

УДК 94

DOI: 10.18384/2310-676X-2017-4-99-107

ПОЛИТИКА АДМИНИСТРАЦИИ ПРЕЗИДЕНТА США БИЛЛА КЛИНТОНА В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Свидерский А.А.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. В представленной статье рассматриваются вопросы политического курса администрации президента США Билла Клинтона в отношении РФ, его влияние на развитие экономической и политической ситуации в России. Особое внимание уделено изучению секретных документов с сайта викиликс, а также материалов с официальных сайтов государственных ведомств США. Основное внимание автор акцентирует на развитии и характере американо-российского сотрудничества в период правления Клинтона, формировании политики США в отношении России. В статье выяснены особенности действий США на постсоветском пространстве в контексте взаимоотношений Москвы и Вашингтона. На основании анализа ряда официальных документов США, а также привлечения материалов прессы устанавливается, что Америка оказывала значительное влияние на экономическое и политическое положение в РФ.

Ключевые слова: российско-американские отношения, Билл Клинтон, администрация президента США, викиликс, внешняя политика США, российская политика США.

THE POLICY OF THE US PRESIDENT BILL CLINTON'S ADMINISTRATION TOWARDS THE RUSSIAN FEDERATION

A. Sviderskiy

*Moscow Region State University
10A, Radio Street, Moscow, 105005, the Russian Federation*

Abstract. This article examines the political course of the US President Bill Clinton's Administration in relation to the Russian Federation, its impact on the development of the economic and political situation in Russia. Particular attention is paid to the study of secret documents from the WikiLeaks site and the materials from the official sites of the USA state offices. The author focuses the main attention on the development and nature of the US-Russian cooperation when Clinton was in power. Besides, the formation of the US policy towards Russia was in the focus of attention too. The article explores the specifics of the US actions in the post-Soviet space in the context of the relationship between Moscow and Washington. Basing on the analysis of a number of official US documents and using the materials of the press, it is established that America exercised significant influence on the economic and political situation in the Russian Federation.

Key words: Russian-American relations, Bill Clinton, the US President's Administration, WikiLeaks, the US foreign policy, the US foreign policy towards Russia.

© Свидерский А.А., 2017.

Билл Клинтон занимал пост президента США одновременно с правлением Бориса Ельцина в РФ. Первый президентский срок Клинтона пришелся на 1992–1996-е, второй – на 1997–2000-й гг.

Данная статья посвящена рассмотрению внешнеполитической концепции Билла Клинтона и его администрации в отношении России и механизма её осуществления.

США – страна, которая, используя исторический шанс, стремится на максимально продолжительный срок закрепить своё первенство в международных отношениях. Это ключ к пониманию американской политики. Опасность заключается в том, что Соединенные Штаты чувствуют себя вправе применять любые инструменты, включая наиболее рискованные [1].

Идея партнерства с Россией в трактовке Клинтона изначально кардинально отличалась от понимания россиян «равноправного партнёрства» с Западом. Существенное отличие состояло в том, что США не рассматривали РФ как партнёра в преобразовании мирового порядка и считали партнёрство возможным только при условии, что Россия успешно завершит демократические реформы и будет выполнять условия Запада. Взаимодействие между Америкой и Россией в политике администрации Клинтона предполагало принятие со стороны российского руководства любых действий США [7, с. 183–211].

Рассмотрим действия, предпринимаемые Америкой в отношении России.

Старт открытого экономического американского вмешательства был дан в декабре 1990 г., когда Соединенные

Штаты начали предоставлять ограниченную помощь Советскому Союзу, чтобы продемонстрировать поддержку усилий по проведению реформ, инициированных Москвой.

У власти находились решительные реформаторы, оценку действиям которых дает В.В. Согрин: «Российская реформаторская элита, завоевавшая доверие народа и пришедшая к власти, оказалась и в интеллектуальном, и в морально-нравственном отношении неспособной выработать такой вариант модернизации, который снизил бы до минимума её экономическую и социальную цену (опыт некоторых других стран свидетельствует, что это возможно)» [5]. По мнению учёного, крайне радикальные реформаторы начали строить классическую рыночную экономику.

Именно поэтому после распада Советского Союза в декабре 1991 г. Америка увеличила свои обязательства по оказанию помощи государствам-преемникам и, соответственно, усилила влияние на их суверенную политику. В октябре 1992 г. был принят Закон о поддержке свободы, увеличен объём помощи на постсоветском пространстве и создан «многоагентный» подход; помощь должен был курировать Государственный департамент США [8].

Двадцать три правительственных учреждения обязались выделить 5,4 млрд. долл. США на программы технической помощи и обмена, подготовку кадров, пожертвования на продовольствие и сырьевые товары, взаимовыгодные научно-технические проекты и поддержку совместных космических усилий. Две программы – «Акт в поддержку свободы» и «Совместное

уменьшение угрозы» – составляют почти половину обязательств на предоставление грантов для технической помощи, бирж и других грантовых программ. Правительство США также предоставило кредит в размере 10 млрд. долларов для двусторонних займов, кредитных гарантий и программ страхования на период с 1990 по декабрь 1994 г. [11].

Американцы оказывали Б. Ельцину всестороннюю помощь. Не нужно вдаваться в теории заговоров, чтобы увидеть руку Америки, особенно если оценивать действия США по тем же критериям, которыми американские эксперты пользовались при анализе так называемого «российского вмешательства» в американские выборы уже 2016 г. [10]. При этом «российское вмешательство» Америкой не доказано, а инструменты влияния США на РФ в 1991–1999 гг. вполне поддаются описанию и излагаются в этой статье.

В период 1992–1996 гг. официально провозглашёнными целями внешней политики США в России были: создание демократических институтов и развитие свободной рыночной экономики. Даже программы в секторах здравоохранения, защиты окружающей среды, энергетики и жилищного строительства подчинялись этим целям [8, р. 13]. Администрация Клинтона максимально поощряла приватизацию в РФ, экономической помощью форсировала ее темпы, стремилась сократить «военную угрозу» со стороны России.

Американский аналитик Курт Тарнофф отмечал, что в рассматриваемый период «РФ находится в движении». Темпы приватизации отмечены им как «ошеломительные». По данным отчета

CRS-96-261, инфляция в России упала с катастрофических 2600% (26 раз!!!) в 1992 г. до 131% в 1995 г. После столь резкого падения в 1992 г., уровень инфляции 1995 г. казался достижением. У автора этого доклада конгрессу США сохранилась полная уверенность, что «независимо от изменения состава исполнительной или законодательной ветвей власти, проведение реформ продолжится», при этом отмечалась неравномерность экономического и политического развития России: периферия значительно отстает от столицы [8, р. 9].

В период 1992–1996 гг. сформировались различные направления сотрудничества США и РФ на всех уровнях государственного и частного секторов и во всех частях страны. В условиях неопределённого и постоянно меняющегося политического ландшафта в России главной проблемой для американцев являлся только поиск союзников в каждом из секторов.

Еще одним свидетельством серьёзного вмешательства в политику России в 1992–1996 гг. являлись коренные изменения в законодательстве. Институты США активно участвовали в создании российской нормативно-правовой базы. Так, Агентство США по международному развитию (USAID) помогало российскому правительству в подготовке гражданского кодекса, реформы налогообложения и здравоохранения. Американская ассоциация адвокатов (АВА) оказывала аналитическую помощь при реформировании уголовного законодательства, Международный Фонд избирательных систем (IFES) фактически готовил проект избирательного законодательства в России.

Реформы в России, по замыслу США, должны были носить безвозвратный характер. С этой целью для экономического преобразования в РФ создавались бизнес-школы и бизнес-центры под руководством американских институтов. Программа поддержки США предусматривала подготовку бизнес-преподавателей, которые работали более чем в 35 центрах по всей стране, в них прошло обучение свыше 1600 человек. Была создана система бизнес-сертификации [8, р. 22].

С этой же целью проводилось развитие институтов гражданского общества, являвшееся основным направлением деятельности Международного республиканского института (IRI), Национального демократического института по международным вопросам (NDI), и других организаций США. Политическая активность и гражданская адвокатура поощрялись через семинары, фиктивные парламенты в школах, избрание руководства образовательных учреждений и т.д.

Создавался широкий спектр организаций, предназначенных для ознакомления россиян с американской политической системой. В 1994-1995 гг. по этим программам 13000 россиян посетили США.

Создавались неправительственные благотворительные общественные организации (30000 к 1996 г.), предназначенные для продвижения и реализации американских программ. С 1993 г. фонд «Евразия» предоставил россиянам более 476 грантов на общую сумму 14,3 млн. долл., в основном направленных на укрепление низовых ячеек (большинство грантов для российских организаций составляло менее 20000 долл.; средний совместный грант ор-

ганизаций США не превышал 70000 долл.) [8, р. 24–25].

Для реализации экономического взаимодействия и осуществления указанных проектов создавалась «Российско-американская комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству» (USSR – USA Joint Commission on Scientific and Technological Cooperation) – в соответствии с Ванкуверской декларацией, принятой по итогам встречи президентов США и РФ 3–4 апреля 1993 г.

4 апреля 1995 г. Билл Клинтон расширил полномочия координатора помощи США от Госдепартамента в меморандуме, определяющем его как Специального советника Президента и Госсекретаря по оказанию помощи странам СНГ. В меморандуме указывалось, что Координатор будет «руководить распределением ресурсов США в сфере помощи, направлять и координировать межведомственный процесс по разработке, финансированию и реализации всех двусторонних программ помощи правительства США и торговых и инвестиционных программ, связанных с СНГ (Новые независимые государства)».

На координатора возлагалась ответственность за обеспечение того, чтобы все планы указанной программы реализовывались в соответствии с приоритетами и политикой администрации, ему подчиняются ключевые ведомства США.

В указанный период Пентагон ставил задачу обеспечить “свободу от нападения и свободу для нападения” в конфликте с любым противником США. Особое внимание уделялось планам развёртывания тактической и национальной ПРО, чтобы обеспе-

чить защиту Америки и её интересов на своей территории и за её пределами.

Распад СССР поставил под вопрос цели и формы деятельности Североатлантического альянса, а также двусторонних договоров США с Японией, Южной Кореей и рядом других союзников. Клинтону удалось сохранить взаимоотношения с большинством из них и обеспечить доминирование Америки.

Пожалуй, наиболее неожиданным результатом семи лет пребывания у власти администрации Клинтона стала перспектива развала режима контроля над вооружениями, убежденными сторонниками которого являлись и сам президент, и ведущие деятели его администрации.

Администрация Клинтона уверенно довела до конца начатый ещё при президенте Дж.Буше процесс ядерного разоружения трех бывших советских республик – Украины, Казахстана и Белоруссии. Немало было сделано и для финансирования разоружения Российской Федерации, прежде всего в рамках Договора СНВ-1, по программе Нанна-Лугара.

Картер создал внутри Госдепартамента отдел по ядерной безопасности и противодействию распространению ядерного оружия на постсоветском пространстве, а также координации деятельности в рамках программы Нанна-Лугара. Для значительного упрощения работы «Совместное сокращение угроз» получило самостоятельное финансирование в оборонном бюджете США на 1994 г. С собственным бюджетом и средствами, которые не нужно было переводить из других программ, а также с возможностью долговременного планирования про-

грамма Нанна – Лугара получила серьёзную базу и широкие возможности реализации.

Однако серьёзные проблемы возникли с Договором СНВ-2. Государственная Дума РФ так его и не ратифицировала, что создало серьёзные препятствия для переговоров о СНВ-3, которые привели бы к ещё более глубоким сокращениям стратегических ядерных вооружений. Достигнутые в марте 1997 г. Хельсинкские соглашения по СНВ и по разграничению тактической и стратегической ПРО не дали никаких результатов. Таким образом, будущее процесса сокращения ядерных вооружений оказалось под вопросом.

В первый срок президентства Клинтон провозгласил «стратегическое партнёрство» с РФ. Однако основой российско-американского стратегического взаимодействия оставалась модель взаимного ядерного сдерживания, несовместимая с отношениями между стратегическими партнёрами.

Вашингтон не торопился интегрировать Москву в систему главных западных институтов, поскольку Россия не отвечала соответствующим экономическим и политическим критериям, диктуемым США и принятым в западном сообществе.

Вопрос о вступлении России в НАТО, например, никогда даже не обсуждался всерьёз в Вашингтоне. Что касается «Большой восьмерки», то по существу это образование носит чисто символический характер, поскольку все основные вопросы США и их главные партнёры предпочитают по-прежнему решать в формате «Большой семерки» [4, с. 12–13]. Позже выход России из «Восьмерки» лишь подтвердил эту позицию.

Администрация Клинтона с помощью МВФ и Всемирного банка стремилась влиять на курс проводимых реформ в России, который она фактически определяла. Вплоть до 17 августа 1998 г. в Вашингтоне делали ставку на узкую группу российских «младореформаторов», действующих по разработанному в США инструкциям.

После отставки правительства С.В. Кириенко возможности взаимодействия российских партнёров с администрацией Клинтона значительно ухудшились. Коррупционные скандалы еще сильнее осложнили возможности Вашингтона, ситуация в России всё больше выходила из зоны контроля.

Соединенные Штаты оказывали сильнейшее влияние на политическую ситуацию в РФ в период президентства Б. Клинтона, в частности, во время президентских выборов в России 1996 г.

The Washington Times в марте 1996 г. опубликовала попавшую к ней служебную записку из Белого дома, в которой указывалось, что Клинтон и Ельцин договорились поддерживать друг друга в процессе переизбрания. Ельцин заявил тогда Клинтону: «Такой лидер международного масштаба, как президент Клинтон, должен поддержать Россию, а это значит поддержать Ельцина. Нужно подумать о том, как это сделать по-умному». Клинтон ответил, что госсекретарь Уоррен Кристофер и российский министр иностранных дел Евгений Примаков «поговорят об этом» на предстоящей встрече в Москве [10].

Результаты этой поддержки весьма своеобразно оценил третий президент РФ Дмитрий Анатольевич Медведев 20 февраля 2012 г. на встрече с внесистем-

ной оппозицией: «Вряд ли у кого есть сомнения, кто победил на выборах президента в 1996. Это не был Борис Николаевич Ельцин» [2]. Это является подтверждением мощной иностранной поддержки определённых политических сил со стороны США и их союзников.

Другим ключевым вопросом в российско-американских отношениях была поставка РФ вооружений Ирану и строительство ядерной электростанции в этой стране. С этого, фактически, Россия начала свой путь к суверенитету, во многом продиктованный желанием экономической выгоды во внешней политике.

Принятое в 1995 г. решение России о строительстве большой атомной электростанции в Иране и предоставлении ему соответствующих ядерных объектов и услуг вызвал резкую критику со стороны президентской администрации и Конгресса США, которые опасались, что эти проекты могут действовать созданию Ираном собственного ядерного оружия.

Осознавая растущие возможности России, а также реалии международной политики и невозможность постоянного финансирования РФ Соединенными Штатами, президент Клинтон наложил вето на законопроект о санкциях 23 июня 1998 г., говоря, «если он будет принят, это нанесёт ущерб национальным интересам США, что делает его более трудным для достижения целей». Он писал, что «борьба против распространения наиболее эффективна в качестве совместного мероприятия», подразумевая, что односторонние экономические санкции оказываются менее эффективными.

Он также отметил, что стандарт доказывания в HR 2709 (вероятно, военный документ США) для установления того, что лицо или лица ошибочно перевели ракетные технологии – это «низкая неработоспособность», и что санкции «являются диспропорциональными». Клинтон утверждал, что введение односторонних американских санкций сделало бы взаимодействие более трудным; что важно сотрудничество с Россией по важному вопросу распространения ракет и направлениям «контроля над вооружениями, обеспечения правопорядка, борьбы с наркотиками и борьбы с транснациональной преступностью» [9]. Однако позднее санкции все же вводятся.

В январе 1995 г. Российское атомное агентство МИНАТОМ подписало контракт с Ираном о достройке одного блока атомной электростанции «Бушер» на 800 миллионов долларов, с прогнозируемым 55-месячным графиком работ [9]. Несмотря на предпринимаемые Соединенными Штатами усилия, остановить русско-иранское сотрудничество не удалось. Россия по-

ставила под контроль поставки технологий двойного назначения, продолжив, по мнению США, деятельность в этом направлении.

Таким образом, политика администрации президента США Билла Клинтона в отношении Российской Федерации:

- изначально афишировалась как «стратегическое партнёрство»;

- включала широкий спектр экономических и политических средств воздействия на РФ;

- включала непосредственный контроль над кадровой политикой руководства РФ;

- реализовывалось как внешнее руководство подготовкой и проведением реформ во многих сферах и отраслях экономики РФ;

- носила асимметричный характер.

Период 1991–1999 гг. для Российской Федерации характеризуется частичной потерей суверенитета; строительство АЭС в Иране – попытка начала самостоятельных действий в конце исследуемых хронологических рамок.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА

1. Богатуров А.Д. Истоки американского поведения // Россия в глобальной политике. 2004. Том 2. № 6. С. 80–84.
2. Иванов С. [21.02.2012]. Медведев: все мы знаем, кто победил в 1996-м [Электронный ресурс] // Утро: ежедневная электронная газета. URL: <https://www.utro.ru/articles/2012/02/21/1030258.shtml> (дата обращения: 02.04.2017).
3. Клименков Н.Е. Уоррен Кристофер и Мадлен Олбрайт: две российские политики администрации Клинтона // Вестник Самарского государственного университета. 2010. № 3 (77). С. 93–95.
4. Рогов С.М. Администрация Клинтона: подводить итоги еще рано // США – Канада: экономика, политика, культура. 2000. № 2. С. 3–15.
5. Согрин В.В. Политическая история современной России, 1985–2001: от Горбачева до Путина. М.: ИНФРА-М, 2001. 260 с.
6. Стеценко И.А. Российская политика администрации Клинтона: надежды, итоги и оценки // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6: Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2008. № 4. С. 262–267.

7. Шаклеина Т.А. Россия и США в новом мировом порядке: дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1991-2002). М.: Институт США и Канады РАН, 2002. 445 с.
8. Congressional Research Service Report 96-261, March 20, 1996 [Russia and U.S. Foreign Assistance: 1992-1996] // WikiLeaks [website]. URL: <https://file.wikileaks.org/file/crs/96-261.pdf> (дата обращения: 02.04.2017).
9. Congressional Research Service Report 98-299, December 14, 1998 [Russian Missile Technology and Nuclear Reactor Transfers to Iran] // WikiLeaks [website]. URL: https://wikileaks.org/wiki/CRS:_RUSSIAN_MISSILE_TECHNOLOGY_AND_NUCLEAR_REACTOR_TRANSFERS_TO_IRAN,_December_14,_1998 (дата обращения: 02.04.2017).
10. Guillory, Sean. Dermokratiya, USA // Jacobin [website]. URL: <https://www.jacobinmag.com/2017/03/russia-us-clinton-boris-yeltsin-elections-interference-trump/> (дата обращения: 02.04.2017).
11. Report to Congressional Committees GAO/NSIAD-96-16, December 1995 [Former Soviet Union: An Update on Coordination of U.S. Assistance and Economic Cooperation Programs] // USAID [website]. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pcaaa665.pdf (дата обращения: 02.04.2017).

SOURCES AND REFERENCES

1. Bogaturov A.D. Istoki amerikanskogo povedeniya [The origins of American behavior] // Rossiya v global'noi politike. [Russia in global Affairs.]. 2004, vol. 2, no. 6, pp. 80–84.
2. Ivanov S. [21.02.2012]. Medvedev: vse my znaem, kto pobedil v 1996-m [Elektronnyi resurs] [Medvedev: we all know who won in 1996 [Electronic source]] Utro: ezhednevnyaya elektronnyaya gazeta. [Morning: daily e-newspaper.]. URL: <https://www.utro.ru/articles/2012/02/21/1030258.shtml> (request date 02.04.2017).
3. Klimenkov N.E. Uorren Kristofer I Madlen Olbrait: dve rossiiskie politiki administratsii Klintona [Warren Christopher And Madeleine Albright: two Russian policies of the Clinton administration]. *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, no. 3 (77), pp. 93–95.
4. Rogov S.M. Administratsiya Klintona: podvodit' itogi eshche rano [The Clinton administration: to summarize earlier]. *SSHA – Kanada: ekonomika, politika, kul'tura*, 2000, no. 2, pp. 3–15.
5. Sogrin V.V. Politicheskaya istoriya sovremennoi Rossii, 1985-2001: ot Gorbacheva do Putina [Political history of modern Russia, 1985-2001: from Gorbachev to Putin]. М., INFRA-M, 2001. 260 p.
6. Stetsenko I.A. Rossiiskaya politika administratsii Klintona: nadezhdy, itogi i otsenki [The Russian policy of the Clinton administration: hopes, results and evaluation]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Seriya 6: Filosofiya. Kul'turologiya. Politologiya. Pravo. Mezh-dunarodnye otnosheniya*, 2008, no. 4, pp. 262–267.
7. Shakleina T.A. Rossiya i SSHA v novom mirovom poryadke: diskussii v politiko-akademicheskikh soobshchestvakh Rossii i SSHA (1991–2002) [Russia and the United States in the new world order: the debate in political and academic communities of Russia and the United States (1991–2002)]. М., Institut SSHA i Kanady RAN, 2002. 445 p.
8. Congressional Research Service Report 96-261, March 20, 1996 [Russia and U.S. Foreign Assistance: 1992–1996]. *WikiLeaks* [website]. URL: <https://file.wikileaks.org/file/crs/96-261.pdf> (request date 02.04.2017).
9. Congressional Research Service Report 98-299, December 14, 1998 [Russian Missile Technology and Nuclear Reactor Transfers to Iran]. *WikiLeaks* [website]. URL: https://wikileaks.org/wiki/CRS:_RUSSIAN_MISSILE_TECHNOLOGY_AND_NUCLEAR_REACTOR_TRANSFERS_TO_IRAN,_December_14,_1998

org/wiki/CRS:_RUSSIAN_MISSILE_TECHNOLOGY_AND_NUCLEAR_REACTOR_TRANSFERS_TO_IRAN,_December_14,_1998 (request date 02.04.2017).

10. Guillory, Sean. *Demokratiya, USA. Jacobin* [website]. URL: <https://www.jacobinmag.com/2017/03/russia-us-clinton-boris-yeltsin-elections-interference-trump/> (request date 02.04.2017).
11. Report to Congressional Committees GAO/NSIAD-96-16, December 1995 [Former Soviet Union: An Update on Coordination of U.S. Assistance and Economic Cooperation Programs]. *USAID* [website]. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pcaaaa665.pdf (request date 02.04.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Свидерский Арсений Андреевич – аспирант кафедры новой, новейшей истории и методологии Московского государственного областного университета;
e-mail: svidersky@ya.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Arseny A. Sviderskiy – postgraduate student of the Department of the New, Newest History and Methodology, Moscow Region State University;
e-mail: svidersky@ya.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Свидерский А.А. Политика администрации президента США Билла Клинтона в отношении Российской Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2017. № 4. С. 99–107.
DOI: 10.18384/2310-676X-2017-4-99-107

THE CORRECT REFERENCE TO ARTICLE

A. Sviderskiy. The policy of the us president bill clinton's administration towards the Russian Federation. *Bulletin of Moscow Region State University*. Series: History and Politic Sciences, 2017, no 4, pp. 99–107.
DOI: 10.18384/2310-676X-2017-4-99-107