



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|

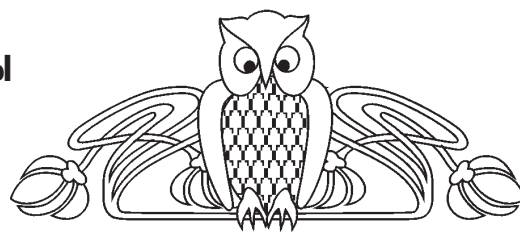
ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММЫ НАННА – ЛУГАРА В 1990-е годы

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.



Key words: American-Russian relations, Nunn – Lugar program, former Soviet Republics, Sam Nunn, Richard Lugar, U.S. defense policy, proliferation of nuclear weapons.

На протяжении последних двадцати лет одним из главных направлений развития российско-американских отношений стало сокращение ядерных вооружений двух стран.

Активная фаза разработки программы взаимного сокращения ядерных вооружений началась после августовских событий 1991 г. в СССР. Тогда визит в Москву убедил сенатора С. Нанна в том, что Вашингтон должен сделать все, что в его силах, чтобы помочь Москве сохранить контроль над её ядерным арсеналом¹. Вскоре он призвал к созданию фонда помощи Советскому Союзу в преобразовании его оборонных комплексов. Он также предлагал проведение военного обмена в качестве меры, способствующей стабильности в Советской Армии и демонстрирующей доброжелательность и поддержку Кремля Вашингтоном в контексте безопасного перехода к постсоветскому миру.

Почти в то же время Л. Аспин, председатель комитета по делам вооруженных сил в палате представителей (House Armed Services Committee), разработал отдельное предложение для предоставления гуманитарной помощи Советскому Союзу. Пакет Аспина был добавлен к уже сформированному фонду в 3 млрд долл., которые были направлены президентом Дж. Бушем правительству Горбачёва ранее, в 1991 г. Аспин предлагал перенаправить 1 млрд долл. оборонного бюджета на 1992 г. для того, чтобы отправить Москве продовольствие, медикаменты и другие виды гуманитарной помощи.

Конгрессмен напрямую связывал эту помощь с проблемой ядерной безопасности. Он утверждал, что «на протяжении всей холодной войны существовала угроза преднамеренной атаки Советов. Сейчас же нам угрожает намного более серьёзная угроза – это хаос в стране, которая имеет тридцать тысяч ядерных зарядов»². По мнению Аспина, инвестирование менее половины процента оборонного бюджета США в стабилизацию самой опасной для Америки страны было единственным и необходимым способом обеспечения национальной безопасности³.

С. Нанн разделял убеждённость Л. Аспина в необходимости предложенных им мер и увидел возможность объединить усилия для продвижения их инициатив в конгрессе. В то время как в комитетах вооружённых сил при сенате и палате представителей шло обсуждение оборонного бюджета на 1992 г., Нанн и Аспин согласились объединить оба своих предложения в одно. Однако в тот момент их проект не получил широкой поддержки⁴.

Почти сразу же после провала поправки Нанна – Аспина её разработчики начали трудиться над новым вариантом. Два фактора способство-

вали продолжению работы над поправкой. Во-первых, это поддержка инициативы со стороны влиятельного сенатора Р. Лугара, который решил объединить свои усилия с С. Нанном для продвижения программы помощи России в обеспечении ядерной безопасности⁵. Вторым фактором стало исследование под названием «Советский ядерный распад: контроль над ядерными арсеналами в разваливающемся Советском Союзе», осуществленное группой видных аналитиков из Гарвардского университета. Отчёт гарвардской группы придал необходимую научную основу идеям С. Нанна, которые он разрабатывал в течение нескольких месяцев, и подтвердил необходимость пересмотра политики в отношении проблем безопасности, возникших в результате политической нестабильности в Советском Союзе⁶.

План Нанна – Лугара был предложен как поправка к не связанному с ним законопроекту. Озаглавленная как «Закон о сокращении советской ядерной угрозы 1991 г.», поправка имела несколько соучредителей и была принята в сенате подавляющим большинством голосов 25 ноября 1991 года⁷.

Всё время, пока шел процесс законодательного оформления программы, её разработчики не сидели сложа руки. Так, в марте 1992 г. Нанн и Лугар совместно с делегацией конгресса совершили поездку по постсоветским республикам, по итогам которой был сформирован отчёт об их состоянии и об условиях контроля ядерного оружия. Рекомендации в отчёте по работе делегации конгресса легли в основу плана помощи реформам в постсоветских республиках. Данный комплекс мер по помощи странам бывшего Советского Союза впоследствии стал «Законом о поддержке свободы», вступившим в силу в октябре 1992 года. В рамках закона программа Нанна – Лугара получила ещё 400 млн долл. и расширила свои полномочия в области конверсии оборонных структур, обмена опытом между военными, защите окружающей среды и размещении уволенных офицеров⁸.

После вступления в должность президента Б. Клинтона ситуация для программы Нанна – Лугара стала развиваться в ещё более позитивном направлении. Это было связано с назначением Л. Аспина министром обороны, а также У. Пэрри – заместителем госсекретаря и Э. Картера – помощником госсекретаря, ответственным за программу «Совместное сокращение угроз» (Cooperative Threat Reduction – CTR)⁹. Всё говорило о том, что новый президент поддерживал начинания С. Нанна и Р. Лугара, сделав программу составной частью деятельности министерства обороны.

Э. Картер создал внутри госдепартамента отдел по ядерной безопасности и противодействию ядерному распространению в бывшем СССР, а также координации деятельности в рамках про-



граммы Нанна – Лугара. Кроме того, для того чтобы системная и долговременная работа программы была более прозрачной, «Совместное сокращение угроз» получило самостоятельное финансирование в оборонном бюджете на 1994 г. Со своим бюджетом и средствами, которые не нужно было переводить из других программ, а также с возможностью долговременного планирования программа Нанна – Лугара получила серьёзную базу для своей реализации¹⁰.

Для эффективной работы программы Нанна – Лугара требовалось создать совершенно новую структуру в американском правительстве. Поэтому была сформирована новая команда, в состав которой вошли практически все те люди, которые принимали участие в разработке программы. Помимо С. Нанна, Р. Лугара, Э. Картера и У. Перри в неё вошли Г. Даффи, С. Кох, Л. Холгейт и Э. Шервуд – все они осуществляли разработку американской стратегии в отношении всего региона бывшего СССР. Их задачей стали определение конкретных целей, а также поиск подходящих предприятий и должностных лиц в странах бывшего СССР, которые могли бы стать партнёрами в реализации программы Нанна – Лугара¹¹.

Министерство обороны США было самым подходящим ведомством для осуществления управления программой, поскольку дело приходило иметь в основном именно с представителями военных ведомств стран бывшего СССР. Более того, проведение необходимой экспертизы для демонтажа оружия невозможно была без участия специалистов министерства.

Однако после того как в конце 1994 г. большинство в конгрессе получили республиканцы, с их стороны активизировались попытки сократить бюджет программы Нанна– Лугара. Уже в феврале 1995 г. программа была урезана на 20 млн долл., а новый закон о расходах на оборону угрожал и вовсе заморозить её финансирование¹². Многие консервативно настроенные политики жаловались, что программа «Совместное сокращение угроз» отклонилась от своих первоначальных целей в сферу задач менее радикальных, таких как финансирование конверсии бывших советских оборонных предприятий. Также многие конгрессмены указывали на то, что эти программы неэффективны и не дают серьёзных результатов. Тем не менее, несмотря на всю критику, программа, по мнению специалистов, была достаточно эффективна в деле уничтожения и переработки советского оружия. Именно поэтому многочисленные попытки противников ликвидировать её не увенчались успехом.

Несмотря на все положительные результаты программы «Совместное сокращение угроз», над её усовершенствованием и дополнением велась непрерывная работа. Сенатором Лугаром в период с 1995 по 1997 г. была проведена серия слушаний, посвящённых вопросам безопасности, на которых всем было очевидно,

что, несмотря на все усилия, Америка всё ещё недостаточно защищена от оружия массового уничтожения¹³. Эти выводы послужили одним из толчков к развитию программы Нанна – Лугара, теперь уже в области «домашней», внутренней безопасности.

Нужно отметить, что эти выводы были сделаны вовсе не на пустом месте. Они подтверждались относительно недавними атаками террористов (взрыв в Оклахоме в 1995 г., взрыв и попытка химического заражения во Всемирном торговом центре в Нью-Йорке в 1993 г., газовая атака в токийском метро, предпринятая сектой «Аум Синрикё» и т. д.). По словам Р. Лугара, «подобная разновидность террористических атак – это главная угроза безопасности для Соединённых Штатов Америки. Нужно начинать действовать сейчас, чтобы не остаться перед лицом опасности без оборудования, ресурсов и подготовленного персонала, необходимого для защиты невинных жертв»¹⁴.

В конце сентября 1996 г. инициатива под названием «Защита от оружия массового уничтожения», выдвинутая сенаторами С. Нанном, Р. Лугаром и П. Доменичи, стала частью «Закона о санкционировании расходов на оборону на 1996 год». Помимо прочего, инициатива Нанна – Лугара – Доменичи привела к существенному росту финансирования по линии Министерства энергетики США, чья программа (Material Protection Control and Accounting – MPC&A) стала одним из направлений помощи странам бывшего Советского Союза. Изначально финансирование этой программы начиналось с 3 млн долл. в 1993 г. и достигло суммы в 115 млн долл. в 1997 г., а мероприятия в рамках этой программы охватывали теперь уже десятки хранилищ ядерных материалов вместо нескольких в самом начале её реализации¹⁵.

Ситуация сильно изменилась в следующем, 1997 г. Если в предыдущем году сенат единогласно утвердил и расширил программу «Совместное сокращение угроз», то под давлением республиканцев в «Законо о санкционировании расходов на оборону на 1998 год», по сообщению сенатского комитета по вооружённым силам, её финансирование было значительно сокращено¹⁶.

В кратчайшие сроки сенатором Р. Лугаром было написано открытое письмо к сенаторам с просьбой поддержать его поправку о восстановлении должного уровня финансирования программы. Поправка предлагала восстановление финансирования в размере 60 млн долл. непосредственно для программы Нанна – Лугара, 25 млн долл. для сторонних программ по линии MPC&A и 50 млн долл. для международной программы ядерной безопасности¹⁷.

В течение месяца проблема была решена. В июле 1997 г. в сенате поправка Р. Лугара была единогласно принята, и финансирование было восстановлено в полном объёме.



В конце 1998 г. новой сложностью для программы Нанна – Лугара стал финансовый кризис, который вслед за Восточной Азией поразил Россию и распространился на многие другие страны мира. За девальвацией рубля последовала приостановка международной помощи российской экономике, а следовательно, государство было не в состоянии платить зарплату сотням тысяч рабочих, включая гражданский и военный персонал, занятый в оборонной сфере.

Президент Б. Клинтон в своём заявлении в январе 1999 г. предложил ещё одно существенное дополнение к программе Нанна – Лугара, которое он назвал «Расширенная программа сокращения угроз»¹⁸. Новое дополнение, в частности, позволяло увеличить финансирование и ускорить процесс уничтожения российской стороной оружия в рамках договора СНВ-1 и прочих договоров по разоружению, расширить хранилище радиоактивных материалов на заводе «Маяк» до объёма в 12 500 демонтированных боеголовок, расширить возможности исследований гражданского назначения для 40 000 российских учёных, занятых в области вооружений и оказывать помощь России в выполнении условий «Конвенции о запрете химического оружия», а именно в уничтожении хранилищ химического оружия и т. д.¹⁹

Клинтон запросил у конгресса дополнительно 1,8 млрд долл. на нужды программы на следующие 5 лет и пообещал подтолкнуть лидеров Европы, Японии и других союзных стран к тому, чтобы сделать существенный вклад в программы по сдерживанию распространения ядерного оружия. Поначалу конгресс отказался от такого резкого увеличения затрат на программу, но в конце концов одобрил добавочное финансирование на следующие два года для большинства мероприятий в рамках программы сокращения угроз. Однако попытки президента убедить другие государства в необходимости поддержать эти программы не дали существенного эффекта²⁰.

В 1999 г. истек срок первоначального договора по программе СТР и фактически ей грозил серьёзный кризис, поскольку в том же году США и НАТО осуществляли военные действия в Югославии. Россия с самого начала выражала свой протест против этой агрессии, и всё указывало на то, что, скорее всего, Россия не согласится на продолжение программы. Соответственно, Р. Лугар, С. Нанн и другие видные американские политики удвоили свои усилия по работе со своими российскими сторонниками. В итоге 17 июня 1999 г. США и Россия смогли договориться и подписать новый договор сроком на 7 лет²¹.

Таким образом, программа «Совместное сокращение угроз» продолжила свою работу и в новом десятилетии. На протяжении всех 1990-х гг. она сталкивалась с различными трудностями, но, преодолев их, доказала свою состоятельность в деле предотвращения опасности распространения ядерного оружия и повышения уровня безопасности Соединённых Штатов Америки. Её успех с точки зрения американских национальных интересов в 1990-х гг. стал залогом продолжения существования СТР и в начале XXI века.

Примечания

- 1 См.: Поход двух сенаторов. Ядерная бомба в руках террористов. URL: www.nuclearno.ru (дата обращения: 16.11.2011).
- 2 Цит. по: *Bernstein P., Wood J.* The Origins of Nunn – Lugar and Cooperative Threat Reduction. URL: www.ndu.edu. P. 4. (дата обращения: 16.11.2011).
- 3 Ibid.
- 4 См.: *Schmitt E.* Senate Votes Aid to Soviets to Scrap Atomic Arms // The New York Times. 1991. Nov. 26.
- 5 См.: *Bernstein P., Wood J.* Op. cit. P. 6.
- 6 Ibid. P. 6.
- 7 Ibid. P. 8.
- 8 См.: The Freedom Support Act PL 102–511, Section 506, Soviet Weapons Destruction. URL: www.fas.org. (дата обращения: 16.11.2011).
- 9 См.: *Bernstein P., Wood J.* Op. cit. P. 11.
- 10 Ibid.
- 11 Цит. по: *Carter A.* The Origins of Nunn – Lugar Program URL: belfercenter.ksg.harvard.edu. (дата обращения: 16.11.2011). P. 3.
- 12 См.: *Amanda B.* How the GOP Learned to Love the Bomb // Washington Monthly. 1995. Jan. 10. P. 2.
- 13 См.: Security of Russian Nuclear Weapons : Richard Lugar // Congressional Testimony. 1997. Oct. 2. P. 4.
- 14 См.: Witnesses Endorse Nunn – Lugar – Domenici Program // Capitol Hill Press Releases. 1998. April 22. P. 2.
- 15 См.: *Felton J.* The Nunn – Lugar Vision 1992–2002. URL: www.nti.org (дата обращения: 16.11.2011.). P. 10.
- 16 См.: Dear Colleague Letter Urging Restoration of Funds for Nunn – Lugar Cooperative Threat Reduction Program // Capitol Hill Press Releases. 1997. June 19. P. 1.
- 17 Ibid.
- 18 См.: *Felton J.* Op. cit. P. 10.
- 19 Russia : Expanded Threat Reduction Overview. URL: www.nti.org (дата обращения: 16.11.2011).
- 20 См.: *Felton J.* Op. cit. P. 10.
- 21 Ibid. P. 11.