

Гусевская Наталья Юрьевна

кандидат педагогических наук, доцент,
заведующий кафедрой международного права
и международных связей
Забайкальского государственного университета

ПРОБЛЕМА ВЫБОРА ПРИОРИТЕТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ: ВНУТРЕННИЕ И ВНЕШНИЕ ВЕКТОРЫ

Аннотация:

Целью статьи является определение приоритетов и императивов государственной политики (внешней и внутренней) с позиций различных методологических подходов. Традиционно исследователи ограничивались консервативным и либеральным подходами, справедливо указывая, что основными детерминантами внешнего и внутреннего курса государства являются материальные основания: территория, социально-политические ресурсы, военная и технологическая мощь, экономический потенциал. Научная новизна исследования состоит в том, что автор предлагает дополнить анализ государственной политики с позиций конструктивизма, который дает более полное объяснение месту внешней политики в системе усилий государства. Опираясь на изучение феноменов идентичности и коллективной исторической памяти, конструктивизм доказывает, что государственный курс определяется положением внутренних и внешнеполитических проблем в структуре общественного мнения, представлениями элиты о национальных интересах, традициями мессианизма или изоляционизма. Самоидентификация государства, основанная на противопоставлении «мы – они», формирует систему координат, с которой сопоставляется текущий курс государственной политики и степень реализации потребностей. В зависимости от того, насколько действительность соответствует закрепившимся социальным представлениям, меняется уровень удовлетворения сложившимся состоянием внешней либо внутренней политики. Высокий показатель несоответствия заставляет перейти к более активной внешней политике, трансформировать ее в сторону экспансии. В результате исследования выявлено, что приоритет внутреннего либо внешнего вектора государственной политики зависит не только от военно-экономических и других материальных оснований, но и ментальных конструктов, определяющих самосознание нации, ее справедливое место в структуре международных отношений.

Ключевые слова:

государственная политика, внутренняя политика государства, внешняя политика государства, историческая коллективная память, конструктивизм, национальная идентичность, национальные интересы государства.

Gusevskaya Natalya Yuryevna

PhD in Education Science, Associate Professor,
Head, International Law
and International Relations Department,
Transbaikal State University

THE PROBLEM OF CHOICE OF PUBLIC POLICY PRIORITIES: INTERNAL AND EXTERNAL VECTORS

Summary:

The purpose of the present study is to determine the priorities and imperatives of state policy, both domestic and foreign, from the standpoints of various methodological approaches. Traditionally researchers used only conservative and liberal approaches, rightly pointing out that the main determinants of the external and internal course of the state are material aspects, such as territory, social and political resources, military and technological power, economic potential. The scientific novelty of the study is as follows: the author suggests that the state policy should be analyzed from the standpoint of constructivism, which provides a more complete explanation of the role of foreign policy in the system of efforts made by the state. Based on examining the phenomena of identity and collective historical memory, constructivism proves that the state policy is determined by the place which the issues of domestic and foreign policy have in the structure of public opinion, as well as by the elite's ideas about national interests, by traditions of messianism or isolationism. Self-identification of the state, premised on the opposition "we" vs. "they", builds a system of coordinates that serves a criterion for evaluating the current state policy and the level of realization of needs. Depending on how much reality corresponds to the fixed social images, the level of satisfaction with the current state of foreign or domestic policy changes. A high rate of inconsistency encourages a transition to a more active foreign policy, transforming it towards expansion. As a result of the study, it was revealed that the priority of an internal or external vector of the state policy is determined not only by military-economic and other material factors, but also by mental constructs that define national self-consciousness and the place it fairly takes in the structure of international relations.

Keywords:

state policy, domestic policy, foreign policy, collective historical memory, constructivism, national identity, national interests.

Проводя целостную целенаправленную политику, государство рациональным путем определяет, какое из направлений деятельности является приоритетным, как лучше распределить материальные ресурсы, усилия и время между противоположными или противоречивыми целями и задачами. Ситуацию осложняет скрытое или явное противодействие различных социальных и политических сил – партий, лоббистов, групп интересов и ведомств, парламентских фракций, СМИ. Мно-

гое зависит от правильной расстановки приоритетов. Попытки сместить усилия вовне ведут к нарушению социально-экономического развития и иногда даже к деградации институтов демократии, нестабильности, а в отдельных случаях к разрушению государства. Но, с другой стороны, нацеленность внутрь, отказ от внешней политики способствует изоляционизму, потере способности влиять на международную среду, утрате контроля над внешними угрозами. Складывающаяся обстановка вынуждает государство сделать выбор: сосредоточить усилия на решении внутренних задач или руководствоваться внешними интересами. Урегулирование данного вопроса во многом зависит от определенных исторических условий. Данное обстоятельство обуславливает актуальность проблемы поиска оптимального баланса внутренней и внешней политики.

Целью статьи является определение приоритетов и императивов государственной политики с позиций различных методологических подходов. Задача исследования заключается в рассмотрении консервативного, либерального и конструктивистского подходов к проблеме выбора ведущего вектора государственного курса. Теоретическая значимость работы заключается в дополнении анализа государственной политики идеями конструктивизма о необходимости учета ментальных/социальных конструктов нации при реализации государственной политики.

Идейные корни современных теорий государственной политики восходят к двум философским традициям: консервативной (реалистической) и либеральной (идеалистической). Долгое время доминировал консервативный подход, трактующий внешнюю политику ведущим видом. Реалисты, опирающиеся в своих воззрениях на идеи Фукидида, Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Ф. Гегеля и др., полагали, что основная задача государства – отражение внешних угроз и обеспечение государственного суверенитета. Соответственно, внутреннее развитие должно подчиняться целям усиления государства на международной арене. Нарращивание совокупной мощи страны – основная стратегическая задача, по мнению реалистов. Американским ученым, представителем неореализма К. Дойчем был выявлен парадокс: чем страна сильнее, тем больше денег, труда, ресурсов, усилий приходится тратить на то, что правительство или элита считает национальной безопасностью. «Чувство небезопасности, – пишет он, – прямо пропорционально силе» (пер. с англ. автора) [1, с. 97]. Этот феномен получил название закона Паркинсона в области внешней политики и безопасности (согласно этому закону, число чиновников автоматически увеличивается, из-за чего непрерывно расширяется бюрократия, которая преследует свои цели). Чем государство мощнее, тем уровень притязаний в международной сфере выше. Оно присваивает обязательства по сохранению порядка в мире, определяет представления о национальной миссии. Только наиболее влиятельные и сильные нации способны создать свой образ мира, который в дальнейшем стремятся преобразовать, переформировать или сохранить целиком в зависимости от желаний. Но параллельно с ростом могущества великих держав, как полагает Дойч, увеличиваются страхи, усилия, расходы на внешнюю безопасность. Таким образом, реалисты отстаивают перманентный примат внешней политики государства.

Представители либерального направления, руководствующиеся в своем анализе государственной политики воззрениями И. Канта, В. Вильсона, А. Токвиля, А. Тойнби и др., убеждены в приоритете внутреннего вектора развития с целью обеспечения благосостояния нации и развития правового государства. Внешняя политика, по их мнению, должна быть направлена на вовлечение государства в международное сотрудничество, которое станет основой для глубокой взаимозависимости государств и тем самым обеспечит отсутствие причин для внешней агрессии. С точки зрения либералов, государство должно избегать внешней экспансии, которая влечет истощение внутренних ресурсов, и сосредоточиться на внутреннем развитии.

Представители конструктивистского подхода, появившегося как постмодернистская критическая теория в 1990–2000-е гг., подвергли критике консервативное и либеральное направления за их позитивистское понимание причинно-следственных взаимосвязей политических процессов, за игнорирование социального, ментального, культурно-исторического контекста при анализе внешней и внутренней политики [2]. Признавая тот факт, что материальные основания политики (ресурсы государства, структура международных отношений и т. д.) являются важным фактором при выборе вектора государственной политики, в своих исследованиях они выдвинули идею особой значимости ментальных конструктов, представлений, которые опосредованно влияют на оценку объективной реальности [3].

Работы А. Вендта оказали мощное влияние на понимание природы государственной политики. По мнению Вендта, социальные представления достаточно стабильны, практически не подвергаются изменениям, для их трансформации необходимы большие ресурсные затраты [4]. Конструктивисты впервые обратились к изучению таких феноменов, как национальная идентичность, историческая коллективная память. В своих исследованиях они подробно рассмотрели опыт накопления исторической коллективной памяти, процесса формирования представлений нации о самих

себе, о национальных границах, о законном и справедливом месте своего государства на международной арене. Все это оказывает решающее воздействие на курс государственной политики. Формирование идентичности строится на противопоставлении «мы – они», когда субъект приписывает себе комплекс благоприятных свойств, выгодно выделяющих его из окружения. В связи с этим важнейшим условием формирования самоидентификации становится наличие «значимого Другого» или субъекта, с которым государство себя соотносит. Конструктивисты в своих исследованиях отстаивают идею о том, что подобно тому как человек понимает себя через «значимого Другого», так и государство определяет свое место посредством взаимодействия с ним. Внешняя политика обусловлена национальной идентичностью, а внутренняя политика является интериоризацией политики внешней. Разные идентичности рожают набор предпочтительных статусов и еще больше ролевых ожиданий. Попытки согласовать их сопровождаются противоречиями в разработке внешней и внутренней политической стратегии. Чтобы оправдать внутреннюю политику и добиться легитимизации социального порядка, необходима внешняя угроза [5].

Идеология и самоидентичность субъекта формируют систему координат, с которой сопоставляется текущая степень реализации потребностей. В зависимости от того, насколько действительность соответствует формируемым идеальным образам, меняется уровень удовлетворения сложившимся состоянием внешней либо внутренней политики. Высокий показатель несоответствия заставляет перейти к более активной внешней политике, трансформировать ее в сторону экспансии. Если же политического субъекта в целом удовлетворяет сложившаяся ситуация, то он вероятнее предпочтет охранительные, оборонительные позиции, стремясь как можно дольше сохранять существующее положение и защищаться от попыток вмешательства со стороны других игроков. По этому поводу в трудах по теории международных отношений четко разграничиваются «державы статус-кво» и «государства-ревизионисты» [6].

На наш взгляд, значимой заслугой конструктивистского подхода является выявление факта прямой зависимости выбора примата внешнего или внутреннего развития от того, как определяются национальные интересы в конкретной исторической, геополитической и экономической ситуации. Зачастую спорящие стороны по-разному трактуют термин «национальные интересы», исходя из идеологических убеждений. С одной стороны, разграничивают понятия «государственный» и «национальный» интересы, вплоть до противопоставления государства и общества. С другой, отстаивается концепция единства государственных и частных интересов, общества в целом. Выбор стратегии определяется тем, что общество и, главным образом, политическая элита в конкретный исторический момент рассматривает приоритет в длинном списке национальных интересов, полном противоречий. Большую роль играют политические ведомства, представители военно-промышленных комплексов (ВПК), бюрократические игры, связанные с проблемой определения приоритетов государственной политики. На расстановку приоритетов влияет в первую очередь международное положение страны, присутствие внешних вызовов и угроз (войны). Но восприятие данных вызовов осуществляется через мировоззренческие рамки политической элиты и сознание общества, главным элементом которого выступает историческая коллективная память.

Отдельные исследования конструктивистов были посвящены изучению ментальных картин политиков, личных свойств национального лидера. Замечено, что харизматические лидеры склонны к тому, чтобы укреплять легитимность через внешнеполитические успехи, смещая фокус управления с внутренних задач на внешние, игнорируя при этом возможности государства.

При определении приоритетности государственной политики значимым фактором являются имперские традиции, стремление выйти за национальные границы. В российской политической традиции идеи о предпочтительности внешнего могущества передаются термином «державность». Американскому политическому сознанию присуще мнение о США как о Великой империи, которая исполняет историческое предназначение, питает традиции либерального империализма.

Проблема выбора соотношения внешней и внутренней политики с точки зрения приоритетности одного из направлений всегда остро стояла перед многими государствами, особенно Россией. В 1970-е г. критика политики КПСС из диссидентского лагеря акцентировала внимание на потребности в переносе фокуса внимания и усилий с внешних целей на внутренние. А. Солженицын выдвинул такой тезис: «развитие внутреннее, а не внешнее» [7, с. 28]. Начавшаяся десятилетия назад дискуссия актуальна и в современной России. В политическом дискурсе прослеживаются две концепции приоритетов государственной политики:

1) «национал-консервативная», или державническая, ориентированная на рост внешнего могущества и максимально возможное участие в мировых делах, конкуренцию с США и союзниками;

2) «национал-либеральная», основной целью видящая внутреннее развитие и включение в международные структуры, объединяющие экономически развитые демократические государства [8].

На наш взгляд, для общественного одобрения проводимой российским государством политики необходимо архисложное сочетание курса на внутреннее развитие и концентрацию ресурсов в современных непростых социально-экономических условиях. При этом необходимо учитывать державническое мышление российской нации, опирающееся на имперское прошлое, доблестную историю и требующее достойного места для страны в системе международных отношений.

Итак, представленный обзор теоретических взглядов дает представление об основных логиках выявления приоритетного вектора государственной политики. Представители реалистического направления отдавали предпочтение внешнему вектору, обосновывая необходимость выживания во враждебном мире. Сторонники либерального подхода справедливо отмечали, что ставка на наращивание военно-экономической мощи без учета интересов и роста благосостояния граждан губительна для государственности и призывали к эффективному распределению сил, избеганию международной эскалации. На наш взгляд, особый вклад в понимание процесса выстраивания эффективной государственной политики внесли представители конструктивистского подхода. Признавая материальные основания государственной политики, они выявили значение самоидентичности, ценностных установок и доминирующих социальных представлений нации, включили ментальные картины политических элит в изучение государственной политики. Благодаря конструктивизму было признано влияние субъективных представлений на осуществление политического выбора. Мы считаем, что проведенное исследование обладает практической значимостью. Его выводы о необходимости учета не только материальной реальности, но и социальных конструктов при реализации государственной политики должны представить интерес для лиц и ведомств, принимающих политические решения.

Ссылки:

1. Deutsch K. *The Analysis of International Relations*. N.Y., 1968. 552 p.
2. Copeland D.C. *The Constructivist Challenge to Structural Realism: A Review Essay* // *International Security*. 2000. Vol. 25, no. 2. P. 187–212. [10.1162/016228800560499/](https://doi.org/10.1162/016228800560499/).
3. Алексеева Т.А. Химеры страны Оз: культурный поворот в теории международных отношений // *Международные процессы*. 2012. Т. 10. № 3–4 (30–31). С. 4–19.
4. Wendt A. *Anarchy is What States Make of It: the Social Construction of Power Politics* // *International organization*. 1992. Vol. 46, no. 2. P. 391–425. [10.1017/S0020818300027764](https://doi.org/10.1017/S0020818300027764).
5. Adler E. *Constructivism in International Relations: Sources, Contributions, and Debates* // *Handbook of International Relations*. Sage, 2013. P. 112–144. <http://dx.doi.org/10.4135/9781446247587.n5>; Feklyunina V. *Russia's International Images and its Energy Policy. An Unreliable Supplier?* // *Europe-Asia Studies*. 2012. Vol. 64, no. 3. P. 449–469. <https://doi.org/10.1080/09668136.2012.661923>; Wendt A. *Collective Identity Formation and the International State* // *American Political Science Review*. 1994. Vol. 88, no. 2. P. 384–396. <https://doi.org/10.2307/2944711>.
6. Kastner S.L., Saunders P.C. *Is China a Status Quo or Revisionist State? Leadership Travel as an Empirical Indicator of Foreign Policy Priorities* // *International Studies Quarterly*. 2012. Vol. 56, no. 1. P. 163–177. [10.1111/j.1468-2478.2011.00697.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2011.00697.x).
7. Солженицын А.И. *Письмо вождям Советского Союза*. Париж, 1974 г. 51 с.
8. Межуев Б.В. Понятие «национальный интерес» в российской общественно-политической мысли // *Политические исследования*. 1997. № 1. С. 5–31.

Редактор: Грицай Екатерина Анатольевна
Переводчик: Герасимова Валентина Евгеньевна