



и бесспорную угрозу войны, отчасти в связи с известными успехами борьбы Советского Союза за мир, отчасти вследствие сосредоточения усилий на разрешении внутренних задач представление о непосредственной военной угрозе в сознании масс притупилось»<sup>20</sup>.

Временная утрата статуса великой державы и первостепенность забот об обеспечении безопасности СССР, прочности социально-политического строя, утвердившегося на большей части бывшей Российской империи в 1917–1921 гг., обусловили характерную для советской политики конца 1920-х гг. сосредоточенность на упрочении своего положения в Восточно-Европейском регионе. Общие внешнеполитические установки Советского государства, непризнание легитимности участия СССР в европейских делах привели к тому, что усилия СССР в конце 1920-х гг. были сосредоточены не столько на поиске политического партнерства с теми или иными государствами, сколько на обеспечении безопасности от них.

#### Примечания

- 1 См.: Лельчук В. С., Пивовар Е. И. Менталитет советского общества и «холодная война» (к постановке проблемы) // Отечественная история. 1993. № 6. С. 75.
- 2 См.: История дипломатии : в 3 т. М. ; Л., 1945. Т. 3. С. 358–360.
- 3 Российский государственный военный архив (РГВА). Ф. 25888. Оп. 3. Д. 147. Л. 12–18.
- 4 РГВА. Ф. 33988. Оп. 2. Д. 682. Л. 25.
- 5 См.: Документы внешней политики СССР : в 24 т. М., 1963. Т. 7. С. 720.
- 6 Там же. С. 511.
- 7 См.: Советско-румынские отношения. Документы и материалы : в 2 т. 1917–1934. М., 2000. Т. 1. С. 252–255.
- 8 См.: Военно-политические отношения СССР – Германия. М., 2001. С. 79–80.
- 9 РГВА. Ф. 33988. Оп. 2. Д. 682. Л. 26–27.
- 10 Интервью Народного Комиссара Иностранных Дел СССР М. М. Литвинова. 23.07.1930 // Архив внешней политики РФ. Ф. 0129. Оп. 20. Д. 389. С. 427.
- 11 См.: Howard M. The strategic approach to international relations // Howard M. The causes of war and other essays. 2<sup>nd</sup> ed. Cambridge (Mass.), 1984. P. 45–46.
- 12 См.: E. Ovey to A. Handerson, 10.3.1931 // Soviet Union Annual report, 1930 – PRO. FO\371\15619\№ 1831.
- 13 Gorodetsky G. The formulation on Soviet foreign policy // Soviet foreign policy 1917–1941 / ed. by G. Gorodetsky. L., 1994. P. 41–42.
- 14 См.: Коротков И. А. История советской военной мысли. Краткий очерк. 1917 – июнь 1941. М., 1980. С. 129.
- 15 Там же. С. 130.
- 16 См.: Соколов Г. Современная завеса и вопросы стратегического прикрытия // Война и революция : в 4 кн. М., 1928. Кн. 4. С. 17.
- 17 Свечин А. Стратегия // Московский военный вестник. 1927. С. 30–31.
- 18 Выступление Х. Г. Раковского. Объединенный Пленум ЦК и ЦКК ВКП(б) 29.7–9.8.1927. Стенографический отчет (вып.1) // РГАСПИ. Ф. 17. Оп. 2. Д. 317. С. 98.
- 19 Документы внешней политики СССР : Т. 12. С. 598–600, 665–667.
- 20 Цит. по: Никонова О. Ю. «Просим считать нас мобилизованными», или война как фактор социальной мобилизации // Проблемы российской истории. Вып. 5. Магнитогорск, 2005. С. 234–235.

УДК 370.5 (470.44)

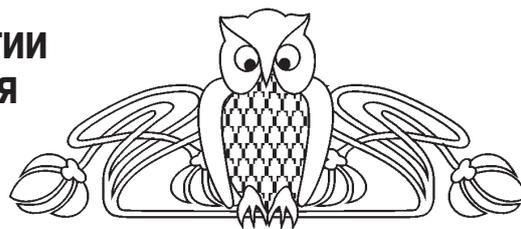
## ОТ ДОКТРИНЫ «СДЕРЖИВАНИЯ» К СТРАТЕГИИ «РАСШИРЕНИЯ»: АМЕРИКАНСКАЯ ВНЕШНЯЯ ПОМОЩЬ И «ВЫЗОВЫ НОВОЙ ЭПОХИ» (1992–1994 годы)

Е. А. Афонина

Саратовский государственный университет  
E-mail: ekaterina.afonina@list.ru

Данная статья посвящена изучению изменений в американской внешней политике и природы новых глобальных вызовов в период после окончания холодной войны. Кроме того, в статье анализируется роль американской внешней помощи слаборазвитым странам в контексте Стратегии национальной безопасности, принятой администрацией Клинтона.

**Ключевые слова:** Агентство международного развития США, Б. Клинтон, стратегия национальной безопасности, развивающиеся страны, иностранная помощь.



### From the «Containment» Doctrine to the «Expansion» Strategy : the American Foreign Aid and New Epoch Challenges (1992–1994)

E. A. Aphonina

The article is devoted to the study of the changes in the American foreign policy and essence of new global challenges after the end of the Cold War. Besides the role of the American foreign aid to underdeveloped countries in the context of the Clinton administration's National Security Strategy is also analyzed.

**Key words:** United States Agency for International Development, B. Clinton, National Security strategy, developing countries, foreign aid.



Внешняя помощь – это один из важнейших элементов политики США на протяжении вот уже шестидесяти лет, а также одна из составляющих «триумvirата» внешнеполитических инструментов национальной безопасности Соединенных Штатов наряду с обороной и дипломатией<sup>1</sup>. Применение этого инструмента всегда подразумевало двойную цель<sup>2</sup>. В первую очередь это содействие интересам внешней политики США в развитии рынков сбыта, а во вторую – поддержание глобального лидерства путем вовлечения новых государств в орбиту своих внешнеполитических интересов.

Координатором программ помощи развивающимся странам в начале 1990-х гг. являлось Агентство международного развития США (USAID)<sup>3</sup>, которое и по сей день продолжает выполнять важнейшую для американской внешней политики миссию. Брайан Этвуд, один из администраторов агентства (в период с мая 1993 г. по июль 1999 г.), подчеркивал, что ведущая роль Соединенных Штатов в оказании помощи развивающимся странам стала важнейшей частью американского лидерства, которое как никогда важно в эпоху наступившую после окончания холодной войны. По его мнению, для США жизненно важно поддержание роли лидера в международном сообществе, и наиболее вероятным достижение этой цели становится при активном использовании «помощи развитию» в бедных странах, ушедших из-под влияния Советского Союза<sup>4</sup>.

В глазах конгресса и общественности США на протяжении почти всей второй половины XX столетия для обоснования предоставления американской внешней помощи развивающимся странам использовались три основные цели: во-первых, защита национальной безопасности в рамках сдерживания коммунистической угрозы; во-вторых, поддержка социально-экономического развития в странах третьего мира; в-третьих, гуманитарная помощь<sup>5</sup>.

С распадом СССР один из главных аргументов за предоставление развивающимся странам американской помощи канул в Лету. Вместе с тем многие страны Азии и Латинской Америки, являющиеся традиционными регионами предоставления американской помощи, улучшили показатели по нормам грамотности, по продолжительности жизни и доходам на душу населения, а в странах Африканского континента, напротив, к 1990 г. ситуация усугубилась по сравнению с 60-ми гг. XX в., что ставило под сомнение актуальность и второй цели. Еще одним фактором, говорящим не в пользу сторонников помощи, стало интенсивное движение частного капитала в развивающиеся страны, к рынкам которых у него появился широкий доступ.

Все это в совокупности увеличивало беспокорство конгрессменов и американской общественности относительно эффективности достижения целей, которые ставились перед

Агентством международного развития США. Эти изменения вызвали вопросы об уместности существования USAID и соответствии иностранной помощи американским интересам на международной арене<sup>6</sup>.

С другой стороны, глобальные подвижки требовали изменения роли Соединенных Штатов в мире. Конец противостояния двух сверхдержав, по мнению части американской элиты, дал США уникальную возможность сформулировать иные цели для американской иностранной помощи, чтобы эффективнее продвигать интересы Америки в условиях быстро изменяющейся глобальной ситуации.

Предвыборная кампания 1992 г. показала, что тема помощи развивающимся странам является настолько острой, что смогла повлиять на результаты выборов. Кандидаты в президенты в своей предвыборной риторике старались обойти «острые углы» данной проблемы и крайне аккуратно выражали свою позицию. Так, кандидат от демократической партии Б. Клинтон утверждал, что «если мы не сильны у себя дома, то мы не сумеем проводить успешную политику и за рубежом», тем самым подчеркивая, что «в сегодняшнем мире внешняя и внутренняя политика неотделимы»<sup>7</sup>.

В кругах аналитиков все громче звучало мнение о том, что «американская система иностранной помощи – устаревшая путаница холодной войны» и после выборов должна быть реформирована, независимо от того кто победит – Дж. Буш-ст. или Б. Клинтон<sup>8</sup>. Некоторые чиновники внешнеполитического ведомства США говорили о том, что претенденты на президентский пост должны вынести на обсуждение «фундаментальную проблему» помощи странам бывшего коммунистического лагеря и дать ясно понять американцам, что когда речь идет об иностранной помощи, это «не альтруистическое предприятие», а комплекс мер, способствующих их собственным интересам<sup>9</sup>.

В ходе предвыборной кампании Б. Клинтон провозгласил лозунг возрождения страны в «эпоху нового мирового порядка» на основе деидеологизированной политики. Смена поколений на Капитолийском холме отразила не только недовольство экономической ситуацией в стране в итоге двенадцатилетнего правления республиканцев, но и изменения в массовом сознании, в предпочтениях избирателей и требованиях, предъявляемых к политическим лидерам<sup>10</sup>. Простым американцам было обещано не только кардинально улучшить ситуацию внутри страны, но и активизировать международные усилия США, направленные на повышение их благосостояния, укрепление системы безопасности и развитие демократии за рубежом<sup>11</sup>.

Так, выступая перед аудиторией Джорджтаунского университета, Б. Клинтон говорил о том, что «защита свободы и демократии во



всем мире не просто отражает наши важнейшие духовные ценности, она играет важнейшую роль в защите наших национальных интересов. Демократия – это мир между народами, свободный обмен идеями и торговля». И в связи с этим «мы имеем полное право обуславливать предоставление помощи и кредитных льгот реальным продвижением в сторону демократии и рыночных реформ»<sup>12</sup>.

Приход к власти Б. Клинтона, первого президента после окончания холодной войны, и его политика «новой волны» ознаменовали наступление эпохи прогрессизма. По мнению авторитетного еженедельника «Time», победа Клинтона, названного журналом в 1992 г. «человеком года», давала возможность реального обновления Америки<sup>13</sup>.

Администрация вновь избранного президента выработала новую внешнеполитическую доктрину, которая первоначально нашла отражение в выступлении помощника президента по национальной безопасности Э. Лейка перед аудиторией Университета Джона Хопкинса 21 сентября 1993 года. Вместо «сдерживания враждебных устремлений Советского Союза» была провозглашена стратегия «расширения мирового сообщества свободных рыночных демократических государств»<sup>14</sup>. На повестку дня встала основная задача – расширение влияния США, особенно в тех странах, отношения с которыми для Америки наиболее важны с точки зрения «национальных интересов».

Исходя из этого стратегию «расширения» планировалось строить из таких элементов, как «укрепление сообщества крупных рыночных демократических государств, составляющего ядро, вокруг которого и должны быть сосредоточены усилия по расширению этого сообщества»; «помощь в укреплении и консолидации новых демократических государств везде, где только возможно, и в первую очередь в странах, отношения с которыми имеют для США особое значение и где открываются наиболее широкие возможности»; «отпор агрессорам и содействие либерализации стран, отрицающих демократию и рынок»; и, наконец, выполнение гуманитарных задач<sup>15</sup>. Все это позднее найдет отражение в конкретных программах помощи развивающимся странам в разных уголках мира в течение всего периода президентства Б. Клинтона.

С учетом смены внешнеполитических условий и настойчивых требований американского общественного мнения прекратить отправку средств налогоплательщиков на «бессмысленную благотворительность» администрация Клинтона сформулировала новые цели и задачи для внешней помощи, которые предстояло воплотить в жизнь обновленному Агентству международного развития США. Основной линией, которую начал проводить в жизнь президент, стала смена ориентиров с поддержки отдельных стран и финансирования национальных программ на решение «транс-

национальных проблем», носящих глобальный характер<sup>16</sup>.

«Вызовы времени», ответ на которые предстояло дать новой администрации, нашли свое отражение в Стратегии национальной безопасности США, принятой в июле 1994 года<sup>17</sup>. В предисловии к Стратегии Б. Клинтон заявил, что «основным вызовом безопасности страны, существовавшим на протяжении последних 50 лет, являлась угроза коммунистической экспансии, и этот фактор устранен». С другой стороны, «спектр угроз, с которыми мы сталкиваемся сегодня, более широк и разнообразен». По мнению президента, к ним следовало отнести межэтнические конфликты, угрозы, исходящие от «стран-изгоев», распространение оружия массового поражения, а также «широкомасштабное ухудшение состояния окружающей среды, усугубляемое быстрым ростом народонаселения»<sup>18</sup>.

«Никогда еще лидирующая роль Америки не была столь необходима для преодоления новых опасностей, угрожающих миру, и использования возникающих в нем благоприятных возможностей», – подчеркивал президент Клинтон, говоря о потенциале Соединенных Штатов и его уникальности, который заключался в военной мощи, динамично развивающейся экономике, в «великих американских идеалах», а самое главное, в народе США. По мнению хозяина Белого дома, Соединенные Штаты могли и должны были «своим участием оказывать влияние на мировые процессы», а степень вовлеченности в них следовало тщательно регулировать, с тем чтобы она отвечала американским интересам и приоритетам<sup>19</sup>.

Как уже отмечалось, в своей работе команда президента исходила из того, что «грань между внутренней и внешней политикой все больше стиралась». В этой связи Б. Клинтон подчеркивал, что, «с одной стороны, мы должны оживить нашу экономику, если хотим поддерживать высокий уровень боеготовности вооруженных сил, реализовывать наши внешнеполитические инициативы и расширять влияние США в мире, а с другой – нам необходимо активно действовать за рубежом, если мы хотим открыть для себя иностранные рынки и создать новые рабочие места для американцев»<sup>20</sup>.

Основываясь на историческом опыте, Клинтон считал, что «для Америки не может быть безопасности в изоляционизме, ни процветания в протекционизме». «Для того чтобы американский народ чувствовал себя в безопасности и использовал расширяющиеся благоприятные возможности, наша страна должна заботиться о том, чтобы сдерживать потенциальных агрессоров, открывать иностранные рынки, способствовать распространению демократии за рубежом, поощрять стабильное экономическое развитие и бороться за укрепление мира», – подчеркивал президент США<sup>21</sup>.

Активное участие в решении международных проблем предполагало, что «американский народ



и конгресс будут готовы платить за сохранение лидерства Соединенных Штатов – в долларах, политических условиях, а иногда и жизнями американцев». Руководство США особо подчеркивало, что «в условиях демократии внешняя политика государства должна служить потребностям народа. Чем прочнее будут позиции демократии, политической и экономической либерализации в мире, особенно в странах, имеющих важное геостратегическое значение для США, тем, вероятно, в большей безопасности будет находиться страна и тем более вероятно процветание нашего народа»<sup>22</sup>.

Стратегия «расширения и вовлечения» отражала «глобалистские устремления» нового президента и его администрации, по мнению которых «в нынешний период глобальных перемен» становится совершенно очевидным тот факт, что Соединенные Штаты «не могут выполнять полицейские функции во всем мире». Но очевидным становится и то, что «мы должны взять на себя роль мирового лидера» как «мощнейшая мировая держава в экономическом и военном отношении, а также государство, продвинувшееся дальше других в защите демократических ценностей»<sup>23</sup>.

По мнению политиков «новой волны», американское лидерство обязывало делать особый акцент на «превентивной дипломатии, посредством проведения таких мероприятий, как поддержка демократии, оказание экономической помощи, снижение напряженности и конфликтов прежде, чем они перерастут в кризисные ситуации»<sup>24</sup>. Подобные меры являлись «разумным вкладом в национальную безопасность», тем самым давая возможность отвечать на вызовы новой эпохи с наименьшими людскими и материальными потерями.

Место, которое в новой стратегии отводилось внешней помощи США развивающимся странам, было совершенно конкретным и определенным – она должна была стать внешнеполитическим инструментом для продвижения американских интересов в мире и явиться носителем американских ценностей<sup>25</sup>.

С учетом новых приоритетов национальной безопасности в Вашингтоне был «начат процесс корректировки бюджета путем глубокого пересмотра потребностей национальной обороны и характера использования средств по обеспечению демократии», а также «существенное совершенствование» международных программ помощи<sup>26</sup>. Все это нашло свое отражение в инициированном администрацией Белого дома законопроекте, направленном на реформирование Агентства международного развития США.

Указанное реформирование подразумевало, что программы по оказанию помощи другим странам должны были разрабатываться с учетом четырех «элементов развития»: всестороннего экономического роста, экологической безопасности, роста народонаселения и уровня здраво-

охранения, а также состояния демократии. При этом стратегия национальной безопасности подчеркивала, что предпочтение необходимо отдавать экологически ориентированным проектам и проектам с наименьшими экономическими рисками<sup>27</sup>.

Следует отметить, что администрация Клинтона впервые особое внимание уделила таким глобальным проблемам, как защита окружающей среды и быстрый рост народонаселения в развивающихся странах, а также распространению болезней и борьбе с неграмотностью. Обосновывалось это тем, что быстрое нерегулируемое увеличение населения в развивающихся странах является причиной истощения природных ресурсов и ухудшения состояния окружающей среды. По оценкам экспертов, к 2025 г. население Земли составит 8,5 млрд человек, в связи с чем возрастет социальная напряженность, которая, вполне вероятно, приведет к нестабильности в развивающихся странах и повысит уязвимость мирового сообщества из-за возникновения серьезных международных конфликтов<sup>28</sup>.

Стратегия национальной безопасности провозглашала и основные принципы осуществления содействия в развитии демократии и предоставления помощи. В частности, открыто заявлялось, что «помощь является прагматичной политикой для поддержания свободы там, где она будет в наибольшей степени соответствовать интересам США». Это означало, что Соединенные Штаты должны были сосредоточить свои усилия на оказании помощи тем странам, которые входили в сферу их стратегических интересов, обладали мощным экономическим потенциалом, занимали важное стратегическое положение, обладали ядерным оружием или в которых политическая ситуация могла бы вызвать потоки беженцев. Кроме того, в данном документе отмечалось, что США должны сосредоточивать свои усилия там, где они обладают «наилучшими рычагами влияния». «Наши усилия также должны базироваться на наших потребностях и направляться в помощь тем странам, которые осуществляют реформы или уже закрепили завоевания демократии», – говорилось в стратегии<sup>29</sup>.

По мнению администрации Клинтона, несмотря на то что угрозы времен холодной войны почти исчезли, США «никогда впредь» не должны позволить себе изолироваться от глобальных процессов. Президент-демократ был глубоко уверен в том, что обновление внутри страны не будет успешным, если Соединенные Штаты не смогут эффективно работать на открытых рынках за рубежом, «способствовать укреплению демократии в ключевых странах и отражать или сдерживать возникающие угрозы»<sup>30</sup> при том, что «основным условием оставалось глобальное лидерство США»<sup>31</sup>.

Таким образом, в рамках Стратегии национальной безопасности администрация Б. Клинтона четко обозначила те глобальные угрозы, ответ



на которые ей еще предстояло дать, а также то, какую роль в этом ответе должна была сыграть внешняя экономическая помощь.

### Примечания

- 1 Atwood J. B., McPherson M. P., Natsios A. Arrested Development // Foreign affairs. 2008. Nov./Dec.
- 2 This Is USAID [Electronic Resource] // United States Agency for International Development: [official web-site]. URL: <http://www.usaid.gov/press/releases/2000/fs000118.html> загл. с экрана. (дата обращения: 03.06.2009).
- 3 United States Agency for International Development – Агентство международного развития США.
- 4 Atwood J. B. A New Day in Africa [Electronic Resource] // United States Agency for International Development: [official web-site]. URL: <http://www.usaid.gov/press/spe\_test/speeches/1998/spch611.htm> – загл. с экрана (дата обращения: 05.06.2009).
- 5 Foreign Economic Aid // Foreign Policy in Focus. 2000. Dec. 1. Vol. 5, Number 41. P. 1.
- 6 Idid.
- 7 Seib F. J. Campaign '92. The Absent Agenda : Neither Candidate Discusses the Need to Reform Foreign Aid in Response to the Cold War's End // Wall Street Journal. 1992. Oct. 8.
- 8 Idid.
- 9 Idid.
- 10 См.: Антонова Л. А. Кампания-92 – прообраз выборов XXI в.? // США : экономика, политика, идеология. 1993. № 2. С. 3.
- 11 Лейк Э. Новая стратегия США : от «сдерживания» к «расширению» // США : экономика, политика, идеология. 1994. № 3. С. 29.
- 12 См.: Бамстед Р. А. Президент Билл Клинтон // США : экономика, политика, идеология. 1993. № 1. С. 11.

- 13 См.: Антонова Л. А. Первые сто дней президента Клинтона // США : экономика, политика, идеология. 1993. № 6. С. 3.
- 14 Лейк Э. Указ. соч. С. 29–38.
- 15 Там же. С. 31–32.
- 16 См.: Шенин С. Ю. USAID в России : взгляд из Америки (90-е гг. XX века) // Новая и новейшая история : межвуз. сб. науч. тр. / под ред. В. С. Мирзеханова. Вып. 23. Саратов, 2008. С. 187.
- 17 National Security of Engagement and Enlargement. Wash., 1994.
- 18 Стратегия национальной безопасности США. Стратегия вовлеченности в международные дела и распространения демократии в мире // США : экономика, политика, идеология. 1994. № 11. С. 153.
- 19 Там же. С. 154.
- 20 Там же.
- 21 Там же. С. 155.
- 22 Там же. С. 157.
- 23 Стратегия национальной безопасности США. Стратегия вовлеченности в международные дела и распространения демократии в мире // США : экономика, политика, идеология. 1994. № 12. С. 116.
- 24 Там же.
- 25 Foreign Economic Aid. P. 5.
- 26 Ibid. С. 117.
- 27 См.: Стратегия национальной безопасности США. Стратегия вовлеченности в международные дела и распространения демократии в мире // США : экономика, политика, идеология. 1995. № 2. С. 116.
- 28 Там же. С. 113.
- 29 Там же. С. 113.
- 30 Там же. С. 126.
- 31 Там же. С. 116.

УДК [327:355.019.2] (73+470+571) |1991/1999|

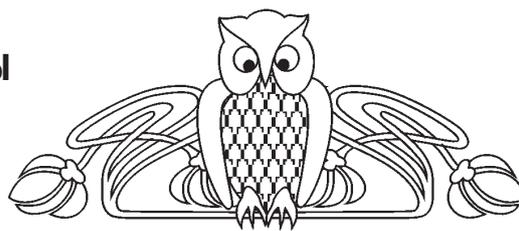
## ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММЫ НАННА – ЛУГАРА В 1990-е годы

Г. В. Томчук

Саратовский государственный университет  
E-mail: psycholover@mail.ru

В статье рассматриваются основные этапы формирования и развития программы «Совместное сокращение угроз», ее цели и задачи на каждом этапе, а также анализируются причины и методы, используемые оппозицией в США для сокращения её финансирования.

**Ключевые слова:** американо-российские отношения, программа Нанна – Лугара, республики бывшего СССР, Сэм Нанн, Ричард Лугар, оборонная политика США, распространение ядерного оружия.



### Key Stages in the Development of the Nunn – Lugar Program in the 1990s

G. V. Tomchuk

The article examines the main stages of formation and development of the Cooperative Threat Reduction program, its goal and tasks at each stage, as well as reasons and methods used by the opposition in the USA to reduce its funding.