

**Санкт-Петербургский государственный университет**

На правах рукописи

Яковлев Алексей Викторович

**Система поставок вооружений за рубеж  
во внешней политике США середины 70-х - начала 80-х гг. XX в.**

Специальность 07.00.15 –  
история международных отношений и внешней политики

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Санкт-Петербург - 2011

Диссертация выполнена на кафедре американских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.

**Научный руководитель:**

доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой американских исследований Санкт-Петербургского государственного университета **Ширяев Борис Анатольевич**

**Официальные оппоненты:**

доктор исторических наук, профессор, заместитель директора Института США и Канады Российской академии наук

**Гарбузов Валерий Николаевич;**

кандидат исторических наук, доцент, директор образовательной программы «Искусство и гуманитарные науки» факультета свободных искусств и наук Санкт-Петербургского государственного университета,

**Монахов Валерий Михайлович**

**Ведущая организация:** Санкт-Петербургский Институт истории российской академии наук

Защита состоится «25» ноября 2011 года в 17 часов на заседании диссертационного совета Д 212.232.65 по защите докторских и кандидатских диссертаций при Санкт-Петербургском государственном университете по адресу: 191060, Санкт-Петербург, ул. Смольного 1/3, 8 подъезд, факультет международных отношений СПбГУ, ауд. 124.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке имени М. Горького Санкт-Петербургского государственного университета по адресу: 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., д. 7/9.

Автореферат разослан «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2011г.

Ученый секретарь

диссертационного совета \_\_\_\_\_ Портнягин Д. И.

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### *Актуальность и специфика темы исследования*

Изучение национально-государственных приоритетов в области внешней политики в значительной степени основывается на анализе эффективности принятия решений в рамках существующей системы власти данного государства. Исторически, именно политическая нестабильность, как один из важнейших факторов, становилась причиной кризисных явлений, приводящих не только к смене властных режимов в отдельных странах, но и к изменению баланса сил, противостоящих друг другу на международной арене. Преодоление внешнеполитических кризисов при сохранении существующей политической системы государства является показателем цивилизационной устойчивости и жизнеспособности общества.

Именно поэтому интерес для современной исторической науки представляет опыт синтетически созданного государственного образования, США, которое, начиная с конца XVIII века, успешно осуществляет активный экспансионистский курс в мире, феноменальным образом сохраняя внутрисистемную стабильность и эффективность. Основой сложной модели политической системы США является наличие баланса трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, обеспечиваемого чётко функционирующим механизмом сдержек и противовесов; во внешней же политике этот баланс достигается путем консенсусного политического соперничества конгресса и администрации президента. Таким образом, формирование внешнеполитического курса США происходит не на основе идеологических императивов (как в СССР), а в реальной политической конкуренции, учитывающей позиции максимального числа заинтересованных сторон. Политики думают и действуют с точки зрения интереса, определенного в терминах власти, как полагал один из основоположников теории реализма в области международных отношений Г. Моргентау.

В свете указанных выше проблем российской государственности пред-

ставляет интерес то, как достигается баланс ветвей власти в США в такой значимой области внешней политики, как предоставление вооружений иностранным государствам. Сегодня мировой рынок оружия - это не просто экономический механизм продаж вооружений, но также значимое средство политического влияния на страну - получателя оружия. Именно поэтому столь значимую роль играют политический имидж и надежность поставщика на рынке оружия, определяющие конкурентные преимущества, основанные на стабильном и прозрачном механизме принятия внешнеполитических решений в сфере поставок вооружений. Без этого влияние, достигаемое военно-экспортной политикой, не может стать реальным, эффективно работающим инструментом внешней политики государства. В данном случае игроки на рынке торговли вооружениями действуют в полном согласии с концепцией классика неореализма Кеннета Уолтца, для которого международная арена, это то, где действуют основные игроки, а именно, те, которые обладают наибольшими возможностями, чтобы сформировать сцену, на которой должны будут действовать все остальные.

Из широкого круга проблематики, связанной с темой, мы обратились к собственно историко-политической составляющей, а именно: участие различных ветвей власти в принятии решений и реализации военно-экспортной политики США; историческая перспектива политико-правовых оснований передач вооружений иностранным государствам; исполнительный механизм проведения политики в области иностранных военных поставок; общеполитические (внутри- и внешнеполитические) мотивы изменения военно-экспортной политики и их влияние на внешнеполитическое положение государства. События 1970-80-х гг. дают богатый материал для того, чтобы сделать выводы, показывающие устойчивость механизма государственной власти США и высокий уровень мобильности при формировании и реализации внешнего курса в условиях внешнеполитического кризиса и внутренних политических и общественных конфликтов. Изучение того, как происходил процесс принятия и сворачивания политики одностороннего сокращения США продаж вооружений за рубеж, и какое объективное воздействие произ-

вела эта политика на расклад сил во внешнеполитической сфере, составило главную задачу настоящего исследования.

**Объектом** исследования является военно-экспортная политика как инструмент внешней политики США в период середины 1970-х - начала 1980 гг.

**Предметом** исследования явились механизмы выработки политических решений в области поставок вооружений США за рубеж и обеспечения эффективности реализации внешнеполитического курса в целом.

**Целью исследования** явилось выявление эффективных инструментов реализации внешней политики в США в области поставок вооружений за рубеж.

#### ***Задачи исследования***

Для реализации поставленных целей потребовалось решение следующих задач:

1. определить роль системы поставок вооружений за рубеж в послевоенной внешней политике США;
2. выявить принципы взаимоотношений законодательной и исполнительной ветвей власти в формировании внешнеполитического курса США в целом и в системе поставок вооружений в период, предшествующий президентству Картера;
3. установить изменения отношения структур американской политической власти к поставкам вооружений за рубеж в период внешнеполитического кризиса конца 1960-х – начала 1970-х гг. и определить подходы конгресса США в борьбе за влияние во внешнеполитической сфере (в вопросах поставок оружия иностранным государствам) в период президентства Дж. Форда и трудности принятия закона 1976 АЕСА (Закон о контроле над экспортом вооружения);
4. определить влияние предвыборной президентской кампании Картера на формирование внешнеполитического курса США, проблемы военных продаж и их ограничения и установить значение, роль и влияние программных

заявлений президента Картера в области сокращения мировой торговли обычными вооружениями в первой половине его президентского срока на реализацию внешнеполитического курса США;

5. выявить противоречия, с которыми столкнулась реализация политики одностороннего сокращения продаж вооружений США за рубеж;

6. определить значение переговоров о сокращении обычных вооружений с СССР и воздействия их неудачи на ход реализации политики Картера;

7. установить причины сворачивания программы одностороннего сокращения экспорта оружия США и итогов реализации промежуточных и конечных целей и показать влияние политики одностороннего сокращения поставок оружия за рубеж в период президентства Дж. Картера на усиление внешнеполитической позиции США в мире.

### ***Методология исследования***

Общими методологическими принципами исследования являются принципы историзма.

Методологической базой, использованной в работе при анализе формирования внешнеполитических установок, стала концепция политического реализма Г. Моргентау, Дж. Кеннана, Г. Киссинджера, а также структурный реализм (неореалистическая теория) Кеннета Уолтца и элементы модернистских методов теории международных отношений (К. Дойч). Также были применены компаративистские методы, особенно при исследовании роли различных ветвей власти в процессе принятия внешнеполитических решений в рамках изучаемого периода. Изучение борьбы администрации, конгресса и разнообразных «групп интересов» за влияние на принятие решений во внешнеполитических вопросах основывалось на привлечении методик теории преодоления политических конфликтов (К. Боулдинг). Рассмотрение темы геополитического противостояния СССР и США происходило с учетом влияния неоконсервативного течения в американской политологии (З. Бжезинский и др.).

Необходимость выведения анализа политики Картера из сферы идеоло-

гической и метаидеологической (политико-экономической, геополитической, моральной) критики, обусловила использование в ходе анализа теории реализации внешнеполитических решений, разработанной М. Кларком и Дж. Спир и предполагающей соблюдение 7 условий реализации.

Поскольку системный подход к сложным политическим процессам очень часто сталкивается с нарушением привычных рациональных модальностей, в работе был использован метод анализа "трансформационной политики" Л. Додда. Он позволил описать политику Картера как метарациональную систему воссоздания структуры и логики политической "игры" в условиях изменяющихся внешнеполитических и международных приоритетов, меняющихся конкретные цели и задачи проводимой государственной политики.

### ***Хронологические рамки исследования***

Хронологические рамки диссертационного исследования охватывают период с 1974, когда под влиянием конгресса произошло снижение поставок вооружений для Южного Вьетнама, и до 1981 г., победы на президентских выборах кандидата от республиканцев. В первой главе освещается история развития системы военных поставок иностранным государствам после окончания Второй мировой войны, привлекаются материалы периода с 1947 года, а внешняя политика президента Картера в этой области противопоставляется соответствующим положениям доктрин Трумэна и Никсона.

### ***Источниковая база исследования***

В исследовании были использованы документы следующих групп:

- государственные законодательные акты США;
- официальные документы президентской администрации;
- материалы заседаний конгресса США, комитетов и подкомитетов, в том числе доклады и отчеты вызываемых на заседания официальных лиц;
- материалы аналитических и экспертных групп и сообществ изучаемо-

го периода, показывающие изменения политической "среды" и ее влияния на реализацию политики.

Нарративные виды источников подразделяются на следующие группы:

- источники, связанные с отражением реализации политики Картера в интервью и воспоминаниях ее участников;

- материалы прессы, отражающие взгляды соперничающих «групп интересов»;

К основным источникам работы относятся прежде всего документы, непосредственно имеющие отношение к содержанию политики одностороннего ограничения США продаж вооружения за рубеж. Главные опубликованные документы новой политики - это Президентский Меморандум РМД-12 от 26 января 1977 г., Президентская Директива РД-13 от 13 мая 1977 г., рассекреченная в 1981 г.; заявления президента Дж. Картера от 19 мая 1977 г. и 1 февраля 1978 г.,<sup>1</sup> а также документы периода президентства Дж. Форда, связанные с вотированием и принятием закона 1976 АЕСА. К важным источникам по теме диссертации относится законодательство, регулирующее военный экспорт США: Закон об иностранной помощи 1961 г., Закон о зарубежных военных продажах 1968 г.; Закон о контроле над экспортом вооружений (1976 АЕСА). Важное значение имели документы конгресса США. К ним относятся материалы слушаний по военно-экспортной политике США, проведенных осенью 1978 г. в комитете по международным отношениям Палаты Представителей с участием высших чиновников администрации,<sup>2</sup> и заседание 1-2 февраля 1978 г., на котором, в частности, был опрошен глава американской делегации на переговорах с СССР по сокращению торговли обычными вооружениями Лесли Гелб<sup>3</sup>. Архивная работа была проведена на основе источников, предоставленных Библиотекой Джимми Картера, пере-

---

<sup>1</sup> [www.jimmycarterlibrary.gov/documents](http://www.jimmycarterlibrary.gov/documents)

<sup>2</sup> United States Congress, House of Representatives, Committee on International Relations, Conventional Arms Transfers: Background Information. - Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1978.

<sup>3</sup> United States Congress, House of Representatives, Review of The President's Conventional Arms Transfer Policy, Testimony of Leslie Gelb before the Subcommittee on International Secu-

писки президента Картера с влиятельными чиновниками администрации и конгрессменами Моррисом, Вэнсом, Милфордом, Мондейлом и др.<sup>4</sup>.

Среди источников следующей группы следует назвать ежегодные послания и отчеты президента Картера, его интервью и интервью президента Форда, являющиеся, в определенной степени, официальным отражением позиции лидера страны. Более субъективный характер имеют мемуары Дж. Картера<sup>5</sup>, госсекретарей США С.Вэнса<sup>6</sup> и Г. Киссинджера<sup>7</sup>, помощника президента по вопросам национальной безопасности З.Бжезинского<sup>8</sup>. Среди отечественных источников наибольший интерес представляют мемуары посла А.Ф. Добрынина<sup>9</sup>. Также были использованы материалы интервью, взятых в середине 1980-х гг. Джоанной Спир у лиц, непосредственно участвовавших в процессе принятия решений по вопросам политики ограничения и сокращения торговли обычными вооружениями в период президентства Картера - Д. Роу, Дж. Мериллом, Б. Блечманом, Д. МакГиффертом, и интервью М. Аллен со З. Бжезинским и Д. Аароном.

Значительная часть источников этого блока была впервые введена в научный оборот отечественной историографии.

Определённый интерес также представляют материалы таких авторитетных аналитических изданий как "Presidential Studies Quarterly" (1976 -), и "Aviation Week and Space Technology", отражающих позицию общественности и научного сообщества в вопросах президентской власти и ее влияния на различные стороны американской жизни. Так, статьи в "Presidential Studies Quarterly" 1976-1977 гг. показывают позитивное восприятие в США идей ограничения торговли оружием и роли президента в

---

city and Scientific Affairs of the Committee on International Relations. 95th Congress, 2nd Session, 1 & 2 February, 1978. - Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1978.

<sup>4</sup> JCL, WHCF-Foreign Affairs, Box TA-6, Box FO-25, Box FO-31.

<sup>5</sup> Carter J. Keeping Faith: Memoirs of A President. - London: Bantam Books, 1982.

<sup>6</sup> Vance C. Hard Choices: Critical Years in American Foreign Policy. New York: Simon & Schuster, 1983.

<sup>7</sup> Kissinger H. Years of renewal. New York: Simon & Schuster, 1999.

<sup>8</sup> Brzezinski Z. Power and Principle: Memoirs of the National Security Adviser, 1977-1981. - New York: Straus & Giroux, 1983.

<sup>9</sup> Добрынин А.Ф. Сугубо доверительно. - М., 1996.

принятии этого решения<sup>10</sup>, в то время как более поздние работы, такие как статьи Ф. Кесслера, М. С. Гордона и других<sup>11</sup> показывают значительный сдвиг мнения экспертов в оценке картеровской политики. Издание "Aviation Week and Space Technology" является объективным индикатором споров военно-экспертного сообщества в отношении политики сокращения торговли и контроля над продажами оружия за рубеж. В 1978-79 гг. именно это издание стало рупором критики президентских инициатив, получив серьезную поддержку в высшем политическом эшелоне<sup>12</sup>. Также в ходе исследования были использованы материалы ведущих американских информационных изданий, таких как "Вашингтон пост", "Нью-Йорк Таймс", "Бостон Сан" и других, связанные с реакцией на принятие важнейших положений программы Картера в области сокращения обычных вооружений. В целом, источниковая база диссертации включает 70 архивных и опубликованных документов, 6 записей частично опубликованных интервью и более 50 статей и обзоров прессы изучаемого периода, что позволило провести детализированное исследование по избранной теме.

### ***Историография и степень научной разработанности темы диссертации***

Историография вопросов политики одностороннего сокращения торговли вооружений президента Картера имеет заметную периодизацию как в отечественной, так и в американской исторической науке. В работах 1978-го

---

<sup>10</sup> См. Carpenter Ronald H., Jordan William J., Kaplan Gary P., Levin O., Bergman E. Style in Discourse as a Predictor of Political Personality for Mr. Carter and Other Twentieth Century Presidents: Testing the Barber Paradigm // Presidential Studies Quarterly. Vol. 8, No. 1 (Winter, 1978); Chambers Raymond L. The Executive Power: A Preliminary Study of the Concept and of the Efficacy of Presidential Directives // Presidential Studies Quarterly. Vol. 7, No. 1 (Winter, 1977).

<sup>11</sup> Kessler F. Presidential-Congressional Battles: Toward a Truce on the Foreign Policy Front // Presidential Studies Quarterly. Vol. 8, No. 2, Presidential Power and Democratic Constraints (Spring, 1978), Gordon M. S. The American Presidency in the 1980's: The Challenges of Four Core Problems // Presidential Studies Quarterly. Vol. 10, No. 4, Inaugurating the President and the Vice President Fall, 1980); Sapin Burton M. Isn't It Time for a Modest Presidency in Foreign Affairs? Reflections on the Carter Performance // Presidential Studies Quarterly. Vol. 10, No. 1, Politicizing the Presidency, 1789-1980 (Winter, 1980).

<sup>12</sup> Carter Export Muddle // Aviation Week and Space Technology. 7 August, 1978. Mideast Jet Sale Cleared // Aviation Week and Space Technology. 22 May, 1978. F-5 Evaluated by Eryp-

- начала 1990-х гг. преобладает критическое отношение, политика Картера характеризуется как потерпевшая крах, нереализованная, а ее основания - как фальшивые и "неискренние". Можно отметить объемные труды К. Молленхофа, Д. Гартофа<sup>13</sup>, статьи Д. Скидмора, К. Белла и др<sup>14</sup>. Специально вопросу реализации политики Картера одностороннего сокращения продаж оружия была посвящена работа Дж. Спир "Картер и военные продажи: анализ реализации"<sup>15</sup>. В 2004 году норвежским историком М. Лангвандслейном<sup>16</sup> была защищена диссертация, посвященная анализу работы Дж. Спир, однако основной упор был сделан на дополнении выводов

Спир конкретными данными о продажах американского вооружения в отдельные страны.

В середине 1990-х гг., в США появились работы, призывающие к пересмотру отношения к периоду президентства Картера, отрицающие его характеристику как "слабого" президента<sup>17</sup>. Тема отношений президентской

администрации и конгресса в вопросах влияния на политику продаж оружия была объектом особо пристального внимания научного сообщества в конце 1970-х – 80-х гг. В целом, достигнутый в 1970-е баланс ветвей власти в области контроля и принятия решений относительно продаж вооружения рассматривается американскими историками позитивно, особенно на фоне

---

tians // Aviation Week and Space Technology. 15 May, 1978. Industry Leaders Rap U.S. Export Policy // Aviation Week and Space Technology. 7 May, 1979.

<sup>13</sup> Mollenhoff C. The President Who Failed: Carter Out of Control, New York: Macmillan Publishing CO., Inc, 1980; Garthoff R. L. Dйtente and Confrontation. American-Soviet Relations from Nixon to Reagan. - Washington D.C.: The Brookings Institution, 1985.,

<sup>14</sup> Skidmore D. Carter and the Failure of Foreign Policy Reform // Political Science Quarterly, Vol. 108, No. 4.; Bell C. 1978. Virtue Unrewarded: Carter's Foreign Policy at Mid-Term // International Affairs, Vol. 54, No. 4 1978; Bell C. President Carter and foreign policy: the costs of virtue? Dept. of International Relations, Research School of Pacific Studies, Australian National University, 1980; Why Drive Against U.S. Arms Sales Failed // U.S. News and World Report. 3 December, 1979.

<sup>15</sup> Spear J. Carter and Arms Sales. - NY - L., 1995.

<sup>16</sup> Langvandslie M. Promising Restraint: The Carter Administration's Arms Transfer Policy. Cand. Philol. Thesis. - Department of History University of Oslo. Spring, 2004.

<sup>17</sup> Sanchez J. M. Awaiting Rehabilitation: The Carter Presidency in Political Science Textbooks // Presidential Studies Quarterly. Vol. 27, No. 2, Presidential Leadership (Spring, 1997. Morris Kenneth E. Jimmy Carter: American Moralizer. - Athens, GA: Univ. of Georgia Press, 1996. Thornton R. P. The Carter Years: Towards a New Global Order. - Washington D.C.: Washington Institute Press, 1992, Maga Timothy P. The world of Jimmy Carter: U.S. foreign policy, 1977-1981. - University of New Haven Press, 1994.

"президентского империализма" 1950-х - 60-х. Так считают Д. Броч и Д.Кларк, Р. Гриммет, К. Томсон<sup>18</sup>. Однако специальных монографических научно-теоретических работ, посвященных анализу взаимовлияния политики военных трансферов и баланса ветвей власти американского правительства периода середины 1970-х гг. обнаружить не удалось, несмотря на значительное число работ публицистического и статистико-информационного характера.

Современная американская историография, к сожалению, редко обращается к опыту, полученному в середине 1970-х гг. и часто рассматривает его поверхностно и негативно. В работах общего характера политика Картера представлена конспективно, а содержательно - лишь отступление от общей политической линии США<sup>19</sup>. Отдельным историографическим блоком стало изучение работ, посвященных применению теории реализации политических решений в области внешней политики США. Теория реализации разработана и детализирована британским ученым М. Кларком<sup>20</sup>, и использована в применении к американским внешнеполитическим проблемам Р. Накамурой, Ф. Смоллвудом<sup>21</sup>, М. Рейном и Ф. Рабиновичем<sup>22</sup> и К. Ханфом<sup>23</sup>.

Отечественная историография проблематики, близкой к теме настоя-

---

<sup>18</sup> Brauch H. G., Clarke D. L. *Decision-making for Arms Limitation: Assessments and Prospects*. Cambridge, Mass.: Ballinger, 1983; Grimmett Richard F. *Trends in Conventional Arms Transfers to the Third World by Major Supplier, 1974-1981*. - Washington D.C: The Congressional Research Service, 1983; Thompson Kenneth W. *Presidents and Arms Control, Volume I-II*. - Lanham, MD : University Press of America, 1994 -1998.

<sup>19</sup> Katz Andrew Z. *Public Opinion and the Contradictions of Jimmy Carter's Foreign Policy* // *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 30, No. 4 (Dec., 2000); Newmann William W. *The Structures of National Security Decision Making: Leadership, Institutions, and Politics in the Carter, Reagan, and G. H. W. Bush Years* // *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 34, No. 2 (Jun., 2004); Pach Ch. *The Reagan Doctrine: Principle, Pragmatism, and Policy* // *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 36, No. 1, *Presidential Doctrines* (Mar., 2006); Kumar Martha J. "The Contemporary Presidency": *The Carter White House Communications Operation: Lessons for His Successors* // *Presidential Studies Quarterly*. Vol. 37, No. 4, *Shadows of Democracy in Presidential Rhetoric* (Dec., 2007).

<sup>20</sup> Clarke M. *Foreign Policy Implementation: Problems and Approaches* // *British Journal of International Studies* V (1979)

<sup>21</sup> Nakamura R. T., Smallwood F. *The Politics of Policy Implementation*. - NY: St.Martin's Press, 1980.

<sup>22</sup> Rein M., Rabinovitz F. F. *Implementation: A Theoretical Perspective* // *American Politics and Public Policy*. - Cambridge, Mass.: MIT Press, 1978.

щего диссертационного исследования, долгое время была подвержена влиянию идеологического противостояния СССР и США. Работы 1950-80-х гг. были посвящены доказательству агрессивного характера системы поставок американского вооружения за рубеж. Подбор фактического материала в этих работах также страдает однобокостью, исходящей из необходимости подтверждения исходных идеологических тезисов. Можно указать на работы А. В. Козырева<sup>24</sup>, А.Д. Портнягина<sup>25</sup>, А. И. Клинкова<sup>26</sup>, А.А. Кокошина<sup>27</sup>, А. Н. Яковлева<sup>28</sup>. В середине 1980-х гг. вышло несколько книг А. И. Уткина, во многом преодолевавших недостатки предыдущих работ. Однако тематика их была связана с проблематикой настоящего исследования лишь косвенно. Достаточно глубоко исследована роль Агентства по контролю над вооружениями и разоружению в ходе реализации картеровской политики военных трансферов в работе С.Е. Пузанова "Агентство по контролю над вооружениями и разоружению: некоторые аспекты формирования внешней политики США (1961-1988 гг.)". Наибольший вклад в отечественные исследования политики сокращения торговли обычным оружием Дж. Картера внес, начиная с середины 1990-х гг., нижегородский историк Субботин С.В.<sup>29</sup>. Исследо-

---

<sup>23</sup> Hanf K. Regulatory Structures: Enforcement as Implementation // European Journal of Political Research X (1982).

<sup>24</sup> Козырев А.В. Торговля оружием как инструмент внешней политики США // «США: экономика, политика, идеология». - 1980. - №5; Козырев А.В. «Новая» политика вывоза оружия из США – угроза международной безопасности // «США: экономика, политика, идеология». - 1981, №12.

<sup>25</sup> Портнягин А.Д. Дебаты вокруг политики продажи оружия // «США: экономика, политика идеология». - М., 1983.

<sup>26</sup> Клинков А. И. Политическая борьба в США по вопросу об ограничении стратегических вооружений 1976-1980. - М., 1984.

<sup>27</sup> Кокошин А.А. США: за фасадом глобальной политики (внутренние факторы формирования внешней политики американского империализма на пороге 80-х гг.). - М., Политиздат, 1981; Кокошин А.А. США в системе международных отношений 70-х годов: гегемонизм во внешней политике Вашингтона. - М., Международные отношения, 1984.

<sup>28</sup> Яковлев А.Н. От Трумэна до Рэйгана. - М., 1985.

<sup>29</sup> Субботин С. В. Новая политика продаж вооружений президента Дж. Картера: конкретно-ист. анализ програм. установок. Диссертация на соискание степени кандидата исторических наук. Нижний Новгород. 1997. ; Субботин С. В. "Новая политика продаж вооружений" президента Дж. Картера и законодательная основа военного экспорта США // Из истории международных отношений XX века. - Н. Новгород: Изд-во Нижегородского ун-та, 1991; Субботин С. В. К вопросу о политических целях "новой политики продаж вооружений" президента Дж. Картера // Некоторые проблемы истории международных отношений и внешней политики капиталистических государств в XX в. - Горький: ГГУ, 1990.

ватель представил в своих работах значительный фактический материал по продажам американского оружия в период 1960-х - 70-х гг. Однако, сосредоточившись на арифметических выкладках, долженствующим проявить возможные намерения Картера, исходя из общих сумм продаж, автор оказался в плену идеолого-формалистских выводов, не позволивших ему оценить связанные внутренние причины, цели и результаты картеровской политики. Тем не менее, в ходе данного исследования использовался ряд ценных статистических и исторических данных, собранных С. В. Субботиным, также указываются некоторые, на наш взгляд, существенные недостатки в ряде его выводов.

Исследования, посвященные балансу ветвей власти в США, активно проводились в советский период. Различные аспекты взаимоотношения президента и конгресса были показаны Ю.А. Ивановым<sup>30</sup>, В.А. Савельевым<sup>31</sup>, В.И. Лафитским<sup>32</sup>, Е.И. Поповой<sup>33</sup>, Н.М. Травкиной<sup>34</sup>, Т.М. Юдиной<sup>35</sup>. Однако по ряду причин, связанным с идеологизацией исторической науки, картеровский период освещен в этих работах чрезвычайно тенденциозно. Нельзя сказать, что эта тема обделена вниманием в постсоветский период. Так например в работах Гарбузова В. Н., Коньшева В.Н., Сергунина А.А.<sup>36</sup> исследуются отношения конгресса и администрации в вопросах внешней политики, однако тема картеровской политики одностороннего сокращения торговли обычным вооружением либо обойдена, либо затронута опосредованно.

В целом, историография исследуемой темы показывает наличие доста-

---

<sup>30</sup> Иванов Ю.А. Конгресс США и внешняя политика. Возможности и методы влияния (1970 - 1980 гг.). - М., Наука, 1982.

<sup>31</sup> Савельев В.А. США: сенат и политика. М., Мысль, 1976; Савельев В.А. Капитолий США: прошлое и настоящее. - М., Мысль, 1989.

<sup>32</sup> Лафитский В. И.. Внешнеполитические полномочия президента и Конгресса США // Государственно-правовой механизм осуществления внешней политики в СССР и зарубежных странах. - М.: МГИМО, 1981.

<sup>33</sup> Попова Е.И. Американский сенат и внешняя политика (1969-1974). - М., Наука, 1978.

<sup>34</sup> Травкина Наталья Михайловна. Роль конгресса в формировании военного бюджета США в послевоенный период. - М., 1982.

<sup>35</sup> Юдина Т. Н. "Фактор конгресса" во внешней политике США (60-е - 70-е годы). - М., 1979.

<sup>36</sup> См. напр. Коньшев В.Н. Принятие решений о военных интервенциях: отношения президента и конгресса США (1982-1991).- СПб.:ВИРД, 1999, Сергунин А. А. Роль президентского аппарата по связи с конгрессом в разработке внешней политики США (послево-

точного числа общих работ и работ идеологической и публицистической направленности, однако многие вопросы о поставках вооружений в отечественной и американской исторической науке или не освещены, или освещены недостаточно научно, полно и объективно.

***На защиту выносятся следующие основные положения:***

1. Система военных поставок иностранным государствам играла большое значение во внешней политике Соединенных Штатов после Второй мировой войны. Поставки вооружения стали важным способом внешнеполитического давления США.

2. В результате кризиса власти и внешнеполитических неудач в 1960-х - начале 70-х гг., конгресс США начал борьбу за реализацию своих конституционных возможностей в определении государственной внешней политики, в том числе по вопросу о передачах вооружения за рубеж, которая привела к принятию базовых Законов, на основании которых стало возможно изменение всей системы зарубежных военных трансферов.

3. Администрация Дж. Картера признала полномочия конгресса в вопросе контроля над продажами вооружения, и в ответ на изменившуюся международную обстановку и смену настроений общественности, выдвинула программу одностороннего сокращения продаж оружия как целевую в области международных отношений, получившую поддержку законодательной ветви власти.

4. Подход президента Дж. Картера к вопросам внешней политики традиционно представляется как "морализаторский", а установки политики в плане их реализации как "договорные". Программные документы политики были разработаны в короткие сроки и четко определяли политические мотивы, цели и условия реализации политики сокращения продаж вооружений за рубеж. "Морализаторский" подход имел явный международный подтекст противопоставления советской идеологической антивоенной риторике.

5. Анализ реализации политики сокращения продажи вооружений за рубеж показал, что, несмотря на серьезную оппозицию как в различных ветвях власти, так и в общественном мнении, политика проводилась достаточно жестко и планомерно и привела к дискуссиям не только в США, но и в странах-получателях американского вооружения.

6. Сохраняя "договорной" механизм реализации политики сокращения военных продаж, администрация и конгресс ставили большинство вопросов на открытое обсуждение, в результате чего политика уточнялась и конкретизировалась, а также получала широкий международный отклик. Более того, острая критика в прессе и общественных организациях и СМИ, в том числе глобальных, проявляла ее недостатки как в конкретных решениях, так и в плане соответствия программы заявленным общеполитическим целям.

7. Одной из основных целей политики одностороннего сокращения продаж обычного вооружения за рубеж было поставлено достижение соответствующего отклика на нее со стороны других "игроков" рынка неядерных вооружений, в связи с чем были запланированы переговоры по этой проблеме с СССР, однако в ходе международных переговоров по сокращению обычных вооружений консенсуса с СССР и другими силами, имеющими влияние на мировой рынок оружия, достигнуто не было. Это послужило администрации Картера сигналом к тому, что дальнейшее продолжение односторонних ограничений продаж оружия не будет соответствовать общеполитическим целям программы, и заставило президента начать свертывание программы.

8. Тем не менее, большинство достигнутых в результате реализации программы, механизмов обсуждения и контроля в области продаж вооружения сохранились, и имели непосредственное влияние на внешнюю политику следующей администрации Р. Рейгана, повысив ее эффективность и повлияв на конечный успех США в геополитическом состязании с СССР.

*Новизна и теоретическая значимость исследования* состоит в системном анализе политики Дж. Картера в области поставок вооружения за

рубеж в условиях обеспечения единства внешней и внутренней политики государства с учетом особенностей государственного строя США.

Практически впервые в отечественной исторической науке была поставлена задача системного анализа позитивного (с точки зрения конечного результата) эффекта картеровской политики на общую геополитическую ситуацию и преодоление внутри и внешнеполитического кризиса в США, а также проблема связи военно-экспортной политики США с достижением «договорного» баланса ветвей власти, причем показаны реальные механизмы не только реализации политики, но и антикризисные способы ее трансформации. Таким образом, появилась возможность дополнить традиционное видение проблемы значения поставок вооружения за рубеж для реализации международной политики подходами, отвечающими современному состоянию науки (включая достижения политической семиотики и конфликтологии) и позволяющими проследить трансформационный характер внешнеполитических явлений.

### ***Практическая значимость исследования***

Выводы, полученные в ходе исследования могут быть использованы для дальнейшего изучения значения поставок вооружения иностранным государствам в области влияния на внешнеполитическое окружение, причем, не только политэкономическом, но и в геополитическом ключе. Также результаты, полученные в ходе исследования, позволяют уточнить эффективные механизмы функционирования государственной власти США в области внешней политики, в том числе в кризисных ситуациях.

Отдельные аспекты исследования могут быть использованы в общих курсах исторических и политологических дисциплин "История внешней политики и дипломатии XX века", "История США", "Политическая история США", а также курсах, посвященных проблемам противостояния США и СССР в XX веке, истории войн и вооружений.

### ***Апробация результатов исследования.***

Диссертация обсуждена на заседании кафедры американских исследований факультета международных отношений СПбГУ. Отдельные теоретические положения и выводы работы нашли отражения в научных статьях, выступлениях на трех научных всероссийских и межвузовских конференциях. Материалы исследования использованы в теоретических и практических занятиях по специальности «Политология», спецкурса «Геополитика и международные отношения» в СПбГМУ им. академика И. П. Павлова.

### ***Структура диссертации***

Диссертация состоит из Введения, трех Глав, Заключения, Приложения, состоящего из двух переводов источников, и Списка источников и литературы.

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ**

Во **Введении** дается обоснование выбора темы, ее актуальность, новизна, научная и практическая значимость исследования, определяются цели и задачи исследования, его хронологические рамки, представляется обзор главных источников, историография и степень научной разработанности темы диссертации, определяется ее структура.

**Первая глава диссертации "СТАНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ ПОСТАВОК ВООРУЖЕНИЙ ЗА ГРАНИЦУ В МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОЛИТИКЕ США 2-Й ПОЛОВИНЫ XX ВЕКА"** посвящена анализу исторических предпосылок, приведших к принятию политики одностороннего сокращения продаж вооружения за рубеж.

В первом параграфе - "***Значение поставок вооружений иностранным государствам в американской внешней и внутренней политике в послевоенный период***" производится анализ политических целей и механизмов передач вооружения США союзникам по антигитлеровской коалиции и их изменения в результате создания под эгидой СССР блока социалистических стран в Европе. Был создан механизм военного производства и трансферов, получивший название военно-промышленного комплекса, связанный с госу-

дарством через "сильную" президентскую власть. Государственная централизация военного производства и военных поставок отвечала двум целям общественного интереса: ограничение рыночного хаоса для обеспечения стабильности военного производства и концентрация военных трансферных мероприятий на четко определенном и согласованном направлении. Идеология новых геополитических отношений в послевоенном мире была определена в послании президента Г. Трумэна конгрессу 12 марта 1947 г. Доктрина Трумэна привела к созданию концепции "коллективной безопасности". Идеологическими полюсами этой концепции стали стратегия сдерживания "коммунистической экспансии" и стратегия «помощи свободным нациям в обеспечении безопасности». Поставки вооружений становился важным политическим средством поддержания в странах-союзниках нужного идеологического направления и соответствующего ему государственного строя. Эти проблемы обсуждались в созданной в 1947 году комиссии Гувера. Комиссия утвердила контрактный механизм государственных закупок вооружений (Акт о военных закупках 1947 года) и систему контроля над производством и торговлей вооружениями в общем виде. Также был достигнут "баланс административных авторитетных влияний". Руководство Комиссией Гувера осуществляли 12 человек - по 6 представителей от 2-х основных политических партий. При этом президент Трумэн, глава Сената и спикер Палаты Представителей избрали по четыре члена комиссии"<sup>37</sup>. Идеологическую цель поставок показывают принятые в этот период законы: «Акт о контроле над оказанием помощи в целях взаимной обороны» и «Акт о взаимном обеспечении безопасности» 1951 г.

В первой половине 60-х гг. произошло увеличение государственной торговли оружием. Другим аспектом изменений стало увеличение экспорта "военных услуг". Международным фактором, изменившим подход к проблемам трансфера вооружений в 60-е годы, стал фактор "деколонизации мира". В президентство Кеннеди идея необходимости переориентации сферы воен-

---

<sup>37</sup> Kovacic W. E. Blue Ribbon Defense Commissions // Arms, Politics, and the Economy/ Historical and Contemporary Perspectives. NY-L: Holmes & Meier. 1990. P. 65 - 71.

ных трансферов от политики передачи к продажам овладела умами как администрации, так и законодателей. Однако за этим внешним согласием ветвей власти уже вызрел конфликт, показавший, насколько велико значение реального контроля за поставками вооружений иностранным государствам в современной политике.

Второй параграф - "*Истоки противостояния президента и конгресса в вопросах политики экспорта вооружений в 1960-х - первой половине 1970-х гг.*" посвящен исследованию влияния на становление системы военных поставок отношений ветвей власти американского государства. Долгое время конгресс не претендовал на контроль над передачами и продажами оружия, довольствуясь общим контролем над ежегодным распределением бюджетного фонда. В 1954 году законодатели начали критику политики, заявленной как цель программы MAP. Это привело к возникновению в конгрессе оппозиции политике безвозмездной передачи вооружений за рубеж. Противоречие между президентской администрацией и конгрессом, лежало не в политике или экономике военного производства и трансфера, но в механизме удешевления бюджетных трат. В 1962 году было создано Агентство по контролю над вооружениями и разоружению. Было заявлено, что "программы продаж и передачи за счет оборонных статей (бюджета) должны руководствоваться принципом воспрепятствования гонке вооружений"<sup>38</sup>. В 1967 году был переработан Акт о помощи, а в октябре 1968 года на "волне Вьетнама" был принят закон о продажах оружия за границу.

В качестве ответной меры бюрократии усиливается роль Национального Совета по Безопасности, глава которого, Генри Киссинджер, имел сильное влияние в правительстве. Так, в 1970 году Киссинджер осуществил трансфер оружия Пакистану, даже не проинформировав об этом Государственный Департамент<sup>39</sup>. Попытка привести эту систему в порядок была проведена в период президентства Р. Никсона. Элементом доктрины Никсона стали заявления о желании ограничить гонку вооружений. При этом в обществе создава-

---

<sup>38</sup> Spear J. Carter and Arms Sales. - NY - L., 1995. P. 25 - 26.

лось впечатление лицемерия президентских заявлений, поскольку происходило значительное увеличение производства и продаж оружия за рубеж. Конгресс инициировал ликвидацию в течение четырех лет предоставления иностранным государствам безвозмездной военной помощи. В давлении на президента конгрессу удалось добиться перелома в 1973 году, когда Никсон наложил вето на изменения в закон о военных полномочиях. Однако, приняв на себя ответственность за трансфер оружия, конгресс уже в 1974 году оказался в драматической коллизии. В этот год произошел беспрецедентный рост продаж американского оружия за рубеж - с 4.4 млрд. долл. до 11 млрд. долл. Эти цифры, благодаря инициированным конгрессом реформам, стали сразу же известны. В конгрессе стали появляться заявления о бесконтрольной ситуации в сфере "экспорта вооружений", однако коллизия состояла в том, что именно конгресс и был контролирующим органом, что подтверждалось всеми официальными законами, принятыми в 1961 - 1973 гг. Власть и Закон оказались втянутыми в полосу серьезных кризисов<sup>40</sup>.

Третий параграф "*Внеши- и внутривполитический кризисы в США и проблема юридического обоснования военно-экспортной политики администрации США середины 1970-х гг.*" посвящен анализу кризиса

отношений ветвей власти в области продаж вооружений и созданию системы ограничительного законодательства, обеспечивающего внешнеполитические цели. Кардинальные изменения политики трансфера вооружений за рубеж стали осуществляться уже в президентство Дж. Форда. В обществе дискуссия о "торговле смертью" приняла бурные формы межпартийного противостояния в 1974 - 75 гг. Весной 1975 года конгресс сформировал комиссию под руководством П. Дюпона по проверке поставок вооружений в страны Ближнего Востока. В декабре комиссия предоставила Палате Представителей конгресса результаты своей деятельности, в которых отмечалось, что продажи вооружения не должны быть результатом планомерной политики наращивания количества оружия в регионе. В 1975 году конгресс, по сути,

---

<sup>39</sup> Anthony I. The Arms Trade and Medium Powers: Case Study of India and Pakistan 1947 - 1990. - NY: Harvest, 1992. P. 103.

выиграл борьбу за свои права. Генри Киссинджер констатировал: "Борьба за верховенство исполнительной власти в вопросах международной политики, длившаяся в Америке в течение десятилетия, закончена. Сегодня доминирующим фактором национальной политики стало признание конгресса равноправной ветвью власти. Президент признает, что конгресс обладает и здравым смыслом, и чувством реальности, необходимыми для участия в международной политике"<sup>41</sup>.

**Вторая глава " ИЗМЕНЕНИЯ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О СИСТЕМЕ ПОСТАВОК ВООРУЖЕНИЙ ЗА РУБЕЖ ПРИ ДЖ. ФОРДЕ И ДЖ. КАРТЕРЕ "** посвящена изучению непосредственных предпосылок и формулирования новой политики в области военных поставок администрацией президента Картера.

В первом параграфе *"Влияние конгресса и "экспертных групп" на формирование политики сокращения экспорта вооружений Картера"* рассматриваются вопросы создания общественно-экспертной коалиции, приведшей к принятию закона АЕСА и началу формирования политики ограничения продаж оружия. На правительственном уровне имелось три типа институтов, которые имели свой интерес в вопросах экспорта оружия, помимо законодателей: военные организации, с правом контроля над военными продажами, "концентрирующиеся" вокруг Департамента Обороны и Объединенных Глав Штабов; институты, создаваемые в различных властных структурах, специально для контроля над военными, в первую очередь, Агентство по контролю над вооружением и разоружением (ACDA) и группы, входящие в Государственный Департамент; третьим институтом были административные управленческие организации - Совет Безопасности и Администрация Президента. В целом, американские исследователи приходят к выводу, что к началу президентства Картера баланс сил в области ограничения и, тем более, сокращения трансфера вооружений был не на стороне сторонников контроля.

---

<sup>40</sup> Kissinger H. Years of renewal. New York: Simon & Schuster, 1999. P. 195.

<sup>41</sup> Department of States Bulletin, 72 (May 5, 1975). P. 562.

Требовалось значительное давление на представителей всех трех институциональных уровней, чтобы политика в этой области могла быть реализована. Одним из средств такого давления было принятие конгрессом в 1976 году Акта о международной безопасности и контроле над экспортом вооружений (АЕСА). Закон был доработан весной 1976 года, получил одобрение в обеих палатах и в мае направлен Форду. Однако установленный законом потолок продаж в 9 млрд. долл. стал причиной того, что 7 мая на закон было наложено президентское вето. Уже через четыре дня, 11 мая. Сенатская Комиссия по международным отношениям и аналогичная комиссия Палаты Представителей представили новый вариант закона, в котором "потолок продаж" был снят. Принятие закона 1976 АЕСА стало необходимой предпосылкой формирования нового курса в изменении системы военных продаж США за рубеж.

Второй параграф "*Формирование «морализаторского» подхода в отношении политики поставок оружия на экспорт и реакция на него в мире*" посвящен идеологическим принципам новой политики, выработанной в противостоянии с советской идеологической пропагандой. Конец 60-х - начало 70-х, это время скачка популярности критических сочинений, в первую очередь по внутривнутриполитическим, социальным и экологическим проблемам. В ходе предвыборных дебатов Картер заявлял, что видит условие реализации «исторических нравственных идеалов» на пути создания работающей и устойчивой модели руководства страной, в том числе и в вопросах внешней политики. Другим моментом, акцентированным в программе Картера, был вопрос о правах человека и моральных обязательствах власти перед народом. Он назвал военную торговлю «отвратительным бизнесом» и обвинил Администрации президентов Никсона и Форда в «циничном подходе» к обоснованию её необходимости. Картер перенес акцент с угрозы коммунизма на провозглашение доминанты соблюдения прав человека, на проблему ядерного разоружения, так же, как и на контроль над вооружениями, на «безвозмездную» помощь вместо продажи оружия. «Морализм» картеровского типа означал приглашение к рассуждению, а не утверждение в моральном превосходстве. Картер выражался в «дуалистическом» ключе, подчеркивая не

только преимущества своих намерений и шагов, но и их возможные негативные последствия. Формально, «моралистский» подход Картера основывался на четырех основаниях: во-первых, президентской вере в исключительную ответственность США за сокращение мировой торговли оружием, даже на односторонней основе; во-вторых, вере Картера в просветительскую сущность политики США, долженствующей указать другим нациям лучшие пути в будущее; в-третьих, политика Картера отражала убеждение, что любая проблема имела решение в случае приложения к ее решению достаточного количества «доброй воли» и целесообразности, то есть она опиралась на традиционный американский оптимизм; в-четвертых, картеровский подход имел оригинальное представление, что поставки вооружений неминуемо приводят к международной дестабилизации, причем это положение основывалось, скорее, на абстрактно-культурных, нежели на эмпирических данных. Своей настойчивостью и пренебрежением к субъективным нападкам Картеру удалось преодолеть кризис в американском обществе и добиться значительного сплочения разнородных и разнонаправленных групп общества.

В третьем параграфе *"Анализ программных документов президентской администрации с точки зрения баланса интересов в целях реализации политики сокращения продаж оружия за рубеж"* изучены программные документы, определяющие общеполитические основания принятия политики одностороннего сокращения торговли вооружениями. Для подкрепления и аналитической поддержки выбранного курса, особенно необходимых на прениях в конгрессе, администрация Картера использовала разработки ряда исследовательских институтов. Соавтором одной из таких разработок, подготовленной Комиссией Ассоциации содействия ООН, был будущий государственный секретарь администрации Картера С. Вэнс. Главный вывод комиссии: продажа вооружений должна определяться интересами общей политики в обеспечении международной безопасности, а экономические интересы от таких продаж не должны противоречить общей бюджетной политике. Еще одним аналитическим проектом были представленные президенту в начале 1977 года итоги совещаний Совета по международным отношениям, в

которых принимал участие П. Уорнке, вскоре назначенный председателем ACDA. Рекомендации также были даны исследовательской программой "Проект 1980-е", инициированной Советом по международным отношениям, и на конференциях в рамках Программы изучения международной безопасности. 26 января 1977 года был издан Меморандум PRM-12 «Пересмотр политики продаж вооружений» с требованиями разработки конкретных предложений. Результаты должны были быть представлены к 15 марта 1977 г. В мае Картер выбрал из "предложенных возможностей" то, что посчитал политически оправданным, и 13 мая была выпущена Президентская Директива PD-13, основные пункты которой Картер представил публике 19 мая. Президентская Директива была выражена в сбалансированных терминах, определявших базис политики ограничения торговли оружием и общие средства по ее исполнению с учетом интересов широкого круга "агентов реализации", включая иностранных, которым предлагался образец "реализующего поведения" - одностороннее сокращение военного бюджета зарубежных продаж. Реакция "международных агентов", как союзных, так и недружеских, должна была стать основой для последующих шагов по реализации политики США. Следует считать необоснованными упреки Картеру в том, что, осуществляя свои заявления о сокращении торговли вооружениями, он действовал непоследовательно или с тайным умыслом. Директива, изданная в самом начале президентского срока, вполне реалистична и открыта и указывает на постепенный, последовательный, долгосрочный и сбалансированный договорной тип реализации, предполагающий анализ каждого последующего шага и достижение консенсуса в том же ключе, который был продемонстрирован тем, как разрабатывалась, обсуждалась и принималась Директива PD-13. Это создало условия для значительных перемен в системе поставок американского вооружения за рубеж.

**Третья глава "ВОЕННО-ЭКСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. КАРТЕРА: АНАЛИЗ РЕАЛИЗАЦИИ И ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ "** посвящена изучению кон-

кретных мер по ограничению продаж оружия и проблем, с которыми столкнулась администрация Картера, приведшим к ее сворачиванию.

В первом параграфе *"Теоретические основания анализа реализации политики сокращения и ограничения военных поставок иностранным государствам"* исследуются научный и методологический подходы, позволяющие проанализировать реализацию политических программ в условиях изменяющейся внешней среды. Теория реализации по отношению к проблемам внешней политики была разработана М. Кларком, С. Смитом, Ф. Смолвудом, Р. Накамурой в конце 70-х - начале 80-х гг. Классическая модель реализации предполагала прямые отношения между политическими решениями и политическими действиями. Такой подход был вскоре дополнен более сложными "неклассическими" методами. Один из новых подходов был назван "подход "сверху вниз", и в нем фокус был сделан на анализе сети действующих агентов в избранной области и результатов их взаимодействия. Успешная реализация требует соблюдения ряда необходимых условий, которых в теоретической системе Кларка семь.

Теорию реализации можно отнести к инструменталистским теориям, поскольку механизм реализации политических решений рассматривается в ней как результат взаимодействия "агентов реализации", являющихся непосредственными инструментами самой политики. Теория реализации политических целей может соотноситься с терминологией "морального" аспекта внешней политики администрации Картера-Вэнса в области сокращения военных продаж. На теоретическом уровне именно учет взаимопересечения действий различных агентов, носителей различных интересов и "промежуточных целей" политики отвечает за то, что политика может считаться "нравственной", то есть "морально согласованной". Применение теории реализации к анализу политики Картера в области сокращения торговли вооружениями приводит к пересмотру привычных ее оценок в политологической и исторической науке.

Второй параграф *"Корректировки и уточнения программных политических установок в процессе их реализации"* посвящен анализу

подготовки среды реализации политики Картера и ее общих целей. В первую очередь, президент сформировал "политическое ядро" административного аппарата из влиятельных представителей истеблишмента, поддерживавших его и провозглашенные им в ходе предвыборной кампании лозунги. Из числа таковых, в первую очередь, получили посты те, кого Картер знал лично, в основном, в ходе работы Трехсторонней Комиссии. В качестве конкретной структуры, отвечающей за реализацию Директивы, администрация Картера сформировала Коллегию по контролю за экспортом вооружений (Arms Export Control Board). АЕСВ был коллегиальным органом, в состав которого входили члены Государственного Департамента, министерства обороны, ЦРУ, Совета Национальной Безопасности, Объединенных Глав Штабов, Агентства по Международному Развитию, казначейства, министерств финансов и торговли. Другим механизмом реализации президентской политики было увеличение роли Агентства по контролю над вооружениями и разоружению в процессе принятия конкретных решений по поставкам оружия за рубеж. Однако реализация программы, заявленной Картером, сразу же встретила сильную оппозицию. Последствия отказов в предоставлении американского оружия по запросам многих стран оказались противоречивыми. Так, примеры отказов Пакистану и Индии показали, что решения о предоставлении или не предоставлении вооружения в страны одного региона должны осуществляться после комплексного, системного анализа, а также, что такие решения должны, для соблюдения общеполитических условий программы США, быть гибкими, предусматривать возможность пересмотра. Значительное число отказов в покупке современного, сложного и дорогостоящего вооружения было все же осуществлено. Также реализовывались и другие пункты картеровской программы, заявленные в Директиве. Так, в августе 1977 года Сомали было дано предупреждение, связанное с реэкспортом американского вооружения. Отказ в трансферах по этой причине странам, не исключенным из программы в предваряющих пункты Директивы замечаниях, существовал все время президентства Картера. Исследовательская Служба Конгресса в 1980-1981 гг. отмечала, что всего было зафиксировано 17 ис-

ключений из Директивы PD13. Тринадцать случаев, то есть, подавляющее большинство таких исключений касались пункта о запрете на со-продукцию. В целом, если исходить объективно из 614 реальных случаев ограничения и запрета продаж оружия и 17 случаев исключений в период президентства Картера, реализацию Директивы PD-13 можно считать вполне эффективной.

В третьем параграфе *"Изменения внутри и внешнеполитической среды в результате неудачи международных переговоров по сокращению обычных вооружений и сворачивание картеровской программы одностороннего сокращения продаж оружия за рубежом"* рассматривается трансформация целей программы в связи с изменением условий в ходе ее реализации. К началу 1978 года определенный опыт, как позитивный, так и негативный, в реализации Директивы PD-13 был получен. 1 февраля 1978 года Д. Картер представил второе программное Заявление по вопросу сокращения продаж оружия. Это Заявление содержало в себе конкретные цифры и данные, основанные на итогах 1977 ф.г. и отсутствовавшие в Директиве PD-13 и Заявлении 19 мая 1977 г. Реализация заявленной политики, после первого одностороннего шага, имеющего пробный, "пригласительный" характер, должна была зависеть от успехов договорного процесса с другими внешними "агентами реализации". Что касается внутривнутриполитических условий реализации своих заявлений, то Картер имел к этому времени все основания быть уверенным, что выработанный механизм договорных процессов и созданная "команда реализаторов" обеспечивают внешнюю политику в области продаж вооружений надежным и действенным "тылом". Международные переговоры по сокращению обычных вооружений начались в декабре 1977 года. Предполагалось, что переговоры будут происходить в несколько раундов, то есть были намечены промежуточные и общие цели всего переговорного процесса. Формально переговоры были назначены на май 1978 года, местом их проведения были избраны Хельсинки. Этот раунд был посвящен техническим вопросам относительно категорий вооружений, которые могли стать предметом контроля и сокращения. Такой подход был принят советской делегацией. Но на втором раунде Картер однозначно определил, что на переговорах должны

решаться политические, а не технические вопросы. Это решение оказало решающее значение на весь последующий ход переговоров. В результате третьего раунда переговоров был достигнут значительный прогресс, и, как отмечало большинство американских официальных лиц, "Советы более сговорчивы, чем можно было предположить"<sup>42</sup>. Однако некоторая такая "сговорчивость" настораживала. За неделю до начала четвертого раунда переговоров в Мехико в декабре 1979 г. разразился кризис, связанный с отправкой СССР на Кубу МИГов-27. Позицию СССР называли лицемерной. Вопросом, окончательно развалившим договорную коалицию делегации, стал "китайский вопрос", на исключении которого из переговоров настаивал З. Бжезинский. В результате на следующем раунде в Мехико Переговоры по сокращению обычных вооружений были прекращены американской стороной. Это стало ясным знаком того, что политика встретила с проблемами, которые меняют не только промежуточные цели реализации, но и ставят под сомнение общеполитические цели всей программы.

В четвертом параграфе *«Выход из кризиса реализации внешнеполитического курса как следствие устойчивости и эффективности политической системы США»* подводятся итоги реализации программы Картера. После неудачи переговоров по сокращению обычных вооружений, политика, проводимая президентом Картером в течение 1977-78 гг., вызвала резкую критику как в обществе, так и в политических и деловых кругах. Позиция промышленников получила поддержку некоторых конгрессменов. Во второй половине 1979 года Конгресс провел слушания о снижении уровня ограничений на экспорт вооружений. Это послужило поводом для того, чтобы в СМИ появились материалы, приветствующие "провал" картеровской политики в отношении трансферов оружия. При этом меры ограничения и сокращения конкретных продаж вооружения не были принципиально отменены. Достигнутый механизм контроля позволял законодательной власти "продавливать" как ограничительные, так и разрешительные меры, в зависи-

---

<sup>42</sup> Husbands J. L. Conventional Arms Transfer Talks: Negotiations as Prozeletization. Paper presented to the American Political Science Association. 1 December, 1979. P. 32.

мости от достижения консенсуса в каждом конкретном случае крупных продаж вооружения. Поскольку процесс принятия решений по продажам вооружений был достаточно длительным, имелись возможности для переноса тех или иных решений на последующий финансовый год, другие гибкие механизмы реализации продаж при формальном соблюдении общего "потолка". Так называемый "провал" означал лишь, что после неудачи переговоров с СССР, законодательный контроль стал не столь негативен к продажам оружия, а тактика "односторонних" мер была признана не достигшей цели, поскольку не удалось вызвать соответствующие ответные действия других игроков мирового оружейного рынка. Значимость программы Картера, даже после сворачивания самой программы, показала реакция американской общественности на дело "Иран-контрас" и отчасти повлияла на политическую практику администрации Рейгана. Так, с 1980 года по 1987 общее количество временных отстранений и приостановок решений (о закупках) в Департаменте Обороны выросло с 78 до 934<sup>43</sup>.

В американской и российской историографии преобладает критическое отношение к политике Картера в области сокращения военных трансферов. В Америке основания для критики определяются как неудача президента в проведении в жизнь заявленных политических программ, что характеризует Картера как "слабого" политика и "реализатора". Критика эта ведется довольно прямолинейно и не способна объяснить тот факт, что именно в период президентства Картера американское общество в поразительно короткий срок вышло из глубокого внутреннего кризиса. Процессы, ведшие общество, казалось бы, неизбежно, к хаосу радикализма, были утилизированы и, более того, привели к возникновению сплоченного союза власти и общества в период президентства Рейгана, приведшего США к победе в Холодной войне с СССР.

**В Заключении** подводятся итоги диссертационного исследования,

---

<sup>43</sup> Kovacic W. E. The Sorcerer's Apprentice: Public Regulation of the Weapon Acquisition Process//Arms, Politics, and the Economy/ Historical and Contemporary Perspectives.-NY L:Holmes

обобщаются и систематизируются результаты и формулируются основные выводы в соответствии с решениями поставленных задач.

**Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:**

*Статьи в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией РФ:*

1. Эволюция представлений о роли экспорта вооружений в политике США в конце 1970-х – начале 1980-х гг.// Клио. Научный журнал N50. СПб, 2010. С. 44-47 (0, 6 п. л.)

*Публикации в других журналах и изданиях:*

2. Глобализация и некоторые аспекты американской политики контроля над экспортом вооружений.//Философия человека и процессы глобализации. РГПУ им. А. И. Герцена. Сборник научных статей. СПб, 2006. С.327-331 (0,5 п. л.)
3. Контроль над экспортом вооружений как важный элемент внешней политики США конца 1970-х - начала 80-х гг.// Седьмые Петровские чтения: Материалы всероссийской научной конференции.- СПб.: ПАНИ, 2007. С.107-111(0,3 п. л.)
4. Контроль над экспортом вооружений как актуальный фактор международных отношений.//Одиннадцатые Петровские чтения: Материалы всероссийской научной конференции.- СПб.: ПАНИ, 2010. С.110-114(0,3 п. л.)
5. Стабильность международных отношений в свете проблемы контроля над экспортом вооружений.// Гуманитарное образование в медицинском ВУЗе: Сборник статей научно-практической межвузовской конференции.- СПб.: Изд. СПбГМУ, 2010. С.131-133(0,2 п. л.)