

М.В. Братерский

Экономическая мощь в мире «жесткой» и «мягкой» силы¹

Аннотация. В статье рассматривается вопрос о соотношении «мягкой» и «жесткой» силы, с одной стороны, и экономической мощи – с другой. Несмотря на то что в рамках классических школ изучения международных отношений «сила» и «богатство» по своей природе несовместимы, статья раскрывает механизмы, с помощью которых экономическая мощь и богатство могут выступать в роли как «жесткой», так и «мягкой» силы. Автор также касается вопроса о реалистическом и либеральном понимании богатства и подчеркивает, что для одних богатство и экономический успех будут видеться инструментами и источниками «жесткой» и «мягкой» силы, для других – природой и основой международных отношений.

Abstract. The article discusses the relationship between «hard» and «soft» power on the one hand, and economic power on the other. Despite the fact that in classical approaches to the study of international relations «power» and «wealth» appear to be incompatible, due to specific mechanisms described economic power and wealth can perform both as «hard» and «soft» power. The article also touches upon realist and liberal interpretations of wealth and insists that one approach will regard wealth and economic success as sources of «hard» and «soft» power, and another – as the nature and the basis of international relations.

¹ Данная работа была поддержана грантом РГНФ 14-07-00059 «Политические функции региональных экономических объединений в современном мире».

Ключевые слова: экономическая мощь, богатство, «жесткая» и «мягкая» сила, нормативная мощь, международная политэкономия, либерализм.

Keywords: economic power, wealth, «hard» and «soft» power, normative power, international political economy, liberalism.

За последние десятилетия внешнеполитический дискурс значительно усложнился. В дополнение к давно используемым и интуитивно понятным категориям «военная сила» и «экономическая мощь», а во многом и на смену им пришла новая аналитическая парадигма, включающая в себя такие понятия, как «жесткая сила», «мягкая сила», «нормативная сила» (обычно используется в отношении ЕС), «интеллектуальное лидерство», «способность создавать коалиции». В то время как основные школы международных отношений продолжают дискуссию о роли каждой из указанных характеристик государств в международных отношениях, в целом среди экспертов сложился консенсус по вопросу о том, что собой представляет «жесткая» и «мягкая» сила, в каких формах она проявляется. До сих пор не очерчена четко граница между «мягкой» силой и пропагандой или информационной деятельностью, не достигнуто единство мнений по поводу природы «мягкой» силы – является ли она рукотворным феноменом или она имманентна тому или иному государству, остаются и другие вопросы, но самым спорным вопросом, видимо, является место экономической мощи – силы денег – в дихотомии «жесткой» и «мягкой» силы (нормативную мощь все же можно отнести к «мягкой» силе). Чем являются деньги, экономический успех, видное место в мировой торговле и инвестициях в современном мире с точки зрения понятийного аппарата? Куда следует отнести экономическую мощь с точки зрения теории и какие задачи внешней политики могут решаться с ее помощью на практике?

В рамках понятийного аппарата теории международных отношений деньги и сила – разные и несовместимые по своей природе явления. Сила – феномен, проявляющийся в системе межгосударственных политических взаимоотношений, таких как власть, принуждение, подчинение, конфликт. С учетом широкого признания роли «мягкой» силы продолжим это перечисление понятиями «привлекательность» и «харизма». Деньги, т.е. «богатство»,

отражают принципиально другие отношения производства и распределения. Первое (сила) основано на отношениях власти, территориального контроля и суверенитета, второе (богатство) – на отношениях собственности, одно используется кшатриями, второе вайшьями.

Вместе с тем сила и богатство в международной жизни часто идут рука об руку. Сила в определенных ситуациях может трансформироваться в богатство (сильные страны, как правило, богаты), а богатство порой может генерировать силу. У двух диалектических противоположностей появляется много общего и в функциональной сфере, в их приложении к ситуациям, возникающим в реальном мире. Силу и богатство объединяет то, что и деньгами, и силой, можно решить какие-то проблемы, добиться того или иного разрешения противоречий, направить событийную канву в нужную для себя сторону.

Как отмечено выше, классическая теория международных отношений, особенно ее реалистическая интерпретация, весьма популярная в России, не признает за богатством отдельной роли в системе международных отношений. Следует отметить, что и экономическая наука, особенно неоклассическая школа, не видит в рыночных взаимоотношениях места и роли для проявления силы, за исключением степени привлекательности национального рынка (Market Power). С точки зрения классической экономической науки на рынках, в том числе и мировом рынке, нет места политике. Ни теория международных отношений, ни экономическая наука не могут методологически полноценно исследовать вопрос о силе денег в международной жизни, но политика на мировом рынке присутствует, а деньги присутствуют в мировой политике! Методологический подход к исследованию этой проблемы предоставляет международная политэкономия (International Political Economy – МПЭ) – дисциплина, выросшая в 1970-е годы из теории международных отношений.

Основной постулат мировой политэкономии состоит в том, что политика и экономика (государства и рынки, сила и богатство) в современном мире неразрывны и существуют в диалектической взаимосвязи. Мир с точки зрения МПЭ представляет собой сложную политико-экономическую систему, а отношения между государствами определяются как отношениями силы и влияния, так и

отношениями собственности и экономического интереса. Такой подход позволяет заложить основу понимания того, в чем состоит и как реализуется на практике сила денег. Следует сразу же уточнить наше понимание денег в контексте данного вопроса.

Деньги понимаются нами как стоимость, как права собственности, как обещание (и способность) предоставить стоимость в будущем. Также деньги понимаются нами как способность государств устанавливать определенные правила игры в вопросах производства, распределения и обмена стоимости. Деньги (стоимость) понимаются нами не только статически, но и динамически, как умение пользоваться деньгами для увеличения стоимости. Деньги взаимосвязаны с силой через три политико-экономических механизма:

1) деньги как инструмент развития, при эффективном использовании которого могут быть выстроены экономически развитые, сильные в военном отношении, пользующиеся авторитетом и доверием государства;

2) деньги как один из двух столпов мировой политико-экономической системы (мир-системы), определяющий совместно с силой место государства в этой системе и его возможность подчинять и эксплуатировать другие государства и иметь непропорционально высокий доход в мировой экономике;

3) деньги как инструмент внешней политики, дающий возможность добиваться внешнеполитических целей путем применения экономических инструментов.

Природа денег, развитие финансов и государств

Экономическое развитие стран, рост и упадок их политического влияния неотделимы от истории развития денег и финансов в целом. Деньги в качестве овеществленной системы взаимоотношений между кредитором и заемщиком породили банковскую систему, с тем чтобы кредитование и заимствование могли осуществляться в еще большем масштабе. Страны и культуры, не принявшие концепцию временной стоимости денег, надолго отстали в своем экономическом и политическом развитии (этим, в частности, объясняется относительная экономическая стагнация в мусульманском мире в XVII–XX вв.), ослабли в военном отношении и были колонизированы (за исключением России).

Начиная с XIII в. государственные ценные бумаги (облигации) обеспечили секьюритизацию процентных платежей. Начиная с XVII в. стало возможным покупать и продавать доли в корпорациях по правилам регулируемых финансовых рынков, вначале созданных для торговли государственными долгами. В XVIII в. страховые компании и позже пенсионные фонды начали использовать преимущества экономики масштаба и предоставлять защиту от риска. Начиная с XIX в. появились новые финансовые инструменты защиты от риска – первые деривативы (фьючерсы и опционы). В XX в. в финансовый оборот были массово вовлечены дома (в англосаксонском мире), что позволило построить своеобразную политическую модель – «демократию домовладельцев». В конце XX в. финансовые рынки разработали новые инструменты секьюритизации, деривативы второго и выше порядка, что повысило прибыльность финансовой деятельности, но также оторвало финансовые рынки от подпирающей их реальной стоимости и привело к учащению финансовых кризисов.

Произошедшая к сегодняшнему дню эволюция финансово-банковской системы была бы невозможна без изменения природы денег с товарной на долговую. Товарная природа денег мешала развитию финансового сектора, и постепенно природа денег менялась, все больше отдаляясь от свойства обладать самостоятельной полезностью и все больше приобретая характер обязательства заплатить (предоставить стоимость) в будущем. Окончательно в международном масштабе этот переход произошел в начале 1970-х годов, с крахом Бреттон-Вудской системы и отказом Соединенных Штатов обменивать американский доллар на золото. Все основные валюты мира – и доллар, и юань, и рубль – никаким конкретным товаром не обеспечены, они основываются исключительно на репутации того или иного правительства и силе представляющей данную валюту экономики, т.е. на доверии.

Изменение природы денег на долговую постепенно начало менять и характеристики источника, откуда берутся деньги. Если с мыслью о том, что существенная часть денег производится на самом деле не государством, а банками (кредит), люди давно свыклись, то феномен появления частных денег (денег компаний, муниципальных денег, региональных денег) они принимают с трудом. Но если деньги – это лишь обещание заплатить (предоста-

вить некую стоимость) и если мы доверяем обещающему, то почему бы не принять его деньги? В итоге мы видим появление частных денег вроде Yandex Money, разнообразных Travel Miles, а в некоторых странах Европы – городских и региональных денег. Этот тренд, видимо, сохранится и в XXI в. – многие потребители денег испытывают большее доверие к обязательствам («деньгам»), выпущенным авторитетной и успешной коммерческой фирмой, чем к легковесным бумажкам некоторых правительств. Сохранится и тенденция ко все большему замещению мелких местных валют более авторитетными валютами, выпущенными другими государствами и, возможно, международными институтами. Если потребитель денег доверяет чужому государству или международному институту больше, чем своему, он будет стараться использовать валюту иностранного государства – это вполне соответствует взглядам Ф. Хаека на природу легитимности валют. Пострадавшие государства, в свою очередь, будут бороться с распространением «иностранной валюты», но в итоге проиграют, особенно в условиях политической демократии.

На международном уровне, где регуляторами финансовых процессов выступают пока государства, ситуация осложняется необходимостью наличия правил и институтов, которые будут обеспечивать совместимость различных национальных валют. Такие правила и институты создавались и создаются государствами в своих интересах и интересах своих экономик, и в силу экономического и военного превосходства Запада во второй половине XX в. нынешняя мировая валютно-финансовая архитектура основана на корзине «западных валют» при главенстве доллара и решающей роли «западных» государств в международных финансовых институтах. Внутри западного мира также происходят глубокие изменения, и свидетельством этому является создание европейской валюты. Меняется и мировая табель о рангах различных валют. В тот момент, когда Китай решит сделать свой юань конвертируемым, мировая финансовая система изменится, и уже не сможет остаться прежней ни в чем.

Вместе с тем, хотя на наших глазах наступает новая эпоха, поочередное главенство влиятельных западных валют, среди которых первое место занимает сегодня американский доллар, вкупе с революционной финансовой политикой сначала в национальных,

а потом и в международных масштабах позволило странам Запада развиваться быстрее других. С ростом богатства они сумели быстрее нарастить военную мощь, которая сначала через колониальную систему, а потом и через механизм свободной торговли позволила Западу богатеть дальше и сконцентрировать у себя новые факторы развития, в частности науку, которая сегодня продолжает работать на рост богатства и военной мощи Запада. Таким образом, с помощью денег Запад усилил свою «жесткую» силу, «мягкую» силу и собственно богатство, как это ни парадоксально. «Жесткая» сила позволяла наращивать богатство, все в совокупности повышало «мягкую» силу, «мягкая» сила сегодня работает на дальнейшее повышение благосостояния Запада. Разумеется, страны Запада не имеют монополии на этот секрет – и сегодня другие державы, прежде всего Китай, начинают идти по этому же пути: деньги – сила – деньги.

Сила и деньги определяют место страны в мировой системе: системообразующие и ведомые государства

Мировая политико-экономическая система не возникает сама по себе. Тезис о том, что многочисленные ее участники, прежде всего государства, руководствуются рациональными интересами и могут договориться о сбалансированной, устраивающей всех системе, несостоятелен. Международные отношения в целом обладают хаотической природой, ее участники-государства стремятся к реализации собственных интересов, конкурирующих с интересами других участников. Государства борются за влияние и престиж, в том числе и в финансово-торговой сфере. Поэтому единая политико-экономическая система может быть построена лишь искусственным образом, в интересах и под давлением наиболее мощных государств за счет и в ущерб интересам менее мощных участников системы. Государства, которые являются создателями и «владельцами» мировой политико-экономической системы, можно охарактеризовать как *системообразующие государства*. Такие государства формулируют правила функционирования политико-экономической системы, распространяют ее на новые территории и регионы, формируют и возглавляют институты управления ею, поддерживают, развивают и охраняют эту систему, получают основные вы-

годы от ее функционирования, а также несут издержки по ее поддержанию.

Другие, менее мощные государства, неспособные инициировать формирование альтернативной политико-экономической системы, либо идут по пути экономической автаркии, что в современном мире является тупиком, либо встраиваются в существующую систему, действуют по ее правилам и представляют собой *ведомые государства* в мировой системе.

Вывод о том, что стабильность и существование единой мировой политико-экономической системы возможно лишь при условии лидерства одной державы или группы держав, базируется на исторических наблюдениях. В период конца XIX – середины XX в. наблюдалась жесткая корреляция между мировой гегемонией одной из великих держав и периодом стабильности в мировых экономических отношениях. В начале этого периода лидером выступала Великобритания, а в мире процветал Pax Britannica, основанный на британском фунте, «золотом стандарте», стратегической мощи английского флота и совокупной экономике Британской империи (метрополия + колонии). После подписания Бреттон-Вудских соглашений была создана новая мировая валютно-финансовая система, основанная на долларе как мировой валюте, американской экономической мощи и военно-политическом лидерстве, а также на широкой программе американской помощи по восстановлению экономики Западной Европы и Японии («плане Маршалла») в Западном полушарии. Системообразующим государством в новой системе (мировым гегемоном) выступали Соединенные Штаты, а вокруг них сформировался Pax Americana. Чуть позже, с начала 1970-х годов, когда экономика Европы и Японии восстановилась, финансово-экономическая система была модифицирована и получила в литературе название «Бреттон-Вудс-II». В этой системе были отменены золотообменный стандарт американского доллара, а на смену политике фиксированного курса европейских и японской валют по отношению к доллару пришли плавающие курсы. Ведущие страны Западной Европы (прежде всего Великобритания, Франция и Германия), а также Япония присоединились к процессу управления мировой валютно-финансовой системой, одновременно став системообразующими странами и сформировав пул по управлению системой. При этом общее ли-

дерство было сохранено за Соединенными Штатами. Такая система существует и по сей день. Следует отметить, что допуск европейцев и японцев в элитный «клуб» был осуществлен в условиях противостояния двух мировых систем, требовавшего укрепления солидарности ведущих держав Запада перед «советской угрозой». Можно предположить, что в отсутствие советского фактора США были бы гораздо менее склонны сотрудничать с Европой и Японией в политической и экономической сферах, а эволюция мировой системы шла бы другим путем.

Тезис о необходимости формирования некоего ядра, представленного одной или несколькими странами, для формирования и поддержания мировой политико-экономической системы имеет множество подтверждений от обратного. В качестве доказательства можно привести в пример период между Первой и Второй мировыми войнами, когда признанного мирового лидера не существовало: Великобритания уже не способна была выполнять эту роль, а Соединенные Штаты еще не были к ней готовы политически. Этот период в мировой экономике характеризовался экономическим кризисом, ростом протекционизма и снижением объемов мировой торговли и инвестиций, что вкупе с другими факторами привело к новой мировой войне.

Какие факторы являются необходимыми (но необязательно достаточными) для выполнения государством системообразующих функций в мировой политико-экономической системе? При попытке ответить на этот вопрос приходится обращаться к историческим прецедентам, так как классические научные методы в данном анализе неприменимы: невозможно ни поставить эксперимент, ни применить статистические методы. Примеры *Pax Britannica* и *Pax Americana* позволяют выделить следующие условия превращения державы в системообразующую.

Держава, претендующая на статус и роль системообразующей, должна обладать способностью навязывать новые правила другим государствам, иметь политическую волю для проведения такой политики и, главное, предлагать вариант такой мировой системы, которая будет восприниматься другими государствами как взаимовыгодная или хотя бы достаточно выгодная.

Способность навязывать свои правила игры другим государствам определяется военно-политическим, экономическим и технологическим потенциалами страны, а именно:

- системообразующему государству (гегемону) необходимо наличие крупной растущей экономики (на начальном этапе формирования системы), при главенствующей роли промышленного производства и международной торговли;

- системообразующее государство должно обладать возможностью проецировать свою военную мощь на мировое сообщество; основную роль в проецировании силы играют мобильные виды вооруженных сил, прежде всего флот; существенную роль сегодня также играют авиация и военно-космические силы;

- наконец, системообразующее государство должно занимать лидирующие позиции в важном секторе экономики (например, в банковском деле) и обладать технологическими преимуществами, быть лидером в процессе создания научного знания и превращения его в коммерческие продукты.

Перечисленные выше факторы определяют материальную сторону потенциала государства, претендующего на роль системообразующего. Однако этих предпосылок недостаточно, необходима политическая воля правящего класса, осознание им национального интереса, состоящего в формировании и управлении мировой политико-экономической системой, а также решимость проводить эту политику. Корни политической решимости государства-гегемона лежат в структуре организации его общества, глобальном видении национальными предпринимателями, политиками и народом в целом своих интересов вне национальных границ и представленности этих интересов в органах управления государством.

Вместе с тем материальный и политический потенциалы, необходимые для продвижения новой мировой политико-экономической системы, будут обречены на неудачу, если предлагаемая система не будет восприниматься остальными участниками международных отношений достаточно выгодной. Предлагаемая система не только может предусматривать (и предусматривает) для государства-инициатора дополнительные выгоды, но и должна обладать общей ценностью, представлять собой некое международное «общественное благо» и видеться остальным участникам международных отношений достаточно справедливой.

Следует отметить еще один момент. Смена мировых политико-экономических систем во многом аналогична политической революции, а следовательно, может происходить лишь при определенных условиях. Важнейшим условием смены мировой политико-экономической системы является ослабление предшествующей, нарастающая неспособность старых системообразующих держав эффективно ею управлять и предоставлять участникам международных отношений качественные «общественные блага» (позиция неолибералов). Можно представить себе и другую ситуацию, когда системообразующее государство начинает терять интерес к поддержанию существующей системы, так как затраты на ее поддержание превосходят выгоды, которые оно получает от ее функционирования (позиция неореалистов).

Мировые системы зарождаются, развиваются, слабеют и уступают место новым системам. Этот процесс в значительной мере совпадает с процессом становления, развития и увядания мировых держав-лидеров, но не полностью ему параллелен. Мировые системы живут в какой-то мере независимой жизнью и могут существовать еще некоторое время после того, как основавшая их держава (группа держав) уже прошла пик своего могущества. Какие механизмы продолжают поддерживать функционирование мировой системы после того, как основавшая ее системообразующая держава уже не может (или не хочет) продолжать активно ее поддерживать и управлять ею?

Такие механизмы получили название режимов. Режимы являются комплексом норм, правил, институтов и опыта, определяющими ожидания государств в той или иной ситуации. Иными словами, режимы можно описать как устоявшиеся, институционализированные представления государств о том, как следует поступать в той или иной ситуации. Подобные представления формируются конкретной мировой системой через многочисленные механизмы и обладают собственной инерцией. Эта инерция и позволяет мировой системе продолжать функционировать еще долго после того, как системообразующая держава уже отошла от управления ею.

Обсуждая проблему лидерства в мировой политико-экономической системе, не следует забывать и о вопросах, связанных с интересами ведомых стран, т.е. государств, не являющихся «совла-

дельцами» современной мировой системы. Что они теряют? В чем ущемлены их интересы? От наличия системы ведомые государства в большинстве случаев также выигрывают экономически (хотя и меньше, чем системообразующие государства), но почти всегда проигрывают политически, теряют существенную часть своего суверенитета. Для многих современных государств потеря части суверенитета не является критической, так как они все равно не смогли бы реализовать свой суверенитет из-за относительной экономической и военной слабости. Крупные многонациональные державы при ущемлении своего суверенитета рискуют как территориальной целостностью, так и перспективами повышения престижа и влияния в мире. По этой причине крупные державы менее склонны принимать статус ведомых в мировой системе и чаще бросают вызов системообразующим государствам на глобальном и региональном уровнях.

Системообразующие государства (гегемоны) формируют мировую систему в своих интересах, которые носят двойственный характер: их можно охарактеризовать как стремление к власти и стремление к богатству. Стремление к власти формируется в основном природой государства как территориального образования. Стремление к богатству также встраивается во внешнюю политику государства. По этим причинам выгоды, которые системообразующее государство рассчитывает получать в результате своего доминирования в мировой системе, также имеют двойственную природу. С одной стороны, доминирование в мировой системе призвано повысить влияние государства на международной арене, дать ему дополнительные рычаги политического влияния на других участников системы международных отношений, обеспечить безопасность государства и его граждан, выстроить мировые институты управления и систему принятия решений вокруг интереса государства-лидера. С другой стороны, доминирование в мировой системе должно обеспечить не только экономическое процветание бизнеса и граждан системообразующего государства, но и самого государства. Экономическое процветание в данном контексте понимается не просто как «справедливая» часть мирового богатства, приходящаяся на граждан, бизнес и собственно государство, в целом адекватная их вкладу в мировую экономику, а как непропорционально высокая часть мирового богатства, получаемая в виде

«бонуса» за счет монопольного положения доминирующего государства в мировой системе. Рассмотрим основные каналы получения системообразующими государствами политических и экономических выгод от своего доминирующего положения в мировой системе.

Экономические выгоды. Державы-гегемоны формируют мировую валютно-финансовую систему на основе своей национальной валюты в качестве мировой резервной. Такая конфигурация мировой валютно-финансовой системы позволяет государству финансировать внутренний и внешний долг, а также дефицит платежного баланса эмиссией национальной валюты. Государство зарабатывает дополнительные средства за счет сеньоража (прибыль от эмиссии денег), поддерживает высокий внутренний уровень потребления, осуществляет разного рода национальные программы за счет увеличения внутреннего и внешнего долга. При подобном устройстве валютно-финансовой системы национальный бизнес также выигрывает: он контролирует существенную часть рынка мировых расчетов и финансовых услуг (каждый 13-й доллар в ВВП США производится сегодня финансовым сектором), минимизирует валютные риски во внешнеэкономической деятельности, имеет практически неограниченный доступ к кредитным ресурсам (мировые деньги эмитирует его страна, которая ссуживает их национальному бизнесу под низкий процент и в почти неограниченных количествах). Доступ к кредиту, в свою очередь, позволяет выигрывать в конкурентной борьбе за привлекательные международные инвестиционные проекты и, главное, позволяет искусственно создавать разного рода «пузыри» на различных рынках (фондовом, жилья, нефти) и активно спекулировать.

Державы-гегемоны формируют систему мировой торговли в своих интересах. Вся история ГАТТ-ВТО является свидетельством политики, при которой рынки промышленной продукции либерализуются, в чем заинтересованы державы-лидеры, а рынки сельхозпродукции, наоборот, остаются закрытыми. Доминирующие государства добиваются ценовой монополии в тех секторах, где они сильны. Венеция и Голландия в прошлом контролировали кредит и делали его дорогим. Великобритания в свое время являлась «мастерской мира» и монополистом в морских перевозках – эти товары и услуги на мировых рынках стоили непропорцио-

нально дорого. Соединенные Штаты в настоящее время контролируют мировой рынок интеллектуальной продукции и инноваций – цены на эти товары и услуги в мире сегодня также высоки.

Политические преимущества. В дополнение к уже имеющимся (по определению) политическим возможностям, среди которых центральное место занимают проекция военной силы и основная роль в мировых и региональных политических институтах, системообразующие государства получают в свое распоряжение множество дополнительных рычагов влияния, основанных на их доминирующей роли в мировых финансах и торговле. Центральное место в мировой валютно-финансовой системе позволяет доминирующим государствам применять в своей внешней политике финансовые санкции, кредитование зарубежных государств, использование ресурсов мировых финансовых институтов для помощи союзникам и наказания соперников. Кроме того, они могут регулировать доступ иностранных агентов к своим привлекательным финансовым рынкам и поток иностранных инвестиций за пределами собственного государства в политических целях, а также корректировать модель развития зарубежных государств посредством предоставления политически обусловленной зарубежной помощи. Доминирующие позиции в мировой торговле в целом и в ее критических областях (например, в торговле технологиями и знанием) позволяют государствам-гегемонам использовать в своей внешней политике торговые санкции, политику вознаграждения зарубежных государств через открытие для них собственных рынков, политику политического сближения через экономическую интеграцию, политику технологической блокады.

Преимущества, получаемые державами-гегемонами от своего доминирующего положения в мировой системе, достаточно очевидны. В то же время мировое доминирование несет не только выгоды, но и обязанности, расходы и издержки.

Среди обязанностей следует упомянуть особую ответственность государств-лидеров за поддержание мировой стабильности как в финансово-экономической, так и в военно-политической областях. Ведомые державы могут позволить себе не отреагировать на международный конфликт, уклониться от принятия непопулярных решений. Системообразующие державы не могут себе этого позволить и вынуждены поддерживать гладкое функционирова-

ние мировой системы всеми методами, имеющимися у них в распоряжении.

Доминирующие державы несут серьезные моральные издержки: их, как правило, не любят и на них возлагают вину за любые проблемы, возникающие в мире. Вместе с тем кроме моральных издержек и затрат, связанных с преодолением политических кризисов в мировой системе, державы-гегемоны несут и вполне конкретные материальные расходы по поддержанию функционирования мировой системы, особенно в ее финансово-валютной части.

Во-первых, так как основным каналом распространения национальной валюты в качестве мировой резервной являются государственные ценные бумаги, т.е. долговые обязательства, системообразующему государству приходится поддерживать высокий уровень внешнего долга. Более того, государственные долговые обязательства должны предлагаться иностранным партнерам на выгодных условиях, т.е. с дисконтом, иначе их не будут покупать.

Во-вторых, так как государство-гегемон ответственно за развитие мировой экономики, и в частности за развитие экономики экспортно-ориентированных стран и процветание мировой торговли в целом, ему приходится открывать свой внутренний рынок для импорта, скупать излишек товаров в мировой торговле и идти на дефицит торгового баланса.

В-третьих, государство-гегемон вынуждено поддерживать высокий уровень международного доверия к своей валюте, поскольку она выполняет роль мировой резервной. Подобное положение дел заставляет государство поддерживать низкий и предсказуемый уровень инфляции, а также низкий и предсказуемый уровень ставок по кредиту. В результате государство-гегемон лишается существенной доли самостоятельности в проведении кредитно-денежной политики и не может решать внутренние проблемы за счет манипуляций с собственной валютой. Например, оно не может поддержать конкурентоспособность своего экспорта ослаблением национальной валюты и лишено многих других инструментов использования денежной политики во внутриполитических целях. Ослабление собственной валюты становится невозможным и технически: так как она выступает точкой отсчета для иностранных валют, ее невозможно девальвировать по отношению к самой себе.

В-четвертых, будучи ответственным за гладкое функционирование мировой валютно-финансовой системы, государство-гегемон (сегодня это группа государств) вынуждено выделять контрциклическое финансирование для преодоления циклических кризисов в мировой экономике.

Сила денег в региональных системах

Следует отметить, что финансово-экономическая мощь вкупе с политическим влиянием может использоваться и для создания региональных политико-экономических систем, одним из элементов которых могут являться валютные зоны. Использование силы денег таким способом основано на понимании региона как подсистемы, формируемой и управляемой региональной державой-гегемоном и являющейся ее политическим и экономическим ресурсом в мировой системе. В отличие от мировой системы, региональная система не является закрытой, и при анализе выстраиваемых в ней взаимосвязей необходимо учитывать наличие внешних для нее факторов как военно-политического, так и финансово-экономического свойства. Тем не менее в ее центре находится региональный лидер, у которого есть как потенциал, так и воля выстраивать архитектуру региональной политической, экономической и финансовой систем.

Региональный военно-политический гегемон следует в своей политике региональной экономической интеграции двум основным стимулам.

Внешняя торговля генерирует выигрыш в экономической эффективности, а тот может использоваться как способ укрепления военно-политической мощи державы. По этой причине у регионального гегемона нет сильной заинтересованности в расширении торговли с потенциальными соперниками и, наоборот, есть интерес к созданию регионального объединения, отделенного от соперника общим таможенным тарифом. Установление такого рода тарифа призвано перераспределить выигрыши от торговли в пользу державы – организатора таможенного союза. Другой стимул состоит в том, что коммерческое усиление политических союзников укрепляет союз в целом и его лидера в том числе.

Схожие по природе механизмы действуют и в рамках региональных валютных интеграционных проектов, т.е. валютных зон. Параллельно с тем как расширяется географическое пространство использования некой валюты, расширяется и зона политического влияния государства, которое эту валюту эмитирует. Остальные государства – участники валютной зоны начинают зависеть в обеспечении своей финансовой стабильности от государства-гегемона, но и свобода рук государства-гегемона в своей денежной политике оказывается ограниченной – местный центр региональной финансовой системы вынужден поддерживать доверие к своей валюте и проводить стабильную денежную политику.

Таким образом, проекты экономической интеграции позволяют государству – региональному лидеру приступить к решению задач, которые лежат не только в сфере чистой экономики.

Создание РЭО означает образование рынка с большой емкостью, который может стать основой для более стабильного к мировым кризисам экономического развития, а следовательно, и для укрепления суверенитета регионального лидера и всего регионального объединения.

Создание такого рынка приведет к более широкому использованию местных валют взамен доллара и евро и сузит каналы распространения экономических шоков на страны – участницы регионального объединения. Такое развитие событий, в частности, позволит развивать спектр финансовых услуг в валюте страны-лидера и, следовательно, зарабатывать на этом деньги, забрав часть рынка финансовых услуг из-под контроля зарубежных финансовых центров.

На политическом уровне создание регионального экономического блока означает дальнейшее укрепление политических связей между участниками. Появляется механизм ежедневной гармонизации финансово-экономических, а следовательно, и политических интересов. Зона РЭО становится менее подверженной политическому давлению извне через экономические инструменты (санкции, политически обусловленные кредиты). Укрепляется новый центр экономической интеграции, а значит, и политического влияния.

Богатство и экономическая мощь на службе политики

Стратегическое лидерство, реализуемое государством в таких областях, как валютно-финансовая система и внешняя торговля, позволяет ему не только обогащаться, но и оказывать влияние на политику других государств путем использования экономических инструментов внешней политики. Например, лидерство в мировых финансах позволяет регулировать международные финансовые потоки, «награждая» доступом к финансовым ресурсам одни государства и лишая такого доступа другие. Глубокая вовлеченность в мировую торговлю также дает государству некоторый набор инструментов для использования в своей внешней политике и защиты своих национальных интересов. Такие инструменты внешней политики, находящиеся в распоряжении государства, можно разделить на несколько групп: информационные – пропаганда, своевременная и правильно поданная информация; «мягкая» сила – привлекательность собственной социально-экономической модели, национальная культура; дипломатические – переговоры, соглашения и союзы; силовые – угроза насилия, насилие; экономические – товары, услуги и деньги; монетарные – манипулирование доступом к рынкам.

Необходимо провести линию между экономическими инструментами внешней политики и внешнеэкономической политикой государства. Коренное различие между ними состоит в том, что экономический инструментарий во внешней политике использует экономические методы для достижения неэкономических целей, а внешнеэкономическая политика, напротив, использует экономические и неэкономические инструменты для достижения экономических целей государства. Для иллюстрации различий между этими двумя категориями можно привести следующий пример. Использование торгового эмбарго против некой страны с целью заставить ее отказаться от создания оружия массового уничтожения будет относиться к экономическим инструментам внешней политики, а вот применение дипломатических санкций с целью заставить страну снизить ограничения на импорт – к внешнеэкономической политике. Разумеется, четкое разграничение между этими двумя видами государственной политики не всегда возможно провести, поскольку зачастую государства преследуют одновременно и по-

литические, и экономические цели. Примером таких проектов, направленных одновременно на решение и политических, и внешнеэкономических задач, могут служить западные проекты по строительству газовых и нефтяных трубопроводов в Каспийском регионе. Подобные проекты, с одной стороны, призваны решить некие политические задачи: ликвидировать монополию России на транзит углеводородов на мировой рынок, снизить политическую зависимость стран данного региона от России, подорвать нефтяную монополию ОПЕК на мировом рынке, а с другой – преследуют и чисто внешнеэкономические задачи.

Экономические инструменты проведения внешней политики заняли видное место во внешнеполитическом арсенале развитых государств после Второй мировой войны, когда начала стремительно расширяться глобальная торговля товарами и услугами. Рост мировой торговли стал особенно интенсивным в конце XX в. В росте международной торговли многие государства, в первую очередь Соединенные Штаты, увидели возможность влиять на политику иностранных государств. Поощряя или, наоборот, ограничивая участие зарубежных государств в мировых экономических процессах, США и другие экономически высокоразвитые страны получили в свое распоряжение мощный инструмент, который часто позволяет решать крупные внешнеполитические задачи, не прибегая к использованию военной силы и чисто дипломатических методов в международных отношениях.

Торговля, ее стимулирование и ограничение (санкции) являются важным, но не единственным экономическим инструментом внешней политики. Сегодня внешнеполитический экономический инструментарий государств включает стимулирование международной торговли и использование экономических санкций, создание региональных торгово-экономических блоков и режимов, управление международными финансовыми потоками, использование внешнего долга и прямых зарубежных инвестиций, экономическую и гуманитарную помощь, манипулирование деятельностью международных финансовых организаций. В настоящее время финансовые инструменты внешней политики приобретают даже большее значение, нежели торговые, о чем речь пойдет ниже.

Рост эффективности использования влияния на финансовую сторону мировой экономики связан прежде всего с особенностями

современного этапа глобализации. Объем финансовых транзакций на порядок превышает объем международных финансовых расчетов, обслуживающих торговлю товарами и услугами. Глобализация мировой торговли существенно диверсифицировала мировые рынки, за исключением группы специфических товаров (оружие, некоторые высокотехнологичные товары, газ). Товары можно купить и продать на многих рынках, поэтому манипулировать товарными рынками в политических целях сегодня становится все сложнее, против такой практики началась активная борьба. Мировые финансы, наоборот, становятся все более уязвимыми для целенаправленного вмешательства. В мире остается все меньше мировых резервных валют, и расчеты по ним, проходящие через три-четыре расчетных центра, обслуживают все возрастающую часть мировой экономики.

В качестве политического инструмента особенно эффективно проявило себя комплексное использование торговли и финансов, которые применяются для продвижения внешнеполитического курса государства.

Использование экономических инструментов внешней политики (финансовых и торговых) доступно отнюдь не всем игрокам, отстаивающим свои интересы в современном мире. Так же как слабые в военном отношении страны не могут использовать свою военную мощь для продвижения своих политических интересов, малые экономики оказываются беспомощными в мировой политической борьбе. Как будет показано в части, посвященной анализу санкций, экономические инструменты внешней политики доступны только экономическим гигантам или крупным коалициям стран, но даже большого размера экономики бывает недостаточно для достижения поставленных политических целей. Для успешного использования экономических инструментов необходимо хотя бы частично контролировать «командные высоты» мировой экономики, т.е. режимы: обладать мировой резервной валютой; являться крупным финансовым и расчетным центром; иметь крепкие позиции в международных экономических организациях. Такие позиции позволяют использовать в политической борьбе не только свои финансовые средства, но и чужие, переданные в управление международным финансовым институтам другими странами.

Экономические инструменты внешней политики можно рассматривать с нескольких точек зрения: по степени их эффективности, распространенности и источнику влияния, на которых те основываются. Одно из наиболее перспективных направлений анализа состоит в том, чтобы сделать центром исследования функционал экономических инструментов внешней политики или способ воздействия на политику иностранного государства. Одна часть таких инструментов используется в качестве «кнута», в этом случае внешнеполитические цели государства достигаются давлением или угрозой давления на другое государство финансово-экономическими методами. Другая часть экономических инструментов внешней политики используется в виде «пряника», в этом случае иностранное государство стимулируется финансово-экономическими методами к изменению своей политики определенным образом.

Характерными и эффективными инструментами внешней политики государства могут быть инструменты принудительного типа, т.е. использование собственной экономической мощи для принуждения партнера к каким-то действиям или к отказу от его планов путем экономического давления на него.

Регулирование доступа зарубежных компаний к собственным финансовым рынкам

В начале XXI в. важным инструментом внешней политики стало регулирование доступа иностранных компаний к внутренним финансовым рынкам стран по критериям политических предпочтений государства. Наиболее активно эту политику проводят Соединенные Штаты, хотя элементы подобных действий просматриваются также во внешней политике Великобритании и некоторых европейских стран.

Содержание политики регулирования доступа к собственным финансовым рынкам состоит в поддержке или запрете действий иностранной компании по привлечению капитала на данном рынке путем размещения своих ценных бумаг. Речь может идти о препятствовании IPO, листинге компании на бирже, запрете на продажу на национальном финансовом рынке акций, облигаций или финансовых деривативов компании.

Регулирование размещения суверенных фондов на собственном рынке

Во второй половине 2000-х годов благодаря стремительному росту цен на энергоносители и продолжению роста экономик КНР и других стран Азии многие государства сформировали государственные инвестиционные фонды, или суверенные фонды (Sovereign Wealth Funds – SWF). Цель формирования подобных фондов как стерилизация избыточной денежной массы, которую не может переварить экономика этих стран, так и обеспечение материальной базы для роста благосостояния населения.

На конец 2007 г. под управлением суверенных фондов находилось около 2,5–3 трлн долл. Крупнейшими из них являлись эмиратский Abu Dhabi Investment Authority (ADIA), под управлением которого находится 875 млрд долл., и сингапурский госфонд Government of Singapore Investment Corporation (GIC), управляющий активами на сумму более 330 млрд долл., Государственный инвестфонд Норвегии (350 млрд долл.), China Investment Corporation (200 млрд долл.). В России на 1 марта 2008 г. объемы Резервного фонда составили 127,81 млрд долл., Фонда национального благосостояния – 32,22 млрд. Если учесть и другие инвестиционные фонды, контролируемые государствами, то их объем составит около 10 трлн долл. В конце 2007 г. из-за ипотечного кризиса, разразившегося в США, многие американские и европейские банки попали в трудное положение, встав перед необходимостью списывать огромные суммы на «плохие» долги. Управляющие суверенных фондов всего мира увидели в этом хорошую возможность инвестирования свободных средств своих фондов и начали активно скупать пакеты акций крупнейших банков.

Правительства западных стран проявили озабоченность влиянием финансовой «агрессии» иностранных государственных фондов на безопасность своих государств и степенью влияния иностранных государств на экономику своих стран, которое станет результатом подобных сделок. Особую озабоченность у западных политиков вызвала природа инвестиционных фондов: в отличие от частных инвесторов, суверенные фонды контролируются иностранными государствами и, следовательно, могут являться проводниками политики иностранных государств.

Торговые санкции

Санкции являются односторонними или коллективными действиями против страны, которую считают нарушителем международного права, и направлены на то, чтобы заставить это государство соблюдать закон. В более широком смысле санкции применяются и против конкретных стран, и против иных акторов, чьи действия противоречат политическим и экономическим интересам субъекта санкций. Наиболее распространенной формой санкций являются ограничения на международную торговлю. Следует отметить, что в отличие от другого инструмента внешней политики – войны, для которой были разработаны формальные правила, включающие понятия комбатантов и нейтральных сторон, для торговых санкций международно признанных правил не существует.

Санкции представляются достаточно привлекательным инструментом внешней политики, так как, в отличие от войны, призваны решать международные конфликты и разногласия с меньшими затратами и человеческими жертвами. Именно поэтому они применяются достаточно часто: в период с 1970 по 1998 г., например, санкции в мире применялись 117 раз.

В последние десятилетия существенно изменилось отношение правительств и мирового общественного мнения к вопросу о том, в каких случаях применение санкций является оправданным и уместным. В период между началом Первой мировой войны и окончанием Второй мировой войны санкции применялись в основном для предотвращения (наказания) военных интервенций и как часть общих усилий государства в войне. В последующие десятилетия спектр целей применения санкций расширился и стал включать такие задачи, как прекращение региональных конфликтов, распространение демократии и политических свобод, утверждение прав человека, предотвращение распространения ядерного оружия, освобождение заложников и захваченных территорий. Санкции превратились в стандартный инструмент, используемый государствами-инициаторами для давления на страны-объекты по любому аспекту политики последних, когда страны-инициаторы были с такой политикой не согласны.

Ограничения на применение санкций имеют внутривнутриполитическую природу и определяются тем, что считает приемлемым об-

публичное мнение страны – субъекта санкций, а также средствами убеждения общественного мнения, находящимися в распоряжении правительств стран, инициирующих санкции. Эти неформальные ограничения состоят в том, что с точки зрения мирового общественного мнения объем интенсивность и эффект экономических санкций должны быть пропорциональны цели, ради которой они вводятся. Разумеется, важность или гуманитарная составляющая цели предполагает широкие возможности для интерпретации политиками и пропагандой страны, вводящей санкции.

В функциональном плане применение санкций может преследовать несколько целей. Ограничение экспорта страны – объекта санкций уменьшает ее национальный доход и поступления твердой валюты и тем самым снижает ее возможности закупать на мировом рынке необходимые товары. Кроме того, довольно часто такие меры способствуют росту прибылей бизнеса страны-объекта, поскольку подобные санкции оказывают экономический эффект, схожий с тарифными ограничениями.

Ограничения на импорт страны – объекта санкций могут состоять в запрете на импорт любых товаров или лишь специфических товаров и сырья, необходимых для военных целей.

Соотношение размеров экономик страны-субъекта и страны – объекта санкций имеет существенное значение в формулировании политической цели, ради которой они вводятся. Как и подсказывает здравый смысл, торговые санкции вводятся страной с большей экономикой против страны с меньшей экономикой, что делает ответные меры бессмысленными. В то же время, как показывает практика, страна-субъект формулирует политическую цель применения санкций, исходя не только из важности решаемой задачи, но и из относительного размера своей экономической мощи. Чем большим экономическим превосходством обладает страна – субъект санкций, тем менее важные задачи для своей национальной безопасности она может попытаться решать. Проведенное исследование показало, что страны готовы «связываться» в плане экономических санкций с государствами, относительно равными им по классу, только в том случае, если стоит вопрос о принципиальных интересах национальной безопасности первых. Но даже в этом случае наблюдается как минимум десятикратное преимущество экономик стран-субъектов над экономиками стран-объектов.

Ограниченная эффективность большинства экономических санкций определяется тем, что ввести и поддерживать «непроницаемые» торговые санкции лишь экономическими методами невозможно. «Непроницаемые» экономические санкции называются экономической блокадой и реализуются с помощью комплекса экономических и военно-технических мер. Грань между экономической блокадой и экономическими санкциями достаточно условна, но главное отличие блокады от санкций состоит в том, что санкции не бывают абсолютными. При введении санкций страна-объект не оказывается полностью отрезана от окружающего мира и в глобализированной экономике довольно быстро находит альтернативные рынки сбыта, закупок и финансирования. Эти альтернативные рынки просто более дорогие, и санкции, по сути, не блокируют внешнеэкономическую деятельность государства, а повышают его накладные расходы по ее осуществлению.

Торгово-экономические санкции влекут серьезные издержки для страны-инициатора. «Себестоимость санкций» для страны-инициатора складывается из трех видов потерь. Во-первых, следует учитывать прямые потери экономики страны-инициатора, которые состоят из снижения продаж и доходов, удешевление стоимости активов в стране – объекте санкций, принадлежащих компаниям страны – субъекта санкций, а также потери от снижения занятости в стране-субъекте. Во-вторых, образуются непрямые убытки экономики страны – субъекта санкций, выражающиеся в росте себестоимости производства, связанном с уменьшением его объема, а также дополнительные расходы на лоббирование интересов бизнеса в правительстве с целью избежать введения санкций. В-третьих, в результате введения санкций на рынке страны-объекта образуется временный вакуум, который быстро ликвидирует либо иностранный конкурент, либо возникшая и развившаяся местная компания, удовлетворяющая спрос на дефицитный товар. Таким образом, потери страны-субъекта начинают носить долговременный характер, поскольку ее компании теряют рынок и все доходы, которые могли быть получены от него в будущем.

Потери страны – субъекта санкций включают также политический ущерб, или политическую цену, которую страна – инициатор санкций вынуждена платить при введении санкций. Например, политическим эффектом введения санкций США против

военного режима Бирмы (Мьянмы) явилось сближение этого режима с КНР, которая сегодня стала основным политическим партнером Бирмы и поставщиком военного оборудования и оружия.

Глобализация двояко повлияла на практику использования санкций в мировой политике. С одной стороны, глобализация диверсифицирует экспортные и импортные рынки, делает эффективное осуществление санкций все более трудным, так как у любого государства появляется все больше альтернативных вариантов для экспорта и импорта. С другой стороны, финансовая и информационная составляющие глобализации позволяют легче отслеживать прохождение международных платежей и финансовых потоков, что дает развитым странам – эмитентам мировых резервных валют больше возможностей вмешиваться в финансовую сторону мировой торговли и блокировать торговые операции через финансовую сферу. По этой причине в последние годы акцент в практике применения экономических санкций смещается с собственно торговых санкций на финансовые.

Следует отметить, что введение торгово-экономических санкций не всегда является идеальным политическим решением и имеет больше шансов в достижении результата при соблюдении следующих условий:

- ставится политическая задача сравнительно небольшой корректировки политики страны – объекта санкций;
- используются одновременно и торговые, и финансовые санкции; у страны – субъекта санкций должны быть технические возможности по вмешательству в финансовые потоки;
- страна – объект санкций не обладает серьезной политической поддержкой третьей стороны;
- экономика страны – субъекта санкций существенно (не менее чем в 10 раз) превосходит по размеру экономику страны-объекта;
- существует международная коалиция (формальная или неформальная) в поддержку санкций;
- страна – объект санкций слаба политически и экономически.

Наряду с инструментами принуждения в практике мировой политики широко используются стимулирующие инструменты внешней политики – использование собственной экономической мощи для вознаграждения страны-партнера за требуемые шаги или за отказ от дей-

ствий, нарушающих интересы страны-субъекта. В этом случае сила денег используется в качестве «пряника», в виде экономического стимула.

Регулирование экспорта капитала в другие страны как инструмент внешней политики

Капитал, направляемый в зарубежные страны, может принимать несколько основных форм: прямые иностранные инвестиции (ПИИ); частное кредитование; предоставление государственных кредитов и зарубежная помощь. Система направления капитала в зарубежные страны сложилась в последние сто лет. Перед Первой мировой войной капитал активно вкладывался в развивающиеся в то время страны – США, Канаду, Австралию, Аргентину, Бразилию. Капитал принимал форму как ПИИ, так и государственных займов. Основным финансовым центром зарубежных инвестиций был Лондон, а принятым методом решения проблемы дефолтов зарубежных государств была «дипломатия канонерок». Особенностью этого периода было то, что масштабные инвестиции в зарубежные страны сопровождались массовой миграцией туда рабочей силы из Европы.

В период между Первой и Второй мировыми войнами основным зарубежным инвестором ненадолго стали Соединенные Штаты. Капитал из США направлялся в Европу для обеспечения выплаты послевоенных репараций и в Латинскую Америку в качестве инвестиций. Рост зарубежных инвестиций был остановлен мировым экономическим кризисом 1929 г., когда многие страны объявили мораторий на обслуживание иностранного долга или даже дефолт.

В период до конца 1950-х годов финансовые потоки в развивающиеся страны были достаточно скромными и принимали форму либо прямых инвестиций, либо займов международных финансовых институтов. Использование государственных финансов позволило расчистить рынок после многочисленных дефолтов путем государственной скупки «плохих» долгов и списания основного долга для наиболее финансово слабых государств-должников. В начале 1960-х годов рынок международного кредитования в целом восстановился, развивающиеся страны снова стали его участниками. С этого времени ведущие державы начали использовать

регулирование потоков капитала за рубеж в качестве политического инструмента.

Прямые инвестиции

ПИИ являются мощным инструментам влияния на экономику и политику зарубежных стран и, соответственно, могут принимать формы частных или государственных инвестиций. Сегодня основная форма ПИИ – частные инвестиции, однако они также контролируются политическим руководством страны-инвестора и играют свою роль в проведении внешнеполитического курса в отношении той или иной страны.

Использование зарубежных частных инвестиций компаний своей страны в интересах государственной политики основывается на нескольких политико-экономических механизмах, обуславливающих взаимосвязь присутствия иностранного капитала и изменений политики принимающего государства.

Самая старая из используемых моделей получила название «модель Троянского коня» и рассматривает ПИИ как основной инструмент расширения влияния экономически развитых стран. Согласно этому подходу, высокий уровень зарубежных инвестиций создает «инфраструктуру зависимости», из-за чего принимающее инвестиции государство теряет способность к независимым политическим действиям. Причинами ослабления политического суверенитета государства становятся несколько факторов. Во-первых, иностранцы захватывают командные высоты экономики, и с этого момента основные экономические и политические решения по важным для данной страны вопросам принимаются уже за рубежом. Во-вторых, экономическое развитие страны и благосостояние ее граждан начинают все в большей степени зависеть от поведения иностранных компаний, их инвестиций и социальной политики. В данных обстоятельствах правительство принимающей капитал страны вынуждено все внимательнее прислушиваться к политическим приоритетам иностранных компаний и их правительств. В-третьих, широкое иностранное присутствие в экономике приводит к формированию элиты, ориентированной на иностранные государства и компании. Такая элита ассоциирует себя, скорее, с иностранными корпорациями и проводит политику, отвечающую

иностранным интересам. Описанная модель разрабатывалась в период популярности неомарксизма и теории капиталистического центра и периферии, но, следует признать, сохраняет свою практическую ценность и сегодня.

Вместе с тем накопленный опыт взаимодействия иностранных компаний с принимающими государствами показывает, что довольно часто их взаимоотношения выходят за границы зависимости местных правительств от иностранных инвесторов и принимают другие, более сложные формы. Так, все больше аналитиков склонны считать, что современный механизм влияния иностранных инвестиций на правительства принимающих капитал стран лежит, как правило, глубже и состоит в создании целой сети экономических связей и взаимозависимостей между странами, принимающими инвестиции, и странами базирования компаний.

Другой механизм использования ПИИ в политических целях состоит в стимулировании экономического роста в ключевых для страны-кредитора государствах и в отсутствии поддержки экономического роста в странах, чья политика не устраивает страну-инвестора. Данный механизм основывается на большом количестве экономических исследований, доказывающих положительное влияние ПИИ на экономическое развитие в странах-реципиентах. Проведенные экономистами исследования также позволяют политикам заранее оценить степень положительного влияния ПИИ в экономику той или иной страны в зависимости от нескольких принципиальных факторов.

Наконец, третья модель влияния ПИИ на поведение зарубежных государств рассматривает их влияние на устойчивость авторитарных режимов в развивающихся странах. В случае инвестиций в государственный сектор экономики, контролируемый местным правительством, зарубежные инвестиции лишь усиливают существующий политический режим, так как расширяют его базу получения доходов. В случае направления инвестиций в частный сектор, не контролируемый правительством напрямую, они играют двоякую роль. С одной стороны, инвестиции расширяют налоговую базу правительства, с другой – перераспределяют экономическое влияние и, следовательно, политическую власть в стране в пользу тех групп населения и элиты, которые связаны с этими инвестициями. Идея подобного влияния состоит в создании

внутри экономики и общества зарубежного государства неких относительно свободных анклавов, которые с течением времени будут расти и менять местный политический режим в направлении демократии, уважения прав человека внутри страны и норм международного права во внешней политике.

Один из механизмов контроля направленности и объемов прямых инвестиций за рубеж состоит из нескольких элементов: правительство государства-донора может запретить своим компаниям инвестировать в ту или иную страну (например, в рамках экономических санкций). Одна из форм такого запрета, используемая в американской практике, – внесение той или иной страны в список государств, поддерживающих терроризм (подобные действия находятся в рамках полномочий государственного секретаря, делегированных ему президентом США). Правительство может запретить инвестировать в некую страну даже иностранным компаниям, пригрозив лишить их доступа к американскому рынку. В случае компаний с государственным участием (нетипично для США, но широко распространено в Европе, России, КНР, Индии) правительство действует через своих представителей в совете директоров компаний и может обходиться без публичной процедуры наложения запрета.

Другой механизм контроля правительства над направлением и объемом частных инвестиций своих компаний за рубеж – официальное или неофициальное стимулирование инвестиций в ту или иную страну. Официальный способ – предоставление государственной поддержки инвестиций в некую страну путем, например, предоставления государственных гарантий через экспортно-импортный банк или другие системы поддержки. Неофициально поток инвестиций регулируется путем консультаций представителей политического руководства страны с руководством компаний – потенциальных инвесторов. Государство может поддержать проведение тех или иных инвестиционных форумов, политики могут высказаться в пользу тех или иных проектов.

Кредитование зарубежных государств

Экспорт капитала в зарубежные страны принимает формы не только инвестиций, но и кредитов, причем кредиты выдаются

не только зарубежным компаниям, но и государствам. Именно этот аспект международного кредитования – кредитование зарубежных государств – является политизированным, так как подобные кредиты предоставляются в соответствии с внешнеполитическими приоритетами государства-кредитора.

Кредитование зарубежных правительств из частных или государственных источников существует уже сотни лет и, в отличие от кредитования частного бизнеса, имеет две существенные особенности. Во-первых, предоставление кредита зарубежному правительству всегда является политическим решением правительства страны-кредитора, даже если технически кредит предоставляется частным финансовым учреждением. Во-вторых, существует проблема выплаты кредита. Государства, в отличие от частных компаний, не могут обанкротиться. Одна из причин, почему этого не может произойти, – теоретическая возможность государства расплатиться за кредит своей собственностью (территорией, полезными ископаемыми, озерами, горами и т.д.). В юридическом плане это означает, что теоретически государство всегда остается платежеспособным. Другая причина состоит в том, что, невзирая на тяжелое финансово-экономическое положение, государство-должник сохраняет свой политический суверенитет и заставить его заплатить юридически невозможно. Времена «дипломатии канонеров» давно прошли, а международное право не предусматривает механизмов, обязывающих государство платить. Государство может объявить мораторий на платежи по внешнему долгу, может даже объявить дефолт, и сделать с этим ничего нельзя. Аргумент, согласно которому государство должно платить по кредитам с целью сохранить доверие инвесторов, чтобы не быть изгнанным с международного кредитного рынка, также несостоятелен. Исследования этого вопроса показали, что «плохая» кредитная история государства не является непреодолимым препятствием для его будущих заимствований. Государства, объявляющие дефолт, страдают от перебоев в международной торговле и объявленных против них санкций. Кроме того, довольно часто дефолт сопровождается внутренним политическим кризисом, но необратимых критических последствий для государства не наступает. Эти особенности кредитования зарубежного государства создают существенный политический элемент в принятии решений о таком кредитовании. Поли-

тическое вмешательство в вопросы кредитования зарубежных правительств принимает разные формы и производится в разных контекстах.

Кредитование ключевых для внешней политики страны государств. Пример: СССР и Россия в конце 1980–1990-х годов. Как правило, правительство страны-кредитора предоставляет кредиты по межгосударственной линии и рекомендует своим банкам выдавать также частные кредиты.

Кредитование в целях решения неких крупных проблем национальной и мировой экономики. Пример: политика американской администрации в 1970-х годах по стимулированию кредитования американскими банками слаборазвитых стран. В то время арабские нефтедобывающие страны стали размещать в банках США свои доходы от возросших цен на нефть, а американская экономика находилась в рецессии и не могла переварить эти средства. Администрация Дж. Форда рекомендовала своим банкам использовать данные средства для кредитования правительств слаборазвитых стран. Такая политика помогла американским банкам сохранить и упрочить свои позиции на мировом финансовом рынке, а администрация США получила дополнительные рычаги воздействия на многие государства Третьего мира.

Участие государства в процессе возврата (или списания) кредитов. Одна из таких кампаний проводилась в конце 1980-х годов, когда выяснилось, что многие слаборазвитые государства не способны выплатить (а иногда и обслуживать) полученные ими в 1970-е годы американские кредиты. В 1989 г. министр финансов США Т. Брэдли выступил с планом решения этой проблемы. Суть плана состояла в передаче (продаже) «плохих» частных кредитов международным финансовым институтам (Всемирному банку и МВФ), в результате чего основные финансовые потери переносились с частных американских банков на налогоплательщиков стран – участниц МВФ. Администрация США активно участвовала в переговорах по реструктуризации советского и российского внешнего долга.

Ввиду высокой политизированности вопросов кредитования зарубежных государств, а также особенностей кредитования суверенов, которые часто предполагают реструктуризацию или списа-

ние долгов, вопросы кредитования следует рассматривать в едином комплексе с вопросами предоставления зарубежной помощи.

Стимулирование международной торговли

Стимулирование экспорта и импорта, развитие международной торговли в целом направлены на облегчение своим товарам доступа на зарубежные рынки и на открытие своего рынка зарубежным товарам. Таким образом, решение открыть свой рынок на взаимной основе, ликвидировать препятствия для роста международной торговли должны обеспечить рост благосостояния и ВВП в целом. Вместе с тем расширение торговли имеет и важные политические последствия. Например, Россия – один из крупнейших рынков мира, и, соответственно, открытие доступа к этому рынку – благо для экономик и народов зарубежных стран, причем чем лучше будет доступ, тем больше от этого выиграют зарубежные государства. Следовательно, у большого государства (с большим внутренним рынком) появляется мощный рычаг влияния на зарубежные государства в виде степени их доступа к своему рынку.

Основным политическим инструментом, регулирующим такой доступ, являются соглашения о торговле (соглашения о свободной торговле). С их помощью государство:

- «вознаграждает» политически близкие государства и своих союзников;
- использует перспективу заключения такого соглашения для влияния на политический курс зарубежных государств;
- использует угрозу выхода из соглашения о свободной торговле для корректировки курса государств, с которыми такое соглашение уже было заключено.

Соглашения о торговле могут использоваться не только напрямую, но и опосредованно. Например, бывает, что государство имеет плохие отношения или вообще не поддерживает отношения с неким зарубежным государством. В таком случае соглашения о торговле как политический инструмент неприменимы напрямую, но могут использоваться в качестве метода сближения со странами – соседями враждебного государства для усиления его международной изоляции и общего давления на него.

Заключение соглашений о торговле (и переговоры по ним) также создает поле для диалога, разнообразные контакты и доступ к влиятельным в зарубежном государстве лицам, что может использоваться для продвижения самых разных приоритетов.

Наиболее действенным инструментом достижения внешнеполитических приоритетов с помощью торговли является, как ни странно, не обещание открыть свой рынок для зарубежных товаров (предоставить статус наибольшего благоприятствования в торговле), а угроза отменить этот статус и тем самым закрыть свой рынок. В некотором смысле данные два противоположных действия представляют собой одновременно и политику «пряника», и политику «кнута». «Пряник» – это обещание открыть свой рынок для зарубежной торговли и тем самым способствовать процветанию зарубежного государства. «Кнут» – это угроза подорвать такое процветание. Как правило, «кнут» в краткосрочном плане оказывается гораздо более действенным инструментом, но его можно применить, только если соглашение о свободной торговле с зарубежным государством уже есть и зарубежные партнеры уже оценили преимущества обладания доступом на данный рынок. По этой причине для заключения соглашения о торговле с зарубежным государством часто не требуются какие-то особые причины: стратегической задачей в данном случае нередко является просто такое соглашение, с тем чтобы его можно было использовать в политическом торге в будущем.

Помощь развитию

Помощь развитию – официальная политика западных государств (Official International Assistance), осуществляемая по каналам международных организаций и на двусторонней основе в целях способствовать экономическому и социальному развитию стран Третьего мира по западной социально-экономической и политической модели. Концепция развития появилась на этапе краха колониальных империй и обретения независимости государствами Азии и Африки. Первой и, пожалуй, самой главной задачей стало желание Запада предотвратить посредством своей помощи освободившимся государствам распространение в Третьем мире коммунистической идеологии. Второй задачей западной политики по-

мощи развитию стала корректировка эволюции стран Третьего мира по западным образцам, что должно было гарантировать политическую бесконфликтность отношений Запада с развивающимися странами, а также обеспечить политическое и экономическое доминирование развитых стран в развивающемся мире. Помощь развитию оказывается странам Третьего мира в разных формах, но концептуально программы развития, финансируемые западными державами, основаны на приоритетах, сформулированных теорией развития. Сегодня такие приоритеты включают обеспечение верховенства закона, стимулирование демократического развития общества, создание мелкого частного сектора, обеспечение базовых потребностей населения. Следует отметить, что в свое время Советский Союз также оказывал существенную помощь развитию, но руководствовался другими приоритетами. Так, многие программы его помощи были нацелены на создание в развивающихся странах тяжелой промышленности, что, по мысли советских идеологов, должно было привести к формированию там рабочего класса и революционным социальным изменениям.

Западная теория развития зародилась в рамках не экономической, а политической науки и оттолкнулась на начальном этапе от концепций социальной трансформации – варианта теории модернизации. В основе теории развития лежала парадигма социальной эволюции классической социологии, движения общества в своем развитии от простых к сложным высшим формам. Теория развития исходит из признания западных обществ высшей формой развития. Направление движения к западным образцам формулировалось различными авторами по-разному: как движение от статуса к контракту (Г. Мэйн), как переход от традиционных властных форм к рациональной бюрократии (М. Вебер), как прогресс от механической к органической солидарности (Э. Дюркгейм).

Теория развития (концепция модернизации) исходит из того, что все общества непрерывно движутся от отсталости к развитости, которая характеризуется высоким экономическим благосостоянием, построением демократического государства, основанного на верховенстве закона, и развитым конкурентным рынком. Состояние неразвитости является естественным и характеризуется, кроме всего прочего, низким темпом экономического роста. Некоторые страны, в основном государства Запада, сумели выйти из

данного состояния. Следовательно, и другие страны тоже могут это сделать. Относительный прогресс различных стран в развитии неравномерен, темпы их развития нестатичны в отношении друг друга, прогресс может ускоряться и замедляться. Неравномерность развития – естественный феномен, свойственный переходному периоду, и его можно контролировать путем создания соответствующих стимулов для развития.

Такие стимулы могут быть созданы на основе взаимодействия развитых стран с развивающимся миром. Целью и направлением эволюции обществ неразвитых стран является модель западных рыночных демократий, так как именно они сумели доказать историческое превосходство своей модели над альтернативными.

Альтернативами западной теории развития послужили марксистская теория неразвитости и теория зависимости, разрабатывавшаяся в основном на историческом материале Латинской Америки.

Основной формой проведения политики в области развития являются программы экономической помощи зарубежным странам. Если в период холодной войны главным мотивом предоставления помощи зарубежным странам было втягивание слаборазвитых стран в свою зону влияния, взаимная легитимизация отношений «ведущего» и «ведомого», донора и реципиента, то после исчезновения системы мирового социализма и триумфа либеральной идеологии на первое место вышли соображения корректировки социально-политического движения вперед развивающихся стран, построения в них «правильной» политической и социальной модели. Экономическое развитие как таковое теперь предполагалось стимулировать за счет расширения свободной торговли и предоставления развивающимся странам торговых преференций.

Все современные программы экономической помощи в той или иной степени нацелены на решение политических задач: задач распространения демократии, улучшения системы управления, развития гражданского общества, борьбы с коррупцией и проч.

В связи с вопросом о помощи развитию нельзя не упомянуть теорию и практику целенаправленной трансформации зарубежных обществ и политических систем, проводимой Европейским союзом экономическими методами, – концепции европеизации (Europeization, Political Conditionality). Данная концепция основана

на старом положении идеалистической школы изучения международных отношений о том, что характер политического режима определяет внешнеполитическое и внешнеэкономическое поведение государств. Вдохновленные крахом коммунистических режимов европейцы пришли к выводу, что политические режимы можно менять и что распространение собственной общественно-политической модели на другие государства наилучшим образом обеспечит политические и экономические интересы Запада в мире. Инструментом воздействия на зарубежные общества было выбрано экономическое сотрудничество и экономическая помощь. Расширение экономического сотрудничества и предоставление экономической помощи зарубежным странам обуславливается требованиями по демократизации обществ этих стран. Результатом такой политики, по замыслу ее авторов, станет расширение международного режима, построенного на европейских правилах, нормах и процедурах, т.е. строительство международной региональной системы, в основе которой будут находиться институты и право Евросоюза.

Третья сила?

Как мы увидели, деньги, экономическая мощь в разных своих проявлениях могут играть существенную роль в международных отношениях, то выступая в форме «жесткой» или «мягкой» силы (богатая страна может содержать мощные вооруженные силы, богатая страна привлекательно выглядит для иностранных граждан), то работая напрямую, в качестве экономических инструментов внешней политики. Должны ли мы признать деньги «третьей», отдельной силой в международных отношениях?

Однозначно на этот вопрос ответить нельзя, это вопрос мировоззрения, которое и определяет, верим ли мы в то, что миром правят идеи, сила и национальный интерес, или планету вращают экономический интерес и сотрудничество. Приведенные выше характеристики и определения функций денег в современном мире описывались в основном с точки зрения реалистической, точнее, неореалистической концепции международных отношений. Либералы определили бы функции денег в современном мире по-другому и тоже были бы правы.

Либерализм рассматривает экономические интересы как основной драйвер развития международных отношений. Эта школа мысли исходит из того, что именно мировой рынок, а не государства, способен обеспечить наиболее эффективное распределение ресурсов и, следовательно, построить наилучший из возможных миров для жителей планеты. Либеральные исследователи и политики уделяют особое внимание экономическим (торговым, финансовым) причинам конфликтов и войн и считают торгово-экономическое сотрудничество, открытую торговлю, прямые иностранные инвестиции и свободные финансовые рынки лучшим механизмом обеспечения мира. Говоря упрощенно, миром, по мнению либералов, правят частная инициатива и материальный интерес, тогда как их вечные оппоненты-реалисты (националисты) утверждают, что эту роль выполняют идеи, стремление к власти и жажда престижа.

Таким образом, важность богатства признается всеми, но реалисты и либералы понимают эту важность по-разному. Для реалистов деньги, в широком понимании, – это инструмент, для либералов – тоже в широком понимании – это самоцель. Для одних богатство и экономический успех будут видеться инструментами и источниками «жесткой» и «мягкой» силы, для других – природой и основой международных отношений.

Оба непримиримых лагеря согласятся лишь в одном: рассуждать о природе «жесткой» и «мягкой» силы в международных отношениях без учета роли и функции богатства невозможно и неправильно.