

Советская внешняя политика: новые приоритеты

Перемены в странах Восточной Европы вновь обнаружили несовершенство инструмента предвидения, которым мы располагаем. Как это часто бывало в периоды стремительных, взрывных изменений, не только рядовые граждане, но и профессионалы от политики, научное сообщество в целом оказались не готовы вовремя исследовать и правильно оценить предшествовавшие им глубинные процессы, а тем более дать адекватный прогноз их результатов. Отсюда сложное состояние шока и эйфории, в которое эти изменения повергли многих ученых и политических деятелей, особенно на Западе. Отсюда и эйфорическая реакция на первые публикации, пытавшиеся дать глобальную оценку происходящему. Достаточно вспомнить тот эффект, который произвела на научные и политические круги статья «Конец истории?» дотоле не очень известного американского политолога Ф. Фукуямы (резонанс был неожиданным даже для самого Фукуямы, вынужденного затем уточнить, что он имел в виду лишь окончание эпохи противоборства общественно-политических систем, основанных на антагонистических идеологиях)¹.

Сейчас первая растерянность проходит. На Западе появляется все больше публикаций, авторы которых пытаются экстраполировать в будущее тенденции внутривнутриполитического развития стран Восточной Европы, особенности их влияния на международную ситуацию и на этой основе сформулировать рекомендации правительствам, международным институтам, политической элите в целом. В нашей же стране таких работ пока очень мало.

Между тем необходимость в них велика именно в СССР, переживающем один из наиболее кризисных и в то же время решающих моментов в своей истории. На фоне нерешительности и грубых ошибок во внутренней политике довольно долго после начала перестройки приятным контрастом выглядела динамичная внешняя политика СССР. По мере устранения конфронтации Восток-Запад нам следует, однако, отдать себе отчет в том, что тот кредит, за счет которого эта политика могла проводиться (кредит интереса и симпатии за рубежом), практически исчерпан. И дело здесь

¹ См.: F u k u y a m a F. The End of History?—«The National Interest», Summer 1989; F u k u y a m a F. The End of History: So Misunderstood by so Many.— «The International Herald Tribune», 1989, Dec. 15, p. 7.

не только в реалиях внутривосточной борьбы в Советском Союзе. Нельзя забывать, что при всей революционности нового политического курса он питался главным образом отказом от конфронтационных стереотипов.

*От идеологической конфронтации
к здоровому соперничеству*

Привычная для целых поколений конфронтация во многом была искусственной, поскольку она порождалась прежде всего идеологическим противоборством, напоминавшим о религиозных войнах прошлого. Возвращение же отношений Восток-Запад на естественную геостратегическую основу несет с собой другие «правила игры», в чем-то допускающие ассоциации с опытом XIX века. Однако на рубеже XX и XXI вв. главная особенность — перенос акцента в соперничестве (которое не исчезнет, но будет развиваться в более приемлемых формах и рамках) из военно-политической сферы в научно-техническую и экономическую. Отсюда неизбежность изменения статуса СССР как державы в глазах западных партнеров и определенного пересмотра их политики в отношении Советского Союза.

Это побуждает задуматься о новой долгосрочной концепции советской внешней политики, основанной — с учетом уже происшедших и весьма вероятных новых перемен — на новом представлении о национальных интересах и национальной безопасности, начавшем складываться в процессе перестройки. Речь идет об изменении не идейно-ценностного содержания, философии этой политики (новое мышление), а конкретных приоритетов. Пересмотр их настоятельно диктуется внутренними потребностями нашей страны. Теоретически в СССР всегда признавалось: при невозможности полностью разделить внутреннюю и внешнюю политику эта последняя в конечном счете, «как правило, носит подчиненный характер, служит... решению задач внутри страны и в рамках международного общения»². На практике, однако, в последние десятилетия до перестройки советская внешняя политика все более отдалялась от реальных потребностей советского общества.

За годы перестройки положение решительно изменилось. Ныне внешняя политика СССР в целом отвечает стратегическим интересам страны на международной арене. Вместе с тем она помогла переосмыслить многие процессы и ценности внутри советского общества, что, кстати, явилось одной из причин начавшейся критики ее курса.

На этой критике следует остановиться особо. С одной стороны, нельзя не отметить, что она не сопровождается выдвижением какой-либо приемлемой альтернативы. Основной аргумент этой критики — негативные социальные последствия некоторых соглашений, подписанных СССР, в частности соглашений о выводе советских войск из Восточной Европы. С другой стороны, необходимо признать, что в критике по этому поводу отразился, хотя и в гипертрофированном виде, реальный недостаток этой политики — ее слабая увязка с социально-экономическими особенностями периода, переживаемого Советским Союзом. В определенном смысле произошло «забегание вперед», обусловленное тем, что советская дипломатия по-прежнему почти исключительно ориентирована на область «большой» внешней политики. Ситуация же в стране требует от нее некоторой приземленности, прежде всего проработки внутренних последствий внешнеполитического курса, совместимости его с внутренними процессами, наконец, его значительной переориентации на те потребности советского

² Взаимосвязь и взаимовлияние внутренней и внешней политики. М., 1981, с. 11.

общества, которые непосредственно связаны с жизнью человека, с ее повседневными трудностями. Прежде чем более подробно коснуться этой темы, следует обратиться к некоторым внутренним проблемам СССР.

Внутриполитические основы нового внешнего курса

О характере перемен в Советском Союзе сказано уже немало, в том числе на Западе. Речь действительно идет о революции, которая проходит крайне болезненно, причем ее подлинный масштаб, глубинные задачи начинают вырисовываться только сейчас. На мой взгляд, их суть в том, чтобы положить в основу развития советского общества свободу экономической деятельности и права человека, а не государственное принуждение. Экономическая свобода, естественно, должна опираться на признанное и гарантированное законом право частной собственности во всех ее известных формах. В каком соотношении она может находиться с государственной собственностью — этот вопрос призваны решить экономическая наука и практика. Видимо, на разных этапах оно может меняться. Ясно, однако, что при любых обстоятельствах частная собственность должна быть не придатком государственной, а ее постоянным конкурентом. Что же касается обеспечения прав человека, то, как постепенно осознается в СССР, оно является неперемным условием создания такой общественной системы, которая во главу угла ставит интересы конкретной, а не абстрактной личности. Речь идет, таким образом, о радикальном изменении соотношения сил между государством, с одной стороны, и личностью и обществом — с другой, в пользу последних. Эту задачу можно сформулировать и по-другому: создать, наконец, в нашей стране нормальное гражданское общество.

Однако в условиях СССР, при масштабах и сложности проблем этой многонациональной страны (где имеются свой Запад и Восток, Север и Юг), реальное утверждение модели развития, основанной на относительной свободе экономической деятельности и правах человека, означает гигантский исторический поворот (не случайно некоторые публицисты сравнивают его с крещением Руси), требующий длительного напряжения всех сил советского общества. Мобилизация на выполнение этой исторической задачи всех возможных ресурсов, как внешних, так и внутренних, особенно необходима в нынешний, самый опасный переходный период, когда экономические трудности, унаследованные от прошлого и усугубленные ошибками и просчетами перестроечного времени, накладываются на докапиталистическое, феодально-общинное массовое сознание, когда первые зародыши рыночных отношений все время попадают в жернова правительственно-административного технократизма «сверху» и экономического популизма «снизу».

В более конкретном плане приоритетом советского общества является строительство эффективной экономики. Важно подчеркнуть, что нет другого надежного способа сохранить советское многонациональное государство, кроме как построить отношения между народами на основе взаимной выгоды. Сделать же это в сбалансированном, естественном варианте способен только единый всесоюзный рынок. Конечно, одновременно придется отказаться от некоторых догм, в частности таких понятий, как «старший и младший брат», «центр и периферия». Ни один уважающий себя народ никогда не смирится с тем, что его считают периферийным. Учитывая инерционность общественного сознания, застарелость некоторых межнациональных споров, межцивилизационные трения, наконец, возникновение каких-то новых проблем, можно предположить, что и при наличии рынка будут вспыхивать те или иные конфликты. Однако, как убеждает пример стран типа Бельгии или Канады, механизмы саморегу-

ляции гражданского общества не позволяют таким конфликтам достичь опасной остроты.

При всей серьезности задач, стоящих перед нашей страной, я считаю, что есть основания для оптимизма. Советское общество располагает огромными потенциальными возможностями. Несмотря на существенное отставание по основным экономическим и социальным показателям от высокоразвитых стран, СССР пока еще, к счастью, не является «Верхней Вольтой, начиненной ракетами». Главные составляющие его богатства — относительно образованное, в основном городское население, хоть и начавшая приходить в упадок, но все еще обладающая традициями фундаментальной наука, потенциально огромный внутренний рынок, все еще большие природные ресурсы. Важно лишь, чтобы новая концепция развития, не имеющая, как признают даже многие консерваторы, рациональной альтернативы, была подкреплена верной экономической стратегией, значительно более крупными вложениями в те сферы, которые прежде всего обеспечивают будущее, т. е. в науку и образование, наукоемкие отрасли промышленности, инфраструктуру (связь, коммуникации). Важно также, чтобы к решению этих проблем на качественно ином, чем прежде, уровне была подключена советская внешняя политика.

Новые приоритеты

Из сказанного естественным образом вытекает вывод, что наряду с обеспечением внешних условий военной безопасности СССР основными приоритетами советской внешней политики должно стать содействие созданию в стране эффективной рыночной экономики, полноценно интегрированной в мировое хозяйство, а также содействие неукоснительному соблюдению прав человека за рубежом и в самом Советском Союзе. К ним следует прибавить содействие экологической безопасности СССР, немыслимой без обеспечения ее во всем мире. Все четыре приоритета тесно переплетаются, составляя основу новой концепции национальной безопасности. Такое ее понимание уже формулировалось в том или ином виде в выступлениях советских лидеров, в ряде документов, в том числе в обзоре МИД СССР для Верховного Совета СССР за 1985—1989 годы³. Хотелось бы не только попытаться, как было сделано выше, более тесно увязать эти приоритеты с внутренними реалиями СССР и тем самым по-иному расставить акценты, но также конкретизировать хотя бы некоторые из них.

Необходимо подчеркнуть, что в основу советской внешней политики должен быть поставлен экономический приоритет. Концептуальные предпосылки для такой переориентации также были сформулированы в ряде выступлений советских руководителей в уже упоминавшемся обзоре МИД СССР для Верховного Совета СССР. В нем, в частности, констатируется: «динамичная и развивающаяся экономика, опирающаяся на новую технологию и прежде всего на электронику и информатику, становится одним из главных источников влияния в мире ...меняется само понятие национальной безопасности: государства, не опирающиеся на мощную, динамичную экономику, не могут считать себя в безопасности»⁴.

На практике такой подход к национальной безопасности и национальным интересам предполагает выдвижение принципиально новых задач для советской дипломатии. На самом высоком уровне это непосредственное и активное участие в выработке экономической стратегии государства,

³ Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность СССР (апрель 1985 г.—октябрь 1989 г.). Обзор МИД СССР. М., 1989, с. 2—7.

⁴ Там же, с. 4—5.

которая, естественно, должна осуществляться с учетом международного опыта и основных тенденций развития мирового хозяйства. Задача интеграции СССР в мировое хозяйство предполагает качественно иной уровень увязки внешнеэкономических, внутриэкономических и внешнеполитических вопросов.

Уже сейчас специалисты МИД СССР, ответственные работники советских посольств, консульских учреждений в состоянии внести значительно более весомый вклад в подготовку и осуществление экономической реформы (конечно, прежде всего по вопросам, связанным с международным сотрудничеством) на уровне парламента, правительства, средств массовой информации.

Вместе с тем реформа предъявляет новые, несравнимо более высокие требования к деятельности самих посольств и консульских учреждений с учетом новых внешнеэкономических задач. Необходимость создавать максимально благоприятные условия для функционирования за границей не только советских государственных внешнеэкономических и торговых организаций, но также смешанных акционерных обществ, кооперативов, частных фирм и компаний, отдельных бизнесменов, привлекать иностранный капитал в свободные экономические зоны на территории СССР предполагает коренное изменение не только стиля работы, но также численности и структуры советских загранучреждений, в частности увеличения числа консульских представительств.

Как показывает опыт Польши, Китая и некоторых других стран, важную роль в привлечении иностранного капитала, в выходе советских предприятий на внешние рынки могли бы сыграть наши соотечественники за рубежом. Необходимо положить конец прежней бесчеловечной и абсурдной враждебности в отношении 20 млн наших соотечественников, живущих за рубежом.

Еще одна новая проблема, которая неизбежно встанет после принятия закона о въезде и выезде из СССР, — массовая трудовая эмиграция за рубеж советских граждан. Опросы общественного мнения свидетельствуют о том, что она может исчисляться миллионами. В советских средствах массовой информации уже высказывалось обоснованное беспокойство по поводу начавшейся утечки умов, которая в новых условиях грозит стать широкомасштабным явлением. Уменьшение этой угрозы — вопрос прежде всего внутренней политики СССР, в частности создания стимулов для квалифицированного, творческого труда (многие ученые, например, покидают страну не столько из-за унижительно низкой его оплаты, сколько из-за невозможности реализовать свой творческий потенциал). Однако к самой массовой трудовой эмиграции надо готовиться заранее. При этом, возможно, будет нелишним вспомнить, что она сыграла определенную позитивную роль в экономическом развитии таких стран, как Испания, Португалия, Греция, Турция, Югославия. Речь идет не об одних лишь валютных переводах (хотя и они имели достаточно важное значение), но также о приобщении многих из выехавших к более высокой трудовой и технологической культуре, к ценностям современной рыночной экономики. Ведь большинство эмигрантов спустя то или иное время возвращаются в свое отечество. Отсюда — необходимость для наших дипломатических представительств защищать интересы советских трудовых эмигрантов. На более высоком уровне выдвигается задача переговоров по этим вопросам с западными странами, которые с тревогой рассматривают перспективу наплыва новых иммигрантов.

В целом выдвижение экономического приоритета на первое место в ряду приоритетов внешней политики СССР подразумевает усиление в ней прагматического начала. Чтобы здоровый прагматизм не превратился, однако, в элементарную беспринципность, необходимы постоянно

действующие ограничители. Один из них — критерий соблюдения прав человека. Здесь нам пока недостает последовательности. Возможно, наиболее яркий тому пример — отношения СССР с Кубой, подвергающиеся все более острой критике советской печати, специалистов. При всей специфике этих отношений не может не удручать тот факт, что СССР, сам крайне нуждаясь в ресурсах, своей экономической помощью продлевает существование режима, при котором пятая часть кубинцев была вынуждена покинуть страну, и при этом не осмеливается хотя бы воздержаться при голосовании в Комиссии ООН резолюции относительно соблюдения Кубой прав человека (январь 1989 г.).

Тем не менее императив прав человека постепенно занимает все более важное место в советских оценках международных процессов, он начинает влиять на позицию СССР в международных организациях. Складывается понимание того, что конфронтация в ООН, десятилетиями сводившая роль этой организации к малоэффективному словесному ристалищу, **объяснялась не только борьбой между капитализмом и социализмом или Севером и Югом.** «Стержневое противоречие заключалось все же в борьбе между демократией, приверженностью общечеловеческим ценностям и тоталитаризмом и национализмом»⁵.

С учетом этой тенденции можно надеяться на распространение критериев экономического прагматизма и соблюдения прав человека и на такую деликатную область, как советские поставки оружия за рубеж. Агрессия Ирака — одного из крупнейших покупателей советского оружия — против Кувейта и возникновение на Ближнем Востоке крайне опасного очага войны поставили под угрозу советские миротворческие усилия в глобальном масштабе и, как минимум, затормозили разоруженческий процесс. Это еще раз подтверждает необходимость коренного пересмотра советской политики в данной области. Нельзя совместить с новым политическим мышлением то, что Советский Союз, являясь крупнейшим поставщиком оружия в мире (весьма сомнительная честь), зачастую поставляет его одиозным режимам, в конфликтные районы, причем во многих случаях на льготных условиях или просто бесплатно, в виде помощи. Есть основания считать (именно основания, ибо исчерпывающей статистики пока не опубликовано), что такая «торговля» для СССР убыточна. К подобному выводу подталкивают те скудные данные, которые все-таки были обнаружены. Так, на 1 ноября 1989 г. различные государства были должны Советскому Союзу 85,8 млрд руб., из них на долю лишь пяти стран — Сирии, Кубы, Анголы, Никарагуа, Мозамбика — приходилось 25,88 млрд. В последнем случае большая часть долга — неоплаченные военные поставки, причем рассчитывать на возврат этих сумм СССР скорее всего не может.

В перспективе СССР, как и другие страны-экспортеры оружия, должен стремиться к прекращению торговли оружием, справедливо считающейся морально предосудительной. Согласие Советского Союза на участие в создании под эгидой ООН регистра поставок и продаж оружия стало важным шагом на этом пути. На данном этапе необходима также разработанная концепция поставок советского оружия, ориентированная, с одной стороны, на новое политическое мышление, на приоритет общечеловеческих ценностей, а с другой — на экономическую рентабельность. Видимо, необходим специальный закон СССР, в котором, наряду с заявлением о непреклонном желании Советского Союза уменьшать объемы продаж вооружения за рубеж, содержались бы следующие принципы: запрет на поставки оружия в зоны конфликтов, а также в те страны,

⁵ К о з ы р е в А. О новом подходе СССР к ООН. «Международная жизнь», 1990, № 6, с. 15.

где практикуются грубые нарушения прав человека, где оно может использоваться для внутренних репрессивных целей; при невозможности исключить случаи, когда оружие поставляется в виде помощи, в целом торговля этим «товаром» должна быть прибыльной.

В настоящей статье не представляется возможным рассмотреть затронутые проблемы более обстоятельно. Вне ее рамок осталась конкретизация экологического приоритета. Не был рассмотрен также разоруженческий аспект советской внешней политики, имеющий чрезвычайно важное значение для дальнейшего развития советской экономики. Хочется, однако, надеяться, что статья будет содействовать развертыванию дискуссии по вопросу о новых приоритетах внешней политики СССР.

© В Чернега, 1991