

УДК 327(470+571)

Р.С. МУХАМЕТОВ, ассистент кафедры теории
и истории политической науки

ГОУ ВПО «Уральский государственный университет им. А.М. Горького»,
г. Екатеринбург, пр. Ленина, 51

Электронный адрес: muhametov.ru@mail.ru

ИНСТРУМЕНТЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ: СУЩНОСТЬ И ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

В статье представлены основные инструменты внешней политики России. Автор анализирует проблемы, касающиеся использования военной силы в деле обеспечения национальных интересов России. Особое внимание уделяется роли публичной дипломатии; рассматривается внешняя культурная политика РФ.

Ключевые слова: *внешняя политика; национальные интересы; военная сила; публичная дипломатия; культурная политика*

Широкий спектр национальных интересов России вынуждает ее применять практически весь арсенал средств их реализации на международной арене. Набор инструментов достижения внешнеполитических целей при ближайшем рассмотрении не так уж ограничен, как это может показаться на первый взгляд.

Среди традиционных инструментов внешней политики военная сила занимает одно из первых мест. Оценка военной силы как рычага принуждения тесно связана с вопросом о выборе форм ее реализации. В теории и практике внешней политики принято различать три такие формы: применение военной силы, ее угроза и демонстрация силы.

Военная сила как средство достижения национальных интересов используется в следующих случаях: 1) когда иные средства, кроме военной силы, отсутствуют или неэффективны; 2) когда имеются другие средства, но роль военной силы абсолютизируется и признается более совершенной и продуктивной; 3) когда государство вынуждено отвечать адекватно на военный вызов другого государства; 4) когда стечение обстоятельств подталкивает государство к применению военной силы без риска получить ответный удар [6, с. 3-23]. Примером использования вооруженных сил России для защиты своих внешнеполитических приоритетов является операция по принуждению Грузии к миру в августе 2008 г.

Большинство экспертов ставят под сомнение целесообразность прямого использования военной силы в качестве инструмента внешней политики. С их точки зрения, наиболее рациональным является не столько прямое обращение к силе, сколько запугивание с целью заставить противника поддаться давлению. Исходя из практики мы можем дать следующее определение понятию «угрозе применения военной силы»: это действия вооруженных сил какого-либо государства, имеющие задачу устрашения другого государства с целью предотвращения развязывания им войны, сдерживания неприятеля от авантюрных решений и крайних шагов. Таким образом, угроза войны всегда служила дипломатическим инструментом, при помощи которого одно государство удерживало другое от нежелательных, с точки зрения первого военно-политических шагов.

Другой формой реализации военной силы является ее демонстрация. Главная цель демонстрации силы состоит в том, чтобы показать потенциальному противнику способность в случае необходимости атаковать его в том или ином критически важном регионе. В качестве пример можно привести океанический поход к берегам Венесуэлы отряда российских боевых кораблей Северного флота в составе атомного ракетного крейсера «Петр Великий» и большого противолодочного корабля «Адмирал Чебаненко» после так называемой «пятидневной войны» на Кавказе.

Выбор форм применения военной силы для обеспечения национальных интересов является весьма важной и в то же время чрезвычайно сложной проблемой для любого государства. Суть проблемы состоит в том, чтобы найти такую форму реализации военной силы, которая бы наиболее соответствовала, с одной стороны, внешнеполитическим приоритетам государства, а с другой – международной обстановке.

Оказание военно-технической помощи зарубежным государствам представляет собой особый инструмент укрепления военно-политических позиций Российской Федерации в различных регионах мира. Военно-техническая помощь определяется как предоставление иностранным государствам продукции военного назначения на безвозмездной или иной льготной основе. Получателями военно-технической помощи России являются преимущественно государства – члены ОДКБ (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Узбекистан и Таджикистан). Так, с 2006 по 2008 г. Минобороны России оказало на безвозмездной основе военно-техническую помощь Киргизии на сумму \$27,3 млн. [11]

Подготовка национальных военных кадров для других государств является специфическим ресурсом военно-политического обеспечения внешнеполитических приоритетов России. Данная подготовка осуществляется путем обучения по военным образовательным программам в воинских частях и организациях Вооруженных сил РФ. По данным замгенсека ОДКБ В. Семерикова в военных вузах России учатся на безвозмездной (бесплатное обучение и содержание) или льготной (бесплатное обучение) основе около 2,5 тысяч курсантов и офицеров из государств ОДКБ [1].

Среди инструментов внешней политики России особое место занимает военное присутствие. Одним из его видов является постоянное присутствие, которое включает создание военных баз за пределами страны на чужой территории. Российская Федерация имеет несколько военных баз:

- 102-я военная база в Армении (г. Гюмри);
- 201-я военная база в Таджикистане (г. Душанбе);
- 999 авиабаза в Киргизии (г. Кант);
- 7-я военная база в Абхазии;
- 4-я военная база в Южной Осетии.

Другим видом военного присутствия является оперативное реагирование на изменение обстановки в том или ином регионе мира с помощью вооруженных сил. Подобное реагирование стран возможно относительно к тем районам, которые объявлены «сферами их жизненно важных интересов». Примером такого реагирования служит отправка кораблей российского военно-морского

флота для защиты гражданского судоходства от сомалийских пиратов в район Африканского Рога и Аденского залива.

На международной арене государства активно используют и экономическую силу. «Великие державы, – отмечал Д. Нехтерлейн, – сегодня склонны отдавать предпочтение наращиванию экономической мощи как главному средству внешнеполитического влияния, нежели использовать в этих же целях военную силу» [2].

Набор экономических мер, к которым прибегают государства для защиты собственных интересов, достаточно широк. Применение таких санкций призвано оказать давление на государство для обеспечения внешнеполитических приоритетов без применения военной силы. К специальным экономическим мерам можно отнести запрет на въезд в страну представителей органов власти того или иного государства и должностных лиц. Отдельно хочется выделить такой инструмент воздействия на политику других государств, как эмбарго. В качестве примера можно привести запрет на поставки вооружения и военной техники в Грузию с территории России или гражданами РФ.

Самым радикальным средством использования экономической силы является блокада. Ее примером служат меры в отношении Грузии, принятые Россией в октябре 2006 г., а именно одностороннее приостановление авиационного, автомобильного, морского, железнодорожного и почтового сообщений.

На международной арене государства активно используют экономическую силу как в форме санкций, эмбарго и блокады, так и форме «поощрения повиновения», «вознаграждения» (в виде предоставления льготных кредитов и безвозмездной финансовой помощи) за изменение позиции, смену внешнеполитического курса. Так, в декабре 2007 г. Россия предоставила Белоруссии льготный кредит в размере \$1,5 млрд. В ноябре 2008 г. Российская Федерация и Республика Беларусь подписали соглашение о предоставлении Москвой Минску еще одного льготного кредита в размере уже \$2 млрд. В обмен на финансовую помощь предполагается переход на российские рубли при торговле энергоносителями между странами, предоставление российским компаниям преференций при приватизации белорусских активов, признание Белоруссией независимости Абхазии и Южной Осетии, а также создание региональной системы ПВО союзного государства.

Экспорт государственного капитала осуществляется не только в форме займов по соответствующим межгосударственным соглашениям и договорам, но и в форме стабилизационных кредитов международных органов, в которых главные позиции принадлежат России (например, антикризисного Фонда ЕврАзЭС).

Природные ресурсы являются не только статьей внешнеторгового обмена, но и инструментом внешней политики государства, обладающего и распоряжающегося ими. Основной формой российской экономической помощи странам СНГ выступают поставки углеводородов по льготным ценам. Ценовые субсидии со стороны России на поставляемые газ и нефть позволяли осуществлять государствам ближнего зарубежья (прежде всего Украине и Республике Беларусь) их реэкспорт в Европу уже по рыночным ценам, что обеспечило прибыль.

Прямые зарубежные инвестиции служат мощным инструментом влияния на экономику и политику зарубежных стран. Их основной формой сегодня являются частные инвестиции, которые контролируются политиками страны-инвестора и играют свою роль в проведении внешнеполитического курса в отношении той или иной страны. Так, объем инвестиций России в экономику стран СНГ в 2007 г. составил более \$2,6 млрд. [8]

Хорошо известно, что международная репутация любого государства определяется не только политическим весом и экономической мощью, но и культурным потенциалом. Пропаганда в зарубежных странах своего культурного достояния входит в число внешнеполитических приоритетов крупных и малых государств и по праву рассматривается неотъемлемой и полноценной частью стратегии действий на международной арене [12, с. 61].

В реализации внешнеполитической стратегии России особая роль принадлежит внешней культурной политике. Под ней понимается система мер, предпринимаемых правительством РФ для распространения и популяризации национальной культуры за рубежом. Посредством использования специфического инструментария, форм и методов осуществления внешняя культурная политика способна внести существенный вклад в обеспечение национальных интересов и повышение эффективности российской внешней политики.

Вещание русскоязычных СМИ за рубежом представляет собой инструмент влияния на общественное мнение и политику зарубежных стран. Российские телевидение, радиовещание и печатные издания являются для соотечественников не только поставщиками достоверных новостей из России, но и постоянным каналом связи с исторической родиной. Во многом благодаря русскоязычным СМИ соотечественники, живущие за пределами страны, не чувствуют себя оторванными от нее.

В настоящее время несколько телеканалов осуществляют спутниковое вещание: «Первый канал-Всемирная сеть», «РТР-Планета», «НТВ-Мир», а также международная версия телеканала «ТВ Центр» – «TVCI». В 1999 г. была создана первая международная версия «Первого канала», предназначенная для вещания на страны Европы – «1TVRUS-Europe», в сентябре 2002 г. – международная версия «Первого канала», предназначенная для стран Балтии – «Первый Балтийский Канал», в 2004 г. начато вещание для США и Канады – «1TVRUS-USA&Canada».

Особое значение для реализации геополитических и экономических интересов страны имеют связи в области науки и образования, которые становятся все более важным и эффективным средством внешней политики России.

Значительную роль в обеспечении прав наших соотечественников, в том числе права на получения образования на русском языке, играет зарубежная сеть филиалов российских вузов. В настоящее время практически во всех государствах СНГ и стран Балтии существуют филиалы российских высших учебных заведений и постоянно создаются новые. На основании российских лицензий действуют 37 филиалов, созданных 29 российскими высшими учебными заведениями (15 государственных и 14 негосударственных вузов), такими как Московский государственный университет имени Ломоносова, Российский государственный университет нефти и газа имени Губкина,

Московский институт стали и сплавов, Московский государственный университет экономики, статистики и информатики, Российский новый университет и др. В этих филиалах обучаются 25 тыс. человек [7].

Зарубежные филиалы российских высших учебных заведений решают следующие задачи: расширяют изучение русского языка и культуры России в зарубежных странах; содействуют сохранению русской культуры и русского языка в странах ближнего зарубежья; поддерживают функционирование русского языка в государствах СНГ и странах Балтии; обеспечивают права соотечественников, в том числе и права на получение образования на родном языке; наконец, восстанавливают единое культурно-информационное поле на всем постсоветском пространстве.

Особая роль в изучении и распространении русского языка как инструмента межнационального общения и русской литературы как неотъемлемой части мировой культуры, в получении образования на русском языке принадлежит системе российско-национальных (славянских) университетов. Они открыты в Армении (Ереван), Белоруссии (Могилев), Киргизии (Бишкек) и Таджикистане (Душанбе). Данные высшие учебные заведения, в которых в настоящее время обучается 16 тыс. человек, в целом успешно реализуют образовательные программы на русском языке по российским образовательным стандартам. За период своего существования они превратились в ведущие образовательные, культурные и научно-исследовательские центры в странах пребывания [7].

Среди форм реализации внешней культурной политики экспорт образования в зарубежные страны занимает одно из центральных мест. Россия занимает восьмое место по численности обучающихся иностранных граждан после США (586 тыс. человек), Великобритании (233), Германии (200), Франции (160), Австралии (157), Испании (124) и Канады (100). В настоящее время в вузах Российской Федерации обучается около 100 тыс. иностранных граждан, в том числе около 70 тыс. на контрактной основе и свыше 30 тыс. за счет федерального бюджета. Наибольшее количество обучающихся составляют граждане стран Азии, Африки и Латинской Америки (55%) и государств СНГ (33%) [9]. Основной целью государственной политики РФ в сфере подготовки национальных кадров для зарубежных стран, прежде всего для государств СНГ и стран Балтии, является реализация геополитических и социально-экономических интересов России через обучение элиты зарубежных государств. Как правило, проживание в стране и обучение на ее языке в течение нескольких лет впоследствии приводит к тому, что обучаемый воспринимает ценности этой страны как свои собственные [5, с. 151].

Особого внимания требует увеличение объемов подготовки иностранных специалистов на российской образовательной базе, в том числе с предоставлением государственных стипендий. В 2009/2010 учебному году для обучения за счет федерального бюджета в российские образовательные учреждения было принято 10 тыс. иностранных граждан [7].

Таким образом, образовательные программы используются во внешней политике страны в качестве инструмента, при помощи которого Россия завоевывает себе авторитет и обеспечивает влияние в мире.

В проведении внешней культурной политики России особое место занимает работа по укреплению позиций русского языка. В области распространения и популяризации русского языка за рубежом, поддержания программ изучения русского языка в иностранных государствах наиболее активно действует Российский центр международного научного и культурного сотрудничества (Росзарубежцентр) при МИДе России, который обладает сетью курсов русского языка. Они организованы в 38 странах при 43 представительствах Росзарубежцентра – российских центрах науки и культуры (РЦНК), на них ежегодно обучаются от 15 до 20 тыс. человек [4]. По данным российского внешнеполитического ведомства в настоящее время разными формами изучения русского языка за рубежом охвачено около 14 млн. человек (в странах СНГ и Балтии – 12 млн., в дальнем зарубежье – почти 2) [10].

Формирование у зарубежной аудитории положительных взглядов на проводимую государством внешнюю и внутреннюю политику относится к сфере публичной дипломатии. Целью публичной дипломатии является обеспечение поддержки конкретных акций данного государства в международном масштабе.

Термин «публичная дипломатия» был введен в научный оборот деканом Школы права и дипломатии Университета Тафта Эдмундом Галлионом (Edmund Gullion) в 1965 г. Согласно классическому определению публичная дипломатия предполагает наличие «программ, финансируемых правительством и направленных на информирование и оказание воздействия на общественное мнение в других странах» [13], а также подготовку информационных материалов, в том числе печатной (журналы, книги), аудио- (радиоголоса) и видеопродукции о стране, и их распространение за рубежом по дипломатическим каналам и в сети Интернет.

В течение последних нескольких лет при участии или под патронажем государства разрабатывается и реализуется большое количество проектов в рамках программы по формированию положительного имиджа России за рубежом. Так, в декабре 2005 г. начал работать первый российский информационный телеканал Russia Today, ведущий круглосуточное вещание на английском языке, 4 мая 2007 г. – российский новостной телеканал Русия аль-Яум, вещающий на арабском языке. Он транслируется на страны Ближнего Востока и Северной Африки.

Важную роль в информировании зарубежной общественности о ситуации в России и в мире выполняет англоязычный журнал Russia Profile, который сообщает о политических, экономических и культурных процессах, происходящих в современной России. Российским имиджем за рубежом занимаются и Trendline's Russia («Российские тренды») – приложения, которые размещаются в ведущих иностранных газетах с целью информирования о позитивных изменениях в России и создания у зарубежного читателя позитивного образа России. Первый выпуск приложений состоялся 15 ноября 2006 г. в американской газете «Washington Post», а 16 ноября – в британской «Daily Telegraph» [3, с. 2].

В мире работают множество радиостанций, вещающих с целью оказания воздействия на страны, находящиеся за границей того государства,

которому принадлежит та или иная радиостанция. Самыми крупными считаются BBC World Service (Всемирная служба Би-би-си), «Voice of America» («Голос Америки»), Radio Free Europe/Radio Liberty («Радио Свободная Европа\Радио Свобода»), «Deutsche Welle» («Немецкая волна»), Radio France International (Международное французское радио) и «Voice of Russia» («Голос России»). «Голос России» – государственная радиостанция, осуществляющая вещание на зарубежные страны из России. Она транслирует программы на 38 языках.

Выбор средств внешней политики зависит от материальных и политических возможностей государства, которыми располагает правительство данного государства, от готовности военно-политического руководства воспользоваться имеющимися в его распоряжении средствами, от ситуации, в которой должны использоваться избираемые инструменты.

Список литературы

1. *Военно-политическое сотрудничество*. URL: <http://www.dkb.gov.ru> (дата обращения: 12.12.2009).
2. *Давыдов Ю.П.* Понятие «жесткой» и «мягкой» силы в теории международных отношений // *Междунар. процессы*. 2004. №1. URL: <http://www.intertrends.ru> (дата обращения: 19.02.2010).
3. *Имидж России подправят печатью* // *Коммерсантъ*. 2006. 18 окт.
4. *К вопросу о роли русского языка в мире* (справочная информация МИД РФ, 2004). URL: <http://www.etnosfera.ru> (дата обращения: 4.03.2009).
5. *Комлева Н.А.* Феномен экспансии. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. ун-та, 2002.
6. *Национальные интересы во внешней политике России («круглый стол»)* // *Междунар. жизнь*. 1996. №3.
7. *О мерах по развитию и совершенствованию экспорта российских образовательных услуг*: выступление Директора Департамента междунар. сотрудничества в образовании и науке Минобрнауки России В.В. Ничкова на заседании коллегии Министерства. URL: <http://www.mon.gov.ru> (дата обращения: 4.03.2009).
8. *Объем инвестиций России в экономику стран СНГ*. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 2.09.2009).
9. *По численности иностранных студентов Россия пока еще на восьмом месте в мире*. URL: <http://russia.edu.ru> (дата обращения: 2.09.2009).
10. *Роль русского языка в мире: новые вызовы и решения* (справочная информация МИД РФ, 2005). URL: <http://www.mid.ru> (дата обращения: 8.11.2009).
11. *Российско-киргизское военное и военно-техническое сотрудничество*. URL: <http://www.kyrgyz.mid.ru> (дата обращения: 15.02.2010).
12. *Шмагин Е.А.* Культура и дипломатия // *Междунар. жизнь*. 2002. №3.
13. *Wolf Ch. Jr., Rosen B.* Public diplomacy: How to think about and improve it. URL: <http://www.rand.org> (дата обращения: 5.02.2010).