глобальных, трансрегиональных и региональных организаций позволяет говорить о нескольких «сбоях» глобального управления. Во-первых, в результате изоляционистской политики целого ряда крупных государств (а в отдельных случаях – на примере США – и прямого их противостояния глобальным инициативам), в результате запоздалого реагирования, приведшего к масштабному закрытию национальных границ, мир оказался разобщённым. Во-вторых, порождённый пандемией коронакризис поразил не только мировую экономику, которая потенциально переживает наиболее острый кризис со времён «Великой депрессии»²¹, но и мировую политику, обострив отношения между крупными игроками, усложняя политическую фрагментацию²², а также усиливая деструктивные эффекты деглобализации, дезинтеграции и дедемократизации (Zakharia 2020). В результате пандемия поставила перед мировым сообществом острые вопросы, связанные с необходимостью реформирования глобального управления. Как показала практика, усилия лишь региональных, отдельных объединений не могут привести к решению вызовов глобального характера, что ещё раз подтверждает не только необходимость поддержания глобальных институтов с центральной ролью ООН, но, более того, подчёркивает неэффективность и безответственность национально-

¹⁹ Shubham Kr.G. 2020. Are Regional Organizations Handling The Pandemic Crisis Better? *Diplomatist*. 20 April. URL: <https://diplomatist.com/2020/04/20/are-regional-organizations-handling-the-pandemic-crisis-better/> (accessed 17.04.2021)

²⁰ Más fondos del Mercosur para combatir el COVID-19. 2020. *MERCOSUR Official Site*. URL: <https://www.mercosur.int/mas-fondos-del-mercador-para-combatir-el-covid-19/> (accessed 17.04.2021)

²¹ Bremmer I. 2020. The Next Global Depression Is Coming and Optimism Won't Slow It Down. *TIME*. 6 August. URL: <https://time.com/5876606/economic-depression-coronavirus/> (accessed 17.04.2021)

²² Document de référence: La Covid-19 dans le contexte des déplacements forcés – Perspectives du Moyen-Orient et d'Afrique de l'Est. 2020. *Institute of Development Studies*. 6 July. URL: <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/15504> (accessed 17.04.2021)

центристского подхода к решению глобальных проблем²³, безальтернативность формирования системы глобального управления на настоящем этапе развития человеческой цивилизации.

Влияние современных мегатрендов и трансформации политической организации мира на глобальное управление

Несмотря на то, что объявление ВОЗ о пандемии в марте 2020 г. и развитие смертельно опасного заболевания побудили руководства государств прибегнуть к изоляционизму (межгосударственные границы оказались закрыты или, по крайней мере, их прозрачность была в значительной степени ограничена), тенденции к изоляционизму появились ещё до пандемии²⁴. Особенно чётко они проявились в доковидной внешней политике администрации Д. Трампа. О росте изоляционистских настроений говорили также и в связи с выходом Великобритании из Европейского союза, и в контексте политики президента Бразилии Ж. Болсонару, который призвал защитить Бразилию от глобализации, и т.д. Основываясь на наличии изоляционистских явлений в мировой политике, целый ряд исследователей стал заявлять о деглобализации современного мира²⁵, конце глобализации и либерального миропорядка (Казаринова 2018)²⁶, наступлении эры возврата к национальному государству (Громыко 2020b) и т.п. Так ли это? И как это может повлиять на глобальное управление?

Прежде всего, необходимо уточнить, что следует понимать под либеральным мировым порядком и глобализацией. Понятия либеральной идеи и либерального мирового порядка широко используются в современном дискурсе и трактуются неоднозначно (Громыко 2020a; Лебедева 2020). В отличие от многих исследований, в которых мировой порядок определяется как та или иная конфигурация сил и взаимоотношений ведущих государств мира, или доминирование США / Запада, в данном случае мировой порядок понимается как ряд принципов, в частности таких, как рациональность, выработка и соблюдение норм поведения на международной арене²⁷, а также наличие и активность международных институтов. Такое понимание либерального мирового порядка

²³ Levy D.L. 2020. COVID-19 and Global Governance. *Journal of Management Studies*. 11 October, URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/joms.12654?af=R> (accessed 17.04.2021)

²⁴ См., напр.: (Севастьянов 2017).

²⁵ См., напр.: Борисова А. 2020. Мировая пандемия усилит тенденцию деглобализации. Обзор обсуждения доклада «От глобальной пандемии к благосостоянию для всех: как избежать еще одного упущенного десятилетия». *Международная жизнь*, 05.10. URL: <https://interaffairs.ru/news/show/27661> (дата обращения 17.04.2021)

²⁶ См., напр.: Алексеева-Карневали О. 2020. Сценарии миропорядка будущего: кризис либерального миропорядка и исчерпание ресурсных ниш. *ПСМД*. 17 ноября. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/stsenarii-miroporyadka-budushchego-krizis-liberalnogo-miroporyadka-i-ischerpanie-resursnykh-nish/?sphrase_id=62249106 (дата обращения 17.04.2021)

²⁷ Кортунов А. 2016. Неизбежность странного мира. *Российский совет по международным делам*. 15.07. URL: <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/neizbezhnost-strannogo-mira/> (дата обращения 17.04.2021)

предполагает, что все государства, в том числе незападные, не намерены принципиально менять существующие в мире институты (Ikenberry 2018) и базовые принципы международных договоров.

Международные институты стали интенсивно развиваться после окончания Второй мировой войны и составили основу глобального управления. При этом национальные государства продолжили и продолжают играть ведущую роль в мировой политике, несмотря на активизацию негосударственных акторов. Однако в мире задолго до пандемии нового коронавируса началась дискуссия о реформе ООН, а также других международных организаций и институтов.

Понятие «глобализация» не менее широко и в разных значениях используется политиками, исследователями, журналистами. Если под глобализацией понимать транспарентность национальных границ государств, то становится очевидным, что это ведёт к интенсификации международных связей и развитию взаимозависимости. Соответственно, закрытие границ связано с изоляционизмом как политикой, которая обуславливает деглобализацию мира. Однако деглобализация не является вектором развития мировой политики, а представляет собой лишь временный «откат» от глобализационного мегатренда (Лебедева 2019).

Наряду с действием мегатренда глобализации с его современным «откатом» продолжается трансформация Вестфальской системы с активизацией негосударственных акторов. Кроме того, сохраняется неустойчивая структура межгосударственных отношений (обсуждаются такие его конфигурации как многополюсность / многоцентричность, новая биполярность, бесполярность, мир-мультиплекс²⁸ и т.п.), наблюдается трансформация политических систем многих государств. Иными словами, с конца XX в. происходит кардинальная трансформация политической организации мира в целом (Лебедева 2016).

Несмотря на то, что пандемия COVID-19 начала развиваться неожиданно и очень быстро, процесс существенной трансформации политической организации мира был очевиден и ранее. Другое дело, что «диагноз» этой трансформации ставился не совсем верный. Точнее, внимание обращалось на различные «симптомы». Соответственно, и «лечение» предлагалось симптоматическое (в том числе, реформирование отдельных международных организаций и институтов), в то время как за кадром оставался сам «синдром».

В результате отсутствия «диагноза» того, что происходит с политической организацией мира, прогнозы о том, как будет развиваться мир после окончания пандемии COVID-19, оказываются часто плохо сопоставимыми, а порой и противоречивыми. Так, Ф. Фукуяма прогнозирует два возможных сценария. Первый, по его мнению, наиболее вероятный, – пессимистический, который предполагает усиление государства, развитие национализма, атаке на либераль-

²⁸ См., напр.: (Бордачёв 2020)

ные идеи – по сути ренационализацию мировой политики. Второй сценарий – оптимистический, согласно которому будут возрождаться либеральные идеи и либеральный мировой порядок²⁹. Свой вариант прогноза предлагает и К. Радд. Он видит будущее мира в развитии процессов хаотизации³⁰, в то время как у Ф. Фукуямы ни первый, ни второй сценарии развития хаотизации не предполагают. Всё дело в том, что К. Радд обращает внимание на трансформацию политической организации мира, которая подвергается хаотизации, в то время как Ф. Фукуяма опирается на процессы глобализации и деглобализации.

Очертания глобального управления в будущем

Таким образом, пандемия коронавируса обострила те процессы, которые проявились еще до её возникновения: стремление ряда стран к изоляционизму, нарастающая разобщенность мира по вопросам глобального управления, продолжающаяся трансформация политической организации мира. Однако в этом обострении выявилась и своя специфика. Во-первых, в экономике произошла значительная секторальная поляризация. Такие области экономики, как туризм, гостиничный и ресторанный бизнес, пассажирские перевозки сильнее всего пострадали от пандемии. В то же время интернет-торговля, индустрия, обеспечивающая интернет-образование и т.п., получили значительное развитие. По всей видимости, такая поляризация скажется не только на экономической сфере, но и на политической. Так, дальнейшее развитие интернет-коммуникации, позволит расширить и интенсифицировать коммуникацию акторов, даст возможность создавать множество профессиональных сетей и платформ, что, в свою очередь, приведёт к дальнейшему развитию глобализации и демократизации мира, поскольку позволит множеству людей, организаций, компаний принимать участие в обсуждении и принятии решений, которые выходят за пределы национальных границ.

Во-вторых, вопросы сотрудничества и конкуренции на мировой арене – ещё один аспект, который актуализировала пандемия COVID-19. В принципе оба эти вида деятельности всегда были и будут оставаться. Однако проблема заключается в их сочетании. Здесь можно обратиться к исследованию Р. Аксельрода, в котором он на основе теории игр сформулировал основные положения взаимовыгодного сотрудничества и показал, что в ходе постоянного взаимодействия участники приходят к взаимовыгодному сотрудничеству (Axelrod 1984). Эта закономерность проявилась и в условиях пандемии. Если на начальных

²⁹ Fukuyama F. 2020. The Pandemic and Political Order. It Takes a State. *Foreign Affairs*. July / August. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2020-06-09/pandemic-and-political-order> (accessed 17.04.2021)

³⁰ Rudd K. 2020. The Coming Post-COVID Anarchy. The Pandemic Bodes Ill for Both American and Chinese Power – and for the Global Order. *Foreign Affairs*. May 6. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-05-06/coming-post-covid-anarchy> (accessed 17.04.2021)

стадиях её развития наряду с изоляционизмом наблюдались случаи жёсткого соперничества, то к осени 2020 г. всё больше стало появляться фактов о взаимодействии и взаимопомощи. Статистических данных относительно соотношения соперничества и сотрудничества на мировой арене в условиях пандемии нет. Однако их косвенно можно выявить по интенсивности публикаций, в том числе в СМИ. В начале пандемии государства проявляли настороженные, а то и враждебные отношения в отношении друг с другом. Так, Д. Трамп неоднократно обвинял КНР в сокрытии и развитии пандемии³¹. В свою очередь, Китай заявлял, что это армия США виновна в распространении вируса SARS-CoV-2³². Описывались случаи перехвата средств индивидуальной защиты от вируса³³. В ЕС конкуренция также стала нарастать в начале пандемии. Несмотря на сложную ситуацию с заболеванием в Италии и Испании, страны ЕС не договорились об общем долге в марте 2020 г.³⁴. Отмечалось также, что вирус вообще бросает вызов солидарности ЕС³⁵.

Ситуация стала немного меняться позднее. Несмотря на то, что государства вступили в конкуренцию в связи с разработкой и реализацией на мировых рынках своих противовирусных вакцин, случаев сотрудничества стало больше. Например, отмечается укрепление российско-китайского сотрудничества в условиях пандемии³⁶. Даже в такой сфере как использование вакцин от вируса SARS-CoV-2 намечилось сотрудничество между российской и британско-шведской компаниями³⁷.

Таким образом, есть основания полагать, что международное сотрудничество будет развиваться и тем самым деглобализационные тенденции, обострившиеся в связи с пандемией, будут элиминированы. Однако это не снимает вопроса о необходимости перестройки глобального управления.

Пандемия реально показала, что глобальная угроза может прийти не от какого-то государства или с какой-то территории, как, например, терроризм, а иметь биогенный характер. В этих условиях глобальное управление должно

³¹ Lynch C., Gramer R. 2020. U.S. and China Turn Coronavirus into a Geopolitical Football. *Foreign Policy*. March 11. URL: <https://foreignpolicy.com/2020/03/11/coronavirus-geopolitics-china-united-states-trump-administration-competing-global-health-response/> (accessed 17.04.2021)

³² Steven L.M. 2020. China Spins Tale That the U.S. Army Started the Coronavirus Epidemic. *The New York Times*. March 17. URL: <https://www.nytimes.com/2020/03/13/world/asia/coronavirus-china-conspiracy-theory.html> (accessed 17.04.2021)

³³ Новое пиратство: США перехватили у Германии, Франции и Канады миллионы медицинских масок, заплатив дорожке и наличными. *News.Ru*. URL: https://m.newsru.com/world/06apr2020/pirat_covid.html (дата обращения 17.04.2021)

³⁴ Хачатрян К. 2020. Саммит ЕС: об общем долге не договорились. *Euronews*. 27 марта. URL: <https://ru.euronews.com/2020/03/27/eu-summit-reaxs> (дата обращения 17.04.2021)

³⁵ Барсуков П. 2020. Вирус бросает вызов солидарности в ЕС. *Euronews*. 29 марта. URL: <https://ru.euronews.com/2020/03/29/eu-coronavirus-threatens-solidarity> (дата обращения 17.04.2021)

³⁶ Ли Юнхуэн. 2020. Испытание выдержали. Пандемия только укрепила китайско-российские отношения. *Российская газета*. 30 августа. 30.08.2020. URL: <https://rg.ru/2020/08/30/pandemiia-tolko-ukrepila-kitajsko-rossijskie-otnosheniia.html> (дата обращения 17.04.2021)

³⁷ AstraZeneca заявила о сотрудничестве с разработчиками вакцины «Спутник V». 2020. *Regnum*. URL: <https://regnum.ru/news/society/3139230.html> (дата обращения 17.04.2021)

быть ориентировано на сотрудничество и взаимодействие государств, международных организаций и институтов, а также структур бизнеса и академических сообществ. Иными словами, оно должно быть многосторонним и многоуровневым. Что касается самих международных организаций, то их реформирование должно идти не только по пути трансформации отдельных международных структур. Прежде всего, необходимо понимать общую архитектуру будущего глобального управления. Задача заключается в разработке проекта «идеального будущего» с учётом выявленных тенденций трансформации политической организации мира и действий мегатрендов, а это предполагает развитие научных исследований и обсуждений. В дальнейшем необходимо проведение серии международных переговорных форумов по будущему устройству мира и соответствующему ему глобальному управлению.

Об авторах:

Марина Михайловна Лебедева – доктор политических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующая кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: world_politics@mgimo.ru

Денис Андреевич Кузнецов – кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры мировых политических процессов, сотрудник Центра комплексного китаеведения и региональных проектов МГИМО МИД России, 119454, г. Москва, проспект Вернадского, 76. E-mail: kuznetsov.d.a@my.mgimo.ru

Конфликт интересов:

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Благодарности:

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-04-60109 «Воздействие глобальных биогенных угроз на мировую политику».

UDC 327.7
Received: December 02, 2020
Accepted: March 02, 2021

Global Governance of Biogenic Threats

M.M. Lebedeva, D.A. Kuznetsov
[DOI 10.24833/2071-8160-2021-2-77-7-21](https://doi.org/10.24833/2071-8160-2021-2-77-7-21)

Moscow State Institute of International Relations (MGIMO University)

Abstract: The SARS-CoV-2 virus, which caused a pandemic in 2020, has posed not only a medical, economic and social threat, but also a challenge to international security and international cooperation. It is now becoming obvious that the problem of the current pan-

democratic cannot be reduced to individual states and regions and has the potential to influence the entire political organization of the modern world. Analyzing the role of the COVID-19 pandemic in world politics, the authors rely on the concept of transformations in the system of the world political organization, as well as the concept of global governance and megatrends of world politics, the key of which is globalization. The authors of the article consider the experience of individual global and regional associations, which are considered to be the elements of global governance, whose functions, among the other, include responding to challenges of a biogenic nature, identifying several important trends, among which are the intensification of previously emerging trends, the strengthening of isolationism, the growing political fragmentation of the world, destructive influence of "coronacrisis" on globalization, but with parallel sectoral polarization in global economy, a new balancing between cooperation and competition in international relations. At the same time, it is argued that there is no alternative to international cooperation in solving problems of a global nature, which can hardly indicate the end of globalization and the triumph of disintegration and de-democratization. The authors argue about the heightened need to reform global governance, since the efforts of individual international associations cannot lead to solving global challenges, and the national-centrist approach to solving global problems proves its inefficiency and irresponsibility. As a result, we are talking about the lack of alternative to the idea of forming a system of global governance, which should be based on cooperation and interaction of states, international organizations and institutions, as well as business structures and academic communities, in other words, rely on multilateral and multilevel approach. The authors are convinced of the need to develop a project of an "ideal future" taking into account the identified trends in the transformation of the political organization of the world and the effects of megatrends, which implies the further development of scientific research and discussions, as well as a series of international negotiating forums on the future structure of the world and the corresponding pattern of global governance.

Keywords: global governance, world politics, COVID-19, pandemic, coronavirus, international organizations, coronacrisis, world order

About the authors:

Marina Mikhaylovna Lebedeva – Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of World Politics, MGIMO University. 76, Prospect Vernadskogo Moscow, Russia, 119454. E-mail: world_politics@mgimo.ru

Denis Andreevich Kuznetsov – Candidate of Political Sciences, Senior Lecturer of the Department of World Politics, MGIMO University. 76, Prospect Vernadskogo Moscow, Russia, 119454. E-mail: kuznetsov.d.a@my.mgimo.ru

Conflict of interest:

The authors declare the absence of conflict of interest.

Acknowledgements:

The reported study was funded by RFBR according to the research project № 20-04-60109 "The impact of global biogenic threats on world politics"

References:

- Axelrod R. 1984. *The Evolution of Cooperation*. Basic Books. 241 p.
- Hadjimichalis C. 2020. An Uncertain Future for the Post-Brexit, Post-COVID-19 European Union. *European Urban and Regional Studies*. P. 1-6. 6 p.

Hossain D., Islam S. 2020. COVID-19. *Global Pandemic and Aspects of Human Security in South Asia. Implications and Way Forward*. New Delhi: Pentagon Press. 196 p. DOI: 10.1177/0969776420968961

Ikenberry G.J. 2018. The End of Liberal International Order? *International Affairs*. 1(94). P. 7-23. DOI: 10.1093/ia/iix241

Levy D.L. 2020. COVID-19 and Global Governance. *Journal of Management Studies*. 11 October. DOI: 10.1111/joms.12654

Trump Administration Submits Notice of U.S. Withdrawal from the World Health Organization Amid COVID-19 Pandemic. 2020. *American Journal of International Law*. №4. P. 765-772. DOI: 10.1017/ajil.2020.76

Zakharia F. 2020. Ten Lessons for a Post-Pandemic World. W.W. Norton & Company. 320 p.

Gromyko A. 2020a. Metamorfozy politicheskogo neoliberalizma [Metamorphoses of Political Neoliberalism]. *Sovremennaya Evropa*. №2. P. 6-19. DOI: 10.31857/S0869587320110067 (In Russian).

Gromyko A.A. 2020b. Koronavirus kak faktor mirovoy politiki [Coronavirus as a Factor of World Politics]. *Nauchno-analiticheskiy vestnik Instituta Evropy RAN*. №2. P. 4-12. (In Russian).

Kazarinova D. 2018. Krizis liberalizma v otsenkakh yego adeptov [The Crisis of Liberalism in the Assessments of Its Adherents]. *Rossiya v global'noy politike*. №6. P. 226-233. (In Russian).

Kirton Dzh. 2020. Posledstviya globalizatsii dlya upravleniya «Gruppy dvadtsati» [Implications of Globalization for G20 Governance]. *International Organisations Research Journal*. №2. P. 24-54. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-02-02 (In Russian).

Larionova M.V., Kirton Dzh. 2020. Global'noye upravleniye posle krizisa COVID-19 [Global Governance after the COVID-19 Crisis]. *International Organisations Research Journal*. 2. P. 24-54. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-02-02 (In Russian).

Lebedeva M.M. 2016. Sistema politicheskoy organizatsii mira: «Ideal'nyy shtorm» [System of Political Organization of the World: "The Perfect Storm"]. *MGIMO Review of International Relations*. №2. P. 125-133. (In Russian).

Lebedeva M.M. 2019. Sovremennyye megatrendy mirovoy politiki [Modern Megatrends in World Politics]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnyye otnosheniya*. 9(63). P. 29-37. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-9-29-37 (In Russian).

Lebedeva M.M. 2020. Novyy mirovoy poryadok: parametry i vozmozhnyye kontury [New World Order: Parameters and Possible Contours]. *Polis. Political Studies*. №4. P. 24-35. DOI: 10.17976/jpps/2020.04.03 (In Russian).

Sevast'yanov S.V. 2017. Novyye tendentsii aziatsko-tikhookeanskogo regionalizma: izolyatsionizm SSHA i (vynuzhdennoye?) liderstvo Kitaya [New Trends in Asia-Pacific Regionalism: US Isolation and (Forced?) Chinese Leadership]. *Oykumena*. 4(43). P. 166-177. DOI: 10.24866/1998-6785/2017-4/166-177 (In Russian).

Список литературы на русском языке:

Громыко А. 2020а. Метаморфозы политического неоллиберализма. *Современная Европа*. №2. С. 6-19. DOI: 10.31857/S0869587320110067

Громыко А.А. 2020б. Коронавирус как фактор мировой политики. *Научно-аналитический вестник Института Европы РАН*. №2. С. 4-12.

Казаринова Д. 2018. Кризис либерализма в оценках его адептов. *Россия в глобальной политике*. №6. С. 226-233.

Киртон Дж. 2020. Последствия глобализации для управления «Группы двадцати». *Вестник международных организаций*. №2. С. 24-54. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-02-02

Ларионова М.В., Киртон Дж. 2020. Глобальное управление после кризиса COVID-19. *Вестник международных организаций*. №2. С. 24-54. DOI: 10.17323/1996-7845-2020-02-02

Лебедева М.М. 2016. Система политической организации мира: «Идеальный шторм». *Вестник МГИМО-Университета*. №2. С. 125-133.

Лебедева М.М. 2019. Современные мегатренды мировой политики. *Мировая экономика и международные отношения*. 9(63). С. 29-37. DOI: 10.20542/0131-2227-2019-63-9-29-37

Лебедева М.М. 2020. Новый мировой порядок: параметры и возможные контуры. *Полис. Политические исследования*. №4. С. 24-35. DOI: 10.17976/jpps/2020.04.03

Севастьянов С.В. 2017. Новые тенденции азиатско-тихоокеанского регионализма: изоляционизм США и (вынужденное?) лидерство Китая. *Ойкумена*. 4(43). С. 166-177. DOI: 10.24866/1998-6785/2017-4/166-177