

А. Г. Лисицын-Светланов¹

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В КОНТЕКСТЕ МЕНЯЮЩИХСЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ

Предсказуемость, управляемость, векторы перемен и будущее человечества

Начало XXI века ознаменовалось непредсказуемыми событиями и неуправляемыми процессами в международных отношениях. Менее чем за 20 лет мир успел провозгласить торжество глобализации и при этом «глобально» впасть в финансовый кризис, возвеличить национальные интересы, потеснившие идеи интеграции, попытаться развернуть строительство однополярного мира и с удвоенной силой осложнить жизнь многих народов проблемами терроризма и вынужденного переселения.

Этот, возможно, неполный список явлений, похожий пока на хаотичный, вызван тем не менее объективными факторами, имеющими экономический, политический, идеологический, техногенный и природный характер.

Первым и предопределяющим толчком к изменениям стало крушение биполярного мира. С точки зрения возможных моделей дальнейшего развития мирового сообщества западная модель могла показаться безальтернативной. Такой взгляд был допустим хотя бы потому, что эта модель развивалась в течение полувека и имела в основании не только национальные системы западных стран, но и определенный международный правопорядок.

Что касается мировой экономики, то в процесс управления были вовлечены универсальные международные организации, такие как Всемирная торговая организация (ВТО), Международный валютный фонд (МВФ) и др. Примером регионального объединения, причем не только экономического, но и политического, стал Евросоюз. На национальном уровне к числу мировых экономических лидеров, воспринявших в значительной степени западные модели, кроме такого ги-

ганта, как Япония, следует отнести и юго-восточных «тигров».

Вместе с тем если трезво посмотреть на экономическую, политическую и правовую карту мира конца XX — начала XXI века, то западная модель как путеводная звезда не выглядит бесспорной. Мировой порядок формируется в результате взаимодействия государств, их политических и экономических интересов. В свою очередь, эти интересы не предопределены исключительно прагматичными установками. На них оказывает воздействие целый спектр неэкономических факторов и даже цивилизационный код нации².

Эти неэкономические факторы, как правило, отражают материальную и духовную базу общества в каждом государстве и являются фундаментом развития в любую историческую эпоху. Они же определяют и вектор правовой политики каждого государства. В отечественной юридической литературе справедливо отмечалось, что право должно отражать объективную ситуацию, а не быть продуктом «выдумок» законодателя³. Продолжая эту мысль, следует отметить, что национальное право не только в его статике, но и в развитии под воздействием тех или иных факторов меняется с учетом своих традиций. Национальные политические системы, экономические модели и национальное законодательство на протяжении всей истории объективно взаимодействовали, но неизбежными спутниками этого процесса были противоречия, конфликты и войны.

Во второй половине XX века мир, все еще не избавившись от конфликтов, тем не менее нашел средство предотвращения глобальной войны: сначала путем демонстрации возможностей ядерного оружия, а потом его накопления на двух «полюсах противостояния». Эта фатальная опасность привела к формированию нового типа международного права — права мирного сосуществования. Сейчас, оглядываясь назад, можно достаточно определенно объяснить принципы построения обеих систем биполярного мира и при этом избежать субъективных политических и идеологических оценок, подчас весьма различных. Это возможно, поскольку политические процессы, происходившие в каждой из стран и в мировом сообществе в целом, нашли свое отражение в праве — как национальном, так и международном.

Но биполярный мир рухнул, а 30 лет новейшей истории привели к убеждению, что мировой «монопо-

¹ Главный научный сотрудник Института государства и права РАН, академик РАН, доктор юридических наук, профессор. Автор более 120 научных работ, в т. ч.: «Национальное право в условиях глобализации», «Современные глобальные вызовы и национальные интересы», «Культура как фактор, влияющий на развитие международного права», «Правовая культура и правовой нигилизм: характерные черты, оценки, проблемы», «Национальный и международный правопорядок в контексте геополитической ситуации», «Белые пятна в современном международном праве», «Роль международного частного права в процессе взаимодействия национальных систем права», «Правовые иммунитеты от „цветных революций“», «Порядок рассмотрения споров в связи с охраной и передачей прав на изобретения, ноу-хау и товарные знаки», «Арбитраж при осуществлении промышленного и научно-технического сотрудничества», «Правовые вопросы научно-технической и производственной кооперации», «Международное частное право: современные проблемы» (в соавт.), «Правовое регулирование иностранных инвестиций в России», «Международный гражданский процесс: современные тенденции», «Права человека и современное государственно-правовое развитие», «Новые вызовы и международное право», «Роль права в модернизации экономики России (на примере нефтегазового сектора)» и др. Член редакционного совета журнала «Государство и право» и редколлегии «Трудов Института государства и права РАН». Член бюро Отделения общественных наук РАН. Награжден орденами Дружбы, Леопольда II (Бельгия) и преподобного Сергия Радонежского.

² См.: Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние / науч. ред. О. Т. Богомолов. М.: Ин-т экон. стратегий, 2010; Лисицын-Светланов А. Г. Всеобщая декларация прав человека — концептуальная основа правового развития в современном мире // Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов. М.: Ин-т государства и права РАН, 2009. С. 8–13; Лукашева Е. А. Человек, право, цивилизация: нормативно-ценностное измерение. М.: Норма, 2009.

³ Шебанов А. Ф. Формы советского права. М., 1968. С. 3–9.

рядок» невозможен. Это могут подтвердить эксперты в любой области гуманитарных и общественных знаний. Остается вопрос: каким видится правопорядок XXI века?

Можно было бы предположить, что международное право, действовавшее в период от Ялты 1945 года до падения Берлинской стены, сохраняет свою энергетику и прослужит человечеству по крайней мере «второй срок». Однако наблюдаемые политические процессы свидетельствуют не столько о стремлении усовершенствовать существующую модель, сколько ее разрушить. Можно было бы усомниться в категоричности такого суждения, однако проводимая оперативная политика ведущих государств находит поддержку и продолжение в их правовой политике и, более того, закрепляется в их внутреннем праве.

Если обратиться к примерам созидания в современных международных отношениях, то следует отметить меры по формированию регионального сотрудничества, реализуемого в форме новых международных организаций — ШОС, БРИКС и др. Несмотря на безусловную пользу усилий их участников, принимаемые в этих организациях решения носят скорее программный, нежели регулятивный для государств-участников характер.

Таким образом, оценивая современные стартовые позиции для развития правопорядка XXI века, можно видеть, что пока в них прослеживается скорее тенденция силового развития, нежели следование принципу согласования воли государств и их обязанности сотрудничать друг с другом в соответствии с Уставом ООН, что прямо закреплено в Декларации «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества государств в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций», одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 года (Резолюция 2625 [XXV]). При этом «силовое» в современных условиях не тождественно «военному». Желаемый результат может быть достигнут не только оружием (*Non solum armis*), но и экономическими мерами.

Еще одним фактором, усложняющим формирование нового экономического правопорядка, стал интенсивный рост ряда национальных экономик. Этот, казалось бы, позитивный фактор мирового развития имеет оборотную сторону. Новые игроки на мировом рынке объективно развивают конкуренцию. Конкуренция сама по себе необходимое условие функционирования рынка, но жизнь показывает, что ее неизменным спутником являются недобросовестность, протекционизм, а то и просто применение силы.

Будущее регулирование международных экономических отношений с учетом ситуации, сложившейся в наши дни, выглядит не лучшим образом. Постоянные сводки о наложении санкций, введении дополнительных таможенных тарифов, назначение и отмена торговых переговоров, давление на коммерцию, основанное на экстерриториальном действии национальных законов, политика канонерок в горячих точках мира, угрожающая разрушить энергетический рынок, — этих факторов вполне достаточно для того, чтобы ожидать краха действовавшей до сих пор системы правового регулирования внешнеэкономических отношений.

Все перечисленное означает растущую тенденцию к конфронтации, противоречащую упомянутому выше международно-правовому принципу обязанности государств сотрудничать. Принципу, рассматриваемому международным правом как абсолютно императивный (*jus cogens*).

На глобальный характер кризиса в праве, регулирующем внешнеэкономические отношения, указывает деструктивный характер правовой политики, распространившийся по всему миру без создания каких-либо альянсов. Например, изменение таможенных тарифов в отношениях США и Китая, по мнению французских официальных лиц, способно привести к экономическому спаду в Европе и потере рабочих мест во Франции.

Остро воспринимаемая конфронтация с Россией из-за Украины отнюдь не является источником «общей болезни». Но роль современной России на мировом энергетическом рынке и рынке вооружений сама по себе является раздражителем для ведущей экономики мира — США. Это подтверждает их отношение к проектам поставок комплексов С-400 в Турцию и «Северный поток-2».

Углубление кризиса может вызвать выход Великобритании из ЕС. В настоящее время Соединенное Королевство является и финансовым донором, и потребителем товаров ЕС. Роль этой страны на европейском рынке трудно переоценить. Сейчас очевидны правовые проблемы выхода страны из Союза и неопределенность с предлагаемыми документами по дальнейшему взаимодействию, а впереди не только их окончательное согласование, но и реализация на практике.

Китай уже на примере двух долгосрочных проектов — Шелкового пути и Арктики — со всей определенностью заявляет о своем намерении продвижения на Запад. Это неизбежно повысит накал противостояния с США. В такой ситуации двусторонние договоренности маловероятны, следовательно, потребуются заключение многосторонних договоров с участием России, что для США весьма проблематично.

В отличие от прежних лет, США в угоду своим внутривластным интересам загнули в угол национальное санкционное регулирование. Такого не было даже в разгар холодной войны. Прежде действовавшее законодательство, где были четко прописаны основания для экспортного контроля, предоставляло администрации право устанавливать и снимать ограничения по трем основаниям: по соображениям национальной безопасности, интересам внешней политики и ограничениям доступности товаров на рынке. В компетенцию администрации также входило определение номенклатуры контролируемых товаров и услуг, порядок выдачи частичных специальных разрешений или снятия ограничений. Принятый в настоящее время пакет законов лишает администрацию права принимать самостоятельные решения. Это не только делает непонятным действие американского конституционного принципа разделения властей, но и подрывает доверие к возможности ведения переговоров с США.

Формой разрушения международного правопорядка стало насильственное вмешательство во внутренние дела государств Ближнего Востока и Северной Афри-

ки. Кроме прямой агрессии, широкое применение под лозунгом защиты демократии нашла поддержка, в том числе финансовая, антиправительственных движений извне, перерастающая в поддержку терроризма. Результатом стали хаос и насилие в этих странах, а апофеозом — формирование ИГИЛ.

Политические и экономические последствия подобных кризисов отражаются и на других регионах. Разрушение рынков, например иракского и ливийского, для России означает сворачивание внешнеэкономических связей в сфере промышленного сотрудничества, энергетики и др. Для Европы военные действия в Ливии и Сирии породили огромные проблемы, связанные с миграцией и рынком труда. Проблема миграции стала одной из ведущих в политической и экономической повестках дня Евросоюза.

Предсказать дальнейшие пути регулирования внешнеэкономических отношений сложно еще и по причине позитивного фактора — интенсивного технологического развития, формирующего цифровую экономику и дающего неоспоримые преимущества государствам — лидерам в этой области перед остальным человечеством.

Настороженность вызывает тот факт, что во все исторические эпохи технический прогресс попадал в первую очередь в руки «богу войны». XX век создал международно-правовую систему, запрещающую производство и использование оружия массового поражения. Можно вполне согласиться с мнением, что в целом сохраняющейся международной безопасностью мир обязан имеющемуся ядерному оружию. Но в условиях упадка международного права чего можно ожидать от будущих разработок, формально не подпадающих под определение конвенционального (запрещенного международными конвенциями) оружия, но способного причинить существенный вред?

Отдельно следует отметить правовую проблему непредсказуемости будущих отношений, возникающих в киберпространстве. Жизнь человека и общества в этой среде способна изменить само представление о функционировании права. Действие национального права изначально ограничивалось границами государства. Исходя из суверенитета над своей территорией, государства формировали международное право, чтобы хоть как-то обеспечить межнациональное взаимодействие. Киберпространство изначально призвано развиваться вне границ, то есть вне государственного суверенитета. Правовое регулирование в этом пространстве требует новой философии права, а его формирование — заинтересованности и открытости государств в реальном мире.

Таким образом, разрушаемая международно-правовая система, в том числе в сфере внешнеэкономических отношений, дополняемая техногенными, а возможно, и природными факторами, открывает простор для волевых политических решений, основанных не на силе права, а на праве силы. Опасность такой тенденции достаточно полно рассматривается, в частности, в монографии профессора В. Д. Зорькина¹.

¹ Зорькин В. Д. Право против хаоса. 2-е изд. М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 367.

Откуда можно ожидать перемен? Первый шаг — обретение суверенитета и прагматизм. Однако это непростой процесс. По оценке президента России В. В. Путина, в мире не так много стран, которые обладают суверенитетом, и Россия дорожит им. По оценке временной Комиссии Совета Федерации по защите государственного суверенитета и предотвращению вмешательства во внутренние дела Российской Федерации, глобальным суверенитетом в современных условиях обладают только три государства: США, Китай и Россия. В этих условиях возвращение на Европейский континент суверенитета является ключевым вопросом с точки зрения перспектив выстраивания международно-правовых отношений России с зарубежными странами. Это утверждение может быть подкреплено примером из недавней истории. После введения Советским Союзом войск в Афганистан Соединенные Штаты приняли решение о санкциях и потребовали от ФРГ запретить поставку фирмой Mannesmann труб широкого диаметра для газопровода «Уренгой–Ужгород». Однако правительство ФРГ не поддавалось давлению, поставка была осуществлена, а Mannesmann не подвергся американским санкциям.

Этот пример, как и современное противостояние ФРГ санкциям, по крайней мере пока, в отношении «Северного потока-2» вряд ли стоит рассматривать как серьезное противодействие праву силы, сложившееся в настоящее время в международных экономических отношениях. В связи с этим возникают вопросы о том, каков будет процесс выстраивания новых отношений. Будет ли правовое решение исходным условием для решения конкретных международных экономических проблем? Или существенные изменения в значении мировых рынков создадут условия для «перезагрузки» их правового регулирования? Эти две сходные проблемы проявляют, тем не менее, различную оценку возможностей права решать экономические проблемы как внутри страны, так и в мировой экономике.

Псевдоправовые меры, принимаемые в основном США, разрушают правовое регулирование мировых экономических отношений. Введение односторонних ограничительных мер, любые угрозы санкций, от финансовых до уголовных, в отношении иностранных компаний и лиц имеют в настоящее время экстерриториальный эффект. Этот эффект может сохранить свое значение с точки зрения его применения постольку, поскольку заинтересованность в присутствии на американском рынке и боязнь его потерять являются доминирующим фактором для компаний других стран. Развитие альтернативных рынков, в том числе цифровых, а также появление реальной альтернативы доллару позволит переформатировать правовое регулирование внешнеэкономических связей.

Таким образом, для формирования нового правопорядка недостаточно только политической воли. Кроме политических решений, необходимо изменение соотношения экономических сил и новая концепция формирования международных механизмов, способных выработать правила поведения в современных условиях — как в сфере реальных внешнеэкономических связей, так и в киберпространстве.