

# ПРОИЗВОДСТВО ВООРУЖЕНИЙ В США: ОСОБЕННОСТИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВА И ВОЕННО-ПРОМЫШЛЕННЫХ КОРПОРАЦИЙ

*О.Н. ГИЛЬКОВА, кандидат экономических наук, научный сотрудник Центра международной безопасности, Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН)  
e-mail: olga.gilkova@yandex.ru*

## Аннотация

Данная статья посвящена выявлению отличительных особенностей современной системы государственного регулирования военного производства в США. На основании проведенного исследования сделаны выводы об усилении научно-технических, финансово-экономических и организационно- административных взаимосвязей между государственным аппаратом США и крупнейшими военно-промышленными корпорациями, а также о существенно возросшем влиянии американского ВПК на принятие экономических и политических решений в стране.

**Ключевые слова:** *военно-промышленный комплекс (ВПК), военно-промышленная корпорация, военный спрос, военно-закупочная деятельность, военный контракт, калькуляция производственных издержек, государственные субсидии и целевые дотации.*

Современное военное производство в США – это сфера активного практического сотрудничества основных компонентов военно-промышленного комплекса (ВПК) – военно-промышленных корпораций и военных звеньев государственного аппарата. Современный американский военный рынок является рынком, масштабы и структура которого полностью регулируются государственными военными заказами и заказами на экспортные поставки оружия, размещение которых также осуществляется под контролем военного ведомства, т.е. государство действует практически как единственный покупатель

на данном рынке. Функционирование военного рынка в США определяется сложным комплексом экономических и политических отношений формального и неформального характера, которые существуют между государственными органами и военно-промышленными корпорациями. Тесные деловые отношения складываются между партнерами в процессе формирования государственного военного спроса, выработки направлений и характера военно-закупочной политики, на всех этапах непосредственного создания военной продукции. Многие из этих отношений реализуются в рамках существующей во многих странах мира системы государственного регулирования военного производства, которая фактически является реальным механизмом слияния силы государства и военно-промышленных корпораций, согласования их интересов. Основой такого согласования служит, с одной стороны, удовлетворение растущих материальных потребностей вооруженных сил, а с другой – создание для военно-промышленных корпораций наиболее выгодных условий для выполнения военных заказов.

Однако в отличие от большинства других государств мира, в США развитие системы государственного регулирования военного производства в настоящее время выражается не только и не столько в объективном процессе усиления государственного воздействия на деятельность военных поставщиков, сколько в существенно возросшем влиянии ведущих подрядчиков «оборонного» министерства на партнеров в госаппарате. Военно-промышленные корпорации США сегодня настойчиво стремятся использовать регули-

рующую деятельность государства для расширения сферы своего контроля.

Пятьдесят семь лет назад, 17 января 1961 г., президент Дуайт Эйзенхауэр выступил с «прощальным» обращением, в котором предупредил американцев об опасности, которую представляет дальнейшее развитие ВПК страны: «Мы должны строго следить за тем, чтобы не допустить сосредоточения в наших правительственных органах такого влияния его представителей, которое превышало бы их полномочия, независимо от того, заинтересован в использовании этого влияния ВПК или нет. Возможности для чудовищного подъема силы, находящейся не на своем месте, существуют и будут расти. Нельзя, чтобы ВПК поставил под угрозу наши свободы или демократические процессы» [5, с. 1–5].

Как показала история, опасения Эйзенхауэра оказались правильными. Хотя американский ВПК и не стал органом власти, определяющим политические решения, но за пятьдесят с лишним лет он приобрел еще более серьезное влияние в стране, что проявляется в особенностях взаимодействия госаппарата и военно-промышленных корпораций на современном этапе.

Центральной сферой взаимодействия государственных органов и военно-промышленных корпораций США в рамках системы государственного регулирования военного производства является формирование военного спроса. Планирование его масштабов и структуры – одна из традиционно основных форм реализации военной функции государства. Так же традиционно эта задача решается при составлении военного бюджета, когда запросы военного ведомства согласовываются с имеющимися финансовыми, материальными, научно-техническими и другими возможностями. В условиях тесного «бюрократического симбиоза» военных поставщиков и Пентагона военно-экономические планы и программы представляют собой компромисс, к которому приходят стороны, – компромисс как общих, так и узкогрупповых целей и интересов. В ходе выработки этого компромисса государственные органы нередко выполняют чисто партнерские функции по отношению к фабрикантам оружия. Различными способами и под разными предложениями они стремятся обеспечить военно-промышленным компани-

ям устойчивую «занятость», постоянную загрузку их производственных мощностей.

В результате в США сложилась практика своеобразной преемственности как в определении военных потребностей, так и в размещении военных заказов: за завершением работ по одним крупным контрактам обычно следует подписание следующих. Зачастую заказы выдаются на создание систем оружия, которые по своим характеристикам сходны с разрабатываемыми или производимыми ранее, но, как правило, более дорогостоящи. И это происходит, несмотря на то что, как заявляют даже представители военного ведомства, надобность в изготовлении таких систем нередко весьма проблематична. При этом, как правило, государство, гарантирующее своим военным поставщикам сбыт заказанных им изделий, одновременно обеспечивает им и устойчивый, долгосрочный спрос на их продукцию.

В формировании спроса на военную продукцию отнюдь не последнюю роль играют сами поставщики. Как отмечают американские исследователи, военно-промышленные корпорации в значительной степени сами создают спрос на свою продукцию. Эту мысль проводил еще в прошлом веке известный экономист Дж. Гэлбрейт. В своей книге «Новое индустриальное общество» он писал, что военно-промышленная фирма со своей стороны разрабатывает наметки, касающиеся предполагаемых противников, пунктов вероятного нападения, характера ответных военных действий и прочих факторов, от которых зависят военные поставки. Увязывая свои планы с другими планами того же назначения, в том числе и государственных органов, она помогает выработать официальную точку зрения, относящуюся к нуждам обороны [3, с. 367]. В другой книге – «Экономические теории и цели общества» – он указывал на получившую широкое распространение практику, когда крупные производители оружия, такие, как «Локхид», «Дженерал дайнэмикс», «Грумман», предлагают Пентагону системы оружия, которые, по их мнению, выгодно разрабатывать и производить. Пентагон же с помощью военной фирмы определяет свою потребность в ее продукции, после этого фирма принимается за разработку данной продукции [4, с. 187, 354]. И уже совсем откровенно

говорили о своей роли в формировании военного спроса сами промышленники: «Мы превосходим военно-закупочные органы в техническом отношении и ведем наступление. Мы кормим их с ложечки. В конечном счете, мы стремимся навязать им наши собственные идеи и проекты...» [1, с. 47].

В настоящее время представители ВПК США по-прежнему стремятся любыми способами оказывать влияние на получение заказов, размеры которых нередко превышают необходимые пределы (как известно, по уровню военных расходов США уверенно лидируют в мире – доля расходов США на вооружение в 2017 г. составила 35% от общемировых [6]), так как военный сектор экономики этой страны представляет собой сегодня мощную, крайне прибыльную сферу вложения промышленного и банковского капитала. Государство гарантирует данной сфере наиболее благоприятные условия развития. Кроме того, частный капитал в военной сфере получает наиболее выгодные условия самовозрастания еще и потому, что государство предоставляет ему необходимый дополнительный капитал на льготных условиях. Все это обеспечивает возможности особо быстрого его накопления, поэтому неудивительно, что представители американского ВПК регулярно пытаются доказывать необходимость дальнейшего увеличения военных расходов.

Мощным катализатором практического взаимодействия военно-промышленных корпораций и государственных органов США в целом, в вопросах формирования государственного военного спроса и определения основных направлений военно-закупочной деятельности в частности стала научно-техническая революция. Стороны резко активизировали обмен информацией, нацеливая его на все более дальнюю перспективу. Военным поставщикам предоставляются сведения о долгосрочных планах наращивания вооружений, о возможных в будущем потребностях в различных видах вооружения и военной техники, ведущихся по заказам государственных органов исследованиях и разработках, результаты которых либо имеют непосредственно военное назначение, либо могут быть использованы при производстве военной продукции. В свою очередь корпорации информируют военное ведомство о своих намерениях в области укрепления и расширения военно-про-

мышленной базы, обновления производственного аппарата военных предприятий и т.д.

Важными практическими формами такого взаимодействия стали комитеты, советы, комиссии и рабочие группы, объединяющие в своем составе представителей военного ведомства и военно-промышленных кругов. Действующие как на постоянной, так и на временной основе, эти органы рассматривают различные аспекты отношений, существующих между государственным заказчиком военной продукции и ее производителями, участвуют в решении разнообразных задач современного военного производства и одновременно являются форумами, способствующими более полному ознакомлению сторон с интересами и возможностями друг друга. Эти же цели преследуют организуемые в США рекламные выставки «перспективной военной техники». Интенсивный обмен информацией идет также в ходе многочисленных прямых контактов чиновников военного министерства с сотрудниками военно-промышленных корпораций.

Стремясь к дальнейшему усилению информационного обмена в сфере военного производства, США проводят политику создания целевой информационной инфраструктуры. При министерстве обороны, органах, отвечающих за военное планирование и военные закупки, организуются специализированные документационные центры и системы, осуществляющие распространение среди ведущих военных поставщиков сведений военно-политического и общеэкономического характера, научно-технических данных.

Весьма тесно государственные органы и военные поставщики взаимодействуют и при разработке конкретных требований к тактико-техническим и эксплуатационным характеристикам военных изделий. Военно-промышленные корпорации участвуют в подготовке проектов технических заданий военных контрактов, а затем проводят их детальный анализ и вносят предложения по корректированию. В результате, несмотря на то что формально лидирующая роль в данном процессе принадлежит государственному заказчику – потребителю военной продукции, фактически разработка требований к создаваемым системам оружия осуществляется при самом активном, а в ряде случаев даже решающем участии фабрикантов оружия.

Развитые отношения «практического сотрудничества» связывают государственные органы и военно-промышленные корпорации в процессе подготовки и заключения военных контрактов. В ходе прямых переговоров, а с использованием этого метода в настоящее время в США размещается подавляющее большинство заказов на создание вооружения и военной техники, стороны окончательно согласовывают тактико-технические характеристики, которые должна иметь разрабатываемая ими производимая продукция, устанавливают объем и стоимость контракта, уточняют сроки его выполнения. На этих переговорах, которые ведутся в основном за «закрытыми дверями», военные поставщики добиваются, как правило, заключения контракта на наиболее выгодных для себя условиях. Они широко используют личные связи с высшим военным руководством, более высокую научно-техническую и экономическую квалификацию своих представителей. Особенно это характерно для корпораций, занимающих монопольные позиции на рынках того или иного оружия.

Другой метод размещения военных заказов – «свободные торги» – применяется сейчас главным образом при закупке предметов продовольственного и вещевого обеспечения личного состава вооруженных сил. В последнее время в США развернута шумная кампания в поддержку конкурентных торгов. Государственными органами осуществлен ряд мероприятий по усилению «конкурентного начала» на военном рынке. Однако, как показывает практика, даже в тех случаях, когда военное ведомство организует конкурентные торги, их проведение зачастую сводится к простой формальности. Во-первых, заказы преимущественно получают те фирмы, которые поддерживают наиболее тесные отношения с военно-закупочными органами. Во-вторых, ведущие военно-промышленные корпорации, даже проиграв «конкурс», либо получают крупные субподряды, либо привлекаются в дальнейшем, после предоставления им необходимой документации и финансовой помощи, к выпуску этих же военных изделий – к производству третьей, четвертой и последующих партий оружия.

Одним из ключевых и наиболее трудных вопросов, решаемых на переговорах заказчика и поставщика, является вопрос цены военной продукции. Это связано с тем, что в

практике США цены на военную продукцию складываются не на рынках готовых изделий, не в зависимости от соотношения спроса и предложения, а, как правило, задолго до изготовления изделий – на фазе подготовки контракта, в результате функционирования особого механизма ценообразования, который можно назвать «государственно-монополистическим». Основные черты этого механизма отражают, во-первых, высокий уровень монополизации военного производства, дающий военно-промышленным корпорациям большие возможности контролировать весь комплекс условий реализации производимой ими продукции, во-вторых, то особое положение, которое занимает в определении цен государство – основной заказчик, покупатель и потребитель вооружений и военной техники. Функционирование механизма ценообразования осуществляется в условиях теснейших контактов между высшими военными подразделениями государственного аппарата и руководящими штабами ведущих военно-промышленных корпораций, связанных между собой общностью интересов и ротацией кадров.

В рамках данного механизма ценообразования на основе специальных процедур осуществляется калькуляция издержек производства, выбирается формула расчета цены и устанавливается зависимость выплачиваемого подрядчику вознаграждения от размеров и структуры используемого капитала, стоимости и качества изделий. Анализируя процессы ценообразования в военном производстве США, советский экономист В.П. Васютович в свое время отмечал тесное взаимодействие сторон, подчеркивая вместе с тем достаточно четкое распределение функций между ними. Он показал, что государство воздействует преимущественно на общие условия ценообразования, настаивая в рамках своей закупочной политики на том или ином типе контракта и связанном с ним виде цены. Частные же военные монополии гораздо в большей степени, чем государство, имеют отношение к практической калькуляции производственных издержек. А это позволяет им оказывать зачастую определяющее влияние на величину и уровень цен [2, с. 16–17]. Добавим, что формулируемые государством принципы ценообразования дают чиновникам военно-закупочных органов возможность широко ма-

неврировать в оценке предлагаемых фирмами калькуляций издержек производства и начислении прибыли по военным заказам. По существу государство своими правовыми акциями направляет процесс образования цен на военную продукцию в соответствии с интересами ведущих военно-промышленных корпораций.

В системе отношений, определяющих функционирование военного рынка, важное, а в ряде случаев определяющее место занимают отношения по поводу создания финансовых, материальных и научно-технических предпосылок выполнения «заказов казны». Рост сложности и стоимости современного вооружения и военной техники, увеличение масштабов военных приготовлений привели к тому, что выполнение многих военных программ без активной помощи государства оказалось не под силу ни отдельным компаниям, ни даже их объединениям. Создание таких крупных систем оружия, как атомные подводные лодки, авианосцы, ракетные и авиационные системы и т.п., может быть осуществлено только с помощью государства, опирающегося на научный и производственный потенциал всей страны и использующего при этом мощный механизм государственного финансирования.

Условия современных военных контрактов предусматривают, как уже отмечалось, активное участие государства в формировании основного капитала военно-промышленных корпораций – крупномасштабные прямые вложения государственных средств в предприятия и производственное оборудование, предназначенные для выполнения военных заказов. Контракты содержат также положения о широком использовании государственных средств для формирования и пополнения оборотного капитала военных поставщиков. Они, в частности, отражают порядок поэтапного («прогрессивного», или «авансового») погашения государственным заказчиком текущих расходов фирм – производителей оружия. Значительные масштабы приняла практика предоставления военным поставщикам государственных субсидий и целевых (т.е. выделяемых для решения определенных военно-экономических задач) дотаций.

Наряду с прямым финансированием деятельности поставщиков военной продукции государственные органы используют разнообразные формы косвенной финансовой помо-

щи. Они предоставляют своим подрядчикам, реже субподрядчикам, разнообразные налоговые и амортизационные льготы, передают в длительную аренду за символическую плату принадлежащие государству средства производства.

Активно взаимодействуют государственные органы и военно-промышленные корпорации при решении проблемы обеспечения военного производства материальными ресурсами. Введенные специальные организационно-управленческие системы гарантируют приоритетный доступ поставщиков военной продукции на рынки стратегического сырья и дефицитных материалов. Так, в США с помощью систем «военных материалов» и «военных приоритетов» обеспечивается первоочередное снабжение военно-промышленных корпораций специальными видами стали, медью, титаном, кобальтом, некоторыми другими металлами.

В США действуют также системы так называемого раннего оповещения, нацеленные на заблаговременное выявление затруднений с поставками сырья и материалов. В случае необходимости (а вернее, по требованию торговцев оружием) военное министерство имеет право даже на принудительное размещение заказов на поставки этих видов ресурсов своим подрядчикам. В последние годы действие таких систем все шире распространяется на фирмы, изготавливающие некоторые виды узлов и деталей систем оружия. Немалую роль в решении проблемы ресурсного обеспечения военного производства играют также созданные в США крупные государственные запасы многих видов стратегического сырья и практика их использования в особо «острых» (с точки зрения выполнения военных программ) ситуациях.

Быстрыми темпами развивается взаимодействие государства и военно-промышленных корпораций непосредственно в процессе выполнения военных заказов. Все более широкое распространение получают здесь такие формы их практического сотрудничества, как совместное осуществление государственными лабораториями и военно-промышленными корпорациями работ по созданию некоторых новейших систем оружия или их основных компонентов. Государственные центры все шире используются для снабжения фирм оперативной научно-технической

информацией, в том числе о ведущихся в стране по государственным контрактам разработках производственной технологии (в США установлен порядок, в соответствии с которым военно-промышленным корпорациям обеспечивается доступ к результатам всех НИОКР, выполненных за государственный счет). Специалисты из государственных организаций привлекаются к решению сложных научно-технических и производственных задач, участвуют в перестройке систем внутрифирменного управления и налаживании кооперационных связей в рамках системы «подрядчик – субподрядчики – поставщики» вплоть до совместной разработки программы размещения важнейших субподрядов и др. Важными объектами взаимодействия государственных органов и ВПК являются также программы модернизации производственной базы военных поставщиков, подготовки высококвалифицированных кадров для военных предприятий.

Таким образом, тесное взаимодействие предприятий-подрядчиков и государственного аппарата в сфере военного производства играет сегодня ключевую роль в создании все новых видов и систем оружия и боевой техники, а также в дальнейшем усилении этого сектора экономики США. С помощью многообразных научно-технических, финан-

сово-экономических и организационно-административных взаимосвязей военно-промышленных корпораций и государственных органов, с одной стороны, обеспечивается наращивание военной мощи США, с другой – укрепление позиций ведущих представителей американского ВПК.

### Библиографический список

1. Борисов В.В. Пентагон и наука. М., 1975.
2. Васютович В.П. Ценообразование в военном производстве США. М., 1980.
3. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество: пер. с англ. М., 1969.
4. Гэлбрейт Дж. Экономические теории и цели общества / пер. с англ. под общ. ред. Н.Н. Иноземцева и А.Г. Милейковского. М., 1979.
5. Eisenhower, D. D. Farewell Address (17 January 1961) // *The Annals of America*. Vol. 18. 1961–1968: The Burdens of World Power. Chicago, 2003.
6. Nan Tian, Aude Fleurant, Alexandra Kuimova, Pieter D. Wezeman, Siemon T. Wezeman. Trends in world military expenditure, 2017 . SIPRI Fact Sheet. URL: <https://www.sipri.org/publications/2018/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2017>