



Дмитрий Поликанов

## ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА НА СЛУЖБЕ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Тема модернизации России, ставшая одним из лейтмотивов президентства Д. А. Медведева, сегодня почти исчезла из политического дискурса. Тем не менее наследие дискуссий 2007–2011 гг. нашло отражение во многих действующих программных документах, определяющих социально-экономическое развитие страны до 2020 г.

Эта тенденция не обошла стороной и сферу внешней политики. Так, принятая в 2013 г. Концепция внешней политики гласит, что одной из главных целей страны на мировой арене является «создание благоприятных внешних условий для устойчивого и динамичного роста экономики России, ее технологической модернизации и перевода на инновационный путь развития, повышения уровня и качества жизни населения, укрепления правового государства и демократических институтов, реализации прав и свобод человека». И с этой целью МИД, в том числе, «содействует модернизации и диверсификации российской экономики, а также повышению доли наукоемких, инновационных и других приоритетных отраслей в общеэкономической структуре за счет привлечения передовых зарубежных научно-технических знаний и технологий, методов хозяйствования и ведения деловых операций, а также иностранных инвестиций»<sup>1</sup>. А один из ключевых *майских указов* Президента РФ, исполнение которых отслеживается правительством в очень плотном режиме, ставит перед Министерством иностранных дел задачу «содействовать созданию благоприятных внешних условий для долгосрочного развития Российской Федерации, модернизации ее экономики, укреплению позиций России как равноправного партнера на мировых рынках»<sup>2</sup>.

Таким образом, вопрос о векторе модернизации и применимых для этого инструментах по-прежнему актуален, хотя сам термин используется в политических заявлениях заметно меньше. В этой связи немаловажно оценить роль внешней политики как драйвера изменений и механизма привлечения внешних ресурсов (инвестиций, технологий, человеческого потенциала) для обеспечения динамичного развития страны.

### МОДЕРНИЗАЦИЯ: АКТУАЛЬНОСТЬ ТЕМЫ И СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ

Само понятие «модернизации» в современном социологическом и философском понимании означает эрозию институтов традиционного общества и переход к обществу современному. Под последним понимается модель развития США и Европы, приведшая к господству рыночной экономики, открытому обществу, появлению новых информационных технологий и превращению науки в производительную силу. Подобные экономические и технологические изменения не могли бы произойти без опоры на ценности — рациональность, плюрализм, демо-



А  
Н  
А  
Л  
И  
З

кратию, свободу. Таким образом, комплексная модернизация подразумевает *вестернизацию*, т. е. сближение ценностного ряда и подходов к управлению государствами периферии и полупериферии со странами Запада, стремительное распространение их общественных институтов как одного из элементов догоняющего развития. Именно они представляют ключевую *точку отсчета* и символ политической и экономической мощи мира, умело манипулируя ресурсами, расположенными как раз на периферии.

Почти по этому пути шли и многие российские опыты модернизации. Как отмечают Георгий Дерлугьян и Иммануил Валлерстайн: «...Все российские проблемы и предлагаемые решения строятся вдоль шкалы, где за верхний уровень принимаются идеологические ценности и культурные практики некоего обобщенного Запада. Эта историческая шкала обычно называется модернизацией». Они также обращают внимание на то, что «российская модернизация — будь то в Петровскую эпоху или во времена Витте — всегда должна была опираться на импорт и быструю ассимиляцию продвинутых иностранных технологий и организационных моделей»<sup>3</sup>.

Подобный миссионерский подход не учитывает культурных и исторических традиций большинства государств, что не может не вызывать идеологического напряжения, особенно в условиях стремительного возврата целых регионов к построению иной картины мира. Именно поэтому все большим распространением пользуется опыт ограниченных заимствований — экономической или технологической модернизации, положенной на почву местных представлений о путях развития.

Сторонники этого направления обычно приводят в пример успехи Южной Кореи, Чили, Китая, которые смогли, сохраняя жесткий авторитарный режим, обеспечить стабильность и рывок за счет широкого государственного участия в экономике. Опыт китайских реформ особенно привлекателен для многих российских экспертов, видящих в нем возможность плавной трансформации социалистического хозяйства без особой либерализации политической системы и таким образом, чтобы бесперебойно получать инвестиции и технологии, создав механизмы взаимозависимости с западным миром.

Очевидно, что и Россия сегодня нацелена именно на второй вариант модернизации. Она подчинена задачам повышения производительности труда и перехода на новый технологический уклад без изменения ценностного ряда или значимых политических преобразований. Такой технократический и сверхрациональный курс основан, в том числе, на укоренившемся в элите марксистском представлении о том, что нет такого преступления, на которое не пошел бы капиталист ради высокой прибыли<sup>4</sup>. А значит, любые заимствования являются лишь вопросом цены, определяемой исключительно финансовыми соображениями.

Более того, почти прекратились разговоры об объединяющих ценностях. Еще в 2000-х и глава государства, и высшие чиновники говорили о России как о европейском государстве, о незначительных отличиях в ценностном коде и о стремлении построить единое экономическое пространство от Лиссабона до Владивостока<sup>5</sup>. Однако в последние два-три года Москва все больше склоняется к формированию альтернативной модели мирового развития. Упрочение России как одного из влиятельных полюсов глобального мира видится через опору на традиционные ценности, «духовные скрепы». Как отмечалось в ежегодном Послании Президенту РФ, «...мы должны не просто уверенно развиваться, но и сохранить свою национальную и духовную идентичность, не растерять себя как нация»<sup>6</sup>. Подобный консерватизм в противовес все более либералистскому Западу с его растущей толерантностью (эвтаназия, однополые браки и пр.)<sup>7</sup> должен стать привлекательным для *невестернизированного* большинства населения планеты. Собственно такой подход определяет и возможные ограничения в выборе путей модернизации.

Дополнительным аспектом дискуссии являлся темп преобразований. Взятый курс на консерватизм подразумевает плавный ход в отличие от модернизационного рывка, требующего напряжения всех ресурсов и создающего риски для политиче-

ской системы. Ключевой акцент делается на обеспечение стабильности в условиях преобразований. Как отмечал в своем интервью тогдашний первый заместитель руководителя администрации президента В. Ю. Сурков, «из хаоса модернизация не получится»<sup>8</sup>. Это создает модель, импонирующую некоторым режимам на пространстве бывшего СССР. Прежде всего она привлекательна для главных партнеров России — Белоруссии и Казахстана, но близка другим странам — Узбекистану, Азербайджану, Туркмении, Таджикистану.

В таком случае, в каких сферах Россия должна преуспеть, с точки зрения модернизации? Прежде всего это инвестиции, технологии и компетенции. Последнее подразумевает не только постоянное совершенствование образовательных и научных стандартов, но и развитие человеческого капитала в целом. Это вписывается и в общий курс государства, ведь вложения в человеческий капитал сегодня становятся лейтмотивом российской экономической и социальной политики. Начиная от реализации президентских указов от 7 мая 2012 г. и заканчивая все чаще повторяющимся выводом о том, что именно человеческий капитал должен стать новой основой экономического роста в условиях рецессии и исчерпания других ресурсов. Как отмечают авторы «Стратегии XXI», «основная конкуренция в мире будущего развернется на экономико-технологическом, идейно-информационном направлениях и в борьбе за человеческий капитал, который может их обеспечивать»<sup>9</sup>.

О людских ресурсах необходимо помнить и в свете шаткой демографической ситуации в России. Несмотря на стабильный, хотя и небольшой прирост населения в последнее десятилетие, многие специалисты отмечают необходимость более агрессивной миграционной политики. Тем более что очередная волна беби-бумера идет на спад: в детородный возраст вступает немногочисленное поколение 1990-х гг. — эпохи крайне низкой рождаемости. Известный демограф А. Г. Вишневский пишет, что «с 1992 г. в России наблюдается естественная убыль населения, во второй половине 1990-х — первой половине 2000-х гг. она достигала 700–900 тыс. человек в год. С 2006 г. она быстро снижается, в 2011 г. составила 129 тыс. человек, и создается впечатление, что она вот-вот сойдет на нет, уступив место естественному приросту, так что численность населения может быть стабилизирована без использования миграционного ресурса. Скорее всего, это впечатление ошибочно. Сокращение естественной убыли населения после 2005 г. — прежде всего результат благоприятных изменений возрастной структуры, которые отражают сложившиеся в прошлом деформации российской половозрастной пирамиды. Но эти же деформации приведут к тому, что следующая волна структурных изменений будет неблагоприятной, приведет к снижению абсолютного числа рождений и росту числа смертей, и естественная убыль вновь будет расти. В этих условиях снова начнет повышаться ценность миграционного ресурса, необходимого как минимум для того, чтобы предотвратить дальнейшее сокращение населения»<sup>10</sup>. Привлечение высококвалифицированной рабочей силы в условиях жесткой мировой конкуренции за такие ресурсы — непростая задача, безусловно, входящая в модернизационную повестку и требующая, в том числе, новых внешнеполитических инструментов.

С небольшой корректировкой все это вписывается в заданную еще президентом Д. А. Медведевым рамку «БИ»: инвестиции, инновации, институты, инфраструктура, интеллект<sup>11</sup>. Что касается отраслевых приоритетов, то они также были определены еще в 2008 г. Речь идет о пяти сферах: атомная промышленность, освоение космического пространства, биотехнологии, информационные технологии, энергоэффективность<sup>12</sup>. Этот список был позднее расширен за счет включения нанотехнологий, медицины будущего и других элементов шестого технологического уклада. По словам В. В. Путина, мы «будем вырабатывать планы наших действий в конкретных секторах экономики, при этом уделять особое внимание био- и нанотехнологиям, современным материалам, медицине будущего, энергосбережению, информационным, космическим, ядерным технологиям, эффективным технологиям добычи и переработки углеводородов и другого сырья»<sup>13</sup>.



Значительная роль во всем этом отводится развитию военно-промышленного комплекса как генератора и пользователя новых технологий. По словам заместителя председателя правительства Д. О. Рогозина, «...приоритетной задачей ВПК сегодня является создание эффективной системы взаимодействия военного и гражданского секторов экономики в интересах оборонного комплекса. Понятно, что развитие ОПК только за счет бюджетных средств невозможно. Привлечь инвестиции в отрасль могут новые прорывные технологии двойного назначения, которые, надеюсь, мы увидим уже в ближайшие годы»<sup>14</sup>. При всех ограничениях, связанных с обеспечением национальной безопасности и закрытости разработок, есть понимание необходимости расширения сотрудничества, поиска адекватных механизмов международной кооперации. Не случайно в этой связи создание в РФ Фонда перспективных исследований, который призван обеспечить переток гражданских технологий в *оборонку*, и наоборот.

## **РЕАЛИЗАЦИЯ МОДЕРНИЗАЦИОННЫХ ИНИЦИАТИВ: ОСНОВНЫЕ ИГРОКИ И ПРОБЛЕМЫ**

Как уже отмечалось выше, тема модернизации уже не столь явно присутствует в политическом дискурсе России, как это было в 2008–2011 гг. Показателен в этом смысле пример работы Комиссии при Президенте по модернизации и технологическому развитию экономики России. Если ранее заседания Комиссии проходили в ежеквартальном режиме, то осенью 2012 г. она была упразднена и заменена на Совет при Президенте по модернизации экономики и инновационному развитию. Совет в полном составе собирался лишь единожды на установочное совещание под председательством В. В. Путина, а затем перешел на режим почти ежемесячных (с перерывом в полгода — с декабря 2012 г. по май 2013 г.) выездных заседаний президиума под руководством Д. А. Медведева. Список поручений по итогам этих совещаний также заметно скромнее.

Без излишней шумихи развивается и проект «Сколково» — потенциальный островок инноваций и плацдарм российской модернизации. После отмены указания на отчисления из инновационных бюджетов госкомпаний<sup>15</sup> и ряда скандалов вокруг использования ресурсов, вызванных расследованием Следственного комитета РФ, финансовая подпитка «Сколково» существенно ослабла.

В итоге уход *модернизации* из мейнстрима обуславливает и снижение активности на этом направлении всех основных институтов, причем большинство из них действуют в соответствии с принятой бюрократической логикой. Инерция заставляет их выполнять данные ранее и документально зафиксированные поручения, однако без серьезных импульсов сверху большинство действий носит тактический, ситуативный характер, а не является частью общей стратегии по привлечению внешних ресурсов для ускорения внутреннего развития.

Более того, тренд на повышение самодостаточности, некоторой *патриотической автаркии*, все более выраженный в российской политике, усиливает на уровне среднего звена исполнителей пренебрежительное отношение к возможностям заимствования технологий (в том числе управленческих) или привлечения зарубежных ресурсов. Примечательны юридически возобновляющиеся разговоры о создании национальной платежной системы, национального рейтингового агентства, национального рейтинга вузов и других *национальных* операторов, чья деятельность якобы могла бы быть более *объективна* и эффективна, чем работа международных структур.

По крайней мере в рамках идущего процесса *национализации элит* и устойчивой тенденции на сохранение высокого присутствия государства в экономике любое заимствование рассматривается лишь как процесс, который должен протекать на равноправной основе. А это в российских реалиях означает сокращение уступок потенциальным инвесторам и определение достаточного жесткого свода условий

для их деятельности, включающего, в том числе, изменение установленных правил игры, причем с завидным постоянством.

В отличие от азиатских экономик, большинство из которых работает с инвесторами по принципу *открытых дверей*, российские двери часто оказываются плотно прикрыты. А иногда и замаскированными — многие иностранные компании, входящие на рынки РФ, отмечают сложности в ориентации среди многочисленных структур и лиц, принимающих решения как на федеральном, так и на региональном уровне, указывают на недостаток транспарентности. Об этом свидетельствуют, в частности, результаты опроса Консультативного совета по иностранным инвестициям<sup>16</sup>.

Все это отнюдь не означает, что сотрудничество не должно быть равноправным и взаимовыгодным. Однако подобные подходы серьезно осложняют возможности для осуществления российскими властями односторонних краткосрочных уступок, которые могли бы стимулировать приток инвестиций и технологий. Психологические барьеры в виде устойчивых стереотипов — *ни пяди земли, не продавать, облегчение визового режима только на принципах взаимности* и др. — не позволяют в полной мере воспользоваться теми инструментами формирования благоприятного делового климата, которые существуют в других странах, в том числе и у ближайших соседей России в Восточной Европе и на пространстве бывшего СССР — Словении, Черногории, Болгарии, Казахстане, Молдавии и т. п.<sup>17</sup>.

В целом можно отметить, что излишняя политизация оказывается заметным тормозом на пути модернизации. Крен в пользу геополитики затрудняет взаимодействие с ключевыми потенциальными партнерами — источниками инноваций, инвестиций и компетенций, т. е. странами-лидерами (и не только западными).

Показательна в этом смысле судьба «Партнерства для модернизации» с Европейским союзом. По целому ряду направлений взаимовыгодное экономическое сотрудничество становится заложником политических обострений. Классический пример — многолетние переговоры по облегчению визового режима с ЕС, которые могли бы существенно стимулировать деловую активность и гуманитарные контакты. Это тот случай, когда РФ путем напряженных усилий сумела пройти свою часть *дорожной карты* и создать все необходимые условия для постепенного введения безвизового пространства, наподобие тех, которые существуют у Брюсселя с огромным количеством менее развитых и более проблемных с миграционной точки зрения стран. Однако именно вопрос о визах стал первой жертвой российско-европейских прений в ходе украинского кризиса — эта тема была заморожена на неопределенный срок<sup>18</sup>.

В России до сих пор вспоминают нежелание западных партнеров поделить почти устаревшими технологиями компании *Опель*, к покупке которой не были допущены российские участники. Как известно, в 2009 г. консорциум *Сбербанка России* и канадской *Магны* почти договорился о покупке 55% немецкой компании *Опель*. Россия предполагала инвестировать в производство около 500 млн евро и получить доступ к технологиям и патентам. Однако именно этот факт, судя по сообщениям *Wikileaks*, стал одной из главных причин отказа от продажи<sup>19</sup> — ведь потенциальным бенефициаром от сделки мог оказаться холдинг *Ростехнологии*, управляющий российским автопромом. Не меньше вопросов вызывала коллизия вокруг покупки шведского *Сааба* российскими бизнесменами. И таких примеров множество.

Та же судьба постигла переговоры об упрощении торговли с Новой Зеландией, приостановленные из-за украинских событий. Определенным сдерживающим фактором для японских инвесторов является нерешенность и периодическое обострение обстановки вокруг Курильских островов<sup>20</sup>.

Не менее сложно развивается модернизационный альянс с США. В рамках политики *перезагрузки* активизировалась деятельность рабочих групп по экономическому сотрудничеству. Более того, несмотря на неудачи *перезагрузки*, сторонам даже удалось договориться о создании внешнеторгового режима, аналогичного зоне свободной торговли, и о пакете соглашений о взаимной защите и поощрении



инвестиций. Принципиально этот вопрос был согласован в конце 2013 г., а полностью квазизона должна заработать после 2015 г. Создание такого экономического базиса способствовало бы повышению устойчивости российско-американских отношений, снижало бы их уязвимость от политических флуктуаций. Однако именно по этому направлению переговоры были свернуты в феврале 2014 г. в первую очередь<sup>21</sup>. Что уж говорить о бесконечных перипетиях вокруг безнадежно устаревшей поправки Джексона–Вэника, которая была с таким трудом отменена в США и носила исключительно символический и крайне политизированный характер! Или о блокировании американцами сделок, связанных с поставками комплектующих для суперкомпьютеров в Россию из-за якобы потенциальной угрозы для национальной безопасности США<sup>22</sup>.

Впрочем, и в России есть масса примеров, когда проекты блокируются по внеэкономическим соображениям. Одна из последних инициатив депутатов Государственной Думы — рассмотрение вопроса о введении запрета на поставку импортного оборудования для национальных систем связи<sup>23</sup>. Похожие вопросы вызывает и инициатива по ограничению беспошлинной торговли через Интернет — получивший популярность у *среднего класса* формат вызвал асимметричный ответ госорганов. Предлагается установить порог в 150 евро в месяц для беспошлинного ввоза товаров<sup>24</sup>, хотя для товаров, перемещаемых через границу традиционно, эта норма составляет 65 тыс. руб. (т. е. почти в 10 раз больше).

Помимо проблемы отсутствия сигналов к модернизации, существует объективная институциональная слабость. Для Министерства иностранных дел задачи экономической дипломатии главным образом являются формальным бумажным приоритетом. Для их решения в системе МИДа нет достаточно сильных подразделений (в том числе аналитических) и подготовленных кадров, а также набора ключевых показателей эффективности в этой сфере, невыполнение которых влекло бы для персонала дипломатии некоторые санкции со стороны центрального аппарата. Посольства в общении с бизнесом выполняют в основном представительские функции. Рутинная бюрократическая переписка с ведомством принимающей страны не соответствует бизнес-реальностям, значительно усложняет коммуникационные процедуры. Реанимированная система торгпредств, находящаяся в подчинении Министерства экономического развития, имеет менее разветвленную сеть и пока только становится на ноги, только начинает применять используемые в мире механизмы (те же бизнес-миссии, а также привлечение инвесторов на российские экономические форумы). Разумеется, много зависит от конкретных чиновников и их активности. Но и она оставляет желать лучшего.

Вот уже более десяти лет президент на регулярных встречах с представителями российского дипломатического корпуса отмечает важность экономизации внешней политики, ставит четкие задачи и журит послов за слабое внимание к этой тематике. Как отмечал В. В. Путин на совещании в МИД РФ в 2012 г., «признаем, пока мы все-таки чаще всего проигрываем многим нашим иностранным партнерам, умеющим более грамотно, более настойчиво лоббировать свои деловые интересы. О ресурсах экономической дипломатии мы говорим давно — начиная с начала 2000-х гг., на первой встрече с вами об этом говорили, но кардинальных изменений все-таки не добились. Есть, безусловно, подвижки, я их сам вижу, отмечая, но кардинальных изменений пока нет»<sup>25</sup>.

Ситуация почти не меняется, демонстрируя расхождение слова и дела. Это связано, в том числе, и с отсутствием прямых и легальных материальных стимулов к продвижению интересов российского бизнеса за рубежом и привлечению инвесторов. В лучшем случае в цепочке *российский бизнес–посольство–страна пребывания* существует практика налаживания неофициальных контактов и консультационных услуг, расчеты по которым идут в виде неформальных платежей непосредственно дипломатическим работникам. В обратную же сторону цепочка *инвестор–посольство–российское ведомство, регион или бизнес* функционирует с еще большим трудом. Не в последнюю очередь в силу оторванности дипломатического ведомства от экономических процессов внутри страны, отсутствия МИДа

в числе значимых ведомств, принимающих решения в экономической сфере и имеющих плотную сетку взаимодействия с бизнес-сообществом и региональными властями. Собственно, все это результат однозначной ориентации министерства на работу вовне — этот принципиальный подход и не позволяет выполнить указания президента.

Важную роль в модернизации и привлечении технологий могло бы сыграть военно-техническое сотрудничество. Однако и оно строится в основном на экспортных моделях. Россия развивает совместные производства, вывозя технологии (например, успешный проект в области строительства ракет *Брамос* с Индией) и пытается освоить рынки третьих стран (в частности, разрабатывая учебный самолет совместно с Италией на базе Як-130)<sup>26</sup>. Случаи же ввоза технологий или равноправного технологического взноса встречаются реже. Начавшаяся было практика закупок вооружений и военной техники за рубежом (авианосец *Мистраль*, итальянские бронемашины и др.), способная активизировать конкуренцию и повысить требования к качеству продукции российского ОПК, стремительно сворачивается. В качестве позитивных, как ни странно, можно привести отдельные программы научно-технической кооперации России–НАТО. Это и проект *STANDEX*, направленный на раннее выявление взрывчатых веществ, и предотвращение террористических актов, и планы по совместной утилизации списанных российских боеприпасов. Не менее важно участие России в работе европейского аэрокосмического и оборонного концерна (*EADS*), где она владеет небольшой долей (около 5%).

Российские ведомства — Министерство финансов (курирующее проект создания в Москве международного финансового центра), Министерство промышленности и торговли, Министерство образования и науки, Министерство по развитию Дальнего Востока — ведают вопросами профильного сотрудничества. Здесь следует особо отметить Минвостокразвития России, которое с 2014 г. получает новые механизмы (в том числе *зоны опережающего развития*) привлечения инвестиций в освоение Дальнего Востока, а самое главное — политическую волю на максимально активное использование этих механизмов в реализации стратегического приоритета РФ. Подвижки есть и у Министерства образования, которое стремится создать систему привлечения зарубежных профессоров в российские вузы, стимулирует вовлечение иностранных ученых в научные коллективы через систему мегагрантов, а также совместно с Агентством стратегических инициатив запускает программу «Глобальное образование». Суть последней в формировании корпуса специалистов-управленцев. Ознакомившись с лучшими практиками за рубежом за счет образовательных кредитов на льготных условиях, они возвращались бы для работы на Родине и привлекались прежде всего на государственную службу.

Похожие программы обменов находятся также в ведении Росмолодежи и Россотрудничества. Последнее, учитывая специфику задач модернизации, по идее должно было стать главным окном в мир. Именно Россотрудничество, претендующее на роль координационного центра отечественной *мягкой силы*, совместно с государственными информационными холдингами (в том числе недавно созданным взамен *РИА Новости Россией сегодня*) должно формировать привлекательный имидж России, создавать предпосылки для научного обмена и гуманитарных контактов.

Это особенно актуально в свете сворачивания в России деятельности зарубежных фондов, часть из них осуществляла образовательные программы и вынуждена была пересмотреть свою политику после ужесточения законодательства об НКО и введения статуса *иностранных агентов*. Россотрудничество могло бы заместить эту нишу и одновременно стать движущей силой для других российских ведомств. Например, активизировать работу по взаимному признанию документов в сфере науки и образования, пропаганде стипендий для иностранных студентов и грантов для зарубежных ученых, повышению информированности об инвестиционном потенциале российских регионов.

Агентство должно сыграть ключевую роль и в пересмотре миграционной политики. Пока программа переселения соотечественников за несколько лет своего



существования показала довольно скромные результаты. Есть проблемы и с трудоустройством, и с обеспечением жильем, и с волокитой вокруг получения документов, и с недостаточной информированностью русскоязычного населения о предоставляемых возможностях<sup>27</sup>. При этом по факту правила иммиграции, как и во всем мире, постоянно ужесточаются. Это и сигналы на ввод визового режима со странами бывшего СССР, включая Центральную Азию, и сокращение квот на иностранную рабочую силу, и ограничение списка профессий, и введение квалификационных требований (знание русского языка, а в перспективе истории и культуры России). Задача Россотрудничества и Федеральной миграционной службы должна состоять в том, чтобы найти разумный баланс и обеспечить приток квалифицированных специалистов и компетенций. Как и в случае с МИДом, агентство должно научиться работать не только на экспорт, но и на импорт в РФ передовых технологий и носителей этих технологий.

Модернизация — одна из задач российского бизнеса. Хорошим кейсом стало сотрудничество крупных госкомпаний со своими зарубежными партнерами в рамках арктических проектов. Труднодоступные месторождения полярных широт требуют привлечения технологий, которые отсутствуют у *Газпрома* и *Роснефти*, да и не до конца апробированы канадскими, норвежскими, американскими компаниями. Поэтому после долгих сомнений и переговоров в нефтегазовые проекты Арктики (при сохранении доминирующей роли отечественных корпораций) были привлечены иностранные инвесторы, несущие не только средства, но и технологическую базу. Несмотря на то что проект освоения Штокманского месторождения заморожен из-за нецелесообразности его разработки на данном этапе, предварительная работа, сделанная в рамках концерна с *Statoil* и *Total*, создала предпосылки для последующего технического сотрудничества. Аналогично в партнерстве с *Eni*, *Exxon* и *Statoil* пытается реализовать арктические проекты *Роснефть*<sup>28</sup>. Не менее успешны примеры совместных предприятий компании *Сименс* с *РЖД* и *Силовыми машинами*, обеспечивающие существенное обновление технологической базы в транспортном и энергетическом машиностроении.

Бизнес так или иначе является локомотивом изменения технических регламентов и гармонизации стандартов. Один из внешнеполитических инструментов модернизации — это развитие различных интеграционных объединений. Создание Евразийского экономического союза, например, позволит сформировать привлекательный рынок на 170 млн человек, ориентирующийся во многом на существующие европейские стандарты. Введение последних в строительстве, фармацевтике и ряде других отраслей способствует перестройке промышленности, более активному привлечению современных технологий. В то же время пока интеграционные процессы на пространстве бывшего СССР для России (в отличие от ее партнеров) носят скорее политический характер и ради долгосрочных геополитических интересов, Москва готова терпеть экономические издержки. В этой связи ряд экспертов советует не позволять интеграционным концепциям обгонять реальную жизнь и процессы модернизации в самой России<sup>29</sup>. Только в этом случае можно рассчитывать на Евразийский союз как на позитивный механизм повышения российской конкурентоспособности. Общие правила, необходимость отстаивать экономические интересы и по-новому конкурировать с партнерами (Казахстаном, представляющим более удобную юрисдикцию для бизнеса, или Белоруссией, использующей весь арсенал господдержки) заставят чиновников принимать меры по улучшению делового климата, совершенствованию администрирования и поощрению технологической модернизации.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги, можно сформулировать несколько сценариев развития процессов модернизации и соответствующую роль внешнеполитических инструментов.

Пессимистический сценарий предполагает, что модернизационные усилия России будут сведены к еще большей периферии политического дискурса и окончательно исчезнут из списка приоритетов. Акцент будет сделан на развитие автономных отечественных технологий, на возврат (или недопущение утечки) капиталов и ограничение контактов с зарубежными странами, прежде всего с Западом (при медленном и ограниченном развороте за инвестициями и технологиями в сторону Азиатско-Тихоокеанского региона). Будет взят курс на политический верх над экономикой, что лишь укрепит описанные выше негативные тенденции среди государственных институтов и усилит ограничения, связанные с политизацией. Страна будет двигаться по инерционному сценарию поддержания экономического статус-кво, что, впрочем, будет сделать сложнее при растущей социальной нагрузке и нерастущей производительности труда, тем более что возможности и ресурсы для мобилизационного сценария модернизации (в российской исторической традиции это индустриализация 1930-х гг.) уже исчерпаны. Все это в конечном итоге приведет к превращению России в заурядное государство мира, в лучшем случае в региональную державу с весьма ограниченным влиянием, подкрепленным лишь фактором военной силы и постоянно дорожающей *скупки* партнеров.

Оптимистический сценарий — это своего рода реализация мечты российских либералов о сближении России с Западом и повышении открытости страны. Он подразумевает активизацию контактов с США и Европейским союзом, ускорение процессов гармонизации стандартов, односторонние шаги по поощрению инвестиций и гуманитарных обменов, проведение реформ в сфере образования, улучшение делового климата. Ресурсы отечественных фондов национального благосостояния были бы пущены не только на осуществление инфраструктурных проектов с активным привлечением зарубежных компаний, но и на закупку нематериальных активов (например, *скупку* патентов на изобретения, как это в свое время делала Япония, и создание возможностей для организации соответствующих производств). Это путь, несущий существенные риски, связанные не только с объединением с *Европой в упадке*, но и с общей дестабилизацией и трансформацией режима в России. РФ придется добровольно принять на себя роль *младшего партнера* и уповать лишь на то, что в долгосрочной перспективе будут получены экономические преимущества от нахождения в одном клубе с ведущими экономиками мира. Причем опыт восточноевропейских государств показывает, что достижение уровня, близкого к стандартам ЕС, вполне реально в 10–15-летней перспективе при условии неуклонного следования этому курсу (даже при смене правительств).

Реальность, как всегда, лежит где-то посередине. Очевидно, что Москва предпочтет путь ограниченной модернизации, подчиненной прежде всего задачам развития Дальнего Востока, повышения экономического роста и производительности труда. Причем все это в масштабах, необходимых для поддержания растущего социального бремени, но без перехода к реальным глубоким реформам в экономической, социальной и, тем более, политической сфере. Такая избирательная и крайне технократическая модернизация не потребует мощных политических сигналов для аппарата, а контроль будет осуществляться в рамках действующей системы мониторинга исполнения *майских указов* президента страны.

Однако даже в этом случае целесообразно расширить институциональные возможности в сфере внешнеполитической поддержки модернизации. Хотя бы для того, чтобы в следующем цикле, когда после 2020 г. Россия вновь вернется к активной модернизационной повестке, она обладала работающим, прошедшим апробацию арсеналом и не отставала от других развитых государств. Кстати, в том числе и от США с их концепцией *economic statecraft* как одного из столпов внешней политики и усилиями по расширению трансатлантического и тихоокеанского партнерств.

Что рекомендуется сделать? Во-первых, РФ следует пересмотреть свое отношение к подготовке различных международных мероприятий и участию в работе международных организаций. Во многом до сих пор все это для Москвы является неким *голом престижа*. Это касается и вступления в ВТО, и курса на присоединение к ОЭСР, и активного лоббирования проведения разного рода саммитов



(*восьмерки, двадцатки*, олимпиады, Чемпионата мира по футболу, председательства в БРИКС, внедрения в форматы АТЭС и АСЕАН и др.). Каждое такое мероприятие должно иметь в повестке вполне конкретные и на 100% соответствующие российским интересам вопросы (от одного до трех), а их решение способствовало бы реализации задач модернизации. Таким образом, Россия в лице множества ведомств, вовлеченных в подготовку этих мероприятий, должна научиться прикладному использованию саммитов — не только как площадки для сверки часов по актуальным вопросам мировой политики, но и как инструмента извлечения модернизационных дивидендов.

Во-вторых, должен измениться подход РФ к интеграционным объединениям. Экономические жертвы ради крупных геополитических целей не должны становиться оправданием для серьезных уступок партнерам и отсутствия навыков отстаивания позиции на переговорах по торговым режимам. Евразийский союз может стать площадкой для модернизации России при условии более гибкого реагирования бюрократической системы на возникающие вызовы, перенимания и внедрения лучших практик Белоруссии и Казахстана (в той же сфере регулирования бизнеса) и выравнивания стандартов ЕАС с другими мировыми интеграционными союзами. Это требует, в том числе, пересмотра кадровой политики и формирования особого корпуса *бюрократов от интеграции*. Похожий процесс происходит по мере включения РФ во Всемирную торговую организацию: потребность в специалистах, юристах, экспертах по торговым режимам и т. п. приводит к появлению специализированных кафедр и научных центров, особых программ подготовки и повышения квалификации.

В-третьих, должна измениться роль МИДа и *Россотрудничества* во внешнеполитической поддержке модернизационных инициатив. Чтобы ликвидировать остаточный принцип в решении этих задач, необходимо прописать четкие показатели эффективности, провести структурные и кадровые изменения (выделив особые *экономические* подразделения) и создать понятную систему мотивации (материальной и нематериальной) для дипломатических работников при решении этих, пока нетипичных для них задач. Такое *раскрытие* МИДа (в том числе за счет привлечения специалистов с опытом работы в бизнесе) может быть болезненным для аппарата одного из самых консервативных ведомств любого государства, но необходимым для страны. И МИД, и *Россотрудничество* должны научиться работать на импорт — знаний, технологий, человеческих ресурсов и капитала.

В-четвертых, Россия должна свыкнуться с мыслью о том, что не все передовые наработки можно купить. Не все компетенции продаются за деньги, многие предоставляются лишь при наличии партнерских отношений и соответствующего имиджа. Успех модернизации зависит от правильной трансляции сигналов изнутри страны, от кропотливой разъяснительной работы с инвесторами, от формирования соответствующей репутации. А это значит, что должна быть реформирована работа не только рупора в лице *Россотрудничества*, но и усилена координация международной деятельности Торгово-промышленной палаты, бизнес-ассоциаций и союзов, институтов развития (того же *ВЭБ*) и агентств по привлечению и гарантированию инвестиций.

Это лишь некоторые шаги, которые помогут добиться главной цели — сделать внешнюю политику не просто отсветом внутренней политики, но и реальным инструментом обеспечения внутренних потребностей страны. В этом и будет заключаться вклад внешней политики в модернизацию экономического потенциала России и укрепление ее лидерских позиций в мире. 🇷🇺

## Примечания

<sup>1</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации. Утверждена Президентом РФ В. В. Путиным 12 февраля 2013 г., п. 4, 34, <http://www.mid.ru/bdomp/ns-osndoc.nsf/e2f289bea62097f9c325787a0034c255/c32577ca0017434944257b160051bf7f> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», <http://rs.gov.ru/node/32549> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>3</sup> Дерлугьян Георгий, Валерстайн Иммануил. История одного падения. *Эксперт*. 2012, Январь. № 1 (784), <http://expert.ru/expert/2012/01/istoriya-odnogo-padeniya/> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>4</sup> «...Раз в наличии имеется достаточная прибыль, капитал становится смелым. Обеспечьте 10 процентов, и капитал согласен на всякое применение, при 20 процентах он становится оживленным, при 50 процентах положительно готов сломать себе голову, при 100 процентах он попирает все человеческие законы, при 300 процентах нет такого преступления, на которое он не рискнул бы, хотя бы под страхом виселицы. Если шум и брань приносят прибыль, капитал станет способствовать тому и другому. Доказательство: контрабанда и торговля рабами». Маркс Карл. «Капитал», гл. 24 в: Маркс Карл, Энгельс Фридрих. Собрание сочинений (изд. 2-е). М., 1955. Т. 23. С. 770.

<sup>5</sup> Путин Владимир. Россия и Европа: от осмысления уроков кризиса — к новой повестке партнерства. *иноСМИ.ru*. 2010, 25 ноября, <http://inosmi.ru/europe/20101125/164480740.html> (последнее посещение — 12 марта 2014 г.). Лавров Сергей. В понимании ЕС и США «свободный» выбор за украинцев уже сделан. *Коммерсантъ-Украина*. 2014, 13 февраля, <http://www.kommersant.ua/doc/2406473> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>6</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ, 12 декабря 2012 г., <http://www.kremlin.ru/news/17118> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>7</sup> Выступление министра иностранных дел РФ С. В. Лаврова на пленарном заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ, Киев, 5 декабря 2013 г., [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/B569FE37BAAAEV5E44257C380044A8FE](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/B569FE37BAAAEV5E44257C380044A8FE) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>8</sup> Сурков Владислав. Чудо возможно. *Ведомости*. 2010, 15 февраля, <http://iso-ural.ru/userFiles/file/From%20the%20first%20persons/Surkov/Interviews%20Vladislav%20Surkov,%20the%20newspaper%20Vedomosti.pdf> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>9</sup> Стратегия XXI (версия для обсуждения). Совет по внешней и оборонной политике. 2014. С. 6, [http://svop.ru/wp-content/uploads/2014/02/00strategy21\\_intro.pdf](http://svop.ru/wp-content/uploads/2014/02/00strategy21_intro.pdf) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>10</sup> Вишневецкий Анатолий. Мифология и жизнь. Миграция в России: ее восприятие и социально-экономические последствия. *Россия в глобальной политике*. 2013, 31 мая, <http://globalaffairs.ru/number/Mifologiya-i-zhizn-16007> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>11</sup> Выступление первого заместителя председателя правительства РФ Д. А. Медведева на V Красноярском экономическом форуме 15 февраля 2008 г., <http://www.regnum.ru/news/957732.html> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>12</sup> «Недавно я определил пять стратегических векторов экономической модернизации нашей страны. Во-первых, мы станем одной из лидирующих стран по эффективности производства, транспортировки и использования энергии. Разработаем и выведем на внутренние и внешние рынки новые виды топлива. Во-вторых, сохраним и поднимем на новый качественный уровень ядерные технологии. В-третьих, российские специалисты будут совершенствовать информационные технологии, добьются серьезного влияния на процессы развития глобальных общедоступных информационных сетей, используя суперкомпьютеры и другую необходимую материальную базу. В-четвертых, мы будем располагать собственной наземной и космической инфраструктурой передачи всех видов информации; наши спутники будут «видеть» весь мир, помогать нашим гражданам и людям всех стран общаться, путешествовать, заниматься научными исследованиями, сельскохозяйственным и промышленным производством. В-пятых, Россия займет передовые позиции в производстве отдельных видов медицинского оборудования, сверхсовременных средств диагностики, медикаментов для лечения вирусных, сердечно-сосудистых, онкологических и неврологических заболеваний». Медведев Дмитрий. *Россия, вперед!* 2009, 10 сентября, <http://www.kremlin.ru/news/5413> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).

<sup>13</sup> Выступление В. В. Путина на заседании Совета при Президенте по модернизации экономики и инновационному развитию 24 октября 2012 г., <http://state.kremlin.ru/council/30/news/16708> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).



- <sup>14</sup> Текст выступления заместителя председателя правительства РФ Д. О. Рогозина на пресс-конференции в *Российской Газете*. *Российская Газета*, 2013, 28 июня, <http://www.rg.ru/2013/06/28/doklad.html> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>15</sup> Товкайло Максим, Папченкова Маргарита. Путин отменил решение Медведева о финансировании «Сколтеха». *Ведомости*. 2013, 24 июня, [http://www.vedomosti.ru/finance/news/13415491/skolteh\\_bez\\_sredstv](http://www.vedomosti.ru/finance/news/13415491/skolteh_bez_sredstv) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>16</sup> Стенограмма 26-го заседания Консультативного совета по иностранным инвестициям, [http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC\\_foreign\\_policy \(1\).pdf](http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC_foreign_policy%20(1).pdf). 15 ноября 2012 г. (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>17</sup> Тофан Василий. Пять причин, почему Украина вправе завидовать Молдове. *Point.md*. 2014, 3 февраля, <http://point.md/ru/novosti/ekonomika/pyatj-prichin-pochemu-ukraina-vprave-zavidovatj-moldove> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>18</sup> Демидова Ольга. Тимошенко: Москва проводит широкомасштабную империалистическую политику. *Deutsche Welle*. 2014, 6 марта, <http://www.dw.de/timoшенко-москва-проводит-широкомасштабную-империалистическую-политику/a-17478331> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>19</sup> Старостина Наталья, Сергиенко Евгений. *Сбербанк* не купил *Опель*, потому что американцы не хотели делиться технологиями. *РБК daily*. 2011, 26 июля, <http://www.rbcdaily.ru/industry/562949980798903> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>20</sup> Экономика: Япония против иностранных инвестиций в Курилы. 2011, 11 февраля, [http://www.v-equities.ru/новостиЭкономика NovostiEkonomika.aspx?id=545](http://www.v-equities.ru/новостиЭкономика_NovostiEkonomika.aspx?id=545) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>21</sup> Бутрин Дмитрий, Шаповалов Алексей. Счета за риторику уже в пути. *Коммерсантъ*. 2014, 5 марта, <http://www.kommersant.ru/doc/2423229> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>22</sup> Запрет, установленный в марте 2013 г., был снят лишь в январе 2014 г. после апелляции компании *T-Платформа*. Фадеев Валерий. Русскому хайтеку указали на место. *Эксперт*. 2013, 29 марта, № 13 (845), <http://expert.ru/expert/2013/13/russkomu-hajteku-ukazali-na-mesto/> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>23</sup> Депутаты хотят запретить иностранное оборудование систем связи. *Ведомости*. 2014, 12 февраля, <http://www.vedomosti.ru/tech/news/22678971/deputaty-predlozhili-zapretit-inostrannoe-oborudovanie> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>24</sup> Правительство согласовало порог беспощинного ввоза посылок в 150 евро. *РИА Новости*. 2014, 27 января, <http://ria.ru/economy/20140127/991513009.html> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>25</sup> Выступление Президента РФ В. В. Путина на совещании послов и постоянных представителей России 9 июля 2012 г., <http://www.kremlin.ru/news/15902> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>26</sup> В 2013 г. было подписано новое соглашение о сотрудничестве с итальянскими компаниями в производстве самолетов-амфибий. При этом примечательная судьба *Як-130*. Как отмечается на сайте ОКБ им. А. С. Яковлева, «в настоящее время в связи с изменением концепции ВВС России в отношении учебно-тренировочных самолетов в ОКБ и запретом применения при их разработке комплектующих изделий иностранного производства в ОКБ на базе Як/АЕМ-130 ведется разработка учебно-боевого самолета Як-130». <http://www.yak.ru/PROD/inter1.php> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.). Иными словами, самолет в буквальном смысле не пригодился там, где родился.
- <sup>27</sup> Никольская Полина. «Мы никого не заставляем возвращаться». *Коммерсантъ-Власть*. 2014, 3 февраля. № 4, <http://www.kommersant.ru/doc/2394915> (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>28</sup> Фадеев Алексей. Международное сотрудничество в освоении Арктики. Российский совет по международным делам. 2012, 30 июля, [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=657#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=657#top) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).
- <sup>29</sup> Тезисы о внешней политике России (2012–2018 гг.). Российский совет по международным делам. М., 2012. С. 12, [http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC\\_foreign\\_policy \(1\).pdf](http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC_foreign_policy%20(1).pdf) (последнее посещение — 12 июня 2014 г.).