

Секция «Мировая политика»

Механизмы сотрудничества в Североамериканской системе безопасности

Бочар Ирина Васильевна

Аспирант

*Киевский Национальный Университет имени Тараса Шевченко, Институт
международных отношений, Киев, Украина*

E-mail: iryna.bochar@gmail.com

В современной системе международных отношений Североамериканская система безопасности проходит этап становления. Постепенно расширяется количество элементов системы, а также их вовлеченность в систему принятия региональных решений. Между традиционными и новыми элементами системы выстраиваются новые каналы коммуникации, что в итоге приводит к разнообразию механизмов регионального сотрудничества по вопросам безопасности. Новые процессы и тенденции становятся все более заметными в Северной Америке и фиксируют особенности функционирования региональной системы безопасности в международных отношениях.

Элементы Североамериканской системы безопасности можно разделить на две группы – традиционные и новые. Традиционными элементами выступают государства, новыми – их административные единицы (американские и мексиканские штаты, канадские провинции), а также международные неправительственные организации и транснациональные корпорации. Деятельность традиционных элементов системы, которая основывается на географической близости стран, их крепких исторических связях и проявляется в масштабном дву- и трехстороннем сотрудничестве, составляет основу взаимодействий в Североамериканской системе. Участие новых элементов изменяет контекст и усиливает динамику процессов в Северной Америке, делает региональные процессы безопасности комплексными и многоуровневыми. Постепенно, путем участия в региональных саммитах и рабочих группах, новые элементы системы начинают оказывать влияние на систему принятия решений по вопросам безопасности в регионе. Главными препятствиями в этом процессе становится зависимость новых элементов системы от политического решения высшего политического руководства региональных стран, слабое информационное покрытие их деятельности, а также протестные настроения в обществах стран Северной Америки.

На уровне системы элементы выполняют функцию поддержания динамической стабильности системы, ее возможность противодействовать внешним влияниям и приспосабливаться к новым угрозам. Для выполнения этих функций элементы системы безопасности в Северной Америке разработали соответствующие механизмы и инструменты.

Первым является традиционный механизм межгосударственного сотрудничества, который включает деятельность ограниченного количества элементов (государств) и основывается на принципах 'hard power'. Этот механизм предусматривает проведение межгосударственных консультаций на высшем уровне, подписание соответствующих документов, а также демонстрирует политическую волю государств региона касательно их намерений и видения перспектив региональной системы безопасности в Северной Америке.

Второй механизм трансграничного взаимодействия включает большее количество элементов, поскольку при определении повестки дня трансграничного сотрудничества право «совещательного» голоса получают административные единицы. Ввиду современных изменений в организации и принципах функционирования международных систем, а также изменения характера угроз, которые сегодня далеко не исчерпываются измерениям военной безопасности, сотрудничество по вопросам безопасности становится особенно актуальным в трансграничном взаимодействии между странами. Главными инструментами в этом механизме является координация действий по обеспечению безопасности границ, торговое сотрудничество, а также сотрудничество в гуманитарной сфере. В результате, наблюдается уплотнение пространства в региональной системе, а транснациональные актеры, в свою очередь, становятся соавторами международных регионов. Однако, здесь очень важно понимать, что только государства принимают финальные решения касательно ключевых направлений сотрудничества на границе.

Третий механизм предоставления финансовой помощи работает на уровне сотрудничества между государством и неправительственными организациями: наличие финансового ресурса, желание и политическая воля в США и в Канаде позволяют направлять финансовые ресурсы на развитие Мексики. Инструментами выступают инфраструктурные и гуманитарные программы и проекты, которые финансируются американским агентством развития (USAID), а также американо-мексиканское сотрудничество по инициативе Мериды (Merida Initiative). Согласно данным, представленным в ежегодном отчете USAID, в 2012 году в Мексику было направлено финансовую помощь в размере 62 369 965 дол. Программы направлены на снижение выбросов парниковых газов, создание экономически выгодных условий для граждан, разработка и тестирование модели для смягчения последствий организованной преступности и насилия, введение нового уголовного кодекса и обеспечение защиты прав граждан. Главными реципиентами финансовой помощи выступают негосударственные организации Мексики, которые на практике реализовывают соответствующие проекты. В свою очередь, Канада менее вовлечена процесс финансовой поддержки Мексики. Канадское агентство по развитию (CIDA) не имеет масштабных программ в Мексике; финансовая помощь Мексике в 2010-2011 составляла 7,15 млн. дол. Однако, Канада предоставляет Мексике возможность пользоваться преимуществами других канадских региональных программ (Inter-American Regional Program, International Humanitarian Assistance Program) .

Четвертый механизм «мягкой силы» направлен на распространение общих идей и ценностей в регионе. Этот механизм охватывает все элементы системы, поскольку речь идет о гуманитарном измерении взаимодействия – как на уровне межгосударственного сотрудничества, так и в работе неправительственных организаций. Мягкая сила действует в трех измерениях – на уровне правительства, в политике и в журналистике. Таким образом, очень важной является роль публичной дипломатии и информации, в том числе и в работе дипломатических миссий в странах пребывания. Инструментами этого механизма являются различные государственные программы и отдельные проекты, направлены на повышение уровня политической культуры, обеспечения свободы слова и доступа к информации, а также на продвижение общих ценностей и принципов, согласно которым реализуется внешняя политика стран и их региональные взаимодействия.

Таким образом, постепенно страны Северной Америки начинают разрабатывать общие ценности, где в центре особого внимания оказывается человек и его безопасность. Наибольшим приверженцем такого подхода является Канада, которая на государственном уровне закрепила концепцию «human security» в своей внешней политике. Несмотря на отсутствие документов, Соединенные Штаты в своей политике безопасности все более ориентируются на безопасность человека и его защиту. В своей политике безопасности Мексика все еще очень далека от осуществления концепции «human security». Ведь именно в Мексике наиболее остро чувствуются, а зачастую и рождаются современные угрозы (коррупция, наркотрафик, организованная преступность и др.), которые актуальны для всей Северной Америки. Однако, американский и канадский подходы к многостороннему сотрудничеству с Мексикой разрабатываются с учетом необходимости обеспечения безопасности человека. Таким образом, на уровне системы происходит постепенная гармонизация подходов и разработка общих ценностей регионального сотрудничества.

Механизмы сотрудничества по вопросам безопасности в Северной Америке взаимосвязаны, что, с одной стороны, повышает их эффективность, а с другой – создает опасность дублирования функций. Последнее может вызвать проблему неэффективного использования ресурсов в регионе. Еще одной особенностью является то, что механизмы не институционализированы – на региональном уровне отсутствуют общие институты для реализации поставленных заданий по вопросам безопасности. Технические функции для проведения трехсторонних консультаций на высшем уровне, в частности во время проведения Межамериканских саммитов (Summit of Americas), выполняет Секретариат Организации Американских Государств (Organization of American States). Таким образом, в Северной Америке не наблюдаются интеграционные процессы, в их классическом понимании, как это, например, происходит в Европейском Союзе.

Таким образом, в результате актуализации вопросов безопасности в Северной Америке запустился процесс диверсификации механизмов регионального сотрудничества. С появлением новых игроков создаются дополнительные возможности для налаживания разных форм сотрудничества на уровне высшего политического руководства – от подписания традиционных межгосударственных соглашений и государственных визитов до проведения Межамериканских форумов. Деятельность официальных структур, которые работают в сфере безопасности, дополняется также работой неправительственных организаций, которая также очень важна. Именно неправительственные организации представляют интересы уязвимых групп населения, которые, в свою очередь, достаточно ограничены в доступе к системе принятия решений по вопросам безопасности.

Некоторые модификации произошли с механизмом трансграничного сотрудничества. Трансграничное сотрудничество между странами налажено уже много лет и характеризуется разной динамикой, различными обстоятельствами и результатами кооперации. Американо-канадское трансграничное сотрудничество прошло сложный этап становления: еще в начале XX века, во время «сухого закона», производились нелегальные поставки товаров через границу. И через почти сотню лет напряжение в трансграничном сотрудничестве также заметно под видом т.н. «торговых войн». Но все же, трансграничное сотрудничество между Канадой и США в целом можно считать успешным и результативным. С другой стороны, трансграничное сотрудничество между Соединенными Штатами и Мексикой также имеет высокую динамику торговых обменов.

Однако, ситуация очень усложняется наличием новых угроз, которые исходят из территории Мексики и распространяются во всем регионе Северной Америки.

Таким образом, наличие специфических обстоятельств на государственных границах стран актуализируют новые подходы к механизмам сотрудничества и, соответственно, позволяют на более качественном уровне обеспечивать безопасность на границах. Реализация трансграничной торговли между странами за упрощенной процедурой требует от стран установление современного, инновационного оборудования для предупреждения, определения и оперативного уничтожения трансграничных угроз. Подписания в 2001 году Соглашения об «умных» границах (Smart Border Declaration) между США и Канадой является примером механизма, который формирует доверие (trust-generating mechanism) между странами. Применение похожих механизмов и введение инновационных устройств обеспечения безопасности на проблемной американо-мексиканской границе будет содействовать повышению уровня доверия, когерентности и гомогенности в регионе. Однако, ввиду новых вызовов и угроз, сильного влияния глобальной взаимозависимости и имеющегося комплекса неразрешенных региональных проблем, говорить о Североамериканском комплексе как о «регионе-без-границ» (region-without-borders) на современном этапе еще очень рано.

Литература

1. Where Does The Money Go? // USAID. - <http://www.usaid.gov/results-and-data/budget-spending/where-does-money-go> - 17.02.2013.
2. Iniciativa Mérida. - <http://www.iniciativamerida.gob.mx/> - 19.02.2013.
3. Mexico // CIDA. - <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/ACDI-CIDA.nsf/Eng/JUD-129123843-NPT> - 19.02.2013.
4. Summits of the Americas/ Secretariat - http://www.summit-americas.org/default_en.htm - 12.02.2013.
5. U.S.-Canada Smart Border / 30 Point Action Plan. – <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/1.html> - 20.02.2013.