

Я.А. Пляйс
доктор исторических наук,
профессор Финансовой Академии
при Правительстве
Российской Федерации

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ И СТРАТЕГИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

От верной, обоснованной стратегии в значительной мере зависит успех политики. Как внутренней, так и внешней. В разработку стратегии вносят свой вклад не только различные государственные и негосударственные структуры, но и отдельные исследователи. Позиции и идеи их различны, нередко диаметрально противоположны, но цель одна: помочь государству и обществу определиться в таком сложном вопросе, как стратегия.

Подобно другим аналитикам мне также приходилось высказываться по вопросам стратегии внешней политики современной России, в частности, в том числе в этом журнале (см. №10,11 за 1997 г. и №2 за 1998 г.). Однако накопление новых фактов, особенно связанных с событиями в Югославии, побуждает заново осмыслить эту непростую и крайне важную для России проблему.

I. На размышления нам осталось не так много времени

Конец XX столетия оказался не менее бурным, чем его начало и середина. Стремительно меняясь на наших глазах, мир обретает новые очертания и иной характер. Процессы еще далеки от завершения и поэтому трудно предсказать, каким конкретно будет нарождающийся новый мир. Но уже теперь ясно, что он должен быть миром партнерства и конструктивного взаимодействия. Мир должен стать таким не только из-за его возрастающей взаимосвязанности и взаимозависимости, но из-за суровой необходимости совместными усилиями добиться выживания человечества и решения его глобальных проблем.

В последние десятилетия жизнь на земле стала чрезвычайно уязвимой и хрупкой и переделывать, перестраивать ее следует весьма осторожно и осмотрительно. Методы и средства, которые были традиционными в предыдущие века и в течение почти всего XX столетия и которые, как мы видим, некоторые государства склонны практиковать и сегодня (со всей наглядностью это проявилось, например, в наши дни в Югославии), более не пригодны. Эта истина, которая, как казалось, уже дошла до разума всех, тем не менее, еще далеко не всеми усвоена.

Образовавшийся полуторополюсный мировой порядок (США+другие страны НАТО) кое-кто хотел бы не только утвердить навсегда, но и переделать весь мир по образу и подобию своему, используя для этого все средства, в том числе силовые. Однако едва ли это удастся. И не потому только, что далеко не все страны жаждут стать копией единственной сверхдержавы мира, жить под ее диктатом или забраться под ее зонтик, но и по той простой причине, что развитие событий не всегда предсказуемо, а нередко просто-таки иррационально и алогично.

В сложившейся ситуации мировому сообществу в целом и отдельным его членам следует определиться, каким хотелось бы видеть мир нового столетия, и на этой основе разработать новые правила совместного общежития. Кстати говоря, они уже разрабатываются. Более того, их уже пытаются утвердить на практике. Наглядное подтверждение такому выводу мы находим в размышлениях директора Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ) профессора Адама Ротфельда.

Ссылаясь на то, что главные факторы вызова безопасности исходят не извне, как это было в прошлом, а кроются внутри государств, Ротфельд приходит к выводу, что это обстоятельство неизбежно приведет к смене основных принципов современных международных отношений и, в частности, к отказу от принципа невмешательства во внутренние дела других государств. Великие державы, по мнению директора СИПРИ, должны иметь право вмешиваться во внутренние дела тех государств, в которых

образовалась угроза либо всему обществу или его части, либо внешнему миру. Ссылаясь при этом на политику С.Милошевича в Югославии и нетерпимое положение албанцев в Косово, Ротфельд оправдывает действия НАТО и видит в них конкретное проявление нового принципа вмешательства международного сообщества во внутренние дела государств. (См. *Независимая газета*. 1999. 25 марта).

Легко представить себе, каким станет мир и международные отношения, если этот принцип утвердится на практике в качестве базового. Нетрудно представить себе и то, что этот принцип может быть без особых затруднений применен в отношении России или других стран СНГ, а также остального мира. Хотя во внутренние дела тех государств, которые могут дать достойный и адекватный отпор, страны НАТО и в том числе США едва ли решатся вмешиваться, это не означает, что сильные мира сего не будут стремиться утвердить новые принципы международного права. Но повторю еще раз: едва ли из этого что-то получится. В конце XX века мир уже совсем не такой, каким он был в его начале или даже его середине. Одна быстро растущая Азия чего стоит!

Как бы ситуация не складывалась в будущем, нельзя не признавать, что в последние годы и особенно месяцы мир настолько изменился, что *всем государствам земли, хотя бы они того или нет, приходится пересматривать как свою стратегию так и тактику на международной арене*. И чем быстрее и адекватнее они это сделают, тем в большем выигрыше они окажутся.

Следующий момент, который приходится констатировать с сожалением, состоит в том, что произошедшие в мире изменения поставили Россию в весьма сложное положение. Но и к сложным, неблагоприятным условиям тоже надо уметь адаптироваться, и по возможности даже извлекать из них выгоду. Сделать это без эффективной стратегии и тактики внешней политики нереально. Скажу более того: в неблагоприятных условиях роль верной стратегии и тактики еще более высока, чем в благоприятных. Чтобы не ошибиться в стратегии, надо сначала верно определить национально-государственные интересы. Именно в соответствии с ними должны действовать на международной арене российские политики и дипломаты. Если неверно определены интересы, ошибочными и неэффективными будут и их действия.

II. Национально-государственные интересы: каковы они?

Определение и формулирование национально-государственных интересов – дело непростое. Уже потому, что они представляют собой сумму слагаемых, состоящую из постоянных, или долгосрочных интересов, а также средне – и краткосрочных. Говоря иными словами, национально-государственные интересы охватывают интересы двоякого рода: неизменные и меняющиеся. (Последние как раз и включают в себя среднесрочные и краткосрочные).

К числу главных постоянных интересов и задач любого суверенного государства относится прежде всего *сохранение страны*, т.е. сохранение и защита его населения и территории. Другим постоянным интересом является *освоение, рациональное, бережное использование и развитие потенциала страны*, включая ее природные и человеческие ресурсы. *Последовательное и всестороннее развитие экономики, науки, культуры, образования*, т.е. всего того, что обеспечивает социальный прогресс – также следует отнести к непреходящим интересам нации и государства. К следующим постоянным интересам и задачам я отнес бы, во-первых, *создание и последовательное развитие эффективной системы политической власти, умело взаимодействующей с обществом в решении возникающих проблем развития* и, во-вторых, *установление и поддержание таких отношений с внешним миром, какие были бы максимально благоприятными для решения задач внутреннего развития*.

К национально-государственным интересам среднесрочного типа можно отнести те интересы, которые важны для всего общества и государства и осуществление которых требует их объединенных усилий в течение достаточно длительного периода времени, например, нескольких десятилетий. К такого рода интересам можно отнести, к примеру, индустриализацию или решение другой крупномасштабной задачи подобного же рода (в наших современных условиях – это возрождение промышленности), реализация которой

требует больших усилий всей нации в течение длительного периода времени, нередко многих десятилетий.

Кратковременные, или краткосрочные национально-государственные интересы вытекают из конкретных проблем развития или кризисных ситуаций, например, экономических кризисов или финансовых. Интересы этого типа и масштаба формулируются в официальных документах властей, в частности, президента, правительства, партий. Обычно в этих документах указывается конкретный период времени, в течение которого предполагается решить ту или иную задачу, производную от национального интереса: один год, два года, пять лет и т.д.

Это, конечно, не означает, что в таких документах не могут формулироваться долговременные интересы и задачи, вытекающие из них.

Поскольку современная Россия попала по вине амбициозных “реформаторов” в необычайно тяжелую ситуацию всеобщего кризиса, которому не видно конца, ее национально-государственные интересы и соответственно задачи, стоящие перед ней, значительно усложнились. К примеру, постоянный интерес и вытекающая из него задача *сохранения страны*, о котором говорилось выше, дополнились задачей *предотвращения ее распада и колонизации*.

Не менее острой является также задача *физического сохранения населения и его воспроизводства*.

Другим важным интересом и соответственно задачей является *глубокое реформирование политической, экономической, правовой и других систем общественной жизни на базе демократии и в соответствии с идеологией, которая не противоречит менталитету преобладающей части россиян, их историческому жизненному опыту*. Те системы, которые реформаторы пытались создать за последние 6-7 лет, оказались не вполне адекватными российским условиям, неустойчивыми и в общем малоэффективными. Надо ли говорить, насколько важно создание таких систем для России. Без них Россия не сможет ни возродиться, ни тем более выйти на передовые рубежи постиндустриальных и информационных обществ, будет все больше отставать от наиболее развитого мира или, что еще хуже, превратится в его колониальную окраину.

К следующему императиву национально-государственных интересов России можно без сомнения отнести *решение проблемы взаимоотношений с внешним миром вообще и со странами СНГ, в особенности*.

Несмотря на усилия различных сил в отношениях России с внешним миром существует много неясностей и неопределенностей. Одна из причин такого состояния кроется, на мой взгляд, в отсутствии у российской правящей элиты ясной и последовательной внешнеполитической стратегии как в отношении “дальнего”, так и “ближнего зарубежья”. В отношении “дальнего зарубежья” такой вывод подтверждается хотя бы тем, что за годы суверенного существования России ее стратегия на этом направлении кардинально менялась, как минимум, трижды, если не четырежды. Так, если в первые два года приоритет отдавался США, то в последующие годы акцент сместился на Европу, затем на Восток и теперь снова, судя по всему, на Европу. Не лучше дело обстоит и с “ближним зарубежьем”, т.е. с СНГ и Прибалтикой. Как было неясно в первые годы существования СНГ, к каким отношениям со странами Содружества стремится Россия – союзническим, конфедеративным (или полуконфедеративным), партнерским или еще каким, так неясно до сих пор.

Резкие колебания во внешней политике, похожие больше на шарахания, – не исключение, а правило, устойчивый стиль поведения нынешнего высшего политического руководства России. Такие же колебания мы видим во внутренней политике, в кадровых делах и т.д.

Между тем ясность и последовательность стратегии в значительной мере компенсировали бы наши нынешние слабости и, безусловно, повысили бы авторитет страны в глазах мирового сообщества.

Однако стратегия России в отношении “ближнего зарубежья”, кажется, несколько проясняется взятым в последнее время курсом на создание конфедеративного (или мягкоконфедеративного) Союза с Белоруссией. Будем надеяться, что это будет то ядро,

вокруг которого постепенно сформируется качественно новое межгосударственное образование. Конфедерация, по моему твердому и давнему убеждению, это именно та форма межгосударственного объединения, которая, начиная уже с 60-х годов XX века и чем дальше, тем больше по объективным причинам все более соответствовала разнообразным интересам народов советских республик и их правящих элит. Если российское руководство, наконец-то, избрало именно такую стратегию в отношении стран “ближнего зарубежья”, история воздаст ему по заслугам и смягчит оценку, связанную с разрушением СССР.

Только конфедеративное устройство позволит решить массу внутренних проблем стран СНГ и создать в перспективе мощный мировой полюс, способный на равных конкурировать и сотрудничать с другими мировыми полюсами.

Возрождение промышленного и научно-технического потенциалов необходимо также отнести к числу важнейших национально-государственных интересов и задач России. Без такого возрождения международный статус и возможности внешней политики России будут неуклонно снижаться.

Поддержание на должном уровне оборонного потенциала в соответствии с принципом разумной достаточности также следует отнести к числу важнейших национально-государственных интересов и задач России. Такой потенциал – одна из важнейших составляющих фундамента внешнеполитической деятельности любого государства. Ракетно-ядерный щит играет в нынешней российской ситуации особую роль.

К национально-государственным интересам следует также отнести *развитие науки, образования, культуры, активное участие в решении различных глобальных проблем, сохранение политики открытости внешнему миру и т.д.*

К разряду не только весьма важных национально-государственных интересов и задач России я отнес бы также *дальнейшее обустройство и освоение ее обширной территории, особенно Сибири и Дальнего Востока.*

III. Основные аспекты новой внешнеполитической стратегии

Какая же внешнеполитическая стратегия может вытекать из перечисленных национально-государственных интересов и задач?

Прежде всего о главном ее аспекте. Поскольку сегодняшняя Россия не в состоянии, как мне представляется, проводить наступательную внешнюю политику в глобальном масштабе, какую может себе позволить, к примеру, США или какую в свое время позволял себе Советский Союз, невзирая на огромные затраты, и какую способна проводить любая другая великая страна с мощной экономикой и стабильной политической системой, постольку ее внешняя политика может быть только *вариативной*, т.е. различной и строиться в зависимости от ситуации, конкретного направления, целей и т.д. Иными словами говоря, *если условия благоприятны для наступательной внешней политики и у страны есть для нее ресурсы*, следует проводить именно такую политику. Ведь именно наступательная политика является наиболее эффективной с точки зрения поддержания авторитета страны в мире на должном уровне.

Но наступательная стратегия типа, например, стратегии НАТО, которую мир наблюдал весной и летом 1999 г. в Югославии, не всегда возможна и не всегда под силу даже великим державам. Стремление России использовать в Югославии наступательную стратегию сразу же натолкнулось на вопрос: “А где взять деньги?”. И хотя эти деньги в общем небольшие – около 70 млн. долларов в год – но и их изыскать, как оказалось, для нас непростая задача. С течением времени проблема обеспечения внешней политики ресурсами будет играть все более важную роль. В этих условиях основным методом и средством нашей внешней политики должна быть, на мой взгляд, *оборона*. Но и оборона бывает различной. Военные хорошо знают, что она бывает и пассивной и активной.

Параллельно с такой, т.е. преимущественно оборонной стратегией, я предложил бы также *стратегию превентивных мер*, нацеленную на предотвращение негативного развития событий на наиболее уязвимых направлениях.

Следующее мое соображение связано с тем, что не все элементы прежней системы международных отношений утратили свое значение, как считают многие, а также с тем, что по мере укрепления Китая и роста его амбиций как державы мирового масштаба

международные отношения вернутся в состояние противоборства двух сверхдержав (США--Китай), за которыми будут стоять две весьма различные общественно-политические системы (не стану утверждать, что антагонистические). Но и характер, и конфигурация международных отношений, и баланс сил на мировой арене будут, конечно, иными. Скорее всего возрастет число великих и региональных держав, которые составят новые полюса со своими интересами и амбициями (*в этом смысле можно говорить и о формировании многополюсного мира, хотя он был таким во все времена*), изменится приоритетность мировых проблем, безусловное решение которых потребует объединения усилий многих держав, поиска компромиссов, партнерства и т.д. Но мир все же будет **двухсверхполюсным**. В этой ситуации для России, которой в обозримом будущем явно не удастся вернуться в состояние сверхдержавы и за которой, очевидно, закрепится статус региональной великой державы, наиболее оптимальной и эффективной ролью будет, на мой взгляд, **роль соединительного моста между Западом и Востоком, а, когда возможно, и роль посредника**. Последнюю роль Россия, кажется, с успехом осваивает уже сейчас. Например, на Ближнем Востоке, в ситуации с Ираком, Югославией. (В случае с Югославией я имею в виду, если быть более конкретным, миссию В.С.Черномырдина и российского МИДа). Компромиссные позиции, соседствующие с посредничеством или близкие к нему, Россия занимает и в других случаях. К примеру, в обострившемся конфликте между Индией и Пакистаном в связи с испытаниями ими собственного ядерного оружия и очередной вспышки боевых действий между ними из-за Кашмира. Посреднической роли благоприятствует не только уникальное географическое положение России на карте мира, но и ее природные ресурсы, исторические, культурные и иные традиции, искусство дипломатии и т.д. Кстати говоря, роль посредника может быть очень выгодной. Даже в материальном смысле, не говоря о других. Но только в случае, если посредник действует умело и грамотно.

Роль **соединительного моста и посредника в сочетании со стратегией активной обороны и превентивной дипломатии** позволили бы Российской Федерации в ближайшие 15-20 лет окончательно оправиться от распада СССР, в основном решить внутренние проблемы, прочно встать на ноги, наладить союзнические связи с “ближним зарубежьем” и в конечном счете вновь стать одним из важнейших центров мировой политики. Что, в свою очередь, позволило бы ей перейти к новой внешнеполитической стратегии и новой практике внешней политики.

В заключение статьи несколько слов о стратегии превентивных мер. Она подразумевает выдвижение проектов, которые Россия могла бы предложить миру (прежде всего его развитой части), по совместному освоению ее территории, в частности, сырьевых ресурсов и возрождению ее промышленности и науки. На мой взгляд, Россия пока еще не перешла ту границу, за которой – колониальное будущее, распад и растаскивание по частям. Но такой мрачный сценарий вполне реален, если не только власть предрешающие, но и левая оппозиция не поймет, что современный мир напрочь отвергает замкнутость, излишнюю засекреченность, заидеологизированность, заполитизированность, ультрапатриотизм, граничащий с шовинизмом и другие черты, характерные для периода “холодной войны”. Если все не поймут также, что российская земля – это такая кладовая, в которой заинтересованы все развитые страны. (Хотя в принципе они могут обойтись и без нее. Во всяком случае, в ближайшие годы). Пока такой интерес не пропал, надо предложить миру *свои* проекты и *свои* условия совместной разработки и освоения природных богатств России. Самым грандиозным, я бы даже сказал глобальным проектом, мог бы стать **проект совместного, или всемирного освоения и обустройства Сибири и Дальнего Востока**. А если рассмотреть еще шире, то вообще **всей России**. Но это настолько важная тема, что излагать ее “вскользь” нельзя. Поэтому оставим ее для специальной статьи.