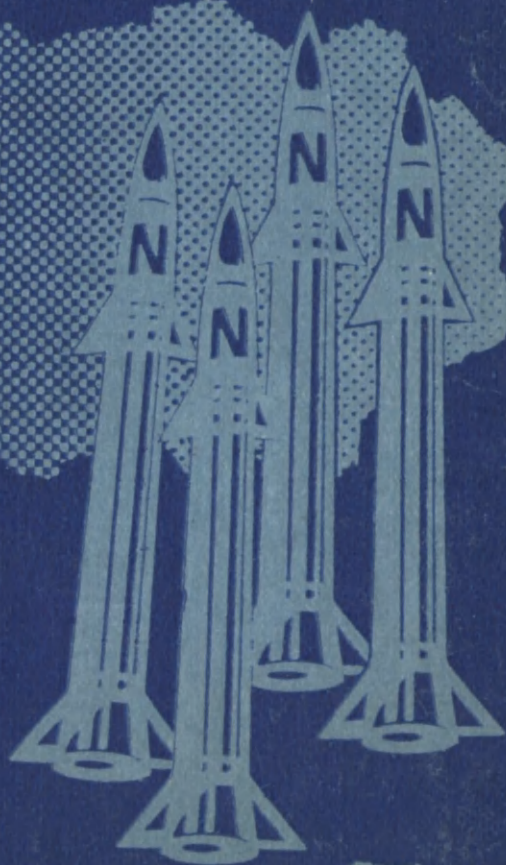


ЗА

Марек
Хагмайер

СОЮЗ —
ОРУЖИЕ



**МАРЕК
ХАГМАЙЕР**

ЗА СОЮЗ— ОРУЖИЕ

**ДВУСТОРОННИЕ СОЮЗНИЧЕСКИЕ
СОГЛАШЕНИЯ США 1950—1978**

Очерк

*Перевод с польского Д. Г. Томашевского
Под редакцией и с предисловием
доктора исторических наук А. Е. Ефремова*

Москва
Военное издательство
1982

ББК 66.4 (08)

X13

M. HAGMAJER

SOJUSZ ZA BRONÍ

DWUSTRONNE POROZUMIENIA SOJUSZNICZE USA
1950—1978

WYDAWNICTWO MINISTERSTWA OBRONY NARODOWEJ
WARSZAWA — 1979

X 0604040000-189168-82
068(02)-82

© Перевод на русский язык. Воениздат, 1982.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Начало 80-х годов характеризуется значительной активизацией империалистических сил, добивающихся срыва разрядки напряженности, возвращения к «холодной войне». Ведущая держава капиталистического мира — Соединенные Штаты Америки взяли курс на проведение нового раунда гонки вооружений, намереваясь обеспечить себе стратегическое превосходство над Советским Союзом. В гонку вооружений вашингтонская администрация стремится вовлечь и своих союзников, которых она всеми возможными способами хочет прочнее привязать к своей военной колеснице. Американский империализм является самым крупным поставщиком оружия и военной техники. «В планах достижения глобального и регионального превосходства, расширения и закрепления военного присутствия США особое место отводят экспорту оружия, оказанию проамериканским режимам широкой военной и экономической помощи. За последние 10 лет объем военного экспорта США возрос более чем в четыре раза и составил в 1980 г. 17,5 млрд. долларов. Особенно резко увеличился поток оружия на Ближний и Средний Восток и в Западную Европу»¹.

В этой связи значительный интерес представляет предлагаемая советскому читателю книга научного сотрудника Польского института международных вопросов Марека Хагмайера. Предметом своего исследования автор избрал двусторонние союзнические соглашения, заключенные в 50—70-х годах нашего столетия Соединенными Штатами со многими государствами Европы и других континентов. Такое исследование, несомненно, существенно дополняет и расширяет круг вопросов военно-блоковой политики империализма, проанализированных специалистами СССР и братских социалистических стран, а также прогрессивными учеными на Западе. И хотя автор ограничивает свой анализ рамками периода пребывания у власти администрации президента Д. Картера, собранный им материал весьма актуа-

¹ Откуда исходит угроза миру. М., 1982, с. 58.

лен и при рассмотрении политики смевпвшей его администрации Р. Рейгана, позволяя лучше понять скрытые пружины ее действий, направленных на достижение мировой гегемонии.

В введении к своему труду автор формулирует задачи, которые он поставил, взявшись за перо. «Предлагаемая книга, — указывает он, — представляет собой попытку проанализировать специфику американских двусторонних союзов, показать объем обязательств США, а также размеры и направления военной вовлеченности США за границей». Можно с полным основанием отметить, что этот широкий круг вопросов освещен в книге М. Хагмайера достаточно глубоко. Автор основательно рассмотрел и показал различные аспекты американской военной помощи в послевоенные годы.

В книге делается обзор роли США в создании военных блоков, таких, как НАТО, СЕАТО и им подобных. Однако основное внимание уделяется двусторонним соглашениям Соединенных Штатов со странами, являющимися как членами этих военных блоков, так и находящимися вне их рамок. Значительная часть таких соглашений касалась прежде всего так называемой военной помощи, включавшей, как отмечается в работе, в первую очередь поставки современного вооружения, а также предоставление финансовых средств для расширения военного потенциала.

Вызывает интерес сделанный в монографии анализ американского законодательства по вопросам военной помощи, в частности принятого в октябре 1949 г. конгрессом США Закона о взаимном обеспечении безопасности. Характерно, что уже полгода спустя после принятия этого закона тогдашний президент США Г. Трумэн открыто связал его с притязаниями Соединенных Штатов на роль «лидера свободных народов» в борьбе против Советского Союза, который якобы создает «постоянную угрозу прямой или косвенной агрессии».

Впоследствии правящими кругами США была разработана новая, расширенная, программа военной помощи, воплощенная в форме Законов о взаимной безопасности, принятых в 1951 и 1954 гг. Закон 1954 г. вводил дополнительное понятие «вспомогательная помощь», имея в виду экономическую и финансовую помощь, направленную на укрепление военного потенциала страны-получателя. В книге перечислены каналы, по которым предоставлялась военная помощь союзникам Соединенных Штатов. Характерно, что соглашения о военной помощи не подлежали формально-правовому

контролю со стороны законодательного органа и не нуждались в одобрении сената.

Большое место в книге занимает анализ системы союзов, основанных на договорах и соглашениях США с различными странами мира. В работе подчеркивается, что американским правящим кругам было нетрудно достичь договоренности с буржуазными или даже феодальными группировками, стоявшими у власти в странах, которые оказались в сфере глобальных интересов Соединенных Штатов. Вашингтон и эти группировки сблизало стремление объединить усилия для борьбы с «коммунистической угрозой». Создавая видимость такой угрозы и одновременно предлагая профилактическое средство в виде военной и экономической помощи, США добивались благожелательного к себе отношения со стороны правящих кругов ряда стран, которые считали, что прочные связи с Соединенными Штатами обеспечивают защиту их собственных интересов.

Автор сравнивает между собой заключенные США договоры о военных союзах и соглашения о военной помощи и приходит к выводу — на практике различия между этими двумя видами связей стираются. Он указывает, что соглашения о военной помощи, обеспечивая поставки военной техники, а также обучение личного состава вооруженных сил, выполняют в зависимости от обстоятельств ряд функций, сопоставимых с функциями союзов, таких, например, как укрепление местных вооруженных сил, обеспечение доступа к правящим кругам и военной элите данной страны, а также лишение других стран этого доступа, поддержка дружественных правительств и завоевание благожелательного отношения со стороны общественности, усиление влияния и значения данной страны для достижения тех или иных политических целей.

В книге раскрывается неравноправный характер соглашений, устанавливавших зависимость политического курса союзников от американской внешней политики. Союзники обязались поставлять в США сырье и полуфабрикаты, предоставили им право исключительной юрисдикции в отношении как военных, так и гражданских лиц, а также членов их семей в контролируемых американцами военных зонах. Однако практически двусторонние соглашения о военной помощи выходят далеко за пределы этих условий. Они, как отмечается в монографии, позволяют Соединенным Штатам контролировать вооруженные силы союзников, добиваться приспособления их внешней политики к политической линии Вашингтона, упрочивать существующий социально-по-

литический строй и сохранять у власти дружественные Соединенным Штатам группировки. Приводимый в книге материал служит еще одной иллюстрацией к словам товарища Л. И. Брежнева, сказанным на XXVI съезде КПСС: «Империалистические круги мыслят категориями господства и принуждения в отношении других государств и народов»¹.

В книге привлекают большое внимание страницы, посвященные выяснению роли и значения присутствия американских военных советников, занимающихся осуществлением программ военной помощи союзным государствам. Из них отчетливо видно, что группы американских военных советников являются одним из инструментов проникновения в вооруженные силы отдельных стран и воздействия на их военную политику в желательном для Соединенных Штатов направлении. Примечательно, что сами американцы начинают рассматривать данное государство как союзника с момента создания там групп своих военных советников.

В функции американских военных советников входит не только помощь в организации обучения войск пользованию новейшей техникой, сотрудничество с вооруженными силами союзного государства, но и помощь в продаже вооружений. Тем самым они стимулируют заказы на производство оружия для экспорта монополиями военно-промышленного комплекса Соединенных Штатов.

В результате краха проамериканских реакционных режимов в ряде стран Африки, Азии и Латинской Америки США оказались вынужденными отозвать оттуда группы своих военных советников. Так произошло, например, в Кампучии, Лаосе, Эфиопии, Никарагуа, народы которых в ходе национально-освободительной борьбы смогли покончить с засильем реакции и иностранным вмешательством.

Вместе с тем в начале 80-х годов многочисленные группы военных советников направлены США в те страны, где народы с оружием в руках выступают против диктаторских режимов. Большое число этих советников, многие из которых припевают непосредственное участие в военных действиях, были посланы в Сальвадор, где народ под руководством Фронта национального освобождения имени Фарабундо Марти поднялся на борьбу за свободу и демократию.

Сходную роль играет и организация обучения в США офицеров армий других стран. Совершенно справедлив вы-

¹ Материалы XXVI съезда КПСС. М., 1981, с. 21.

вод автора о том, что обучение иностранных специалистов является элементом программы военной помощи и тесно связано как с ее осуществлением, так и с судьбой союза данной страны с США. Автор приводит признание одного из американских генералов о том, что одним из самых крупных плюсов программы обучения является возможность влиять на образ мышления будущих руководителей других стран. И в самом деле, известно, что немало бывших и настоящих глав правительств развивающихся государств, видных политических и военных деятелей этих государств получили военное образование в Соединенных Штатах.

Программы обучения иностранных военнослужащих в США составлены применительно к политической обстановке в том или ином регионе. Так, при обучении офицеров из стран Латинской Америки особый упор делается на изучение тактики антипартизанских действий, методов подавления народных волнений, на ведение антикоммунистической пропаганды. По тому же типу проводится обучение офицеров и некоторых государств других континентов, в частности Таиланда.

Обучение иностранных военнослужащих нередко осуществляется американскими инструкторами непосредственно на месте, то есть на территории союзных стран. В книге содержатся сведения о том, что в Таиланде в 1967—1970 гг. американцы обучили тактике борьбы с повстанцами 20 тыс. тайландских солдат, полицейских и членов полувоенных организаций.

В книге наглядно показаны изощренные методы, с помощью которых правящие круги США скрывают от мировой общественности, в том числе и от рядовых американцев, действительные размеры военной помощи, оказываемой другим странам. Среди них немало таких, где у власти стоят кровавые диктаторские режимы. Средства на военную помощь нередко проводились по бюджетным статьям, предусматривающим помощь экономического характера. Часто они включались в специальные фонды министерства обороны США или передавались по тайным каналам. Одной из широко применявшихся уловок была продажа за минимальную плату или на льготных кредитных условиях так называемых излишков вооружения и снаряжения, якобы устаревших и в связи с этим подлежащих замене. Автор с полным основанием замечает, что в связи с этим обстоятельством исследователи военных аспектов внешней политики США оказываются перед трудной проблемой доступа к подлинным источникам информации.

Значительный фактический материал, собранный автором книги, неопровержимо свидетельствует о широком и бесцеремонном вмешательстве США во внутренние дела стран, которым они оказывают военную помощь. В Таиланде специальный помощник американского посла осуществлял разработку программ по борьбе с партизанами, координирование боевых операций. В посольстве США в Пномпене в 1973 г. размещалось командование американской авиации, совершавшей полеты на антиправительственные силы. Наглядным примером грубого вмешательства во внутренние дела других стран было участие американских офицеров в подготовке государственных переворотов в Греции в 1967 г. и в Чили в 1973 г. К сказанному в книге можно добавить, что в Пентагоне было подготовлено специальное секретное наставление «FM-30-31», в котором командованию американских войск, находившихся на территории других стран, вменялось в обязанность осуществлять различные формы вмешательства в дела государств в случае возникновения кризисной для реакционных кругов ситуации. Тем самым речь шла о явном попрании принципов уважения национального суверенитета государств.

Факты, относящиеся к концу 70-х — началу 80-х гг., показывают, что Соединенные Штаты осуществили мощное давление на страны, пожелавшие ослабить свою вовлеченность в возглавляемые Вашингтоном союзы и восстановить национальный контроль над территориями, ранее переданными США под их военные базы. Так произошло, например, с Грецией и Турцией. Под нажимом США, которые, с одной стороны, запугивали Афины «советской военной угрозой», а с другой — сулили крупные средства для перевооружения греческой армии, правительство Греции в октябре 1980 г. вернуло страну в военную организацию НАТО.

Победа на парламентских выборах в 1981 г. партии Всегреческого социалистического движения (ПАСОК), выступавшей за выход страны из военной организации НАТО и постепенную ликвидацию американских военных баз на греческой территории, привела к тому, что эти вопросы были вновь поставлены на повестку дня греко-американских отношений. Администрация США предприняла ряд маневров с целью заставить лидеров нового греческого правительства отказаться от своих предвыборных обещаний.

Что касается Турции, то, после того как сенат США в сентябре 1978 г. снял эмбарго на поставки ей вооружения, введенное в связи с оккупацией ею части Кипра, турецкое правительство объявило о возобновлении деятельности на

территории Турции американских военных баз. Эти факты следует иметь в виду при ознакомлении с книгой. Резкое обострение в начале 80-х годов международной обстановки, вызванное ростом агрессивности империализма, свидетельствует о том, что США приступили к значительному расширению военной помощи иностранным государствам, стремясь запутать в паутине своего агрессивного курса страны различных регионов мира. Правящие американские круги, взяв на себя роль мирового жандарма, оказывают сильное давление на страны, чтобы заставить их пойти на предоставление США своих территорий, прежде всего портов, аэродромов, для использования их американскими вооруженными силами.

Одному только Пакистану в 1981 г. была предложена американская военно-экономическая помощь на сумму 3,2 млрд. долл., и пакистанское правительство согласилось ее принять. Огромная военная помощь США предоставлена Египту, правительство которого, предав интересы народов арабских стран, пошло на позорную сделку с Израилем в Кемп-Дэвиде. Расширяется военная помощь ряду стран, согласившихся предоставить свои территории под американские военные базы в районе Индийского океана (например, Сомали). Крупные американские субсидии на закупку в Соединенных Штатах оружия предоставлены ряду стран бассейна Карибского моря. В марте 1981 г. государственный секретарь США объявил о дальнейшем наращивании американской военной помощи странам — членам Ассоциации государств Юго-Восточной Азии, куда входят Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд и Филиппины. Особое внимание уделяется Таиланду. В 1979 г. США обязались оказать Филиппинам военную помощь на сумму 500 миллионов долларов за пятилетний срок, сохранившим за США право пользования находящимися на их территории военными базами.

В свете активизации с конца 70-х гг. военных приготовлений США усиленно стремятся найти новых союзников в районе Тихого или Индийского океанов, готовых открыть доступ к своим берегам. Провозглашение администрацией США региона Персидского залива «зоной жизненных интересов США» сопровождалось погоней за новыми военными базами, предназначенными для использования так называемыми «силами быстрого развертывания».

Как было объявлено в Вашингтоне, в 1982 г. США выделяют крупные суммы на создание своих баз в Египте, Омае, Сомали и Кении. Администрацией США разработан

пятилетний план строительства или расширения военных баз на Ближнем Востоке и в районе Индийского океана.

События начала 80-х гг. вносят поправку и в вывод автора о том, что конгресс проявляет стремление поставить под свой контроль внешнюю политику администрации, что может, в частности, породить отход от прежних форм союзнических связей. Такое стремление действительно имеется, поскольку нелегко забыть сравнительно недавние примеры того, как правительственные круги США в обход конгресса принимали решения, чреватые весьма опасными последствиями для Соединенных Штатов. Однако, когда речь идет о мероприятиях, направленных на форсирование гонки вооружений, новый состав конгресса, избранный в ноябре 1980 г., показал себя активным пособником агрессивного курса, провозглашенного администрацией. В полной мере это касается увеличения размеров военной помощи «дружественным странам», не говоря уже о сделках на продажу оружия, приносящих гигантские прибыли военным концернам. К примеру, конгресс большинством голосов одобрил продажу Саудовской Аравии новейших разведывательных самолетов системы АВАКС, и это предложение было сделано администрацией Рейгана под предлогом существования «советской военной угрозы» Ближнему Востоку. Поэтому вполне понятно, что традиционные формы американских союзнических связей, о которых подробно рассказывается в книге, по-прежнему сохраняют свое значение.

Жизнь показывает, что американская программа военной помощи увеличивает опасность возникновения вооруженных конфликтов. В своем докладе 6 ноября 1981 г. член Политбюро ЦК КПСС, Министр обороны СССР Маршал Советского Союза Д. Ф. Устинов отмечал: «Вашингтонская администрация все чаще прибегает к откровенно поджигательскому лексикону. Ее высокопоставленные представители с циничным пренебрежением к судьбам народов заявляют, будто «есть вещи поважнее, чем мир», а так называемая «ограниченная» ядерная война не только возможна, но даже приемлема»¹. Еще в период пребывания у власти президента Картера им была принята директива № 59, которая исходила из планов подготовки так называемого «обезоруживающего» удара, то есть ставки на развязывание термоядерной войны. Объявленное президентом Рейганом решение о полномасштабном производстве нейтронного оружия создает угрозу понижения «ядерного по-

¹ «Правда», 1981, 7 ноября.

рога». Это решение, кроме того, идет навстречу авторам концепций о возможности ограничить ядерный конфликт Европой или Ближним Востоком, выводя из-под ответного удара территории США. Между тем представления о том, что ядерную войну удастся ограничить, полностью иллюзорны. Разгоревшийся в каком-либо районе мира ядерный конфликт с применением тактического ядерного оружия в конечном счете неизбежно перерастет в мировой ядерный конфликт. Вот почему новые доктрины Вашингтона создают чудовищную опасность для судеб народов всего мира.

При всей значительности изменений, произошедших во внешнеполитическом курсе Соединенных Штатов в конце 70-х — начале 80-х гг., основные выводы автора в целом остаются справедливыми. Это в первую очередь касается вывода о том, что «политика союзов, оплачиваемых поставками оружия, ведет к дестабилизации международных отношений, способствует возникновению и раздуванию локальных конфликтов, а в итоге угрожает всеобщему миру». В полной мере сохраняет свою актуальность и большой фактический материал, содержащийся в монографии М. Хагмайера. С полным основанием можно предположить, что она с интересом и пользой будет прочитана советским читателем.

Доктор исторических наук А. Е. Ефремов

ВВЕДЕНИЕ

Одним из основных инструментов внешней политики государств являются группировки и союзы. С их помощью государства укрепляют свой политический, военный и экономический потенциал, устанавливают отношения и сотрудничают с другими государствами, а также обеспечивают защиту своих интересов в отношении третьих государств. Принадлежность к союзам оказывает влияние на поведение государства на международной арене, и рассмотрение межгосударственных отношений в рамках данной группировки позволяет делать выводы относительно его дальнейшей политики. Вот почему изучение военно-политических союзов привлекает интерес как теоретиков, так и практиков международных отношений.

Характерной чертой политики Соединенных Штатов — самого сильного государства капиталистического мира — после второй мировой войны является стремление к мировому господству, установление «пакса американа». Для достижения этой цели они использовали различные пути, в частности заключение десятков военно-политических соглашений с другими капиталистическими государствами. Сеть союзнических связей должна была обеспечить стратегическое окружение Советского Союза и других социалистических государств, а также создать своего рода «санитарный кордон», призванный воспрепятствовать распространению идей прогресса и социализма в Европе и других частях мира.

Создание системы союзов США имело также целью воздействовать на внутреннее положение в социалистических странах. Оказывая извне военное давление на социалистические страны и навязывая им гонку вооружений, империалистические круги рассчитывали, что экономика этих стран не выдержит бремени одновременных усилий и по послевоенному восстановлению, и по поддержанию и укреплению военного потенциала. В этом капиталисты видели косвенное средство разрушения социалистической системы.

Хотя все эти намерения и расчеты не имели шансов на успех, военные союзы сыграли весьма существенную роль во внешней политике Соединенных Штатов. Вашингтону удалось собрать под своей эгидой целую группу государств, готовых подчиниться американскому диктату. Одних завлекали аргументами о защите от мнимой «коммунистической угрозы», других — поставками вооружения, а также предоставленном финансовых средств на укрепление военного потенциала. Но получение американской помощи, поставок оружия и снаряжения, согласие на обучение личного состава вооруженных сил американскими инструкторами, а также включение в политические и военные планы США неизбежно влекли за собой частичный отказ этих стран от собственной независимости.

Навязав миру разделение на противостоящие блоки, империалистические круги Соединенных Штатов на долгие годы, названные не без основания периодом «холодной войны», преградили путь к развитию равноправного, взаимовыгодного международного сотрудничества государств.

По понятным причинам с особым вниманием в социалистических странах изучаются политические, правовые и военные аспекты заключенных по инициативе Соединенных Штатов многосторонних военных союзов (Пакт Рио, Североатлантический пакт, АНЗЮС и СЕНТО, а раньше и СЕАТО). В социалистических странах вышло немало работ, посвященных этим военным блокам и уделяющих особое внимание позиции и роли США в них. Однако многосторонние союзы представляют собой лишь один из типов военных связей Соединенных Штатов с другими государствами. Не менее важный тип — связи, возникшие в результате заключения США двусторонних военных соглашений. Эти соглашения также порождают союзнические обязательства, то есть обязательства Соединенных Штатов применить вооруженную силу или угрожать ее применением в целях оказания помощи другой стране, или же создать условия для оказания военной помощи без непосредственного участия вооруженной силы. Характерные черты этих соглашений, их функционирование, способы их использования во внешнеполитических целях США еще не стали предметом комплексного исследования. Предлагаемая книга представляет собой попытку проанализировать специфику американских двусторонних союзов, показать объем обязательств США, а также размеры и направления военной вовлеченности США за границей.

Глава I. ФОРМАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВОЕННОЙ ПОМОЩИ США ИНОСТРАННЫМ ГОСУДАРСТВАМ

Программа военной помощи и военные союзы как инструменты реализации политики „сдерживания коммунизма“

Участие Соединенных Штатов во второй мировой войне положило начало пересмотру тех традиционных внешнеполитических канонов, согласно которым сфера непосредственных интересов США ограничивалась Западным полушарием. Война породила условия для закрепления Соединенных Штатов на мировой арене не только потому, что американские войска заняли ключевые стратегические пункты земного шара, но и прежде всего вследствие того, что США завоевали господствующее положение среди своих капиталистических союзников. В отличие от обстановки, которая сложилась после первой мировой войны, Соединенные Штаты располагали потенциалом, позволявшим как участвовать в формировании нового международного порядка, так и играть активную роль в глобальной политике. Промышленные круги Соединенных Штатов, первоначально предполагавшие, что война быстро закончится, и поэтому считавшие перевод экономики на производство вооружения нерентабельным, в конце войны поняли преимущества, связанные с экономической слабостью всех других крупных капиталистических государств, а также с перспективой продолжения и расширения производства вооружения. Правящие круги также полностью осознали выгоды, которые большой бизнес сможет извлечь из политического, военного и экономического присутствия Соединенных Штатов в других районах мира.

Еще во время войны в Соединенных Штатах велись споры вокруг двух концепций мирного урегулирования. «Универсалистская» концепция предполагала, что все нации имеют общую заинтересованность в решении международных проблем и что безопасность США требует создания сильной международной организации. Концепция «сфер

влияния» исходила из того, что все державы должны гарантировать данной державе признание ее господства в районе, рассматриваемом как «область специальных интересов», и что национальная безопасность США будет обеспечена путем создания равновесия сил.

По мнению многих американских историков, президент Франклин Рузвельт, государственный секретарь Корделл Хэлл, а также их ближайшие сотрудники Самнер Уэллес, Адольф Берлер, Аверелл Гарриман склонялись к «универсалистской» концепции и подчеркивали необходимость сотрудничества западных государств с Советским Союзом. Эта политика получила выражение в подписании таких документов, как Атлантическая хартия 1941 г., Декларация Объединенных Наций 1942 г. и Московская декларация 1943 г. Были в правящих кругах и сторонники концепции «сфер влияния». К ним относились военный министр Генри Л. Стимсон, министр торговли Генри Уоллес, а также небезызвестный американский дипломат Джордж Кеннан.

Главного противника империалистические круги США видели в Советском Союзе и всех прогрессивных силах, укрепившихся в итоге войны и в ходе послевоенного развития. При этом имелись в виду страны Центральной и Юго-Восточной Европы, вступившие на путь строительства социализма. Учитывались также возросший авторитет коммунистических партий в странах Западной Европы и развитие национально-освободительной борьбы в колониальных странах. Намечавшаяся поляризация сил — не только военных, но и прежде всего идеологических и политических — была использована противниками послевоенного сотрудничества с Советским Союзом как предлог для запугивания «коммунистической угрозой». Правительство президента Трумэна приступило к определению сферы влияния Соединенных Штатов и способов ее закрепления. Провозглашенная 12 марта 1947 г. доктрина Трумэна выражала решимость Соединенных Штатов играть роль лидера капиталистического мира и противостоять всем прогрессивным движениям. Она получила дальнейшее развитие в концепции, которая в целях маскировки ее сущности была названа политикой «сдерживания коммунизма». Ее сформулировал Джордж Кеннан в июле 1947 г.

В основе концепции «сдерживания» лежало убеждение в том, что путем демонстрации военной силы в отношении СССР и непосредственной помощи Соединенных Штатов реакционным режимам удастся остановить продвижение социализма, а возникшую после мировой войны социалисти-

ческую систему — изолировать. Политика «сдерживания коммунизма» имела целью навязать другим странам концепцию разделенного мира, в котором великие державы, представляющие различные социально-экономические системы, ведут борьбу за завоевание и удержание определенных сфер влияния.

Оценивая расстановку сил в мире, американские политики утверждали, что в результате войны в Европе и Азии возникли районы, в которых влияние западных союзников оказалось небольшим или ограниченным. В итоге эти районы могли, по их мнению, стать объектом «коммунистической экспансии». И поэтому в них следовало создавать обстановку, в которой переговоры с Советским Союзом могли бы вестись на условиях, выгодных для Соединенных Штатов. Считалось, что только таким путем удастся отодвинуть в далекое будущее возможность «коммунизации» мира. Исходя из этих целей, обосновывалась необходимость удержания Соединенными Штатами превосходства над СССР.

Составные элементы «ситуации давленця» никогда не были ни четко определены в официальных заявлениях, ни представлены общественному мнению. В политической же практике с начала 50-х годов упор делался прежде всего на военный фактор, подкрепляемый экономической мощью.

Примером аргументации, которая использовалась в этом вопросе, может служить подготовленная в начале 50-х годов разработка Совета по внешним сношениям. В ней утверждалось: «...противостояние нынешнему вызову со стороны коммунистических режимов является лишь частью стоящей перед нами комплексной задачи, по, разумеется, решающей частью. Это — средство выиграть время с целью добиться большей умеренности и порядка в мировых делах». В связи с этим совет выдвигал требование о расширении военного потенциала, без чего, как подчеркивалось, «нация окажется перед серьезной опасностью». В разработке провозглашалась необходимость:

— создать, поддерживать и гарантировать «силу возмездия»;

— расширить мобильные вооруженные силы для использования в различных ситуациях совместно с силами других стран;

— развивать исследовательские программы, обеспечивающие технологический прогресс, необходимый для решения задач в военной области;

— осуществить долгосрочные программы военной помо-

щи, с тем чтобы увеличить глобальную силу Соединенных Штатов и их союзников¹.

По мнению американских авторов, к началу 50-х годов Соединенные Штаты могли сделать выбор между тремя возможными способами действий:

— сконцентрировать первоочередные усилия на достижении максимальной собственной боевой готовности;

— сконцентрировать первоочередные усилия на политике помощи и заключения союзов в целях скорейшего укрепления боевой готовности других стран;

— объединить оба эти направления деятельности, оказывая давление на союзников, с тем чтобы довести до максимума их вклад в военные усилия и одновременно расширить американский военный потенциал, ставя производственные мощности на службу военных потребностей «свободного мира».

В основу американской внешней политики была положена именно эта последняя концепция.

Основные установки внешней политики Соединенных Штатов на 50-е годы, так называемая «стратегия свободы», были сформулированы в 1950 г. тогдашним государственным секретарем Динлом Ачесоном². Они предусматривали:

— установление международного порядка, призванного обеспечить мир и свободу;

— создание региональных группировок в рамках системы ООН;

— увеличение военного потенциала как Соединенных Штатов, так и их союзников;

— укрепление сотрудничества капиталистических государств в экономической области.

«Стратегия свободы» исходила из того, что свою коллективную безопасность капиталистические государства смогут обеспечить только в том случае, если установят широкое сотрудничество в области вооружений и положат в основу «оборонной системы» договоры, объединяющие в одно звено государства северо-атлантического региона, а в другое — государства Западного полушария. Предлагаемое экономическое сотрудничество, как оно мыслилось в Соединенных Штатах, имело целью сформировать в капиталистических государствах такую экономическую систему, которая помогла бы им создать военный потенциал и одновременно сгла-

¹ Basic Aims of United States Foreign Policy. Dimensions of American Foreign Policy. Princeton, 1956, p. 15—16.

² Department of State Bulletin, 1950, 18 December, p. 965—967.

жизнь все более обостряющиеся внутренние противоречия, порождаемые усилением классовой борьбы.

Установки «стратегии свободы», по сути дела, ясно показывали, что главной целью внешней политики Соединенных Штатов является создание системы военных и экономических блоков, в которой США играли бы роль гегемона. Другим же государствам предстояло скопировать основы своего устройства с американских образцов.

Стремясь затушевать действительный характер этих группировок, американские политики по каждому поводу ссылались на положения Устава Организации Объединенных Наций и подчеркивали, что действуют согласно изложенным в нем целям и принципам. Характерно, что принятая 11 июня 1948 г. сенатом «резолюция Ванденберга», которая уполномочивала администрацию на заключение региональных и иных соглашений в целях «индивидуальной и коллективной самообороны», то есть на создание военных блоков, также ссылалась на цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, хотя на деле вела к действиям, прямо противоречившим им.

Ссылки на Устав Организации Объединенных Наций призваны были служить дополнительным аргументом в обосновании политики США, создать впечатление во всем мире о поддержке ее целей. Эта задача в определенной степени облегчалась тем фактом, что ООН в то время функционировала под диктатом Соединенных Штатов. Подобный же пропагандистский характер имели те установки «стратегии свободы», в которых выражалась готовность «добиваться во всех случаях справедливого решения международных споров путем переговоров, а также искать пути согласования противоречивых интересов и строго следовать во всех своих действиях принципам морали».

Их подлинной целью была прежде всего маскировка подготовки к проведению политики с позиции силы в отношении Советского Союза и всего социалистического содружества.

С помощью подчиненной им системы военных союзов Соединенные Штаты намеревались влиять на международные отношения. Подчеркивая необходимость коллективных усилий и принятия совместных обязательств, США в целях обеспечения своих глобальных интересов стремились объединить под своей эгидой капиталистические страны в коалицию, состоящую из региональных группировок и скрепленную американскими гарантиями, а также получающую материальную и финансовую поддержку.

В формулировках американских стратегических концепций подчеркивается, что система союза призвана способствовать установлению в мире равновесия сил. На практике это означало политическое, экономическое и военное подчинение многих стран в различных районах земного шара Соединенным Штатам, то есть установление, а затем расширение и упрочение американской сферы влияния. Это направление политики правящие круги США обосновывали и идеологическими, и военно-политическими мотивами.

Идеологическая мотивация провозглашала превосходство американского образа жизни и политического строя над любым другим строем, а также утверждала, что главной целью деятельности Соединенных Штатов является стремление обеспечить во всех странах «полную свободу» личности и общества.

Военно-политическая мотивация обосновывала те или иные действия Соединенных Штатов на международной арене необходимостью обеспечить свою безопасность. Последняя трактовалась как функция баланса сил, и притом в рамках значительно более широких, чем традиционные, ограничивающиеся обороной государственной территории, а со временем — и глобальных. Таким образом, суть политики «сдерживания» определялась ненавистью к коммунизму и стремлением к внешней эканансии (имманентными чертами американских правящих кругов), подкрепляемыми так называемыми мотивами безопасности.

Американские авторы, как правило, обходят идеологические аспекты политики «сдерживания», рассматривая ее лишь как синоним «равновесия сил» и подчеркивая, что при формировании основ этой политики и оценке последствий в расчет принималась прежде всего необходимость обеспечить безопасность Соединенных Штатов. Р. Осгуд высказывает мнение, что современные «установки американской внешней политики были сформулированы в условиях, когда мотив «сдерживания коммунизма» в целях обеспечения Америке безопасности ускорял и упрощал анализ принципов участия в мировой политике»¹.

Осуществляя свою политику, правящие круги Соединенных Штатов разработали далеко идущие программы военной и экономической помощи иностранным государствам.

¹ Osgood R. E. *America and the World From the Truman Doctrine to Vietnam*. Baltimore, 1970, p. 19.

Программа экономической помощи кроме восстановления экономической активности в тех или иных странах преследовала также цель усиления их военного потенциала. Эта вторая цель относительно быстро стала перевешивать первую, и экономическая помощь все больше приобретала характер скрытой военной помощи. Эффективное руководство процессом расширения и модернизации военного потенциала в странах, пользующихся американской помощью, предполагало разработку общих и унифицированных планов в рамках военной системы в целом.

Доктрина Трумэна и вытекающая из нее политика «сдерживания» первоначально ориентировалась на Европу. В начале 50-х годов по мере развития «холодной войны» те же принципы внешней политики получили применение в других регионах. Соединенные Штаты задалась целью обеспечить свое влияние во всех уголках земного шара. Предметом особой заинтересованности США стал Ближний и Средний Восток (оказывая помощь Греции и Турции, Соединенные Штаты уже ранее ввязались в дела стран восточной части Средиземного моря). Поскольку Ближний и Средний Восток был признан районом, имеющим ключевое стратегическое значение, США и Великобритания пришли к соглашению о том, что «в политике, специально разработанной для этого района, первостепенную роль будут играть военные средства, а экономические — второстепенную»¹. США стали рассматривать и Ближний Восток и всю Азию как зону, подчиненную требованиям доктрины «сдерживания»².

Первым в серии многосторонних военных пактов был Межамериканский договор о взаимной помощи (так называемый Пакт Рио), подписанный 2 сентября 1947 г. в Рио-де-Жанейро³. Статья 3 пакта, в частности, предусматривает, что «вооруженное нападение со стороны любого государства на одно из американских государств будет рассматриваться как нападение на все американские государства

¹ U. S. Foreign Policy 1945—1955, p. 210.

² Osgood R. E. America and the World. From the Truman Doctrine to Vietnam, p. 5—7.

³ Его членами стали Аргентина, Боливия, Бразилия, Чили, Доминиканская Республика, Эквадор, Гватемала, Гаити, Гондурас, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Соединенные Штаты Америки, Уругвай, Венесуэла. Пакт вступил в силу 3 декабря 1948 г.

и что каждый участник пакта «обязуется оказать помощь в отражении нападения». В толковании положений пакта, содержащемся в докладе сенатской комиссии по иностранным делам, подчеркивается, что:

— обязательства вступают в силу в случае вооруженного нападения на «территорию любого американского государства», где бы ни находилась эта территория. Следовательно, они распространяются не только на континентальную территорию Соединенных Штатов и других американских государств, но и на Гавайские острова¹, Гуам и любое другое владение США за пределами страны, поскольку все это входит в понятие «территория любого американского государства»;

— подобным же образом обязательства вступают в силу, если вооруженное нападение, направленное против того или иного американского государства, произошло в указанном регионе. В этом случае речь не обязательно идет о нападении на территорию американского государства, но, например, на сухопутные, морские или воздушные силы того или иного государства в пределах данного региона;

— термин «американское государство» распространяется также и на Канаду;

— если нападение направлено не на территорию в пределах сферы совместной обороны и не на территорию того или иного американского государства, а вне этой сферы, то в этом случае проводятся консультации с целью выработать коллективные или индивидуальные меры, которые и должны быть предприняты.. чтобы оказать помощь жертве агрессии².

В том же докладе говорилось: «...если территория Соединенных Штатов, или внутренняя зона обороны, согласно определению в статье 4, станет объектом вооруженного нападения, мы призовем участников пакта к немедленному оказанию помощи. В зависимости от конкретных условий того или иного государства такая помощь может принять форму экономической помощи, предоставления баз и всякого рода услуг или даже непосредственной военной помощи вооруженными силами. Более того, в случае вооруженного нападения либо иной угрозы миру мы можем призвать договаривающиеся стороны к немедленным консультациям и потребовать от них решения о принятии специальных мер

¹ Гавайские острова в то время еще не были самостоятельным штатом США.

² American Foreign Policy 1950—1955. Washington, 1957, v. I, p. 805.

против страны-агрессора. После выработки консультативным органом таких мер они автоматически приобретут обязательную силу для всех стран — участниц договора»¹.

Подписанный в апреле 1949 г. Североатлантический пакт породил к жизни еще один военный блок — НАТО². Подписывая его, Соединенные Штаты приняли обязательства:

— порознь и совместно с другими договаривающимися сторонами путем постоянной и эффективной взаимопомощи поддерживать и развивать свою индивидуальную и коллективную способность к сопротивлению в случае вооруженного нападения (ст. 3);

— консультироваться всякий раз, когда, по мнению любой из сторон, территориальная целостность, политическая независимость или безопасность любой из сторон будут поставлены под угрозу (ст. 4);

— рассматривать нападение против любой из сторон в районе Северной Атлантики как нападение против всех них (ст. 5);

— в случае такого нападения принять индивидуально и по соглашению с другими сторонами такие действия, которые Соединенным Штатам представляются необходимыми, включая применение вооруженной силы, чтобы восстановить и поддержать безопасность в районе северной части Атлантического океана (ст. 5).

Разъясняя понятие «район северной части Атлантического океана», сенатская комиссия по иностранным делам подчеркнула, что оно включает не только акваторию самого океана, но и западную часть Средиземного моря, Северное море, а также большую часть Мексиканского залива. Такое широкое толкование послужило впоследствии основанием для установления военного контроля Соединенных Штатов в ряде районов. Одновременно США обеспечили себе свободу действий при оценке степени угрозы: в случае какого-либо сомнения, произошло ли вооруженное нападение в районе, определенном пактом, или не в нем, «любая из сторон сама примет решение с учетом конкретной ситуации и масштабов нападения»³.

¹ American Foreign Policy 1950—1955. Washington, 1957, v. 1, p. 810.

² Пакт вступил в силу 24.8.1949. Основателями НАТО были следующие государства: Соединенные Штаты Америки, Бельгия, Дания, Франция, Голландия, Исландия, Канада, Люксембург, Норвегия, Португалия, Великобритания, Италия. В 1952 г. к пакту присоединились Греция и Турция, а в 1955 г. — ФРГ.

³ American Foreign Policy 1950—1955, v. 1, p. 838.

Созданию НАТО соопуствовала руководимая Соединенными Штатами антикоммунистическая кампания и антисоветская истерия. Создание НАТО слишком явно ориентировало международную политику в направлении «холодной войны», и его надо было подкрепить особой «необходимостью». С этой целью был выдуман миф о так называемой «красной опасности», «коммунистической угрозе» и т. п.

1 сентября 1951 г. Австралия, Новая Зеландия и Соединенные Штаты подписали в Сан-Франциско пакт безопасности, который получил название АНЗЮС. Пакт оговаривал следующие положения:

— каждая сторона признает, что вооруженное нападение в районе Тихого океана на одну из сторон будет представлять опасность для ее собственного мира и безопасности, и объявляет, что будет действовать так, чтобы встретить общую опасность в соответствии с ее конституционными положениями (ст. 4);

— вооруженным нападением на одну из сторон считается вооруженное нападение на территорию метрополии одной из сторон или на островную территорию, находящуюся под ее юрисдикцией в Тихом океане, или на ее вооруженные силы, государственные суда или воздушные силы в Тихом океане (ст. 5).

Интересы Соединенных Штатов были обеспечены особым образом. В случае нападения на американские войска, находящиеся в Японии, на управляемые США Маршалловы, Каролинские и Марнанские острова, на находящиеся под юрисдикцией Вашингтона острова Рюкю и Бонин, а также на американские военные корабли и самолеты, постоянно патрулирующие в Тихом океане, Австралия и Новая Зеландия обязывались предпринять действия, предусмотренные статьей 4. Практически почти любая кризисная ситуация в этом районе может быть расценена как нападение на Соединенные Штаты и привести в действие механизм пакта.

Еще один многосторонний военный блок в серии таких блоков, организованных по инициативе Соединенных Штатов, был образован в результате подписания в сентябре 1954 г. договора о создании Организации договора Юго-Восточной Азии — СЕАТО¹. Согласно этому договору Соединенные Штаты принимали обязательства:

¹ Договор вступил в силу 19 февраля 1955 г. Пакт подписали Соединенные Штаты, Австралия, Филиппины, Франция, Новая Зеландия, Пакистан, Таиланд, Великобритания.

— путем постоянной и действительной взаимопомощи поддерживать и развивать свою индивидуальную и коллективную способность сопротивляться вооруженному нападению и препятствовать подрывной деятельности, направленной извне против их территориальной целостности и политической устойчивости (ст. 2);

— признать, что агрессия, предпринятая путем вооруженного нападения в районе, охватываемом договором, против любой из сторон или против любых государств и территорий, которые стороны по единодушному согласию могут указать в дальнейшем, будет угрожать ее собственному миру и безопасности (ст. 4, § 1);

— в этом случае действовать для преодоления этой общей опасности в соответствии со своими конституционными положениями (ст. 4, § 1);

— если, по мнению любой из сторон, неприкосновенность или целостность территории или суверенитет и политическая независимость любой стороны в районе, охватываемом договором, или любого другого государства, или территорий в сфере действия договора будут поставлены под угрозу каким-либо иным путем, кроме вооруженного нападения, на нее влияет или ей угрожает какой-либо другой факт или ситуация, могущая поставить под угрозу мир в данном районе, немедленно проконсультироваться, чтобы договориться о мерах, которые необходимо предпринять для совместной обороны (ст. 4, § 2).

Сфера действия договора не ограничивалась территорией государств-участников. В дополнительном протоколе было признано, что положения статьи 4 распространяются на Камбоджу, Лаос, а также на часть Вьетнама, управляющуюся властями в Сайгоне.

Как и в предшествовавших случаях, было разработано «идеологическое» обоснование необходимости создания очередного военного блока в соответствии с принципами политики «сдерживания». Тогдашний государственный секретарь США заявил в Маниле: «Соединенные Штаты не имеют непосредственных территориальных интересов в Юго-Восточной Азии. Тем не менее мы ощущаем общность наших судеб с теми, кто живет в этом районе»¹.

Следует подчеркнуть, что впервые официально было признано в качестве акта агрессии не только вооруженное нападение, но и так называемая подрывная деятельность и косвенная агрессия². Антикоммунистическая сущность до-

¹ Department of State Bulletin, 1954, 20 September, p. 391.

² Ibidem.

го́вора была также подчеркнута в заявлении Соединенных Штатов, в котором говорилось, что приведение в действие механизма договора в соответствии со статьей 4, § 1 последует только в отношении «коммунистической агрессии», а во всех остальных случаях США приступят к консультациям, предусмотренным в § 2 этой же статьи. Таким образом, Соединенные Штаты уклонились от того, чтобы гарантировать участникам договора безопасность в широком смысле и тем самым лишили основания аргументы о стремлении к сохранению действительного мира в этом регионе, в то же время обеспечив себе возможность открытой борьбы против любых форм деятельности национально-освободительных движений и прогрессивных сил.

Джон Ф. Даллес неоднократно подчеркивал, что создание СЕАТО является логическим продолжением политики Соединенных Штатов в зоне Азии и Тихого океана и имеет целью «устрашение» коммунизма. Одной из главных задач пакта было, помимо прочего, торпедировать Женевскую конференцию по Индокитаю.

Объем обязательств, принятых Соединенными Штатами в соответствии с положениями многосторонних пактов, был расширен двусторонними договорами, а также соглашениями о военной помощи, подписанными с государствами — участниками блоков, с участниками двусторонних договоров, а также с государствами, не имевшими договорных отношений с Соединенными Штатами. Военные обязательства принимались также в рамках соглашений о базах или о размещении американских вооруженных сил, а также на основе официальных заявлений представителей Соединенных Штатов или резолюций конгресса.

Американское законодательство по вопросам военной помощи

Чтобы навязать и закрепить свою гегемонию над странами — участницами многосторонних военных блоков, Соединенные Штаты решили установить контроль над их вооруженными силами и военной политикой в целом. Это было тем легче обосновать, что страны — члены НАТО были в результате военных разрушений не в состоянии самостоятельно выполнить политические и военные требования, вытекавшие из принадлежности к этой организации. Подобным же образом государства, подписавшие другие многосторонние военные договоры, были не способны вы-

полнить обязательства, навязанные им Соединенными Штатами. Предоставление всем этим странам далеко идущей помощи, включавшей поставки современного вооружения, а также финансовых средств для расширения военного потенциала, тесно привязывало их к сильному и богатому партнеру, становилось инструментом воздействия США на их внешнюю и внутреннюю политику. Стремление американских промышленников к получению прибылей, связанных с производством на военные нужды, обусловило переплетение политических и экономических интересов.

В 1949 г. межведомственный комитет по вопросам военной помощи иностранным государствам разработал документ, в котором выдвигалось требование «расширить военную помощь дружественным странам свободного мира и объединить все проекты помощи в единую скоординированную программу». Авторы документа указывали, что внешняя политика Соединенных Штатов должна предусматривать действия по четырем направлениям:

- в рамках Организации Объединенных Наций;
- восстановление экономики и обеспечение политической стабильности капиталистических правительств;
- расширение военного потенциала;
- участие в соглашениях о коллективной безопасности.

Здесь мы вновь обнаруживаем уже отмеченный выше акцент на сотрудничество с ООН и участие в мероприятиях этой организации, а также терминологию, заимствованную из Устава Организации Объединенных Наций. Подобные формулировки многократно фигурируют в рассматриваемом документе. Его авторы прямо заявляли, что программа военной помощи призвана создать условия, которые «облегчат более эффективное функционирование Организации Объединенных Наций».

Подобная аргументация призвана служить, по меньшей мере, двум целям. Во-первых, речь шла о том, чтобы убедить мировое общественное мнение о том, что американская политика целиком подчинена осуществлению положений Устава Организации Объединенных Наций и что США готовы поддерживать начинания ООН своим военным потенциалом исключительно ради своеобразно понимаемого блага государств-членов. Вторая цель заключалась в том, чтобы добиться от американского общества, традиционно противящегося заграничным обязательствам, которые больно бьют по карману налогоплательщиков, благожелательного отношения к столь важным и благородным действиям, как упрочение Организации Объединенных Наций и безопасности

«свободного мира». Однако самой существенной целью была милитаризация капиталистического мира до такого уровня, который сделал бы возможным установление «пакс американа».

Авторы документа предлагали, чтобы программа военной помощи стала дополнением к плану Маршалла, который был разработан как программа экономического восстановления Западной Европы с целью укрепить экономическую стабильность капиталистических стран и, как говорилось, избавить их от «внутреннего давления». Постоянная же угроза агрессии извне требовала, по их мнению, особой программы помощи чисто военного характера.

Анализируя стратегическое значение программы военной помощи, авторы документа подчеркивали, что ее цели не ограничиваются выполнением положений Североатлантического пакта и что она имеет свою собственную концепцию, свое право на существование и вытекает из основных принципов американской внешней политики.

Тогдашний государственный секретарь в ходе слушаний в конгрессе заявил, что «даже при отсутствии Североатлантического пакта необходимость оказания военной помощи входящим в него странам была бы не меньшей»¹. Официальные высказывания, намекавшие на отсутствие органической связи между НАТО и предложениями о военной помощи и на то, что и то и другое — различные, хотя и скоординированные инструменты внешней политики, подтверждают тезис о стремлении США сколотить тем или иным путем блок, направленный против социалистических стран.

Создание НАТО значительно облегчало задачу. Джон Ф. Даллес в своих воспоминаниях указывает, что он совместно с сенатором Ванденбергом предложил тесно увязать программу военной помощи с деятельностью НАТО. Он считал, что восстановление разрушенного войной военного потенциала стран НАТО, каждой в отдельности, означало бы напрасную растрату денег и усилий США. Возможность достижения желанного для США результата усматривалась в скоординированной программе, возлагавшей на каждого участника определенные обязанности. «...Таким образом Соединенные Штаты начали политику постепенного заполнения военного вакуума, возникшего в Западной Европе в итоге второй мировой войны»².

¹ United States Foreign Policy 1945—1955, p. 131.

² Dulles J. F. War or Peace, New York, 1950, p. 118.

Оказанию военной помощи странам Западной Европы Соединенные Штаты придавали двойное значение:

— материальное, то есть создание хорошо обученных и снаряженных вооруженных сил, находящихся под контролем США и зависящих от них;

— психологическое, то есть восстановление в глазах западно-европейской общественности веры в способность капиталистической системы к возрождению и к защите от мпимой «коммунистической агрессии».

Долгосрочной целью программы военной помощи было военное и экономическое развитие этих стран, которое в перспективе обеспечило бы стабилизацию, необходимую с точки зрения Соединенных Штатов для осуществления политики «сдерживания». Разработка программы военной помощи предусматривалась также для тех неевропейских стран, которые занимали важное место в американских стратегических расчетах.

6 октября 1949 г. конгресс принял Закон о взаимной военной помощи, который уточнял принципы военной помощи иностранным государствам. Закон давал президенту полномочия заключать двусторонние соглашения, которые обязывали государство, получающее помощь:

— использовать ее в соответствии с целями закона;

— не передавать без согласия президента США собственность, снаряжение, материалы, информацию или оказывать услуги третьим странам, обеспечить секретность в отношении поставленных товаров, предоставляемых услуг и информации;

— оказывать аналогичную помощь Соединенным Штатам или уже указанным ими странам (ст. 402).

Президент Соединенных Штатов мог частично или полностью прекратить помощь при условиях:

— если этого потребует страна, получающая помощь;

— если он признает, что предоставление помощи какой-либо стране противоречит национальным интересам или безопасности Соединенных Штатов или законам страны;

— если он признает, что это противоречит решениям Совета Безопасности ООН или обязательствам США согласно Уставу ООН в отношении прекращения помощи стране, против которой ООН предпринимает санкции или в отношении которой Генеральная Ассамблея признает продолжение такой помощи нежелательным;

— в случае принятия обеими палатами конгресса соответствующей резолюции (ст. 405);

Спустя полгода после принятия этого закона президент Трумэн представил конгрессу оценку международного положения, определил место программы военной помощи во внешней политике Соединенных Штатов, а также цели, которые США намеревались достигнуть с помощью этой программы. Аргументируя соображениями американской безопасности, он обосновал интересы Соединенных Штатов во всех районах земного шара. Он обвинял Советский Союз в том, что он якобы создает постоянную угрозу прямой или косвенной агрессии. Он призывал «свободные народы» к воссозданию своего морального, экономического, политического и военного потенциала, добавляя при этом, что собственными силами, без сплочения вокруг Соединенных Штатов, они не смогут достичь необходимого могущества. Он утверждал, что Соединенным Штатам предопределено играть роль лидера «свободных народов», которые в интересах собственной национальной безопасности должны участвовать в наращивании могущества, необходимого для предотвращения якобы угрожающей им агрессии. Далее президент Трумэн пытался доказать, что программой военной помощи, как и программой американской экономической помощи, Соединенные Штаты поддерживают «свободные народы» в их стремлении к достижению соответствующего экономического, политического и военного потенциала.

Спустя некоторое время программа военной помощи, сформулированная в законе от 1949 г., была признана правящими кругами США недостаточной для «сдерживания коммунизма». Поэтому была разработана новая, расширенная программа, которая охватывала также экономическую и техническую помощь в области обороны. Эта программа была принята в октябре 1951 г. в виде Закона о взаимном обеспечении безопасности.

Закон ссылался на потребности «обеспечения безопасности и поддержки внешней политики Соединенных Штатов путем оказания военной, экономической и технической помощи дружественным государствам в целях укрепления взаимной безопасности, а также индивидуальной и коллективной обороны свободного мира, в целях развития их ресурсов в интересах собственной безопасности и независимости, а также в национальных интересах Соединенных Штатов и в целях облегчения этим странам эффективного участия в системе коллективной безопасности ООН» (ст. 2). Законом разрешалось «заключать соглашения об оказании военной помощи (в отличие от статьи 408 Закона о взаимной военной помощи 1949 г.), если президент США

признает, что они укрепят безопасность Соединенных Штатов, и если страны, которым предстоит получать помощь, примут, в частности, обязательство предпринимать совместно согласованные меры, выполнять военные обязательства, предусмотренные многосторонними или двусторонними соглашениями или договорами, одной из сторон которых являются Соединенные Штаты, участвовать в развитии и поддержании собственной военной силы в соответствии с размерами их людских и материальных ресурсов, а также общими экономическими условиями, предпринимать соответствующие шаги для обеспечения эффективного использования предоставляемой Соединенными Штатами экономической и военной помощи» (ст. 511).

Очередная программа военной помощи была сформулирована в Законе о взаимном обеспечении безопасности от 1954 г. с последующими поправками. Этот закон отменил все другие законы об экономической и военной помощи, и в частности Закон о взаимной военной помощи 1949 г. и Закон о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. (с принимавшимися каждый год поправками и дополнениями). Закон 1954 г. содержал следующие разделы: I. Взаимная военная помощь; II. Помощь в целях развития; III. Техническое сотрудничество; IV. Другие программы; V. Разное. Таким образом, он охватывал всю совокупность помощи, предоставляемой Соединенными Штатами другим странам.

Все вопросы, связанные с военной помощью, регулировались разделом I Закона. Здесь констатировалось, что «усилия Соединенных Штатов и других стран в пользу мира и безопасности требуют дополнительных средств в соответствии с принципом постоянной и эффективной взаимной помощи». Исходя из этого разрешалось предоставлять «военную помощь дружественным странам и международным организациям в целях поддержки внешней политики, безопасности и общего благополучия Соединенных Штатов, а также облегчения эффективного участия этих стран в соглашениях об индивидуальной и коллективной самообороне» (ст. 101). Предусматривалось также, что помощь может предоставляться безвозмездно или в форме кредита на согласованных сторонами условиях и осуществляться в виде поставок снаряжения, материалов и предоставления услуг, включая также выделение американского военного персонала или иного персонала министерства обороны с консультативными функциями или для выполнения других, не боевых, обязанностей, как, например, военного обучения (ст. 102).

Условия получения помощи, а также обязательства, которые должны содержаться в двусторонних соглашениях, определялись в статьях 141 и 142, представлявших собой свод рассмотренных выше положений статей 402, 405, 408 Закона о взаимной военной помощи 1949 г., а также статьи 511 Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. Кроме того, в статье, касающейся помощи странам Юго-Восточной Азии и района западной части Тихого океана, говорилось, что средства, выделенные в рамках помощи, не предназначены для правительств, «которые имеют договорные обязательства о поддержке коммунистических правительств на какой бы то ни было территории в Азии» (ст. 121).

Закон о взаимном обеспечении безопасности вводил новое понятие «вспомогательная помощь», которая охватывала экономическую и финансовую помощь, позволявшую странам-получателям поддерживать свои вооруженные силы на желательном для США уровне.

Администрация Кеннеди, придававшая большое значение экономической помощи в укреплении потенциала союзных государств, объединила программы военной и экономической помощи, вследствие чего с 1961 г. они принимались совместно в рамках Закона о помощи иностранным государствам.

Американская военная помощь иностранным государствам предоставляется и в рамках других законов, а также различных специальных программ. В целом в период до середины 70-х годов союзники Соединенных Штатов получали помощь по восьми каналам:

1. Программа военной помощи — безвозмездные поставки боевой техники и снаряжения за счет фондов, предусмотренных Законом о помощи иностранным государствам;

2. вспомогательная помощь — экономическая помощь, имеющая целью поддержание союзных вооруженных сил за счет фондов, предусмотренных Законом о помощи иностранным государствам. Осуществляется под руководством Агентства международного развития;

3. Военная помощь для стран Юго-Восточной Азии — помощь Южному Вьетнаму (с 1967 г.), Таиланду и Лаосу (с 1968 г.) и Камбодже (с 1970 г.), включенная в бюджет министерства обороны;

4. Поставки излишков вооружения и снаряжения — безвозмездное предоставление так называемых американских излишков, не подлежащих контролю конгресса; транспортные расходы покрывались из фондов программы военной помощи;

5. Программа продажи предметов военной техники, поставки военной техники и снаряжения на основании закона о продаже военной техники, предусматривающего предоставление получателям кредитов министерства обороны;

6. Передача в аренду военных кораблей на основании специального законодательства;

7. Программа «продовольствие для дела мира» — некоторая часть фондов предназначалась на военную и вспомогательную помощь;

8. Программа общественной безопасности — помощь полицейским силам союзных государств, зачастую выполняющим функции армии в области поддержания внутренней безопасности (например, в Латинской Америке).

Действуя на основании Закона 1949 г. и последующих законов, президент Соединенных Штатов мог заключать со многими странами двусторонние соглашения, в силу которых Соединенные Штаты должны были оказывать этим странам военную помощь. Такие соглашения были подписаны почти со всеми государствами — участниками многосторонних и двусторонних военных пактов, а также со многими государствами, не участвующими ни в одном из этих пактов. Их целью было создание правовых норм для реализации долгосрочной программы помощи и сотрудничества в военной области.

В зависимости от времени заключения двусторонние договоры ссылаются на разные законы и имеют различные названия — Соглашение о взаимной военной помощи или Соглашение о военной помощи, — но все они воплощают в жизнь одну и ту же постоянно развиваемую и расширяемую программу военной помощи.

С точки зрения американского конституционного права эти соглашения имеют характер правительственных соглашений. Заключенные во исполнение принятых конгрессом законов, они не подлежали формально-правовому контролю со стороны законодательного органа и не нуждались в одобрении сената. Большинство их имеют идентичный текст или весьма близки друг другу, а их конкретные положения отвечают положениям соответствующих законов.

Двусторонние соглашения о военной помощи с государствами — участниками многосторонних пактов

НАТО

Первая серия двусторонних соглашений о военной помощи была заключена с европейскими государствами — членами НАТО. 27 января 1950 г. Соединенные Штаты подписали в Вашингтоне соглашения с Бельгией, Данией, Францией, Нидерландами, Люксембургом, Норвегией, Великобританией и Италией, а 5 января 1951 г. в Лиссабоне — с Португалией. Идентичные тексты преамбул этих соглашений содержат ссылку на участие сторон в Североатлантическом пакте.

Содержание преамбул (сохраняя их терминологию) можно свести к следующим положениям:

— сознавая взаимные обязательства согласно статье 3 пакта, оба государства будут порознь и совместно путем постоянной и эффективной взаимопомощи поддерживать и укреплять индивидуальную и коллективную способность к отражению вооруженного нападения;

— стороны стремятся к укреплению международного мира и безопасности в рамках Устава Организации Объединенных Наций с помощью средств, призванных увеличить способность стран, верных целям и принципам Устава ООН, эффективно участвовать в соглашениях об индивидуальной и коллективной самообороне и поддерживать указанные цели и принципы;

— стороны подтверждают свою решимость полностью участвовать в усилиях по предоставлению ООН в соответствии с Уставом ООН вооруженных сил, а также по заключению соглашения о всеобщем ограничении вооружений при соответствующих гарантиях против его нарушения;

— стороны признают, что укрепление веры «свободных наций» в их способность отразить агрессию облегчит экономическое восстановление¹.

Преамбула соглашений использует фразеологию вводной части закона о военной помощи, в которой говорится, что «целью внешней политики Соединенных Штатов является обеспечение международного мира и безопасности в рамках системы ООН, с тем чтобы вооруженная сила использовалась

¹ Преамбула Соглашения о помощи в целях взаимной обороны с Португалией не содержит статьи 3, поскольку эта страна не была в то время членом ООН.

Исключительно в общих интересах», а также что усилия США и других стран в этой области требуют дополнительных мер в виде постоянной и эффективной взаимопомощи путем предоставления военной помощи, дающей возможность участвовать в соглашениях об индивидуальной и коллективной самообороне.

Этот пункт показывает, что Соединенные Штаты не только стремились использовать ООН для осуществления своих политических целей, но и старались соблюсти видимость ответственности создаваемых ими военных союзов Уставу Организации Объединенных Наций. Хотя в то время США занимали господствующее положение в ООН, президент Трумэн тем не менее пытался обосновать рьяные усилия США по сколачиванию военного блока. В частности, он заявил: «...наша поддержка идеи Организации Объединенных Наций остается неизменной, но, к сожалению, гармония и сотрудничество, требуемые от всех держав для обеспечения эффективности этой идеи, не материализовались». Таким образом, Соединенные Штаты сами брали на себя роль главного защитника ООН, а свою программу военной помощи объявили единственным средством укрепления этой организации.

Вернемся, однако, к вопросу о заключении двусторонних союзов.

Подписывая соглашения, в которых содержались формулировки, заимствованные из преамбулы Закона о взаимной военной помощи, государства НАТО соглашались с принципами американской внешней политики, как со своими собственными. Принципы же эти определялись в столь общих чертах, что в будущем под них можно было бы подогнать любые меры, осуществляемые Вашингтоном в национальных интересах Соединенных Штатов.

В соглашениях уточнялись принципы предоставления помощи, а также ее виды. Каждое из правительств обязывалось предоставлять другому, а также третьим правительствам, которые могут быть определены сторонами, такое снаряжение, материалы и услуги или иную военную помощь, на которую может согласиться правительство-поставщик в соответствии с возможными ограничениями и условиями. Правда, указывалось, что предоставление такой помощи должно отвечать Уставу ООН, а также обязательствам, вытекающим из статьи 3 Североатлантического пакта. Указанная помощь предназначалась, как это было сформу-

лировано, для участия в интегрированной обороне района северной части Атлантического океана и осуществления военных планов в духе статьи 9 Североатлантического пакта или же подобных планов, утвержденных каждым из правительств. Помощь, предоставляемая Соединенными Штатами в соответствии с этим соглашением, подчинялась требованиям, ограничениям и условиям других американских законов.

Заслуживает внимания определение целей помощи. Так, каждое из правительств обязалось:

— развивать интегрированную оборону района северной части Атлантического океана и способствовать осуществлению оборонительных планов в духе статьи 9 пакта;

— действовать в соответствии с рабочими планами, разрабатываемыми Комитетом обороны и Советом НАТО и утвержденными обоими правительствами.

В соглашениях предусматривались также ограничения в использовании помощи, заключавшиеся в том, что ни одно из правительств без предварительного согласия другого не будет:

— употреблять полученную помощь на цели иные, чем те, для которых она предоставляется;

— передавать снаряжение, материалы и оказывать услуги, полученные безвозмездно, в собственность лицам, не являющимся чиновниками или представителями правительства, и другим странам.

Нельзя и здесь обойти вопроса о фразеологии соглашений: под понятием «общий интерес» подразумевается подчинение интересам США, под термином «оборона» скрываются американские стремления к мировому господству, а термины «снаряжение» и «материалы» фактически означают вооружение, боеприпасы, военную технику, сырье, машины, а также оборудование или его компоненты, необходимые для создания, производства, накопления, перевозки и ремонта «снаряжения и материалов».

Рассмотренные выше обязательства в полной мере отражают неравенство сторон — участников соглашения. Ибо подписавшие его страны должны были согласиться на зависимость от текущей внешней политики США, чтобы получить помощь, на подчинение американским законам, которые прямо или косвенно относились к темпам и условиям осуществления программы помощи (например, законы о бюджете), обязывались использовать помощь в соответствии с навязанными США принципами и не имели права распоряжаться ею по своему усмотрению.

Согласно принципу взаимности правительства Бельгии, Дании, Франции, Нидерландов, Люксембурга и Португалии обязались способствовать производству и передаче Соединенным Штатам в установленный срок в согласованных количествах и на согласованных условиях сырья и полуфабрикатов, которые могли быть затребованы Соединенными Штатами. Указывалось, что сырье и полуфабрикаты будут поставляться этими странами с учетом потребностей внутреннего рынка и коммерческого экспорта.

Что касается покрытия Соединенными Штатами административных расходов, связанных с выполнением соглашения, то правительства всех стран, на которые распространялась программа помощи, обязывались предоставить правительству Соединенных Штатов соответствующие средства в своей валюте. Деньги должны были вноситься на счет, указанный посольством Соединенных Штатов, и расходовались им от имени своего правительства. Фиксировались и обязательства Соединенных Штатов в отношении Бельгии, Люксембурга, Великобритании и Италии, предусматривавшие, что в случае безвозмездных поставок этими странами вооружения в США правительство Соединенных Штатов аналогичным образом предоставит правительствам этих стран соответствующие средства для административных расходов. Однако США при этом сделали оговорку, в силу которой передача этих средств ставилась в зависимость от разрешения законодательного органа. Правительства Франции, Португалии, Великобритании и Италии также поставили предоставление средств на административные расходы в зависимость от законодательной процедуры.

Каждое из правительств, принимающих американскую помощь, обязывалось освободить от таможенных сборов, а также от внутренних налогов товары, материалы и снаряжение, ввозимые на его территорию в связи с осуществлением соглашения между Соединенными Штатами и государствами — получателями помощи. Соглашение с Великобританией содержало дополнительное положение, в силу которого импортированные и освобожденные от пошлин товары не подлежали продаже или передаче в дар (это запрещение не относилось к правительствам государств — членов НАТО, а также к праву распоряжаться этими товарами по согласованию с правительством страны, из которой они были импортированы). В приложении к соглашениям США с Бельгией, Люксембургом, Великобританией и Италией предусматривалось, что в случае предоставления этими странами на основе взаимности безвозмездной помощи Соединенным

Штатам поставляемые в ее рамках материалы также будут освобождены от таможенных сборов и внутренних налогов.

Соглашения о военной помощи содержали статьи, обязывающие стороны хранить секреты, связанные с ее реализацией. Кроме того, каждое правительство должно было соответствующим образом информировать общественность о выполнении соглашения, а также принимать установленные совместно меры с целью предотвратить утечку сведений о полученных материалах и военной информации. Сторонам предстояло заключить дополнительные соглашения об ответственности за патентный или иной подобный ущерб, нанесенный в результате использования оборудования, технических процессов и технической информации, а также других форм охраняемой законом собственности, связанных со снаряжением, материалами и услугами, которые поставляются в соответствии с соглашением или же в целях предпринятого обоими правительствами производства во исполнение обязательств о взаимопомощи согласно Североатлантическому пакту.

Кроме того, в соглашениях регулируется статус персонала, пребывающего в каждой из стран в целях выполнения соглашения. Правительства обязались принимать такой персонал и создавать ему соответствующие условия для наблюдения за использованием предоставленной помощи. Выполнять свои обязанности этот персонал должен был в составе посольства своей страны, под руководством и контролем главы дипломатической миссии.

Приложение к соглашению предусматривало три категории указанного персонала:

а) группа, имеющая полный дипломатический статус, которым пользуются главный военный советник, старшие советники сухопутных, морских и воздушных сил, а также их заместители;

б) группа, пользующаяся привилегиями и иммунитетом, которые признаются международным правом и предоставляются правительством страны пребывания определенной категории персонала посольства другой страны, например иммунитет от гражданской и уголовной юрисдикции, неприкосновенность официальных документов, право свободного выезда, освобождение от таможенных пошлин, налогов или же ограничений в отношении вещей, привезенных для личного пользования, и т. п.;

в) группа, пользующаяся статусом низшего административного персонала дипломатической миссии.

Соглашения предусматривали проведение консультаций

по всем вопросам, связанным с ходом осуществления соглашений, а также возможность пересмотра или изменения тех или иных положений. Было согласовано, что США будут предоставлять другой стороне те же выгоды, что и предоставленные по аналогичным соглашениям каким-либо другим участникам Североатлантического пакта. В связи с этим правительство Соединенных Штатов обязалось не возражать против изменения положений того или иного соглашения, с тем чтобы оно полностью соответствовало аналогичному соглашению с каким бы то ни было участником пакта.

Было установлено, что соглашения вступают в силу со дня их подписания или же с момента получения правительством Соединенных Штатов ратификационных документов от другой стороны (если ратификация предусмотрена внутренними правилами данного государства). Соглашения заключались на неограниченное время, в частности срок их действия не ставился в зависимость от срока действия обязательств по Североатлантическому пакту. Соглашения теряли силу через год после заявления одной из сторон об отказе от них. Приложения к соглашениям составляли их неразрывную часть. Соглашения были зарегистрированы в Секретариате ООН.

Заслуживает внимания, что первоначально Федеративная Республика Германии не была охвачена американской программой военной помощи. Однако по мере усиления «холодной войны», главная роль в которой на Европейском континенте принадлежала ФРГ, вклад Соединенных Штатов в милитаризацию этой страны приобретал первостепенное значение. Это выразилось в заключении соглашений о военных поставках. Первое из них вступило в силу в результате обмена нотами, состоявшегося в Вашингтоне 23 ноября 1953 г. Его структура, а также содержание отличаются от рассмотренных выше, поскольку ФРГ еще не была членом НАТО и потому к ней применялись другие положения закона 1949 г. В соглашении речь шла о покупке ФРГ снаряжения и военных материалов и содержались ссылки на статью 408 Закона о взаимной военной помощи, которая давала президенту право заключать контракты и со странами, не упомянутыми в законе.

После вступления Федеративной Республики Германии в НАТО Соединенные Штаты заключили с ней новое соглашение, аналогичное по содержанию ранее подписанным соглашениям с другими странами — членами НАТО. В

преамбуле соглашения содержится ссылка на обязательства, вытекающие из статьи 3 Североатлантического пакта.

Оба правительства обязывались оказывать друг другу помощь в виде поставок снаряжения, материалов и предоставления услуг. Принципы помощи определены так же, как и в других соглашениях о взаимной военной помощи. Правительство ФРГ обязалось производить и передавать США определенные виды сырья и полуфабрикатов, хранить секреты, связанные с полученными материалами, гарантировать, что средства на выполнение программы помощи не будут передаваться каким бы то ни было лицам, фирмам, учреждениям, корпорациям, организациям или правительствам, предоставить США средства в национальной валюте на административные расходы, принимать американский персонал, занятый осуществлением программы помощи. Оба правительства договорились заключить соглашения об охране патентных прав, а также о мерах информации общественности об операциях, осуществляемых в соответствии с соглашением. Правительство ФРГ обязалось также предоставить налоговые льготы в отношении товаров, ввозимых в рамках выполнения программы помощи, в соответствии с уже существующим налоговым соглашением.

Соглашение было заключено на неограниченный срок и предусматривало возможность отказа от него через год после соответствующего уведомления. Оно предусматривало проведение консультаций, порядок внесения изменений и поправок, а также заключение дополнительных соглашений. Соглашение было зарегистрировано в Секретариате ООН.

Соглашения о военной помощи — не единственный вид военных соглашений, заключенных Соединенными Штатами с их союзниками по НАТО. Далеко идущие военные обязательства вытекали из соглашения США с Данией по вопросу Гренландии, а также из соглашения США с Исландией.

Соглашение с Данией было подписано 27 апреля 1951 г. В преамбуле соглашения стороны ссылались на участие в НАТО и вытекающие из него обязательства, а также констатировали просьбу НАТО о заключении соглашения, которое позволило бы вооруженным силам государств — участников пакта пользоваться военными сооружениями в Гренландии. Хотя соглашение было заключено Соединенными Штатами от имени и по уполномочию НАТО, речь в нем шла прежде всего о размещении американских войск на территории Гренландии, что гарантировало США свободное использование острова, имеющего особое стратеги-

ческое значение. Прикрыть очевидность этого факта была призвана статья 1 соглашения, в которой говорилось о принятии правительствами США и Дании необходимых мер с целью выполнения их индивидуальных и совместных обязанностей в Гренландии, вытекающих из планов НАТО.

Стороны договорились о следующих принципах военного использования территории Гренландии:

— над военными базами будут вывешены национальные флаги обоих государств;

— разделение ответственности за содержание и операции в зоне военных баз будет определено особыми соглашениями;

— в случаях, когда такая ответственность будет лежать на правительстве США:

а) датский главнокомандующий в Гренландии будет иметь возможность прикомандировать к американскому командованию датский военный персонал, а также проводить консультации;

б) Соединенные Штаты обеспечивают себе право, не нарушая суверенитета Дании:

— подготавливать соответствующие районы к использованию в военных целях;

— строить, размещать, содержать и использовать сооружения и снаряжение, включая метеорологические станции, учреждения связи, а также складировать материалы;

— направлять и размещать персонал;

— обеспечивать охрану и внутреннюю безопасность этих зон;

— создавать органы почтовой связи;

— контролировать посадку, взлет, причаливание и отчаливание, а также другие виды передвижения и операции судов и самолетов;

— вести строительные и ремонтные работы в портах и каналах;

в) правительство Дании сохраняет право использовать такую военную зону в сотрудничестве с США, причем не в ущерб американской деятельности;

— в случаях, когда такая ответственность будет лежать на Дании, правительство США будет иметь возможность: прикомандировывать американский персонал к датскому командованию военной зоны, а также проводить консультации; пользоваться этой военной зоной в сотрудничестве с Данией и не в ущерб ее деятельности в этой зоне (ст. II).

Соглашение содержало также статьи относительно:

— предоставления Соединенным Штатам порта Грэнне-
даль (ст. III);

— предоставления Данией услуг в области метеоро-
логии и связи, а также предоставления ею топографи-
ческой, гидрографической, геодезической и т. п. документа-
ции (ст. V);

— освобождения от таможенных сборов и налогов ма-
териалов, снаряжения и поставок, связанных с соглашени-
ем, а также предоставления аналогичных льгот для амери-
канского военного и гражданского персонала (ст. VII).

Разрешается также доступ в военные зоны Гренландии
судам и самолетам других государств НАТО (ст. IV). На
Соединенные Штаты возлагалась обязанность сотрудничать
с правительством Дании и властями Гренландии в осущест-
влении этих положений (ст. VI).

Соглашение сформулировано таким образом, чтобы соз-
дать впечатление равенства заключающих его сторон. В
действительности же это равенство было фикцией ввиду
качественно иного удельного веса военных обязательств
Соединенных Штатов в рамках НАТО. Видимо, поэтому в
соглашении содержатся неоднократные заверения со сторо-
ны США об уважении прав Дании. Однако в других по-
ложениях суверенитет Дании игнорируется. Так, прави-
тельство Соединенных Штатов выговорило себе право ис-
ключительной юрисдикции в отношении как военных, так
и гражданских лиц, а также членов их семей в контроли-
руемых ими военных зонах (ст. VIII). Подобным же обра-
зом датское законодательство не должно было применяться
в отношении военного и гражданского персонала (а также
членов семей), занятого осуществлением соглашения
(ст. IX). Все американские сооружения в Гренландии
должны были оставаться собственностью Соединенных Шта-
тов и могли быть вывезены ими без каких бы то ни было
ограничений со стороны датских властей (ст. XI).

В соглашении предусматривалась возможность по обо-
юдному согласию вписать в него изменения. Оно вступало
в силу по уведомлении парламентом Дании правительства
Соединенных Штатов о его одобрении и должно было оста-
ваться в силе на все время действия Североатлантического
пакта.

4 мая 1951 г., то есть спустя несколько дней после за-
ключения соглашения с Данией, Соединенные Штаты
подписали соглашение с Исландией.

В преамбуле соглашения приводились мотивы его заключения. В качестве такого мотива выдвигался тезис о том, что народ Исландии «не в состоянии самостоятельно обеспечить в должной степени свою оборону», что может представить угрозу для безопасности его соседей. Далее в преамбуле содержалась ссылка на решение НАТО о заключении Соединенными Штатами соглашений об использовании военных сооружений в Исландии и ее обороне. В силу этой оговорки соглашение приобретало характер правительственного соглашения, заключенного во исполнение договора, и не подлежало одобрению со стороны конгресса Соединенных Штатов.

Соединенные Штаты принимали на себя обязательства обеспечить оборону Исландии (ст. I). Однако в соглашении не содержалось никаких конкретных положений по этому вопросу и фиксировались обязанности лишь исландской стороны. Так, Исландия обязалась обеспечить приобретение земельных участков, заключив соответствующие соглашения с земельными собственниками, с целью передать эти участки американским вооруженным силам для сооружения и использования военных объектов. Правительство Соединенных Штатов не обязано было выплачивать компенсацию ни правительству Исландии, ни ее гражданам или другим лицам (ст. II). Национальный состав вооруженных сил стран НАТО и условия их пребывания в Исландии, а также пользования военными сооружениями подлежали урегулированию в отдельном соглашении (ст. III), а численность американского персонала, дислоцированного в Исландии, подлежала утверждению правительством этой страны (ст. IV).

И здесь, в целях создания хотя бы видимости равенства партнеров, в соглашении содержались заверения США относительно уважения суверенитета Исландии.

В итоге Исландия была включена в интегрированную военную систему НАТО. Соглашение констатировало, что в случае возникновения обстоятельств, предусмотренных статьями 5 и 6 Североатлантического пакта, объекты, сооруженные в Исландии, будут использованы в военных целях (ст. VII). В то время когда они не будут использоваться непосредственно в военных целях, соответствующие работы по их консервации будут выполняться Исландией или по ее поручению Соединенными Штатами (ст. VII).

В соглашении предусматривалась возможность его пересмотра. Каждое из правительств имело право в любой момент по уведомлении другого правительства потребовать,

чтобы Совет НАТО вновь рассмотрел вопрос о необходимости сохранения военных сооружений в Исландии и дал заключение относительно целесообразности продолжения действия соглашения. В случае отсутствия согласия между двумя правительствами каждое из них по истечении 6 месяцев после требования о пересмотре могло заявить о своем отказе от соглашения, которое в этом случае утратило бы силу по истечении 12 месяцев. Поскольку соглашение не уточняет, на какой срок оно заключено, и тесно связано с военными планами НАТО, следует считать, что оно будет действовать до тех пор, пока будет существовать Североатлантический пакт.

Пакт Рио

Осуществляя свою глобальную программу внешней и военной политики, Соединенные Штаты предприняли меры, с тем чтобы усилить вооружение стран Латинской Америки и тем самым оживить Пакт Рио. Основой активизации этого пакта стало заключительное коммюнике IV консультативной встречи министров иностранных дел американских государств, опубликованное 7 апреля 1951 г. в Вашингтоне в итоге продолжавшихся более десяти дней заседаний.

Коммюнике, носившее название «Единство американских республик», свидетельствовало о реакционном характере пакта и его целей. Гонка вооружений обосновывалась в нем так называемой «коммунистической угрозой». Оно содержало призыв не только к развитию военного потенциала каждой страны, но и к тесному сотрудничеству в рамках военных органов Пакта Рио, а также к «укреплению внутренней безопасности путем ликвидации подрывной коммунистической деятельности». Согласно решениям, принятым в ходе встречи министров иностранных дел, американские государства обязались путем взаимопомощи вести военные приготовления, с тем чтобы наилучшим образом приспособить свои вооруженные силы к коллективным действиям.

На основании Закона о взаимной военной помощи 1949 г. и Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. Соединенные Штаты заключили двусторонние правительственные соглашения с Бразилией (15 марта 1952 г.), Чили (11 июля 1952 г.), Доминиканской Республикой (6 марта 1953 г.), Эквадором (20 февраля 1952 г.), Гватемалой (18 апреля 1955 г.), Гаити (28 января 1955 г.), Гондурасом (20 мая 1954 г.), Колумбией (7 апреля 1952 г.), Никарагуа (23 ап-

реля 1952 г.), Перу (22 февраля 1952 г.), Уругваем (30 июня 1952 г.). Эти соглашения носят названия соглашений о военной помощи или соглашений о взаимной военной помощи. Несмотря на различие в названиях, эти соглашения содержат идентичные или весьма близкие положения, а их структура и характер аналогичны соглашениям, заключенным между Соединенными Штатами и странами НАТО.

Политический смысл заключенных соглашений изложен в их преамбулах. Стороны заявляли, что принимают во внимание обязательства, вытекающие из межамериканского договора о взаимной помощи (Пакт Рио) и других соглашений о совместной обороне Западного полушария. Показательно, что при этом подчеркивалось намерение сторон действовать в рамках Устава ООН. Стороны выражали также решимость сотрудничать в деле предоставления ООН вооруженных сил в соответствии с положениями Устава ООН. В преамбуле говорилось даже о стремлении сторон к соглашению о всеобщем ограничении вооружений при соответствующих гарантиях против его нарушения. В отношении принципов военной помощи странам, которые заключают соглашения с США, стороны ссылались на американское законодательство.

В целях создания видимости равенства сторон каждое правительство обязывалось предоставлять другой стороне и другим правительствам снаряжение, материалы, услуги или другие виды военной помощи. Правительство Соединенных Штатов оговорило, однако, что предоставляемая им помощь будет подчинена всем условиям, предусмотренным американским законодательством.

Следовательно, соглашения содержали ограничения при использовании помощи в интересах США. Так, сторона, принимающая помощь, обязывалась эффективно использовать ее в соответствии с положениями соглашения и во исполнение планов обороны, а также не использовать ее без предварительного согласия правительства США в других целях. Соглашения включали также обязательство не передавать без предварительного согласия правительства США снаряжение, материалы и услуги, полученные от Соединенных Штатов, лицам, не являющимся чиновниками или представителями данного правительства, а также никакому другому правительству¹. По согласованию с США правительства, получающие американскую помощь, дол-

¹ В соглашениях со странами НАТО подобные обязательства касаются обеих сторон.

жны были юридически гарантировать, чтобы получаемые ими средства не передавались в руки каким-либо лицам, агентствам, корпорациям или организациям (в соглашении с Гондурасом добавляется, что речь идет о такой передаче, которая, по мнению правительства США, помешала бы достижению целей программы помощи). Принималось также обязательство (кроме соглашения с Гватемалой) производить и передавать США сырье и полуфабрикаты¹.

А в соглашениях с Бразилией, Доминиканской Республикой и Уругваем говорилось, что в соответствии с решениями IV консультативной встречи министров иностранных дел стороны будут увеличивать производство стратегических материалов и снабжать друг друга материалами, товарами и оказывать услуги «в целях совместной обороны».

Согласно типовой структуре такого рода соглашений США статьи, касающиеся политических положений, представляли собой изложение принципов политики США в духе фразеологии закона о военной помощи. Так, стороны подчеркивали свою решимость действовать в пользу международного сотрудничества и поддержания всеобщего мира, устранения причин международной напряженности, а также выполнения военных обязательств, вытекающих из много- и двусторонних соглашений и договоров, в которых они участвуют. Правительства, получающие помощь, обязались участвовать в развитии и поддержании «оборонной мощи» как своей собственной, так и «свободного мира» в целом, а также предпринимать соответствующие меры в целях повышения своей обороноспособности².

Для соглашений характерны условия, касающиеся военных обязательств. В них прямо говорится, что в интересах «общей безопасности» государства, заключающие соглашения, будут сотрудничать с правительством США в деле принятия мер, направленных на установление контроля над торговлей со странами, «угрожающими безопасности» Западного полушария³.

¹ Так же, как и большинство стран НАТО.

² Это взято из положений статьи 511 Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г.

³ Соглашение с Бразилией констатирует, что оба правительства в интересах общей безопасности будут сотрудничать в принятии и осуществлении мер по контролю, имеющих целью оборону Западного полушария от угрозы со стороны какой бы то ни было страны. В этих случаях речь шла о подчинении государств Латинской Америки практикуемой США политике экономического давления и эмбарго в отношении социалистических стран.

Подобно соглашениям со странами НАТО, в соглашениях со странами Пакта Рио регулировались различные технические проблемы, связанные с осуществлением программы помощи. Так, устанавливалось, что оружие и военное снаряжение, потребность в которых отпадает, будут возвращены поставщику. Сторонам предстояло заключить соглашения, касающиеся обмена патентными правами и технической информацией. Страны, получающие американскую помощь, должны были также предоставить Соединенным Штатам согласованное количество своей валюты в целях покрытия административных и оперативных расходов, связанных с осуществлением соглашения. Они должны были также освободить от пошлин и налогов товары, материалы, снаряжение, ввозимые в связи с соглашением на их территорию, а также освободить от налогов все финансовые операции и расходы, осуществляемые США или от их имени в рамках программы военной помощи или иной иностранной помощи.

Стороны приняли взаимные обязательства принимать персонал, обеспечивающий выполнение соглашений, предоставить ему соответствующие льготы, привилегии и дипломатический иммунитет. Кроме того, предусматривалось сохранение в силе договоренностей относительно военных миссий США.

Соглашения вступали в силу со дня их подписания или получения Соединенными Штатами уведомлений об их ратификации. Они сохраняли силу на неограниченный срок при возможности отказа от них через год после соответствующего заявления одной из сторон при условии, что положения о способе использования помощи и об ограничениях на ее использование остаются в силе вплоть до особого урегулирования. Соглашения предусматривали возможность изменений в случае заключения США подобных соглашений с другими государствами Америки, проведение консультаций по всем вопросам, связанным с их выполнением. Они были зарегистрированы в Секретариате ООН.

АНЗЮС

Как Австралия, так и Новая Зеландия были включены в американскую программу военной помощи. Соответствующие соглашения были заключены США с Австралией 1 февраля 1951 г., с Новой Зеландией — 19 июня 1952 г. Оба соглашения регулируют вопросы, связанные с оплачи-

ваемыми поставками оружия и военного снаряжения в соответствии со статьей 408 закона 1949 г.

Австралия обязалась использовать полученную помощь в соответствии с целями Закона о взаимной военной помощи 1949 г. А Новая Зеландия обязалась эффективно использовать полученную помощь в соответствии с целями и принципами пакта АНЗЮС, а также развивать собственный военный потенциал. Кроме того, обе страны обязались поставлять Соединенным Штатам или же другим странам снаряжение, материалы, оказывать услуги либо предоставлять помощь в иных формах.

В соглашении с Австралией оговаривается, что помощь будет использоваться исключительно в целях поддержания внутренней безопасности, законной самообороны, участия в обороне района, частью которого она является, а также что Австралия не будет совершать агрессии против других государств.

Обе страны согласились не передавать без разрешения США полученные материалы, снаряжение и т. п. в собственность кому-либо. Они обязались обеспечить безопасность полученных товаров, услуг и информации и сохранение связанных с ними секретов. Признавалось право правительства Соединенных Штатов расторгать сделку, а также принимались американские условия оплаты полученных материалов и услуг.

Соглашения заключены на неограниченный срок и не содержат никаких положений относительно их пересмотра.

СЕАТО

Соединенные Штаты связаны двусторонними соглашениями со всеми государствами — членами СЕАТО. Остаповимся лишь на соглашениях, заключенных с Таиландом, Пакистаном и Камбоджей, поскольку соглашения с остальными странами уже были рассмотрены в данной главе.

Соглашение с Таиландом было подписано в Бангкоке в октябре 1950 г. В его преамбуле имеется ссылка на цели и принципы Устава ООН, а также на Закон о взаимной военной помощи 1949 г.

Обе стороны обязались поставлять друг другу снаряжение, материалы, оказывать услуги и военную помощь в других формах. Правительство Таиланда приняло обязательство:

— без согласия США не использовать помощь в иных целях;

— сохранять за собой право собственности и контроля над полученными материалами;

— не допускать вывоза из Таиланда веществ или материалов, подобных тем, которые получены из США;

— освободить от пошлин материалы, импортируемые и экспортируемые в связи с соглашением;

— способствовать производству и передаче США определенных видов сырья и полуфабрикатов;

— предоставить представителям США возможность наблюдать за использованием помощи;

— предоставить в распоряжение правительства США соответствующие средства для покрытия расходов, связанных с осуществлением соглашения.

Оба правительства должны были, кроме того, предпринимать соответствующие меры для информирования общественного мнения о ходе выполнения соглашения, а также для обеспечения секретности в отношении полученных материалов. Предусматривались также взаимные консультации и порядок внесения поправок в отдельные положения.

Соглашение заключалось на неограниченный срок и предусматривало прекращение его действия через 3 месяца после соответствующего заявления. Оно было зарегистрировано в Секретариате ООН.

Соглашение Соединенных Штатов с Пакистаном подписано в мае 1954 г. в Карачи. В преамбуле стороны ссылаются на цели и принципы Устава ООН, подтверждают готовность предоставить ООН вооруженные силы и участвовать в военных акциях ООН, а также ссылаются на цели Закона о взаимной военной помощи 1949 г. и Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г.

Правительство США обязалось поставлять Пакистану снаряжение, материалы, услуги и помощь в других формах в соответствии с условиями и положениями закона 1949 г. и закона 1951 г. Подобным же образом правительство Пакистана должно было поставлять Соединенным Штатам (или другим странам по обоюдному согласию) снаряжение, материалы, оказывать услуги и помощь в других формах. Полученную помощь правительство Пакистана должно было использовать в целях поддержания внутренней безопасности, законной самообороны либо для участия в обороне района. Сверх того, Пакистан обязался:

— не использовать без согласия США полученную помощь на иные цели;

— вернуть США снаряжение и материалы, когда в них отпадет надобность;

— не передавать права собственности на полученные товары;

— гарантировать сохранность средств, предназначенных на программу помощи;

— обеспечить сохранение секретов, связанных с получаемой помощью;

— предоставить правительству США соответствующие средства для расходов, связанных с выполнением соглашения;

— освободить от пошлин и налогов товары, импортируемые или экспортируемые в связи с соглашением;

— принимать американский персонал, занятый осуществлением помощи, на таких же основаниях, как и дипломатический персонал.

Обе страны должны были информировать общественность о ходе выполнения соглашения, а также урегулировать вопросы, связанные с защитой патентных прав и обменом технической информацией, гарантируя при этом интересы частных лиц и интересы безопасности.

Пакистан обязался также проводить политику в соответствии с принципами, сформулированными в статье 511 Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. Кроме того, он обязывался сотрудничать с правительством Соединенных Штатов в отношении мер, призванных обеспечить контроль над торговлей «со странами, угрожающими всеобщему миру», то есть, иначе говоря, с социалистическими странами.

В соглашении предусматривалось проведение консультаций по вопросам его выполнения или внесения изменений и поправок. Оно сохраняло силу на неограниченный срок и предусматривало прекращение его действия через год после соответствующего уведомления, причем прекращение действия положений о способах использования помощи подлежало отдельному урегулированию. Соглашение было зарегистрировано в Секретариате ООН.

Как уже упоминалось, Камбоджа, хотя формально и не являлась членом СЕАТО, была включена в сферу действия военных положений этого пакта. Она была также включена в американскую программу военной помощи после заключения 16 мая 1955 г. соответствующего соглашения. В этом соглашении Соединенные Штаты обязались оказывать Камбодже непосредственную военную помощь и направлять свой персонал. В своей внешней политике Камбоджа обя-

залась действовать в соответствии с принципами статьи 511 Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г., то есть следовать линии внешней политики США.

Как и в других соглашениях этого типа, Камбоджа обязывалась обеспечить сохранение секретов, касающихся полученных ею материалов. Она не могла также без согласия США передавать полученные материалы в собственность любым лицам, не являющимся представителями правительства Камбоджи, а также третьим странам. Она обязана была возратить США ставшие ненужными снаряжение и материалы¹ и предоставить в распоряжение правительства США средства на административные и оперативные расходы.

Важнейшим результатом этого соглашения было размещение в Камбодже группы американских военных советников. По понятным причинам конкретные задачи группы советников в соглашении не определялись. Американский военный персонал должен был выполнять свои функции в рамках посольства США², и ему должны были быть предоставлены все права и льготы, с тем чтобы он мог следить за ходом выполнения программы помощи, включая методы ее использования, а также систематически составлять доклады по этому вопросу.

Положения соглашения должны были применяться к любой военной помощи США, предоставлявшейся до или после подписания соглашения, независимо от того, поступала ли она в Камбоджу непосредственно от правительства США или же иным путем.

В соглашении предусматривалась возможность его пересмотра. Оно было заключено на неограниченное время и предусматривало прекращение его действия через 6 месяцев после соответствующего уведомления, за исключением положений, относящихся к методам использования помощи, прекращение действия которых требовало отдельного урегулирования.

Нельзя не подчеркнуть здесь той роли, которую это соглашение сыграло в расширении войны на Индокитайском полуострове, явившись основанием для открытой интервенции вооруженных сил США в Камбоджу.

¹ Порядок возвращения был определен в приложении к соглашению.

² Его статус был определен в приложении к соглашению.

СЕНТО

В феврале 1955 г. Великобритания, Иран, Ирак, Пакистан и Турция подписали военный договор, который известен под названием Багдадского пакта. Соединенные Штаты формально не были членом этой организации, но участвовали в работе ее комитета по вопросам обороны и комитета по вопросам антиподрывной деятельности, а также оказывали военную и экономическую помощь странам — членам пакта. 14 июля 1958 г., после прихода к власти генерала Касема, Ирак вышел из пакта.

По убеждению Соединенных Штатов, выход Ирака породил необходимость более активной поддержки ими остальных государств — членов пакта. В итоге созванной по этому случаю конференции в Лондоне¹ 28 июля 1958 г. премьер-министры Великобритании, Ирана, Пакистана и Турции приняли декларацию, в которой выражали решимость продолжать коллективные военные усилия в этом районе. Декларация подтвердила фактическое вмешательство США в дела Ближнего Востока.

5 марта 1959 г. Соединенные Штаты заключили одинаково сформулированные военные соглашения с Ираном, Пакистаном и Турцией, официально подтвердив тем самым свое вмешательство в дела этого района.

В преамбуле соглашений стороны ссылаются на положения Лондонской декларации 1958 г. и Багдадского пакта, а также на фактически уже существующее военное сотрудничество США с СЕНТО. Стороны обязывались действовать в соответствии с принципами Устава ООН. Однако особого внимания заслуживает зафиксированное сторонами положение о том, что, во мнению правительства США, сохранение независимости каждой из этих стран «имеет жизненное значение для национальных интересов США и для всеобщего мира». В преамбуле содержалась также ссылка на положения Закона о взаимном обеспечении безопасности 1954 г. с позднейшими поправками и на так называемую резолюцию конгресса по вопросу о Среднем Востоке. Эта совместная резолюция обеих палат конгресса от 9 марта 1957 г. уполномочивала президента расширить экономическую и военную помощь странам Среднего Востока и заявляла о готовности США применить вооруженную силу с целью оказать помощь стране, которая попросила бы о такой помощи в случае открытой вооруженной агрессии.

¹ Тогда же было изменено название пакта на СЕНТО.

спи со стороны какой бы то ни было страны, контролируемой международным коммунизмом. Таким образом, эти соглашения, как соглашения, заключенные во исполнение американских законов, а также предоставленных резолюцией конгресса полномочий, имеют характер правительственных соглашений.

Однако в соглашениях — в отличие от соглашений о военной помощи — был сформулирован казус федерис¹: «В случае агрессии, направленной против... (здесь следует название страны. — М. Х.), правительство Соединенных Штатов Америки, в соответствии с Конституцией США, предпримет такие действия, вплоть до использования вооруженных сил, которые будут взаимно согласованы и которые предусмотрены в совместной резолюции об установлении мира и стабильности на Среднем Востоке, с тем чтобы оказать правительству... (название страны. — М. Х.) помощь в соответствии с его просьбой» (ст. I). Следовательно, в соглашениях не предусматривалось автоматического вмешательства Соединенных Штатов в конфликт и за правительством США сохранялась свобода маневра. С юридической точки зрения непосредственное вмешательство Соединенных Штатов могло последовать в результате:

— акта агрессии (в соглашении не уточнялось, какие действия иностранных государств будут признаны агрессией);

— просьбы страны, ставшей объектом агрессии;

— проведения взаимных консультаций на основе положений резолюции по вопросу о Среднем Востоке;

— договоренности о действиях, которые не обязательно будут означать применение вооруженной силы.

Условия приведения в действие военного механизма соглашения в принципе не отличались от обычных условий, содержащихся в соглашениях о военной помощи.

Одновременно правительство Соединенных Штатов обязалось оказывать на основе американского законодательства, а также уже заключенных двусторонних соглашений военную и экономическую помощь своим партнерам по СЕНТО (ст. II). Правительства Ирана, Пакистана и Турции обязались использовать военную и экономическую помощь в соответствии с целями и намерениями лондонской декларации, а также эффективно содействовать экономическому

¹ Казус федерис (лат.) (буквально «случай союза») — обстоятельство, наступление которых обязывает государство согласно договору о военном союзе вступить в войну, которую ведет другая сторона, или начать войну в защиту союзника.

развитию (ст. III). Стороны заявляли, что будут сотрудничать с остальными участниками лондонской декларации с целью подготовки и заключения таких соглашений об обороне, в отношении которых будет признано, что они не расходятся с положениями данного соглашения по соответствующим вопросам (ст. IV).

Положения соглашений не затрагивали сотрудничества между сторонами в рамках других международных соглашений или договоренностей (ст. V). Соглашения были заключены на неограниченный срок и предусматривали прекращение их действия через год после соответствующего уведомления.

Военные соглашения США с Ираном, Пакистаном и Турцией были призваны усилить СЕНТО, а также еще больше подчинить эту организацию Соединенным Штатам. На это указывает опубликованное в конце марта 1959 г. заявление Советского правительства, в котором констатировалось, что «дело идет о пересмотре и переработке военно-стратегических планов багдадского блока и о выработке новых планов, учитывающих изменения, происшедшие в результате кризиса этого блока, и предусматривающих иную расстановку сил, при которой Англия еще больше отодвигается на второстепенные позиции в рамках багдадского блока, а основная руководящая роль в отношении стран — участниц этого блока переходит к Соединенным Штатам Америки»¹.

Следует подчеркнуть, что действие указанных соглашений не было поставлено в зависимость от функционирования СЕНТО, то есть с формально-правовой точки зрения они оставались бы в силе даже в случае прекращения существования этого блока. Однако, по всей вероятности, политические перемены на Среднем Востоке, которые привели к выходу Ирана и Пакистана из СЕНТО в марте 1979 г., приведут к аннулированию и этих соглашений.

Иран, как, впрочем, Пакистан и Турция, уже давно вызывал интерес Соединенных Штатов. Именно с этой страной Соединенные Штаты подписали одно из первых соглашений о военной помощи. Оно было заключено во исполнение Закона о взаимной военной помощи 1949 г., а его структура и содержание не отличаются от рассмотренных выше аналогичных соглашений.

¹ Известия, 1959, 26 марта.

Соединенные Штаты обязались безвозмездно поставлять Ирану оружие, снаряжение и оказывать услуги в соответствии с принципами закона 1949 г. и Устава ООН. Со своей стороны Иран обязался эффективно использовать получаемую помощь и не предназначать ее для других целей. Кроме того, Иран обязался, как это имело место в других аналогичных соглашениях:

- не передавать без согласия США полученные материалы;
- производить и предоставлять в распоряжение Соединенных Штатов сырье и полуфабрикаты;
- информируя общественность, принимать соответствующие меры для сохранения тайны и обеспечить сохранение военных секретов;
- освободить импортируемые материалы от пошлин и налогов;
- заключить соглашения о защите патентных прав;
- принять американский персонал и оказывать ему содействие в его деятельности.

Соглашение предусматривало проведение консультаций по вопросам реализации помощи. Оно заключалось на неограниченный срок и предусматривало прекращение его действия через год после соответствующего уведомления. В связи с усилением в Иране тенденции к политической самостоятельности 24 апреля 1952 г. США навязали правительству левой ориентации во главе с Мосаддыком обмен нотами, где подтверждалось политическое значение соглашения. Соглашение было расторгнуто де-факто новыми властями Ирана в феврале 1979 г.

Еще до подписания Багдадского пакта программой военной помощи был охвачен и Ирак. Соглашение по этому вопросу было заключено 21 апреля 1954 г. Ссылаясь на просьбу МИД Ирака, Соединенные Штаты обязались оказывать Ираку безвозмездную военную помощь в соответствии с положениями американского законодательства и в зависимости от развития международных отношений в этом районе. Формулировки, касающиеся обязательств Ирака в отношении использования полученного снаряжения, материалов и услуг, не отличались от тех, которые были приняты в других соглашениях, заключенных США. Как и в других соглашениях, правительство Ирака обязывалось поставлять правительству Соединенных Штатов либо иным правительствам излишки снаряжения, материалов и оказывать услуги или же помощь в иной форме с целью увеличения их способности к индивидуальной и коллективной обороне.

Соглашение содержало также условия, характерные для всех соглашений этого рода, а именно: обязательство Ирака производить и экспортировать в США (по их требованию) сырье и полуфабрикаты; не передавать без согласия США полученные материалы; хранить военные секреты; заключить соглашение о защите патентных прав; гарантировать сохранность средств, предназначенных на программу помощи; не облагать таможенным и налоговым сборами за поставленные предметы снаряжения и материалы; возвращать излишки снаряжения и материалов; принимать американский персонал, предоставить ему такой же статус, каким обладает персонал технической миссии США; информируя общественность, принимать соответствующие меры для сохранения тайны.

Соглашение было подписано на неограниченный срок и предусматривало прекращение его действия через год после соответствующего заявления, за исключением положений о методах использования помощи, отмена которых подлежала отдельному урегулированию. После антиимпериалистической революции 1958 г. и по мере углубления прогрессивных преобразований во внутренней и внешней политике Ирака соглашение утратило какое бы то ни было значение.

Двусторонние союзнические договоры и соглашения о военной помощи с государствами, не участвующими в многосторонних пактах

Филиппины

В сети пактов, направленных против сил мира и прогресса, Филиппины в силу своего географического положения играют особую роль. В связи с этим уже в марте 1947 г. США добились подписания соглашения, на основании которого получили на Филиппинах специальные права в военной области. О характере этого соглашения свидетельствует официальная позиция администрации США, согласно которой «вооруженное нападение на Филиппины почти автоматически означало бы нападение на вооруженные силы Соединенных Штатов». Характер обязательств США в отношении этой страны публично подчеркнул также президент Трумэн, заявив, в частности: «Всеми миру известно, что Соединенные Штаты исходят из того, что вооруженное нападение на Филиппины будет рассматриваться Соединенными Штатами как угроза их собственному миру и безопасности и что поэтому

они будут действовать соответствующим образом». Американские гарантии Филиппинам были юридически зафиксированы в договоре о совместной обороне, подписанном в Вашингтоне в августе 1951 г. Этот договор следует рассматривать в тесной связи с американо-японским мирным договором, а также пактом АНЗЮС как звено системы американских военных обязательств в районе Тихого океана. Это предвсмысленно подтверждается и в преамбуле договора.

Ссылаясь на положения Устава ООН, стороны обязались:

— разрешать мирными средствами все международные споры, в которые они могли бы быть втянуты;

— воздерживаться в международных отношениях от применения силы или угрозы ее применения как не соответствующих целям Организации Объединенных Наций (ст. I).

Они обязывались также самостоятельно и совместно путем взаимной помощи развивать индивидуальную и коллективную способность к отражению вооруженного нападения (ст. II) и проводить консультации на уровне министров иностранных дел или их заместителей по вопросам выполнения договора, а также в тех случаях, когда, по мнению любой из сторон, территориальной целостности, политической независимости или безопасности одной из них будет угрожать нападение в районе Тихого океана (ст. III).

Положения, касающиеся приведения в действие военного механизма договора путем оказания взаимной помощи (казус федерис), идентичны соответствующим положениям подписанного двумя днями позднее пакта АНЗЮС. Так:

— каждая из сторон признавала, что вооруженное нападение в районе Тихого океана на одну из сторон будет угрозой ее собственному миру и безопасности, и заявляла, что будет действовать в целях отражения общей угрозы в соответствии со своей конституцией (ст. IV, § 1);

— под вооруженным нападением понималось нападение на территорию метрополии любой из сторон или территорию островов на Тихом океане, находящихся под ее юрисдикцией, или же на ее вооруженные силы, корабли или самолеты на Тихом океане (ст. V).

Ввиду идентичности казус федерис и сферы его применения к этим положениям относится тот же комментарий, что и к пакту АНЗЮС — неравенство принятых сторонами обязательств.

Чтобы продемонстрировать соответствие договора положениям Устава ООН, стороны обязались немедленно информировать Совет Безопасности ООН о каждом вооруженном нападении и предпринятых мерах. Предпринятые меры дол-

жны быть приостановлены после того, как Совет Безопасности осуществит действия, необходимые для восстановления и поддержания международного мира и безопасности (ст. IV, § 2). Подчеркивалось также, что договор не ограничивает каким бы то ни было образом права и обязанности сторон, вытекающие из Устава ООН, и ответственность ООН за поддержание международного мира и безопасности (ст. VI)¹.

Договор был заключен на неограниченный срок и предусматривал прекращение его деятельности через год после соответствующего уведомления.

Филиппины, один из ближайших союзников США, были также охвачены программой военной помощи. После заключения договора об общих отношениях от 4 июля 1946 г., в котором Соединенные Штаты признали независимость Филиппин, уже в 1947 г. было подписано соглашение о военной помощи. В 1953 г. на основе нового соглашения Филиппины были включены в общую американскую программу военной помощи.

Согласно положениям этого соглашения Соединенные Штаты обязались предоставлять Филиппинам снаряжение, материалы, оказывать услуги и помощь в других формах в соответствии с Уставом ООН, Законом о взаимной помощи 1949 г. и Законом о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. Соглашение, составленное в соответствии с американским законодательством, похоже на соглашения, рассмотренные в предыдущих разделах. Это наглядно подтверждают и обязательства Филиппин:

- эффективно использовать помощь и не предназначать ее на другие цели;
- не передавать без согласия США полученные от них материалы;
- обеспечивать сохранение военных секретов;
- освободить от пошлин и налогов товары, импортируемые в соответствии с соглашением;
- рассматривать американский персонал паравне с дипломатическим персоналом, предоставить ему жилые и служебные здания, выделить средства на административные и оперативные расходы;

¹ Вопрос о действительном соответствии предусмотренного в статье IV механизма уведомления Совета Безопасности ООН и подчинения его решениям с положениями Устава ООН является, по меньшей мере, спорным и мог бы стать предметом особого рассмотрения.

— производить и передавать Соединенным Штатам необходимые сырье и полуфабрикаты;

— урегулировать вопросы обмена патентными правами и их защиты, а также обмена технической информацией, с тем чтобы обеспечить частные интересы и сохранение секретов;

— обеспечить сохранность средств, предназначенных на программу помощи;

— информируя общественность о ходе выполнения соглашения, предпринимать соответствующие меры для сохранения тайны.

Кроме того, Филиппины без согласия США не могли привлекать персонал другого государства для выполнения каких бы то ни было военных функций. США должны были поставить Филиппинам военные суда, а также соответствующие материалы и снаряжение. Филиппины без согласия Соединенных Штатов не могли принимать от иностранных правительств или учреждений оружие, боеприпасы, снаряжение, корабли. Они также обязались предоставлять Соединенным Штатам военное снаряжение на определенных в соглашении условиях. Таким образом, условия соглашения полностью ставили вооруженные силы Филиппин в зависимость от американской помощи, что не проявлялось столь явно в соглашениях США с другими странами.

Соглашение включало также политическую декларацию, в которой Филиппины принимали принципы внешней политики, сформулированные в статье 511 американского Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г.

Соглашение было заключено на неограниченный срок и предусматривало прекращение его действия через год после соответствующего уведомления, за исключением статей, касающихся способа использования полученной помощи, прекращение действия которых могло произойти лишь после выработки соответствующих договоренностей.

Япония

В 1950 г. Соединенные Штаты начали переговоры, имевшие целью прекращение состояния войны с Японией. Сепаратный мирный договор, заключенный за спиной и вопреки позиции Советского Союза, был призван упрочить американское влияние в этом районе мира под предлогом обороны от внешней агрессии и борьбы с внутренней подрывной деятельностью. Показателен в этом отношении тот факт, что одновременно с мирным договором 8 сентября

1951 г. был подписан договор безопасности между Соединенными Штатами и Японией. Даллес не скрывал подлинные цели и характера заключенных договоров. В ходе церемонии подписания договоров он заявил, что договор безопасности вместе с договором о совместной обороне между США и Филиппинами, а также пактом АНЗЮС составляет «цепь безопасности против агрессии в важнейшем районе мира».

В преамбуле договора следует отметить ссылку на тот факт, что Япония не будет иметь собственных вооруженных сил, что ограничивает ее способность осуществлять право на самооборону. Это обстоятельство было использовано для того, чтобы подчеркнуть мнимую угрозу со стороны «безответственного милитаризма» и послужило обоснованием «выраженного Японией желания» заключить с США договор безопасности. Разумеется, это сопровождается ссылками на суверенные права, гарантированные в мирном договоре и Уставе ООН, на право заключать соглашения о коллективной безопасности. Одновременно Япония отказывалась от наступательных видов оружия, которые могли служить иным целям, чем действия в интересах мира и безопасности в соответствии с целями и принципами Устава ООН.

Цена этого обязательства особенно очевидна сегодня, по прошествии неполных тридцати лет, особенно если рассматривать его в свете состояния и тенденций развития так называемых сил самообороны.

Япония признала за Соединенными Штатами право на размещение сухопутных, воздушных и морских сил на своей территории и в воздушном пространстве (ст. I). Всякое нападение на Японию считалось одновременно нападением де-факто на американские вооруженные силы. Как вытекает из статьи I договора, американские вооруженные силы, размещенные в Японии, призваны были выполнять три функции:

— участвовать в осуществлении американской военной стратегии на Дальнем Востоке;

— обеспечить непосредственную оборону Японии;

— осуществлять акции полицейского характера.

В отношении последней функции следует подчеркнуть, что правительство Японии почти любые внутренние беспорядки могло представить как спровоцированные внешними силами.

Соединенные Штаты сохранили исключительные военные права в Японии. Ибо Япония обязалась не предоставлять без предварительного согласия США каких бы то ни было баз и прав вооруженным силам любого третьего государства,

не разрешать им проведение у них в стране маневров или транзит (ст: II).

Договор безопасности был заключен на неограниченный срок. Однако предусматривалось прекращение его действия в момент, когда оба правительства признают, что достигнуто такое урегулирование в рамках ООН или же другие меры индивидуальной и коллективной безопасности, которые обеспечат с помощью ООН или каким-либо другим способом поддержание международного мира и безопасности в районе Японии.

На основе договора безопасности, а также Закона о взаимной военной помощи 1949 г. и Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. Соединенные Штаты заключили с Японией в марте 1954 г. соглашение о военной помощи.

Взаимные обязательства сторон были определены согласно требованиям Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г. и аналогичны обязательствам других соглашений о военной помощи. Так:

— оба правительства обязывались оказывать друг другу помощь и эффективно использовать ее способом, удовлетворяющим обе стороны;

— ни одно из правительств без предварительного согласия другого не должно было использовать полученную помощь в других целях, а излишки снаряжения и материалов подлежали возврату поставившему их правительству.

Оба правительства обязывались обеспечить сохранение связанных с военной помощью секретов, в частности информируя общественность о ходе выполнения соглашения, а также отдельно урегулировать проблемы в области охраны патентных прав.

Правительство Японии обязалось производить и передавать правительству США необходимые полуфабрикаты и сырье, гарантировать сохранность средств, предоставленных Соединенными Штатами, освободить товары, импортируемые в соответствии с соглашением и договором безопасности, от обложения пошлинами и палогам, предоставить американскому персоналу, пребывающему в стране в связи с осуществлением соглашения, дипломатический статус, а также передать в распоряжение правительства США соответствующие средства для административных расходов по осуществлению соглашения.

В соглашение входила также декларация о принципах

внешней политики, повторявшая статью 511 Закона о взаимном обеспечении безопасности 1951 г.

Обе стороны заявляли, что соглашение о военной помощи не заменяет и не изменяет положений ни договора безопасности, ни других соглашений, заключенных в соответствии с этим договором. В соглашении предусматривалось регулярное проведение консультаций и допускалась возможность в любой момент вносить поправки и изменения. При отсутствии предупреждения о прекращении его действия, сделанного за год, оно сохраняло силу в течение неограниченного времени, причем прекращение действия положений относительно способов использования помощи подлежало особому урегулированию. Подобно другим соглашениям этого типа, соглашение было зарегистрировано в Секретариате ООН.

Договор безопасности 1951 г. подталкивал Японию в военном отношении Соединенным Штатам. В течение нескольких лет экономический потенциал Японии вырос в огромной степени, и она начала играть все более важную роль в мире. В итоге возникла необходимость обновления сложившихся отношений между двумя странами. Япония превратилась в равноправного партнера. Кроме того, США мечтали иметь в лице Японии державу, осуществляющую от имени «свободного мира» контроль над событиями на Дальнем Востоке и противостоящую растущему могуществу Китая и Индонезии. Официальное признание новой роли Японии как союзника получило выражение в заключенном 19 января 1960 г. в Вашингтоне договоре о взаимном сотрудничестве и безопасности¹. Время подписания было выбрано не случайно, так как на весну 1960 г. планировалась встреча в верхах руководителей четырех держав, на которую президент Соединенных Штатов хотел прибыть в роли представителя укрепившейся антикоммунистической коалиции.

В преамбуле договора подтверждались узы дружбы между обеими странами, выражалось стремление к более тесному экономическому сотрудничеству, подтверждались вера сторон в цели и принципы Устава ООН и признавалось право обеих стран на индивидуальную и коллективную самооборону.

¹ Договор о взаимном сотрудничестве и безопасности заменил прежний договор безопасности,

Как приято в американских союзнических договорах, стороны ссылались на положения Устава ООН и обязывались:

— разрешать все международные споры мирными средствами;

— воздерживаться в международных отношениях от применения силы или угрозы ее применения против территориальной целостности и политической независимости какого-либо государства;

— воздерживаться от других действий, не соответствующих целям Организации Объединенных Наций (ст. I, § 1).

Подтверждая стремление к развитию взаимных экономических отношений, стороны признали, что в сфере международной экономической политики будут стремиться к устранению всяких конфликтов, а также к более тесному экономическому сотрудничеству между собой (ст. II). Параллельно экономическому сотрудничеству должно было развиваться военное сотрудничество. Это сотрудничество включало консультации, которые могли проводиться время от времени в связи с выполнением договора, а также по требованию одной из сторон.

Договор определяет казус федерис в тех же выражениях, что и договор США — Филиппины. Каждая из сторон признавала, что вооруженное нападение на одну из них в пределах территории, находящейся под управлением Японии, будет считаться угрозой ее собственному миру и безопасности, и заявляла, что в соответствии со своей конституцией предпримет действия с целью устранения общей угрозы (ст. V, § 1). Предусматривалась процедура уведомления Совета Безопасности ООН о факте нападения (ст. V, § 2). Однако более точное определение, какие именно акции будут считаться вооруженным нападением, отсутствовало, а казус федерис охватывал лишь территории, управляемые Японией, а не определенный в общей форме географический район.

Замечания к договору, сделанные уполномоченным Японии и уполномоченным Соединенных Штатов, предусматривали, что механизм консультаций в соответствии со статьей IV будет приведен в действие и в случае вооруженного нападения на Японские острова, находящиеся под управлением США. Правительство Соединенных Штатов обязалось использовать в этом случае для обороны указанных островов необходимые средства, а также сделать все, что будет в его силах, чтобы обеспечить интересы жителей этих островов.

Договор подтверждал признанное в 1951 г. право Соединенных Штатов размещать на японской территории сухопутные, воздушные и морские силы (ст. VI, § 1)¹. Таким образом, на основе статьи VI, § 1 и в связи со статьей V, § 1 нападение на американские военные базы на территории, управляемой Японией, должно рассматриваться Японией как нападение на нее, в то время как нападение на американские базы, расположенные на Японских островах, управляемых США, не обязывало Японию предпринимать военных действий.

Как и в других договорах такого типа, стороны подчеркивали свою поддержку Организации Объединенных Наций (ст. I, § 2). Обе стороны заявляли, что договор ни в чем не нарушает прав и обязанностей сторон, вытекающих из Устава ООН, и в том, что касается ответственности ООН за поддержание международного мира и безопасности (ст. VII).

Договор сохранял свою силу до тех пор, пока, по мнению правительства США и правительства Японии, не будут приняты такие решения в рамках ООН, которые удовлетворительным образом обеспечат поддержание международного мира и безопасности в зоне, в которой расположена Япония². По истечении десяти лет с момента вступления договора в силу каждая из сторон могла уведомить другую сторону о своем намерении отказаться от договора. В этом случае он прекратил бы свое действие через год после такого уведомления (ст. X).

Южная Корея

В то самое время, когда шли переговоры о перемирии в Корее, Соединенные Штаты начали переговоры с целью заключения с Южной Кореей договора о совместной обороне, подобного ранее подписанным договорам с Австралией и Новой Зеландией, Филиппинами и Японией. Этот договор был призван узаконить включение Южной Кореи в американскую сферу влияния в этой части земного шара.

Через несколько дней после заключения перемирия государственный секретарь Даллес и президент Южной Кореи Ли Сын Ман сообщили о выработке текста договора,

¹ Принципы использования территории Японии, а также статус американских вооруженных сил подлежали урегулированию в особом соглашении (ст. VI, § 2).

² В договоре безопасности 1951 г. было предусмотрено прекращение его действия также в случае принятия других (вне ООН) решений.

который якобы имел целью объединить обе страны в действиях против общей опасности и укрепить узы, соединяющие их для отражения угрозы «коммунистической агрессии» в Корею. В действительности же для Соединенных Штатов речь шла об упрочении американского присутствия на Корейском полуострове, о получении удобных баз для их вооруженных сил, а также об использовании Южной Кореи в качестве инструмента давления на КНДР и другие социалистические страны Азии. Американское присутствие в Южной Корее имело также задачей прямое или косвенное ограничение национально-освободительных движений в Азии. Договор был подписан 1 октября 1953 г.

Как и в других аналогичных договорах, стороны обязались:

— разрешать все международные споры мирными средствами;

— воздерживаться в международных отношениях от применения силы или угрозы ее применения, как не соответствующих целям Организации Объединенных Наций или обязательствам, принятым сторонами в отношении Организации Объединенных Наций¹ (ст. I).

Однако самые существенные положения договора отпоятся к созданию механизма военного сотрудничества. Так, стороны обязывались:

— проводить консультации, когда, по мнению любой из сторон, политическая независимость или безопасность одной из сторон окажутся под угрозой;

— отдельно и совместно путем взаимопомощи развивать соответствующие средства для отражения вооруженного нападения;

— предпринимать после консультаций и по согласованию соответствующие меры для выполнения договора (ст. II).

Сверх того, Южная Корея предоставила Соединенным Штатам право размещать на своей территории сухопутные, воздушные и морские силы (ст. IV). В приведенных положениях выражена политическая сущность договора — создание плацдарма для реализации азиатского варианта политики «сдерживания».

Казус федерис был сформулирован так же, как и в рассмотренных выше договорах. Толкование статьи III, данное сенатом Соединенных Штатов, констатирует, что «ни одна из сторон не обязана... оказывать другой помощь, кро-

¹ Как известно, Южная Корея не является членом ООН,

ме как в случае вооруженного нападения на нее извне; формулировки данного договора также не требуют от Соединенных Штатов оказания Корею помощи, кроме случая вооруженного нападения на территорию, которую Соединенные Штаты признали юридически находящейся под административным контролем Корейской Республики».

Таким образом, казус федерис не распространялся на территории, которые в момент подписания договора не находились под административным контролем одной из сторон, ни на территории, которые могли бы быть захвачены Южной Кореей, но не были бы признаны США как перешедшие к ней на законном основании, ни на вооруженное нападение, предпринятое одной из сторон — то есть Южной Кореей. Тем самым Соединенные Штаты в некотором смысле признали факт раздела Кореи и отмежевались от официального оказания помощи Сеулу в случае, если бы он самовольно начал наступательные действия.

Поскольку любые военные действия всегда можно обосновать интересами обороны, следует предположить, что намерения Соединенных Штатов заключались прежде всего в сохранении за собой свободы решать, будет ли возможный вооруженный конфликт отвечать их интересам.

Заслуживает внимания тот факт, что в отличие от договора безопасности с Японией от 1951 г. договор с Южной Кореей не содержит обязательства США оказывать военную помощь правительству этой страны в подавлении внутренних беспорядков и волнений. Видимо, это было продиктовано опасением Соединенных Штатов оказаться вовлеченными в борьбу за власть, порожденную нестабильностью внутренней обстановки в Южной Корее. Однако, с другой стороны, народное восстание против сеульского режима могло трактоваться как «внешняя агрессия» или же как угроза безопасности американских граждан (или военнослужащих США), что, как показывают события в других странах, не раз служило удобным предлогом для интервенции американских вооруженных сил.

Договор был заключен на неограниченный срок и предусматривал прекращение его действия через год после соответствующего уведомления.

Тайвань

После поражения гоминьдановских сил и бегства Чан Кайши на Тайвань возникла ситуация, в которой США взяли на себя задачу поддерживать фикцию существования

Китайской Республики с временным пребыванием властей на Тайване. Тайбэйский режим получал от США большую военную помощь в рамках типового соглашения, основанного на Законе о военной помощи 1949 г. и заключенного путем обмена нотами 30 января и 9 февраля 1951 г.¹ Американская помощь вскоре привела к тому, что Тайвань стал обладателем сильных и современных вооруженных сил и одним из важнейших инструментов политики «сдерживания коммунизма» в Азии. Тайвань служил потенциальным очагом конфронтации, который Соединенные Штаты раздували в тех случаях, когда их политические цели требовали усиления напряженности в международных отношениях. Узурпировав при поддержке Соединенных Штатов право монополично представлять Китай, клика Чан Кайши стремилась приподнять свое значение в качестве пол-поправного партнера США, а также юридически связать Соединенные Штаты в случае конфликта с КНР.

Предложение заключить союз в форме военного договора было сделано правительством Чан Кайши не без американского поощрения в декабре 1953 г. Так как Тайваню отводилось важное место в стратегических планах США в отношении Азии, то было очевидно, что вскоре после создания СЕАТО в систему американских союзов будет включен и Тайвань. Договор о взаимной обороне был подписан в Вашингтоне в декабре 1954 г.

Аналогично рассмотренным выше договорам стороны обязались в соответствии с положениями Устава ООН:

— разрешать все международные споры мирными средствами;

— воздерживаться в международных отношениях от применения силы или угрозы ее применения, как не соответствующих целям Организации Объединенных Наций (ст. I).

Договором устанавливался механизм сотрудничества между подписавшими сторонами, включавший консультации на уровне министров иностранных дел или их заместителей по вопросам выполнения положений договора (ст. IV). Далее стороны обязывались организационно укреплять сотрудничество в области экономического развития (ст. III). Они должны были порознь и совместно путем взаимной помощи развивать индивидуальную и коллективную способность к отражению вооруженного нападения, а также вести борьбу с «подрывной коммунистической дея-

¹ Mutual Defense Assistance Agreement. TIAS 2293.

тельностью», направленной против их территориальной целостности и политической стабильности, откуда бы эта деятельность ни исходила (ст. II).

Казус федерис был определен в типичных для американских военных договоров формулировках. Каждая из сторон признавала, что вооруженное нападение в западной части Тихого океана, направленное против территории любой из них, будет рассматриваться как угроза ее собственному миру и безопасности, и заявляла, что предпримет в соответствии со своей конституцией действия с целью отражения общей угрозы (ст. V, § 1). Под словами «территориальная целостность» и «территория» в отношении Китайской Республики подразумевались Тайвань и Пескадорские острова, а в отношении Соединенных Штатов — острова в западной части Тихого океана, находящиеся под их юрисдикцией. Положения статей II и V могли применяться также и в отношении таких других территорий, которые были бы определены совместным соглашением (ст. VI).

В ходе обмена нотами между Даллесом и министром иностранных дел Тайваня было дано толкование, устанавливающее, что:

— использование вооруженных сил, находящихся на территориях, которые подчинены Тайваню, будет иметь место исключительно на основании совместного соглашения, и притом в исключительных случаях. Тем самым США оставляли за собой право оставаться в стороне в случае самостоятельных военных действий своего партнера, которые могли бы вовлечь Соединенные Штаты в конфликт, не соответствующий их интересам в тот или иной момент;

— военное оборудование, установленное совместно обеими сторонами, могло быть вывезено с контролируемой Тайванем территории только по взаимному согласию и таким способом, чтобы существенно не ослабить обороноспособность Тайваня.

Это означало, что военный потенциал Тайваня, созданный с помощью американских поставок оружия и снаряжения, а также путем обучения американцами личного состава его вооруженных сил, не мог без согласия Соединенных Штатов использоваться где-либо еще, поскольку в противном случае США были бы вынуждены затрачивать на оборону Тайваня все новые средства. В доклад, касающийся договора, сенатская комиссия по иностранным делам включила еще одну оговорку, а именно: обязательства сторон по статье V должны были применяться исключительно в случае вооруженного нападения извне. Это, несомненно,

сужает положения статьи II, в которой упоминается также и «подрывная коммунистическая деятельность», с которой стороны обязывались вести борьбу. Такое толкование не исключало непосредственное вмешательство США в военные действия в случае вспышки внутренних волнений на Тайване.

В договоре признавалось право Соединенных Штатов на размещение сухопутных, воздушных и морских сил на Тайване и Пескадорских островах (ст. VII).

Как и в других договорах, предусматривалась процедура уведомления Совета Безопасности ООН о вооруженном нападении и принятых мерах (ст. V, § 2), а также подтверждались приоритет прав и обязанностей сторон, вытекающих из Устава ООН, а также ответственность ООН за поддержание международного мира и безопасности (ст. VIII).

Договор был заключен на неопределенный срок и предусматривал прекращение его действия через год после соответствующего уведомления. В январе 1979 г. одновременно с установлением дипломатических отношений с КНР Соединенные Штаты заявили об отказе от договора.

Другие государства

В рамках военной помощи Соединенные Штаты заключили типовые соглашения также и со странами, с которыми не были связаны военными договорами. Так, американская система двусторонних военных связей охватила также Испанию, Саудовскую Аравию, Южно-Африканскую Республику, Эфиопию, Ливию, Индонезию, Индию, Цейлон (в настоящее время — Шри Ланка). Кроме того, Соединенные Штаты поставляли военную помощь другим странам, имеющим меньшее стратегическое значение.

Соглашения о военной помощи заключались на неопределенное время и предусматривали прекращение их действия в установленном порядке. Многие из них, как будет показано в следующей главе, умерли естественной смертью. Объективные перемены, происходящие в современном мире, рост чувства национального самосознания в странах, которые в начале 50-х годов были вассалами Соединенных Штатов, коренные идеологические и социально-экономические преобразования во многих странах, процесс деколонизации и связанные с ним изменения политической карты мира — все это вело к крушению американской глобальной политики, основанной на доктринах «сдерживания коммунизма» и «отбрасывания». Поражения политики США в

Азии привели к роспуску СЕАТО и распаду СЕНТО. И это произошло, несмотря на осуществлявшиеся в течение многих лет программы военной помощи. Тем самым подтверждалась неэффективность империалистической политики с позиции силы. Соглашения о военной помощи, однако, оставили прочный след в международных отношениях. Они послужили движущей силой гонки вооружений в глобальном масштабе и непосредственной причиной милитаризации многих государств, последствия чего ощущаются и по сей день.

Анализ американских договоров о взаимном обеспечении безопасности и соглашений о военной помощи дает материал для выяснения характера связей, созданных этими договорами, и для ответа на вопрос: означали ли они возникновение военных союзов, а если да, то в каких пределах?

Для ответа на этот вопрос следует прежде всего рассмотреть понятие «военный союз». Союз возникает в результате заключения официального двустороннего или многостороннего соглашения, в котором партнеры принимают обязательство сотрудничать в политической и военной областях. Классики международного права существенно не расходятся в определении союза. В их трудах говорится, что он является обязательством, которое принимают два или более государств, о совместном использовании всех или части своих вооруженных сил с целью обеспечить успех общей политики или совместно достигнуть определенного результата. Различают союз в узком смысле, как «союз двух или более государств, имеющих целью взаимную оборону от военного нападения, либо совместное нападение на третьи государства, либо обе эти цели», и союз в широком смысле — создаваемый для осуществления иных целей. Встречается и несколько более широкое определение союза как «официального соглашения, которое обязывает к сотрудничеству против определенного государства или государств с использованием военного потенциала и которое обычно обязывает одного или более участников применить при определенных обстоятельствах силу или рассмотреть (односторонне или после консультации с союзниками) возможность применения силы». Классическое соглашение о союзе содержит казус федерис, то есть определение обстоятельств, при которых стороны обязываются оказывать друг другу помощь. Кроме того, стороны могут также принять

обязательство оказывать друг другу иные услуги в случае войны.

Существо и значение союза редко полностью раскрываются в договоре или соглашении о военном сотрудничестве, поскольку эти акты в настоящее время представляют собой скорее попытку уточнить взаимные обязательства или межгосударственные отношения, а эти последние зависят от часто меняющегося соотношения интересов. Некоторые буржуазные специалисты обращают внимание на существование во многих случаях серьезных трудностей в определении того, что представляет собой данный союз, каково его действительное значение. По их мнению, иногда вызывает сомнение даже само существование союза (несмотря на формальные признаки)¹.

Американские договоры о взаимной обороне укладываются в классическое определение союза как с точки зрения формы, так и целей. Характер же соглашений о военной помощи может вызывать сомнения: типичный союз создается во время войны либо в ее предвидении, а в указанных соглашениях казус федерис не формулируется. Но является ли определение обстоятельств приведения в действие военного механизма соглашения непременным условием существования союза?

Для возникновения союза необходима прежде всего общность интересов. Интересы отдельных государств определяют господствующие классы, располагающие властью и способные принимать политические решения. Американским правящим кругам было нетрудно достичь соглашения с буржуазными или даже феодальными группировками, стоявшими у власти в странах, которые оказались в сфере глобальных интересов Соединенных Штатов. Общий интерес заключался в борьбе с «коммунистической угрозой» — порождением американской пропаганды. Создавая видимость политической угрозы и одновременно предлагая профилактическое средство в виде военной и экономической помощи, США добивались благожелательного к себе отношения со стороны правящих кругов, которые считали, что прочные связи с Соединенными Штатами обеспечивают защиту их собственных интересов. Более того, эти круги отождествляли свои интересы с американскими.

Соглашения о военной помощи содержат ссылки на договоры, во исполнение которых они были заключены, и на

¹ Harkavy R. E. The Arms Trade and International Systems. Cambridge, Mass., 1975, p. 132—134.

американское законодательство, подчеркивающее решимость США в соответствии с политикой «сдерживания» предоставлять помощь странам, «находящимся под угрозой со стороны коммунизма». Государства, заключающие соглашения о помощи, принимают принципы внешней политики, установленные Соединенными Штатами, как свои собственные и соглашаются на проведение политических консультаций. Кроме того, они принимают обязательства в отношении обороны соответствующего географического района. Это доказывает, что, несмотря на отсутствие казус федерис, соглашения о военной помощи имеют характер соглашений о союзе.

Для Соединенных Штатов классический союз может оказаться обременительным обязательством. Наличие формальных уз и гарантий в отношении обороны союзника значительно ограничивает свободу маневра и требует постоянных заверений в готовности выполнить все положения договора. В соглашениях о военной помощи обязательства Соединенных Штатов определены не столь четко, и отношение США к партнеру характеризуется большей гибкостью, вследствие чего указанные соглашения представляются более удобным инструментом ведения внешней политики. С другой стороны, соглашения о военной помощи могут в силу своих политических и военных последствий выполнять те же функции, что и классические союзы, — на практике различия между этими двумя типами связей стираются. Можно считать, что соглашения о военной помощи, обеспечивая поставки военной техники, а также обучение личного состава вооруженных сил, выполняют — в зависимости от обстоятельств — ряд функций, сопоставимых с функциями союзов, таких, например, как укрепление местных вооруженных сил, обеспечение доступа к правящим кругам и военной элите данной страны, а также лишение других стран этого доступа, поддержка дружественных правительств и завоевание благожелательного отношения со стороны общественности, усиление влияния и значения данной страны или отдельных групп в данной стране для достижения тех или иных политических целей.

Обязательства, вытекающие из этих союзов, не только неравнозначны, но и ведут к установлению гегемонии США над их союзниками, поскольку:

— система обороны отдельных государств ставится в зависимость от американских поставок, а в ряде случаев Соединенным Штатам обеспечивается роль монопольного поставщика;

— государства, получающие помощь, не могут свободно располагать ею ни для достижения собственных политических целей, ни для передачи снаряжения и материалов третьим государствам;

— государства — получатели помощи принимают обязательство развивать свой военный потенциал, что нередко не увязывается с их экономическими возможностями;

— президент Соединенных Штатов сохраняет право прекращать оказание помощи, а принципы внешней политики, которым должны следовать союзные государства, определены в американском законодательстве в весьма общей форме, и поэтому в случае изменений приоритетов во внешней политике США или их интересов не утрачивают своей силы;

— государства, получающие помощь, обязуются принимать американский военный и гражданский персонал и предоставлять ему дипломатический статус.

Соглашения о военной помощи с государствами — участниками военных блоков заключались США более или менее одновременно с созданием самих блоков. Аналогичные соглашения с участниками двусторонних договоров, как правило, предшествовали заключению указанных договоров. Как в одном, так и в другом случае обязательства по оказанию военной помощи не ставились в зависимость от срока действия договоров, в частности они не должны были утрачивать силу в случае роспуска многосторонних блоков. Указанные соглашения, укрепляя и расширяя объем обязательств, вытекающих из договоров, создавали вместе с тем независимую сеть соглашений о союзе.

Кроме соглашений о военной помощи Соединенные Штаты подписали соглашения иного рода, также имеющие характер соглашений о союзе. Соглашения с Данией об обороне Гренландии, а также с Исландией об обороне этой страны были заключены во исполнение постановлений НАТО и должны сохранять свою силу так долго, как долго будет существовать Североатлантический пакт. Соглашения с Ираном, Пакистаном и Турцией представляют собой типичные военные союзы (как и в случае двусторонних договоров), однако срок их действия не поставлен в зависимость от продолжительности существования блока СЕНТО.

Глава II. ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ И ПОСЛЕДСТВИЯ ПРОГРАММЫ ВОЕННОЙ ПОМОЩИ

Реализация программы военной помощи.

Военная помощь, ее размеры и формы входят в число основных инструментов, которыми пользуются Соединенные Штаты в своей деятельности на международной арене. Главной задачей программ помощи было обеспечить увеличение военного потенциала своих союзников, с тем чтобы они могли эффективно играть отведенные им роли. И поэтому размеры и продолжительность помощи менялись в зависимости от военно-политической обстановки в том или ином регионе, от действенности и характера функционирования союза, а также от уровня экономического развития страны — получателя помощи.

Западная Европа

Программа военной помощи для Западной Европы, хотя и осуществлялась на основе двусторонних соглашений, увязывалась прежде всего с деятельностью НАТО. Однако внутренние кризисы, с которыми сталкивалась и продолжает сталкиваться эта военная группировка, не сказывались на ходе осуществления программы. В пятидесятые годы участники пакта получали главным образом безвозмездную помощь. В 60-е же годы в итоге экономического развития страны Западной Европы могли позволить себе закупку вооружения, а также собственное его производство. Более того, активное участие западноевропейского, прежде всего западногерманского, британского и французского, капитала в производстве вооружений не раз приводило к обострению конкурентной борьбы с американской военной промышленностью.

В этих условиях программа безвозмездной американской помощи была резко сокращена, а с началом семидесятых годов — прекращена.

Исключение составляют Греция, Турция и Испания, ибо предоставление им военной помощи основывалось на иных

принципах, вытекавших из особого интереса Соединенных Штатов к стратегическому значению этих государств.

Т а б л и ц а I

Военная помощь США некоторым странам Западной Европы
(в млн. долл.)¹

Страны	1950—1963 гг.	1964—1969 гг.	1970—1976 гг.
Бельгия	1159,6	48,0	—
Дания	530,0	87,9	—
Франция	4144,5	8,5	—
ФРГ	900,4	0,4	—
Италия	2160,0	130,3	—
Люксембург	8,2	—	—
Нидерланды	1153,7	63,6	—
Норвегия	701,1	187,0	5,4
Португалия	293,9	24,0	5,6
Великобритания	1034,0	0,5	—

¹ Statistical Abstract of the United States: 1971, p. 244; 1972, p. 252; 1973, p. 259; 1977, p. 362.

Греция и Турция получали интенсивную военную помощь с 1947 г., и Соединенные Штаты сохранили с ними особые отношения после приема обоих государств в НАТО. Размеры военной помощи для Греции и Турции (несравненно более крупной, чем помощь, предоставлявшаяся другим членам НАТО) отражают роль этих стран как важных звеньев южного фланга НАТО, а также как союзников, которые сами по себе обеспечивали американским вооруженным силам доступ в данный регион.

В рамках программы военной помощи Греция получила в 1950—1973 гг. безвозмездную военную помощь на сумму 1584,9 млн. долл., а Турция — 3030,2 млн. долл. Греции до 1969 г. были переданы, по данным государственного департамента, американские излишки снаряжения стоимостью в 101 млн. долл., а Турции — в 154,9 млн. долл.

Желая продемонстрировать свое неодобрение в отношении организаторов государственного переворота в Греции в 1967 г., Соединенные Штаты наложили эмбарго на поставки оружия хунте полковников. Это запрещение касалось только «тяжелого снаряжения», причем без уточнения того, что именно скрывается за этим термином. Греция в силу своего стратегического положения являлась слишком важ-

ным для Соединенных Штатов союзником, чтобы постановление об эмбарго было действительно проведено в жизнь. Здесь сыграло свою роль сильное давление Пентагона, добивавшегося продолжения поставок. В качестве еще одного довода были использованы события в Чехословакии в 1968 г.: решение о «временной» отмене эмбарго обосновывалось потребностями укрепления Североатлантического пакта. 22 октября 1968 г. представитель государственного департамента заявил на пресс-конференции: «При анализе политики оказания Соединенными Штатами военной помощи Греции в свете недавних событий в Центральной и Восточной Европе была принята во внимание необходимость укрепить союз НАТО. Виды военного снаряжения, поставки которого в Грецию были приостановлены, рассматривались с детальным учетом их значения для НАТО. Было принято решение отменить эмбарго на некоторые виды военной техники, включая два тральщика, а также самолеты». В результате Греция получила два тральщика, 21 самолет F-5, 5 самолетов F-104, 8 самолетов HU-16, 18 самолетов F-102, 20 самолетов T-41, а также самоходные пушки 175-мм. Согласно официальным данным стоимость поставленной в то время техники составила около 28 млн. долл.

Существующее положение было узаконено решением об окончательной отмене эмбарго, принятым в сентябре 1970 г. Тогдашний государственный секретарь США Роджерс даже не пытался как-либо обосновать его: «Увеличение поставок повысит способность греческих сил выполнять обязанности, возложенные на них в рамках НАТО, и тем самым серьезно укрепит прочность и надежность южного фланга НАТО».

По данным государственного департамента¹, военная помощь Греции в 1968—1972 гг. представлялась в следующем виде (в млн. долл.).

Т а б л и ц а II

Год	Безвозмездная помощь	Продажа в кредит	Излишки снаряжения	Всего
1968	38,8	0	6,2	45,0
1969	39,0	20,0	9,5	68,5
1970	17,7	0	17,0	34,7
1971	20,0	18,0	15,0	53,0
1972	19,9	60,0	38,0	117,9

¹ Greece, Spain and the Southern NATO Strategy. Hearings, Subcommittee on Europe, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives. Washington, 1971, p. 212—213.

Согласно же другим, тоже официальным данным безвозмездная помощь Греции и Турции в 1970—1976 гг. выглядела таким образом (в млн. долл.)¹.

Таблица III

Страны	1970 г.	1971 г.	1972 г.	1973 г.	1974 г.
Греция	30,2	67,0	28,5	5,8	3,2
Турция	116,6	90,9	95,0	56,0	52,8

¹ Statistical Abstract of the United States: 1971, p. 244; 1972, p. 239; 1973, p. 259; 1974, p. 310; 1977, p. 362.

На ходе осуществления программы военной помощи Турции в 1974 г. сказались два события. 1 июля Турция объявила о легализации выращивания мака в целях производства опиума, которое служило первым звеном в цепочке контрабанды наркотиков в Соединенные Штаты. Уже тогда в конгрессе США раздались голоса, требовавшие прекращения экономической и военной помощи Турции, с тем чтобы добиться от турецкого правительства пересмотра принятого решения.

20 июля турецкие вооруженные силы вторглись на Кипр. Вскоре после этого конгрессом были предприняты шаги, направленные на приостановку военной помощи Турции, использовавшей в действиях против Кипра американское оружие и снаряжение, что расхотилось с законодательством США, а также с соглашением между США и Турцией о военной помощи. Эмбарго на военные поставки Турции вступило в силу 10 декабря 1974 г., а затем после долгих дискуссий в конгрессе было вновь подтверждено 25 августа 1975 г. В тот же день Турция объявила об установлении своего контроля над американскими базами и сооружениями, находящимися на ее территории. Этот шаг породил новую дискуссию по вопросу о продолжении военной помощи, и в октябре 1975 г., учитывая значение баз на территории Турции (в частности, для ведения электронной разведки против СССР), эмбарго было частично отменено. Впоследствии администрация неоднократно ставила перед конгрессом вопрос о полной отмене эмбарго на поставки оружия в Турцию. Положение администрации осложнялось тем, что Турция, несмотря на ряд резолюций ООН, не вывела своих войск с Кипра, что вызвало не только возмущение международной общественности, но и нарастание дав-

левия на конгресс со стороны влиятельного греческого национального меньшинства в США.

Однако стратегические соображения взяли верх, и 1 сентября 1978 г. эмбарго было полностью отменено.

Турецкое вторжение на Кипр, осуществленное, как казалось, с молчаливого одобрения Соединенных Штатов, вызвало резкую реакцию в Афинах, что, в частности, способствовало свержению правительства полковников. Новые власти заявили о выходе Греции из интегрированной военной структуры НАТО, а затем об установлении контроля над находящимися на территории страны базами США. В 1975 г. были начаты американо-греческие переговоры с целью определения нового статуса этих баз. В следующем году была разработана компромиссная формула, позволявшая Соединенным Штатам пользоваться базами, однако при соблюдении некоторого суверенитета греческого правительства в вопросе контроля над ними.

К числу привилегированных союзников Соединенных Штатов в Европе принадлежит Испания. В начальный послевоенный период фашистское правительство генерала Франко находилось на международной арене в изоляции. Однако сдержанность США в отношении Испании — в виду ее стратегического значения — явно ослабевала по мере усиления «холодной войны». Сам Франко многократно расписывал перед Соединенными Штатами выгоды, которые они получают в результате сближения с этим «бастионом обороны свободного мира». Возможный союз с Испанией сулил США большие выгоды с точки зрения достижения их политических и военных целей, ибо открывал путь к укреплению позиций Соединенных Штатов на Средиземном море и в Северной Африке, давал возможность разместить на территории Испании американские военные базы, а также создавал благоприятные условия для экспансии американского капитала на испанский рынок. А с точки зрения Испании союз с США означал выход из состояния вынужденной изоляции.

26 сентября 1953 г. Соединенные Штаты подписали с Испанией три взаимосвязанных соглашения, получивших название Мадридского пакта. Это были соглашения о военной помощи, о базах и об экономической помощи. Следовательно, военная помощь оказывалась Испании в обмен на предоставление США военных баз и сооружений, в том числе авиационных баз в Торрехоне, Сарагосе и Мороне, а

также морской базы в Роте. Эта помощь в начальный период ее осуществления, то есть в 1950—1967 гг., составила 571,127 млн. долл. За те же годы Испания получила излишки американского снаряжения на сумму 42,384 млн. долл.

В марте 1968 г. испанское правительство потребовало новых переговоров о военном соглашении, срок которого к этому времени истекал и которое до этого продлевалось автоматически. Новое продление связывалось с требованием значительно увеличить американскую помощь. По планам Вашингтона, помощь Испании в 1968—1973 гг. должна была оставаться на уровне, близком к предшествовавшему пятилетнему периоду, то есть составлять около 100 млн. долл. Между тем Испания расценивала эту помощь как явно недостаточную и представила вместе с анализом потребностей своих вооруженных сил обширные списки необходимой ей военной техники. Торг между двумя правительствами закончился в июне 1969 г. продлением прежнего военного соглашения на два года, то есть до 1970 г. В обмен на согласие испанских властей США обязались предоставить в течение двух лет военную помощь на сумму 50 млн. долл., а также гарантировали предоставление экспортно-импортным банком кредита на сумму 35 млн. долл., предназначенного на закупки военной техники¹. Дискуссия, возникшая в связи с требованиями Испании, получила свое отражение в увеличении военной помощи, которая за этот период составила: в 1968 г. — 2835 тыс. долл.; в 1969 г. — 2264 тыс. долл.; в 1970 г. — 25 млн. долл.; в 1971 г. — 25 млн. долл.²

Новое соглашение было окончательно заключено 6 августа 1970 г. Соединенные Штаты обязались принять участие в модернизации испанской военной промышленности, поставлять безвозмездно, а также в кредит технику и снаряжение, модернизировать системы ВНОС, предоставить Испании в аренду две подводные лодки, 5 эсминцев и 9 менее крупных военных кораблей³. Сверх того, Соединенные Штаты гарантировали кредит экспортно-импортного банка на закупки тяжелого снаряжения для сухопутных сил, а также самолетов для военно-воздушных сил. Соединенные

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad. Hearings, Subcommittee on United States Security Agreements and Commitments Abroad, Committee on Foreign Relations, U. S. Senate Washington, 1971, p. 2303—2309, p. 2400.

² Greece, Spain and the Southern NATO Strategy, p. 260.

³ United States Foreign Policy 1969—1970. A report of the Secretary of State. Washington, 1971, p. 19.

Штаты обещали также передать правительству Испании трубопровод Рота — Сарагоса. В 1972 г. американская военная помощь Испании составила 13,5 млн. долл., а в 1973 г. — 14,0 млн. долл.

Срок действия соглашения 1970 г. истекал в 1975 г. Испания не согласилась на его дальнейшее продление, требуя пересмотра статуса американских баз, а также предоставления новых кредитов на военные и гражданские нужды. Ввиду возрастающего стратегического значения Испании, вызванного падением доверия США к правительству Португалии, Соединенные Штаты решили приступить к переговорам о совершенно новом соглашении о сотрудничестве и взаимной обороне.

Переговоры о новых военных соглашениях оказались трудными для обеих сторон. Для Соединенных Штатов речь шла прежде всего о сохранении доступа к находящимся на территории Испании базам и беспрепятственному пользовании ими. Испания же была заинтересована в заключении официального соглашения о союзе, предпочтительно в форме договора с определением казус федерис. Соединенные Штаты не могли заключить такого соглашения, по меньшей мере, по двум причинам. Во-первых, американская общественность, учитывая вьетнамский опыт, выступала против установления новых союзнических связей, и договор мог бы не получить одобрения сената. Во-вторых, США опасались реакции международной общественности — такого рода договор мог бы нарушить сложившуюся в Европе хрупкую структуру равновесия сил. В конце концов правительство Испании отступило от поставленных условий, и была выработана компромиссная формула, подтверждающая роль Испании как союзника США, но оставляющая за Соединенными Штатами свободу принимать решение относительно выполнения своих обязательств.

Смерть генерала Франко способствовала ускорению переговоров, поскольку Соединенные Штаты могли уже не опасаться падения своего престижа, а также негативной реакции европейских союзников в случае сговора с фашизмом.

21 января 1976 г. в Мадриде был подписан пятилетний договор о дружбе и сотрудничестве. Он позволял Соединенным Штатам в обмен на предоставление Испании военной, технической и культурной помощи продолжать пользоваться морскими и авиационными базами (Рота, Торрехон, Сарагоса, Морон). Соединенные Штаты обязались выплачивать за пользование базами 150 млн. долл. в год. Сверх

того, в течение пяти лет Испания должна была получить оружие и военную технику на сумму 735 млн. долл., в том числе: 75 млн. долл. — безвозмездная помощь; 600 млн. долл. — кредит на покупку оружия; 50 млн. долл. — на модернизацию системы воздушного контроля; 10 млн. долл. — на обучение войск. Договором предусматривались и тайные формы военного сотрудничества Испании с США и НАТО.

Латинская Америка

В 50-е годы экономическая помощь странам Латинской Америки была по понятным причинам меньше, чем странам Европы. Относительно невелика была с точки зрения американских интересов и степень вовлеченности во внутренние дела латиноамериканских государств, управляющихся старыми олигархиями или хунтами. Со времени окончания второй мировой войны США обеспечили себе монополию на продажу оружия этим странам. Как известно, США присвоили право рассматривать Латинскую Америку как сферу своего исключительного влияния и включили ее в свою систему военного планирования. Следовательно, американская военная помощь странам Латинской Америки могла быть меньшей, чем помощь союзникам в других частях света.

Позиция Соединенных Штатов изменилась коренным образом после победы кубинской революции. Было признано, что главную угрозу для правительств союзных государств представляет не нападение извне, а партизанское движение. Пересмотрев программу военной помощи, президент Кеннеди сделал акцент на снабжении и обучении вооруженных сил тех или иных государств для борьбы с партизанским движением. Американские поставки включали главным образом те виды вооружения, которые были необходимы для ведения борьбы с партизанами. Одновременно были провозглашены программы так называемого гражданского действия, имевшие целью обеспечить поддержку армии со стороны общественности. В 1965 г. тогдашний министр обороны Роберт С. Макнамара прямо признал, что 52% военной помощи странам Латинской Америки было предназначено для «обеспечения внутренней безопасности» и 15% — на «гражданские действия». Практическим выражением изменения политики США в отношении латиноамериканских государств было значительное увеличение в 1964—1969 гг. военной помощи (см. табл. IV).

Военная помощь США странам Латинской Америки
(в млн. долл.)¹

Страны	1950—1963 гг.	1964—1969 гг.	1970—1976 гг.
Аргентина	2,8	37,4	8,0
Боливия	5,4	15,6	11,8
Бразилия	150,5	62,8	8,1
Чили	52,0	37,4	4,0
Колумбия	39,4	47,1	6,3
Доминиканская Республика	8,2	12,3	6,2
Эквадор	22,2	16,9	2,7
Гватемала	5,3	6,9	6,0
Гондурас	2,6	4,3	3,4
Никарагуа	4,5	6,4	5,8
Парагвай	0,9	7,1	5,0
Перу	41,1	43,7	7,9
Уругвай	27,5	11,9	5,6
Венесуэла	1,6	6,9	4,9

¹ Statistical Abstract of the United States: 1971, p. 244; 1972, p. 252; 1973, p. 259; 1974, p. 310; 1977, p. 362.

В 1950—1963 гг. американская военная помощь Латинской Америке составила 388,8 млн. долл., тогда как в 1964—1969 гг. — 336,2 млн. долл., то есть за пятилетний период лишь на 52,6 млн. долл. меньше, чем за предшествующие тринадцать лет. Однако эта тенденция продолжалась недолго. Вскормленная и поддерживаемая Соединенными Штатами военная элита не удовлетворялась поставляемой ей техникой. К концу 60-х годов государства Латинской Америки начали закупать в других странах то, чего они не получали от США. Речь шла прежде всего о таких «престижных» видах военной техники, как самолеты, подводные лодки, миноносцы, а также тяжелое снаряжение для сухопутных войск — танки и бронетранспортеры. Такого рода техника не фигурировала в американских поставках, исходящих из общей установки программы помощи, которая сводилась к обеспечению армий оружием для борьбы с партизанским движением. Латиноамериканские государства ассигновали огромные суммы на закупки военной техники в других странах, прежде всего во Франции и Англии. Поворот латиноамериканских государств в сторону Европы, в свою очередь, привел к уменьшению в семидесятых годах американской военной помощи.

Африка

Двусторонние военные связи США с африканскими государствами не составляют стройной системы союзов. Частично это объясняется тем, что в течение ряда лет США не придавали Африке такого политического и военного значения, как другим частям света. В 60-е годы главными поставщиками военной помощи странам Африки были прежние колониальные державы — Англия и Франция. Программа же американской военной помощи имела ограниченный характер.

Таблица V

Военная помощь США некоторым странам Африки
(в млн. долл.)¹

Страны	1950—1963 гг.	1964—1970 гг.	1971—1976 гг.
Заир	0,1	21,9	3,3
Эфиопия	62,3	78,2	65,9
Ливия	4,4	11,2	—
Марокко	10,1	26,4	Около 3,9
Тунис	10,7	16,4	18,8

¹ Statistical Abstract of the United States: 1971, p. 244; 1972, p. 272; 1973, p. 259; 1974, p. 310; 1977, p. 362.

Главным получателем американской военной помощи в 1950—1970 гг. была Эфиопия, которой было выделено в рамках программы военной помощи 140,5 млн. долл. — более половины всей военной помощи США для Африки, а в 1973 г. (правда, при уменьшившемся числе клиентов) $\frac{3}{4}$ этой помощи. Этот факт был связан со стремлением Соединенных Штатов сохранить и беспрепятственно пользоваться базой в Асмаре². После свержения в 1975 г. императора Хайле Селассие Соединенные Штаты прекратили военную помощь Эфиопии и эвакуировали базу.

Район Дальнего Востока и Тихого океана

Наиболее наглядным примером функционирования двусторонних военных союзов Соединенных Штатов был район Дальнего Востока и Тихого океана, где Соединенные Штаты

² U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1888.

не только включились в укрепление местных вооруженных сил путем предоставления военной помощи, но и принимали вместе с союзниками непосредственное участие в вооруженных действиях.

Историю американской помощи в этом районе можно разделить на четыре периода. Первый период охватывает 1949—1963 гг., то есть войну в Корее и первый конфликт в Индокитае. Второй период — 1964—1969 гг., то есть начало американской агрессии во Вьетнаме и вовлечение союзников в эту войну. Третий период начался в 1969 г. провозглашением доктрины Никсона и связанной с ней политики вьетнамизации — постепенного ограничения присутствия США во Вьетнаме и перекладывания военных усилий на союзников, которым американцы продолжали предоставлять военную помощь. Этот период закончился в 1975 г. выходом из войны главных союзников США и ослаблением влияния Соединенных Штатов в Юго-Восточной Азии. Четвертый период, начавшийся в 1975 г., характеризуется попытками некоторых азиатских стран (например, членов АСЕАН) в условиях падения политического авторитета Соединенных Штатов высвободиться из-под американского диктата.

В 1949—1963 гг. американская военная помощь для стран Дальнего Востока и Тихого океана имела целью общее укрепление вооруженных сил союзных государств. Провозглашение Китайской Народной Республики было расценено Соединенными Штатами как непосредственная угроза их собственным интересам, что привело к расширению программы помощи Чан Кайши. Вспышка войны в Корее была использована как аргумент в пользу усиления американского присутствия и военной помощи не только Сеулу, но также Тайваню, Таиланду и Филиппинам.

Первый конфликт в Индокитае стал для Соединенных Штатов поводом для военного проникновения и в этот регион. США уже тогда проявили интерес к Вьетнаму, направив в Сайгон группу наблюдателей и военных советников. После военного поражения и ухода французов США предложили сайгонским властям свою помощь, и прежде всего в деле воссоздания вооруженных сил. С формально-правовой точки зрения Южный Вьетнам не был связан с Соединенными Штатами союзническим соглашением. Официальным основанием для американского вмешательства во Вьетнаме послужил ответ Кеннеди на письмо сайгонского диктатора Нго Динь Дьема, обратившегося к США с просьбой о предоставлении военной помощи. В своем письме от 14 декабря

1961 г.¹ Кеннеди заявил, что Соединенные Штаты «готовы оказать Вьетнамской Республике помощь в защите ее граждан и сохранении независимости», в связи с чем «немедленно увеличат свою поддержку» военных усилий Сайгона. Еще до этого обмена письмами Южный Вьетнам занимал третье (после Южной Кореи и Тайваня) место по размерам получаемой помощи, а уже в 1962 г. выдвинулся на первое место среди субсидируемых союзников. Одновременно Соединенные Штаты увеличили поставки вооружения членам СЕАТО.

Характерно, что в период второй индокитайской войны представители администрации США неоднократно пытались, правда без особого успеха, обосновать с правовой точки зрения свое военное вмешательство во Вьетнаме. Если же говорить о непосредственном участии вооруженных сил США в войне во Вьетнаме, то, как упоминалось в предыдущей главе, оно было санкционировано конгрессом в так называемой «тонкинской резолюции», которая была принята лишь потому, что официальные документы, с которыми она была представлена на рассмотрение, содержали фальшивую информацию. Оба эти случая наглядно демонстрируют возможности манипулирования американской системой власти со всеми вытекающими из этого последствиями и для самих американцев, и для всего мира. Экономические, социальные и моральные издержки второй войны в Индокитае огромны и не поддаются исчислению в финансовых категориях. Материальные потери же вообще практически установить невозможно, так как пагубные последствия этой войны дают о себе знать до сих пор.

Второй период, то есть 1964—1969 гг., характеризуется ростом помощи США странам Дальнего Востока и района Тихого океана и продолжающимся участием Вашингтона в войне во Вьетнаме. Наряду с сайгонскими властями важным клиентом Соединенных Штатов после распада коалиции с участием Патет Лао стало тогдашнее правительство Лаоса. Таиланд, Южная Корея и Филиппины получили дополнительные средства на развитие и модернизацию своих вооруженных сил в качестве платы за участие их контингентов в войне.

Точные размеры американской военной помощи в третьем периоде, то есть в 1970—1975 гг., установить трудно. Ассигнования на военную помощь Индокитаю и Таиланду были включены в бюджет министерства обороны, которое по

¹ Department of State Bulletin, 1962, 1 January.

мере развития ситуации вносило изменения в программы, а часть средств маскировало различными статьями бюджета. Кроме того, опасаясь негативной реакции общественности, американское правительство занижало официальные данные. Несмотря на это, тенденция очевидна. Так, реализация доктрины Никсона и начавшийся в соответствии с программой вьетнамизации вывод войск США из Вьетнама вовсе не уменьшили притока долларов и американского вооружения в этот регион. В связи со свержением в 1970 г. правительства принца Сянук в Камбодже и распространением войны на эту страну в список главных получателей помощи был включен и Пномпень. Сократились размеры помощи Филиппинам, которые в 1970 г. вывели свои войска из Южного Вьетнама, а также Южной Кореи и Таиланду, которые сделали это на рубеже 1972—1973 гг.

На какие цели предназначалась американская военная помощь? В случае с Тайванем, власти которого прямо провозглашали готовность вернуться на континент, она использовалась для строительства вооруженных сил, обладающих современным вооружением и снаряжением. Уже в 1958 г. тайваньская авиация получила 25 истребителей-разведчиков RF-101. Подобную технику в то время получали от США только Израиль и Индия.

Таблица VI

Военная помощь США некоторым странам Азии
и Ближнего Востока (в млн. долл.)¹

Страны	1950—1963 гг.	1964—1969 гг.	1970—1976 гг.
Южный Вьетнам	1443,0	5703,0	11042,0
Лаос	197,0	316,0	1121,0
Камбоджа	83,2	8,7	1913,0
Таиланд	415,0	173,9	580,0
Филиппины	268,4	113,9	100,7
Южная Корея	1706,3	1007,7	1764,7
Тайвань	1960,3	530,0	151,7
Индонезия	752,3	82,5	71,8
Япония	772,1	82,5	—
Иран	556,0	249,1	26,2
Ирак	46,1	0,1	—
Ливан	8,4	0,5	Около 6,5
Саудовская Аравия	28,8	5,9	—

¹ Statistical Abstract of the United States: 1971, p. 244; 1972, p. 252; 1973, p. 252; 1974, p. 310; 1977, p. 362.

Официальные американские данные свидетельствуют, что в 1950—1969 гг. Соединенные Штаты предоставили Тайваню помощь в рамках программы военной помощи на сумму 2,29 млн. долл. Кроме того, из излишков Тайбэю была поставлена техника стоимостью 484,8 млн. долл. Продажа оружия в кредит и за наличные достигла в тот период суммы 32,2 млн. долл.

В 1969—1971 гг. Соединенные Штаты поставили Тайваню: 70 самолетов F-5 «Фридом Файтер», 20 самолетов F-104 «Старфайтер», 69 самолетов F-100 «Супер Сэйбр», 30 самолетов C-119 «Пакэт», 45 самолетов F-5A «Фридом Файтер», 9 самолетов F-5B «Фридом Файтер» и 6 вертолетов UH-6A. Кроме того, по американским лицензиям на Тайване в 1970—1973 гг. было произведено 50 легких самолетов PL-1 и 50 вертолетов «Белл» 205 «Ирокез». В 1970 г. Тайвань получил батарею ракет «Найк-Геркулес». Поставки военных кораблей Тайваню включали в числе прочего 8 тральщиков, 16 эсминцев и 2 подводные лодки.

Соединенные Штаты превратили Тайвань в милитаристское государство. Военные расходы этой страны составляют в среднем 9—10% валового национального продукта, а военную службу несут 4,2% граждан (в Южной Корее — 2%). Разработанная американскими специалистами программа модернизации тайваньских вооруженных сил предусматривала — в соответствии с доктриной Никсона — не только продолжение поставок из США, но также и дальнейшую перестройку народного хозяйства на военный лад:

а) Соединенные Штаты обязались продать Тайваню свои излишки снаряжения на льготных кредитных условиях;

б) Тайвань должен был впоследствии покрывать за счет собственного производства потребность в обмундировании, снаряжении, легком вооружении, боеприпасах, оборудовании связи, картах, некоторых транспортных средствах и запчастях;

в) Тайвань должен был довести до состояния годности к употреблению и включить в свой арсенал использовавшуюся на Дальнем Востоке американскую технику, включая поврежденную;

г) планировалось организовать совместное производство некоторых видов техники, как, например, автомашин и вертолетов¹.

Во время переговоров об установлении дипломатических отношений с КНР Соединенные Штаты оговорили сохране-

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1118—1119

ние за собой права продолжать продавать Тайваню «оборотительное» оружие. Как следует из заявления председателя ЦК КПК и премьера Государственного совета КНР Хуа Гофэна, сделанного на пресс-конференции 16 декабря 1978 г., Пекин принял к сведению позицию США. Оговорки Вашингтона направлены, по всей вероятности, на то, чтобы смягчить шок, который в правящих кругах Тайваня вызвало решение США.

Американская военная помощь не ограничивалась поставками техники и вооружения, то есть непосредственным укреплением вооруженных сил.

В случае с Таиландом, который Соединенные Штаты рассматривали как главный район размещения американских баз в этой части Азии, средства предназначались не только на военную помощь, но и на экономическую, в частности на строительство сети дорог и мостов, то есть на инвестиции в сфере стратегической инфраструктуры. Планированием использования этих инвестиций занималось созданное в 1956 г. американское конструкторское бюро. В 60-е годы была построена автострада Бангкок — Нонкай (около Вьентьяна) длиной 450 миль, 10 миль дороги № 12 в северо-центральной зоне Таиланда, а также около 1000 мостов. Одновременно США построили и оборудовали 7 авиационных баз, 10 баз сухопутных войск, 2 военных госпиталя, 1 склад боеприпасов, 2 морские базы и другие военные сооружения.

Только в 1963 г. объединенная военная и экономическая помощь на эти цели составила сумму 42,9 млн. долл. Из них: 7,3 млн. долл. (программа военной помощи) предназначались на строительство линий связи и дорог в районе Бангкока, жилищное строительство на семи авиационных базах, обучение персонала, административное оборудование в базах; 8,1 млн. долл. — на оборудование морской базы в Саттахипе (программа военной помощи); 12,9 млн. долл. — на системы связи в 18 разных пунктах (Агентство международного развития); 9,7 млн. долл. — на сооружение дорог в северной и юго-восточной части страны (Агентство международного развития); 1,2 млн. долл. — на оборудование различных баз (Агентство международного развития); 1,6 млн. долл. — на прочие цели (Агентство международного развития).

Пример Таиланда свидетельствует о том, что независимо от статьи, по которой выделялись средства, они могли быть использованы в военных целях. В данном случае такой целью было превращение Таиланда в базу вооруженных сил

США — плацдарм для ведения боевых операций в Индокитае. Леонард Унгер, бывший посол Соединенных Штатов в Таиланде, прямо заявил, что программа помощи имела целью «повысить боеспособность тайландских вооруженных сил до уровня самообеспеченности для выполнения задач в области внутренней безопасности и для борьбы с подрывной деятельностью, а также обеспечить наилучшие условия в тылу для обучения личного состава войск Таиланда, участвовавших в боевых операциях во Вьетнаме. Другие сооружения, предназначенные для находившихся в Таиланде вооруженных сил США, были необходимы для ведения тактических воздушных операций с целью поддержки союзнических боевых действий во Вьетнаме. Хотя темпы и размеры программы диктовались боевыми действиями во Вьетнаме, эти сооружения вместе с тем повышали военный потенциал Таиланда. Они также представляют собой инфраструктуру, которая в случае необходимости может быть использована в возможных операциях СЕАТО в будущем».

Соккрытие министерством обороны от конгресса и общественности размеров расходуемых сумм стало привычной практикой.

Согласно официальному документу министерства обороны от 26 января 1971 г. военная помощь Лаосу должна была составить в 1970 г. — 74,2 млн. долл., в 1971 г. — 117,3 млн. долл. и в 1972 г. — 125,8 млн. долл. Между тем находившаяся во Вьентьяне группа сенаторов выяснила, что предусмотренная на 1970 г. военная помощь составляла в сумме 125 млн. долл., которая была превышена еще на 21,4 млн. долл. и тем самым фактически возросла до 146,4 млн. долл. сверх того, по «указаниям Вашингтона» верхний потолок помощи на 1971 г. был увеличен до 162,2 млн. долл., а на 1972 г. — до 252,1 млн. долл. Для объяснения столь значительного расширения программы военной помощи ссылались на интенсификацию военных действий в Лаосе, а также на рост стоимости боеприпасов. В 1970 г. эта помощь составила 79,4 млн. долл., в 1971 г. — 51,7 млн. долл., в 1972 г. — 136,3 млн. долл.

Однако увеличение программы помощи происходило не только под влиянием роста цен. Правительственные войска Лаоса несли тяжелые потери в людях и технике, что требовало постоянного их восполнения. Так, в 1971 г. было уничтожено (из числа полученных в рамках помощи) 10 самолетов Т-28, 7 самолетов О-1 и 5 вертолетов СН-34. Стоимость замены одного Т-28 составляла 200 тыс. долл., а СН-34 — 90 тыс. долл. Потери в технике, поставленной из США, были, видимо, результатом не только военных действий, но и

обыкновенного расхищения. По отрывочным американским данным, было расхищено¹: 820 винтовок М-16; 235 гранатометов; 204 миномета; 33 гаубицы 105- и 155-мм; 52 грузовика; 8 бронемашин; 2876 пар обуви; 3200 пар тропической обуви; 5790 одеял; 2901 комплект обмундирования.

Подобные потери имели место, впрочем, и в других странах, охваченных военными действиями. Лица, ответственные за снабжение войск, попросту передавали некоторые товары непосредственно со складов на гражданский рынок. На базарах в Южном Вьетнаме, в Камбодже, Лаосе и Таиланде можно было запросто приобрести одеяла, сапоги, обмундирование и другие предметы военного снаряжения.

Размеры фактической военной помощи Таиланду также скрывались.

Средства, предусмотренные на 1970 г., были официально увеличены с 60 млн. долл. до 65,8 млн. долл. В 1971 г. на программу помощи предназначалось 60,1 млн. долл., а в 1972 г. — около 68 млн. долл. В действительности же расходы США были значительно выше, поскольку министерство обороны финансировало операции тайландских войск во Вьетнаме и связанные с ним расходы и за счет других статей бюджета. Так, общая сумма американских расходов на поддержку вооруженных сил Таиланда внутри страны и во Вьетнаме составила: в 1970 г. — 104 млн. долл., в 1971 г. — 89 млн. долл., в 1972 г. — 70 млн. долл.

В разработке программы военной помощи неоднократно принимали широкое участие специалисты страны — получателя помощи. Например, органы Южной Кореи, занимавшиеся военным планированием, тесно сотрудничали с группами американских советников. Все виды вооруженных сил Южной Кореи получали данные о выделяемых долларовых лимитах, а также о стоимости тех или иных образцов техники и снаряжения. Окончательные проекты программы помощи выработывались уже совместно. По мнению высших американских офицеров (например, генерала Максвелла Тейлора), южнокорейские военные специалисты проявили немало инициативы в разработке наиболее эффективных программ, стоимость которых не превышала выделенных США сумм. Своим заявлением американский генерал хотел сделать комплимент по адресу союзника, но вместе с тем он не-

¹ Thailand, Laos and Cambodia: January 1972. A Staff Report prepared for the use of the Subcommittee on U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, Committee on Foreign Relations, U. S. Senate. Washington, 1972, p. 23.

вольно проиллюстрировал, по сути дела, степень зависимости южнокорейских вооруженных сил от целей американской военной политики.

Согласно официальным объяснениям государственного департамента и министерства обороны военная помощь, предоставляемая Филиппинам, имела целью способствовать обороне американских баз и сооружений, укрепленную внутренней безопасности и совершенствованию системы управления филиппинскими вооруженными силами.

В неофициальных же высказываниях признается, что в действительности помощь предоставлялась главным образом по принципу «одно взамен другого», то есть как плата за паходящиеся на Филиппинах американские военные базы. Эта помощь предоставлялась в нескольких видах. Во-первых, помощь в рамках программы военной помощи, безвозмездная помощь, а также ассигнования на военные проекты. Во-вторых, передача министерством обороны излишков снаряжения и вооружения (например, в 1969—1972 гг. Филиппины получили по этой статье снаряжения и вооружения на сумму 20,46 млн. долл.). И наконец, третий элемент помощи составляют средства, выделяемые на основании отдельных распоряжений президента США. Характер и размеры этой последней формы помощи не подлежат опубликованию.

Филиппинские власти часто выдвигали претензии в отношении размеров получаемой помощи, а также способа ее предоставления. В отличие от процедуры, принятой в Южной Корее, представители филиппинских вооруженных сил не принимали участия в разработке проектов программ помощи и потому жаловались на то, что их слишком поздно информируют о размерах выделяемых кредитов, а это затрудняет их собственное планирование. Разумеется, это не говорило о полном отсутствии американо-филиппинской координации военной политики. В 1958 г. было создано управление взаимной обороны — совместный орган по вопросам реализации военных соглашений. Его задачей являлось создание базы для непосредственных связей и консультаций по военным вопросам между соответствующими властями Филиппин и США. Управление поддерживает непосредственный контакт с советом министров иностранных дел в составе филиппинского министра иностранных дел и американского посла, действующего в качестве представителя государственного секретаря. В компетенцию управления входило, в частности, военное планирование, по его предложе-

нию была создана, например, совместная система охраны баз американских и филиппинских военно-воздушных сил¹.

С 1975 г. наблюдается процесс эрозии позиций Соединенных Штатов в Азии. Это связано не только с повсеместным осуждением внешней политики США (Вьетнам) и обнаружением темных сторон их внутривластной жизни (Уотергейт), но также и с поисками странами Азии новых путей развития. В свою очередь, в самих Соединенных Штатах начала нарастать оппозиция продолжению программ безвозмездной военной помощи.

В настоящее время ее продолжают получать государства, связанные с США договорами о союзе, и прежде всего Южная Корея, Тайвань, а также Филиппины. Помощь в рамках программы военной помощи получают также Индонезия и Таиланд. Если же говорить о главном союзнике Соединенных Штатов в Азии — Японии, то безвозмездная помощь ей предназначена главным образом на создание так называемых сил самообороны. Как известно, после войны Япония была вынуждена заявить об отказе от политики милитаризма и агрессии, в связи с чем японская конституция допускает существование сравнительно небольших вооруженных сил, организация и вооружение которых предопределяют выполнение ими исключительно оборонительных задач. В свою очередь, Соединенные Штаты обеспечили осуществление своих стратегических целей в этой части Азии путем размещения на Окинаве и других японских островах своих вооруженных сил. Поэтому-то усиление помощи в рамках программы военной помощи происходило главным образом в 50-е и 60-е годы, а с началом 70-х годов эта программа была завершена.

Здесь следует подчеркнуть, что невозможно установить действительные размеры военной помощи США, предоставляемой союзникам. Осуществляя глобальные цели «пакса американа», каждая очередная администрация была заинтересована, во-первых, в обеспечении максимально крупных поставок снаряжения и вооружения своим союзникам, а во-вторых, в том, чтобы убедить американское общество в своих мирных намерениях. Когда речь шла о союзниках, особенно сомнительных, или о том, чтобы скрыть сущность политических целей, администрация опасалась представлять отдельные программы на рассмотрение конгресса. По-этим

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 44—45, 51.

причинам средства на военную помощь часто маскировались другими бюджетными статьями (чаще всего экономической помощью), включались в специальные фонды министерства обороны или передавались союзникам по тайным каналам. Одним из наиболее часто применявшихся методов была продажа (за минимальную плату или на льготных кредитных условиях) так называемых излишков вооружения и снаряжения, якобы материально или морально устаревших и в связи с этим подлежащих замене. В этой ситуации исследователи военных аспектов внешней политики США оказываются перед проблемой получения точных данных, особенно если принять во внимание, что даже официальные американские правительственные источники противоречивы. В настоящей книге в качестве главного источника принят ежегодно издаваемый в США статистический сборник, поскольку он содержит данные за весь период осуществления программы военной помощи, исчисляемые всегда по одной и той же методике и с разбивкой по отдельным странам. Следовательно, это сравнимые данные, частично позволяющие проследить искомые тенденции. Однако следует отдавать себе отчет, что эти цифры могли сознательно искажаться.

Воздействие США на вооруженные силы государств — получателей военной помощи

Группы американских военных советников, занимающиеся осуществлением программ военной помощи союзным государствам, являются одним из инструментов проникновения в вооруженные силы отдельных стран и воздействия на их военную политику в желаемом для Соединенных Штатов направлении.

Как видно из анализа слушаний в конгрессе по вопросу обязательств Соединенных Штатов за границей, сами американцы начинают рассматривать данное государство как союзника с момента создания там групп военных советников.

Функции, задачи и организация этих групп различаются в зависимости от особенностей обстановки в стране пребывания, а также от положений соглашений о военной помощи и обучении личного состава союзнических армий. В Латинской Америке были сохранены не зависящие друг от друга американские группы по обучению, деятельность которых в материальном отношении обеспечивали правительства тех или иных государств. Лишь с началом 60-х годов бы-

ло начато объединение этих групп под руководством американского офицера, ответственного за вопросы обучения. В других частях света группы военных советников создавались сразу как части единой структуры, подчиненной одному офицеру, который действовал под общим руководством посла США. В задачу входило руководство программой военной помощи, выполнение консультативных функций при местных вооруженных силах, а также обучение и надзор за использованием поставленного военного снаряжения. Выступая в сенатской комиссии по иностранным делам, генерал-майор Фредерик Х. Миллер¹ так определил задачи персонала этих групп:

— поддерживать контакты с соответствующими лицами с целью установления потребностей в военных материалах;

— контролировать надлежащее использование поставленной техники и организацию обучения, выяснять, действительно ли данная страна в состоянии использовать полученную технику;

— содержать технику в надлежащем состоянии, а когда потребность в ней отпадет, обеспечить ее возврат с целью использования где-либо в другом месте.

В таких странах, как Испания, где вооруженные силы не имеют опыта использования современной техники, к задачам групп военных советников относятся также обучение личного состава и инструктаж союзников по вопросам организации материально-технического обеспечения.

В задачу групп советников, следовательно, входило как руководство американской программой военной помощи для данной страны, так и поддержание тесного сотрудничества с вооруженными силами союзного государства, особенно в оценке потребностей в военной технике, анализе сделанных заявок, обучении личного состава местных вооруженных сил пользованию поставленной техникой, рассмотрении и рекомендации кандидатур для прохождения военной переподготовки в Соединенных Штатах.

В последние годы группы советников кроме руководства программой военной помощи начали также оказывать помощь в реализации заказов на вооружение (поэтому эти группы были сохранены и в тех странах, где программа безвозмездной помощи была заменена продажей вооружения). Как правило, «агентами» правительств капиталистических государств в деле торговли оружием являются военные ат-

¹ Директор европейской секции бюро по вопросам международной безопасности министерства обороны,

таше, что же касается США, то главную роль в этом деле играют группы военных советников. Они не участвуют непосредственно в переговорах о продаже оружия, но зато занимаются выяснением потребностей тех или иных правительств и определяют потенциальный сбыт. Группы располагают каталогом военной техники, производимой в США. Каталог, включающий секретные материалы, доступен далеко не каждому. Однако поскольку группы советников являются главным связующим звеном между Пентагоном и соответствующими властями в других странах, они, давая информацию об американской военной технике, тем самым стимулируют заказы. Пожалуй, без комментариев ясно, что выгоды от этого получают производители и продавцы оружия, сделанного в США. Аналогичные выгоды военная промышленность Соединенных Штатов извлекает из программы военного обучения. Отобранные советниками офицеры союзных государств, находясь на учебе в американских военных академиях и центрах подготовки, знакомятся с американской техникой и обучаются ее обслуживанию. По возвращении в свои страны они играют роль торговых «агентов» фирм США, производящих оружие.

Первая американская временная группа советников в Южной Корее была создана в 1948 г. После начала войны в Корее США сформировали группу советников, действовавшую при южнокорейских сухопутных войсках. Вслед за этим были сформированы группы советников при военно-воздушных и военно-морских силах Южной Кореи. Таким образом, только в Южной Корее группы советников не были объединены в единый организм, а были организационно обособлены. Высшим органом для этих групп является временная группа советников, которая руководит всей программой военной помощи и выполняет консультативные функции при министре обороны и генеральном штабе Южной Кореи. Большинство советников группы при сухопутных войсках, насчитывающей почти 500 человек, работает непосредственно в южнокорейских частях. Например, в 1970 г. из 827 советников 678 занимались обучением войск.

Объединенная группа военных советников США в Таиланде была сформирована в 1962 г., в ее задачи входило руководство программой военной помощи и выполнение роли советников в тайландских вооруженных силах. В то же самое время было сформировано командование американской военной помощью в Южном Вьетнаме, которому подчиня-

лись и войска США в Таиланде, вследствие чего оно действовало и как командование американской военной помощью в Таиланде. В 1965 г. в Бангкоке было сформировано отдельное командование. Одной из причин выделения командования для Таиланда послужило пожелание правительства, чтобы военные решения принимались на месте. Как известно, по соглашению о военной помощи от 1950 г. военный персонал США в Таиланде рассматривался как часть дипломатического представительства и должен был действовать под наблюдением главы представительства. Существование объединенного общего командования американской военной помощью в Южном Вьетнаме и Таиланде противоречило соглашению, что также вызывало недовольство правительства в Бангкоке.

В 1972 г. в секции сухопутных войск объединенной группы военных советников было занято 170 офицеров и солдат, в военно-воздушной секции — 112, а в секции военно-морских сил — 32. Их роль как советников заключалась главным образом в подготовке тайландцев для борьбы с «подрывными действиями». Оперативные и разведывательные аспекты этой деятельности обеспечивались американским командованием в Таиланде¹.

Группа военных советников на Тайване была сформирована вскоре после заключения соглашения о военной помощи от 1 мая 1951 г. Ее задачей было выполнение консультативных функций, а также оказание помощи тайваньским вооруженным силам в вопросах организации, снабжения и обучения. В 1967 г. персонал группы насчитывал 727 человек: 312 офицеров, 264 солдата, 57 гражданских лиц — американцев, а также 94 — местных. Через два года этот персонал был сокращен до 487 человек и состоял из 221 офицера, 171 солдата, 37 гражданских лиц — американцев и 58 — местных. Содержание группы, включая зарплату персоналу, обходилось США в 1967 г. в 10,6 млн. долл.

Командование группы находилось в Тайбэе, а его задача заключалась в выполнении функций советников министерства обороны по вопросам, которые, по существу, охватывали всю военную политику Тайваня. Остальной персонал размещался в 11 разных пунктах Тайваня, а также на островах Куэмой и Матсу. В группе было три секции, соответствующие трем видам вооруженных сил, и, кроме того, чего не отмечалось в других группах, секция советников по вопросам военного производства для тайваньской армии. Разме-

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1120.

щенные на местах группы выполняли такие же задачи, как и их аналоги в других странах¹. При отказе от союзного договора с Тайванем Соединенные Штаты сообщили, что отзовут свой военный персонал до конца апреля 1979 г.

Осуществлением программы военной помощи для Камбоджи первоначально руководило посольство США. В январе 1971 г. для выполнения этих задач была создана группа по вопросам поставок военного снаряжения в Камбоджу. Ее персонал в 1962 г. включал 62 человека, работавших в Пномпене, и 63 человека, действовавших при военном командовании в Сайгоне. Группа по вопросам поставок военного снаряжения не ограничивалась решением обычных административных вопросов программы военной помощи. Американские советники занимались преимущественно планированием и осуществлением тактических операций войск Лон Нола, разрабатывали военный бюджет, занимались тыловым обеспечением и обучением, а также выполняли многие другие функции советников². Следовательно, на деле эта группа выполняла задачи группы военных советников.

В филиппинских вооруженных силах есть офицеры, получившие боевой опыт во время второй мировой войны, а также войны в Корее. В них есть и свои инструкторы, которые ранее уже прошли переподготовку в американских военных учебных заведениях. Поэтому в функции объединенной группы военных советников США на Филиппинах входит решение административных вопросов программы военной помощи. Несмотря на официальные заверения такого рода, из слушаний в конгрессе видно, что в ряде случаев начальник группы поддерживал с начальником штаба филиппинских вооруженных сил непосредственный контакт при решении политических вопросов, а также отдавал приказы филиппинским войскам, явно забывая, что вооруженные силы Филиппин не входят в состав войск Соединенных Штатов. Более подробно выяснить обстоятельства этого превышения компетенции не представляется возможным, так как цензура министерства обороны США не пропустила сведений на эту тему.

По условиям Женевских соглашений 1962 г. Соединенные Штаты официально не имели права держать в Лаосе своих военных советников. Поэтому в рамках лаосской сек-

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1120.

² Thailand, Laos and Cambodia: January 1972, p. 27.

ции американского агентства международного развития было создано так называемое управление по вопросам потребностей, в задачи которого входили оценки нужд лаосского генерального штаба в поставках снаряжения, разработка предложений об изменениях в вооруженных силах, дача рекомендаций по вопросам тылового обеспечения и хранения военной техники, а также контроль за осуществлением программы военной помощи. Персонал этого управления состоял из переведенных в запас офицеров и младших офицеров и размещался во Вьентьяне и других важных центрах Лаоса. Таким образом, как задачи этого управления, так и его личный состав точно соответствовали задачам и составу группы военных советников, что являлось нарушением Женевских соглашений.

Было, однако, признано, что для выполнения всех задач, связанных с американским вмешательством в Лаосе, управление по вопросам потребностей является слишком слабым звеном. Поэтому был учрежден пост заместителя начальника объединенной группы американских советников в Таиланде, бюро которого формально входило в состав группы советников в Таиланде, а фактически занималось лаосскими делами¹, выполняя все те функции, которые возлагаются на группы военных советников. В 1969 г. в этом бюро работали 39 офицеров, 78 солдат, 6 гражданских лиц и некоторое число тайландцев. Разумеется, заместитель начальника группы военных советников тесно сотрудничал с управлением по вопросам потребностей, а также с аппаратом военного и военно-воздушного атташе. В 1969 г. в аппарате военно-воздушного атташе были заняты 125 военнослужащих, сведенные в 4 секции: оперативная, определения объектов, административная и разведки. 60 человек находились в 5 центрах воздушных операций, а 21 — выполняли функции воздушных контролеров. В задачу последних входила организация вылетов для определения целей будущих бомбардировок.

Вопреки официальным утверждениям Соединенных Штатов об отсутствии в Лаосе их боевых частей, американские пилоты участвовали в боевых действиях. Более того, цели для бомбардировок определялись в тесном сотрудничестве с посольством США. В позднейший период данные, полученные воздушными контролерами, непосредственно использовались американской авиацией в Лаосе.

В командных пунктах пяти военных округов размеща-

¹ В течение долгого времени задачи этого заместителя не подлежали опубликованию.

лось свыше 100 офицеров американской армии, подчинявшихся военному атташе. Эти офицеры занимались обучением лаосских частей, разведкой, поддержанием связи, а также выполняли функции советников.

Содержание аппарата обоих атташе в 1969 г. обошлось в 3,652 млн. долл., в том числе на оплату личному составу было израсходовано 2,980 млн. долл.¹ В 1971 г. персонал управления по вопросам потребностей состоял из 34 американцев, 24 граждан других государств и 93 лаосцев. Управление имело свои региональные бюро при командованиях всех военных округов. В это же время аппарат военного атташе насчитывал 127 человек и выполнял функции советников при лаосской армии. Персонал же воздушного атташе, работавший в центрах воздушных операций, не носил военной формы и соблюдал видимость подчинения Агентству международного развития.

Группы американских военных советников действуют в Греции и Турции. Они занимаются главным образом анализом выполнения программы военной помощи и обучения войск этих государств (например, в Греции 70% персонала группы военных советников выполняют непосредственно функции советников и инструкторов). В 1969 г. в группе советников Греции работали 73 военнослужащих и 16 гражданских служащих. В Турции же в группе советников насчитывалось 215 американских военных и 42 гражданских служащих. В 1971 г. в связи с вторжением турецких войск на Кипр американский персонал в Турции был сокращен до 156 военных и 25 гражданских служащих².

В Испании и Португалии группы советников играли ограниченную роль. По мнению полковника Эдварда Л. Кинга, который в 1962—1966 гг. служил в группе советников в Испании, эти группы должны были быть ликвидированы, а их обязанности — переданы военным атташе или подвижным командам инструкторов.

Персонал группы советников в Эфиопии насчитывал в 1970 г. 107 человек, в том числе 48 офицеров, 53 солдата и 6 гражданских служащих. Главная резиденция группы находилась в Аддис-Абебе. Кроме того, американские военные советники размещались в Асмаре, Массаве и Хараре. Их задачей было выполнение обычных функций групп советни-

¹ Laos: April 1971, A Staff Report prepared for the use of the Subcommittee on U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, Committee on Foreign Relations, U. S. Senate. Washington, 1971, p. 14.

² U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1800—1801, 1865.

ков по осуществлению программы военной помощи. Довольно неопределенной была роль группы советников в Асмаре, в Эритрее, где императорские войска Эфиопии в течение ряда лет вели боевые действия. Нельзя исключать и того, что американские советники не только осуществляли контроль за поставками военной техники и ее использованием, но и помогали правительственным войскам в планировании операций, а также доставляли им данные собственной разведки. В 1973 г. группа советников в Эфиопии насчитывала 97 американцев, в том числе 44 офицера и 53 солдата, и, кроме того, 34 сотрудника-эфиопа. Стоимость содержания группы составила в 1973 г. 3229,3 тыс. долл., на 1974 г. предполагались расходы порядка 3109,6 тыс. долл.¹

Группы военных советников в странах Латинской Америки, как правило, менее многочисленны, чем в других странах — союзниках США, были заняты осуществлением программы помощи, а также поддержанием контактов с офицерской элитой тех или иных государств. Обучением же они занимались в небольшой степени, поскольку оно проводилось главным образом в соответствующих центрах Соединенных Штатов или же специальными подвижными командами инструкторов.

Обучение вооруженных сил союзных государств

С начала 50-х годов, то есть с момента приведения в действие программы военной помощи, Соединенные Штаты проводили обучение офицеров союзнических армий, представляющих все виды вооруженных сил. Обучение проходило в базах и центрах на территории США, а также в других странах.

Обучение иностранных специалистов является элементом программы военной помощи и тесно связано как с ее осуществлением, так и с судьбой союза данной страны с США. Так, есть страны, которые уже многие годы направляют офицеров на обучение в США. Другие страны широко использовали эту возможность в прошлом, но в настоящее время их политические и военные связи с США прекратились. Третьи же страны лишь недавно вовлечены в орбиту интересов Соединенных Штатов и пользуются американской военной помощью.

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974. Report of the Committee on Foreign Relations, U. S. Senate. Washington, 1973, p. 31—32.

Группы американских военных советников в районе Дальнего Востока и Тихого океана¹

Страны	1972 г.				1973 г.		1974 г.
	офицеров	солдат	гражданских служащих США	гражданских служащих местных	всего	офицеров	оценка бюд- жета групп советников (в тыс. долл.)
Южная Корея	204	202	55	132	593	210	10126,7
Таиланд	150	108	1	1	260	145	5017,5
Тайвань	94	63	24	26	207	102	3933,1
Камбоджа	48	29	—	—	77	45	2365,0
Филиппины	36	13	8	6	63	36	1334,4

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974, p. 31—32.

Таблица VIII

Группы американских военных советников в некоторых странах Европы²

Греция	43	20	8	37	108	36	2161,1	2163,4
Турция	90	52	27	86	255	93	4661,6	4751,4
Испания	30	8	15	19	72	30	3996,7	1040,0
Португалия	8	3	—	3	14	21	457,2	455,8

² Ibidem.

Группы американских военных советников в Латинской Америке¹

Страны	1972 г.				1973 г.		1974 г.
	офицеров	солдат	гражданских служащих США	гражданских служащих местных	офицеров	бюджет групп советников (в тыс. долл.)	оценка бюджета группы советников (в тыс. долл.)
Аргентина	19	9	1	7	19	845,0	910,0
Боливия	17	10	2	8	18	802,0	835,0
Бразилия	27	15	6	25	26	1474,0	1970,0
Чили	12	3	4	4	11	477,0	511,0
Колумбия	15	6	1	6	18	662,0	615,0
Коста-Рика	2	2	—	1	2	93,0	96,0
Доминиканская Республика	10	4	—	3	10	366,0	360,0
Сальвадор	9	1	—	3	8	256,0	256,0
Гватемала	16	7	—	4	16	576,0	637,0
Гондурас	6	4	—	3	6	273,0	291,0
Никарагуа	7	6	—	2	7	317,0	412,0
Панама	5	3	1	1	6	240,0	266,0
Парагвай	10	5	—	3	13	515,0	479,0
Перу	3	3	—	3	3	388,3	403,3
Уругвай	9	3	—	5	9	389,0	326,0
Венесуэла	26	9	1	3	97	899,0	949,0

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974.

Число лиц, прошедших обучение в рамках программы военной помощи¹

Страны	1959—1963 гг.	1964—1969 гг.
Европа	58687	4201
Восточная Азия	84860	24682
Ближний Восток и Южная Азия	33256	15517
Африка	1830	4166
Латинская Америка	24421	26160

¹ The Arms Trade with the Third World. SIPRI, Stockholm, 1971, p. 166.

Таблица XI

Расходы США на осуществление программы обучения (в млн. долл.)²

Страны	1950—1964 гг.	1965—1967 гг.
Европа	343,1	5,0
Восточная Азия	345,9	83,7
Ближний Восток и Южная Азия	165,7	36,7
Африка	58,8	31,2
Всего . . .	913,5	156,6

² The Arms Trade with the Third World. SIPRI, Stockholm, 1971, p. 167.

Примером стран второго типа может служить Эфиопия, почти 3000 офицеров которой в 1953—1971 гг. прошли обучение в США, что обошлось США в 8,3 млн. долл.³ Несмотря на это, именно офицеры эфиопской армии были инициаторами глубоких социальных преобразований и реформ в своей стране. Постоянно пользуется возможностью обучения офицерских кадров в США Испания. Стоимость обучения 2349 испанских офицеров в 1964—1971 гг. составила 5,6 млн. долл.⁴ Стоимость обучения офицеров вооруженных сил дру-

³ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 1915.

⁴ Greece, Spain and the Southern NATO Strategy, p. 260.

гих европейских стран, пользующихся военной помощью в 1972—1974 гг., представлена в табл. XII (в млн. долл.)¹.

Т а б л и ц а X I I

Страны	1972 г.	1973 г.	1974 г.
Турция	2,1	1,7	2,5
Испания	1,1	0,97	0,37
Португалия	0,3	0,46	0,48

¹ „U. S. News and World Report“, 1976, 19 April.

К группе государств, личный состав вооруженных сил которых сравнительно недавно обучается американцами, относятся, например, Таиланд, охваченный программой обучения со второй половины 60-х годов.

С начала 70-х годов Соединенные Штаты начали существенно увеличивать продажу за границу современных видов вооружения, что привело к наплыву на учебу в США офицеров из тех стран, главным образом с Ближнего Востока, которые ранее не были охвачены программой военной помощи. В контрактах на продажу оружия содержалось, в частности, обязательство провести в США переподготовку военнослужащих стран-получателей, чтобы обучить их умению обращаться с приобретенной техникой. По данным министерства обороны, в 1950—1975 гг. на территории США прошли переподготовку более 260 тыс. иностранных офицеров².

В одном только 1976 г. в Соединенных Штатах обучались свыше 18 000 иностранных специалистов из 69 стран: так, Иран послал на обучение 2895 человек, Япония — 2489; ФРГ — 2179, Саудовская Аравия — 1435, Греция — 738, Бразилия — 440, Южная Корея — 439, Колумбия — 364, Норвегия — 316, Перу — 304, Нигерия — 296, Таиланд — 278, Индонезия — 263, Филиппины — 255, Испания — 255, Эквадор — 246, Турция — 241, Канада — 237, Гондурас — 225, Израиль — 212, Никарагуа — 211, Панама — 200, а также в меньших количествах отбирались представители из следующих регионов: Европа — Австрия, Бельгия, Дания, Финляндия, Франция, Италия, Нидерланды, Португалия, Швеция, Швейцария, Великобритания, Югославия; Латинская Америка — Аргентина, Боливия, Чили, Доминиканская Республика, Сальвадор, Гватемала, Гаити, Ямайка, Мексика, Парагвай, Уругвай, Венесуэла; Ближний Восток и

² Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974, p. 29 (данные по Греции отсутствуют).

Южная Азия — Афганистан, Бахрейн, Индия, Иордания, Кувейт, Ливан, Непал, Оман, Пакистан; Восточная Азия и Тихий океан — Австралия, Фиджи, Малайзия, Новая Зеландия, Сингапур, Тайвань; Африка — Эфиопия, Гана, Кения, Либерия, Заир, Тунис, Марокко.

Американская помощь в области обучения войск была обусловлена выполнением странами-получателями ряда обязательств, в частности финансовых:

— внесением на специальный банковский счет, открытый правительством США, взноса в своей валюте в размере 5% стоимости программы обучения;

— разрешением правительству Соединенных Штатов использовать средства с этого счета для покрытия всех официальных расходов США в местной валюте, включая финансирование обменов в области культуры и образования, осуществляемых на основе программ, которые предусмотрены американским законодательством (то есть законом о взаимном образовании и культурном обмене от 1961 г.).

Эти условия не распространялись на Южный Вьетнам, Камбоджу и Лаос, а также на государства, которые, пользуясь программой обучения, взамен предоставили Соединенным Штатам военные базы — если такое соглашение было заключено с согласия сената¹.

Эта форма помощи (обучение специалистов из других стран) используется милитаристскими кругами, чтобы наряду с программой профессиональной подготовки контрабандой протащить политическую программу. Речь идет о пропаганде среди иностранных военнослужащих социально-политической модели Соединенных Штатов, а также о том, чтобы дать обучаемым возможность установить личные контакты с американскими военными кругами и обеспечить Пентагону возможность влиять на прошедших обучение офицеров по их возвращении в страну. Если учесть, что многие нынешние и бывшие главы развивающихся государств получили военное образование в Соединенных Штатах, то становится ясным, что политическая эффективность программы обучения как находящихся у власти, так и возможных претендентов имеет для США существенное значение. Этого не скрывал отвечавший за обучение иностранцев генерал-лейтенант Говард М. Фиш, говоря: «Одним из самых крупных плюсов (программы обучения. — М. Х.) является возможность влиять на образ мышления будущих руководителей других стран»².

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974, p. 29—30.

² „U. S. News and World Report“, 1976, 19 April.

Заслуживает внимания то, что цели и методы обучения приспособлены к политической ситуации в данной стране или регионе. На разворачивавшееся в 60-е годы партизанское движение в Латинской Америке Соединенные Штаты ответили такой программой обучения офицеров латиноамериканских государств, которая содержала прежде всего обучение методам борьбы с этим движением, а также формам участия армии в так называемых гражданских операциях: в строительстве дорог, плотин, ирригационных систем, линий связи и т. п. Проблематика обучения охватывала и формы укрепления связей с общественностью, в особенности с сельским населением, с тем чтобы ограничивать влияние партизан. В программе обучения рассматривались средства и методы воспитания призывников, имеющие целью сформировать в них убеждение в могуществе вооруженных сил США, а также уважение к американским властям и организациям.

Сторонники этой концепции полагали, что участие армий, призванной охранять капиталистический строй, в выполнении внутренних функций государства будет способствовать модернизации системы и лишит притягательности программы, которые выдвигаются левыми силами. Поэтому они подчеркивали:

— вовлечение в гражданские акции побудит военных участвовать в политических и экономических реформах, вместо того чтобы тормозить их, лучше, чтобы вооруженные силы продвигали реформы, чем осуществляли бы государственные перевороты;

— вовлечение в гражданские акции приведет к тому, что армия будет отдавать приоритет вопросам внутреннего развития страны, а не внешней активности;

— армия приобретет навыки в области управления экономикой, а также шире включится в процессы модернизации государства¹.

Ясно, что под «модернизацией государства» плановики государственного департамента имели в виду лишь такие перемены, которые не только не нарушали бы капиталистического общественного строя, но и укрепляли бы его. Плановики государственного департамента делали, следовательно, особый акцент на то, чтобы научить офицеров вооруженных сил союзных латиноамериканских государств поддерживать существующий внутренний порядок. Специально выделенные офицеры проходили обучение главным образом в Шко-

¹ Baines J. M. U. S. Military Assistance to Latin America. „Journal of Interamerican Studies“. 1972, April, p. 475.

ле армии Соединенных Штатов, расположенной в зоне Панамского канала, в Центре специальной войны в Форт-Брэгге, а также в Межамериканской школе полиции в Форт-Дэвисе. Кроме того, в отдельных странах Латинской Америки местные группы военных советников проводили обучение непосредственно на местах и даже участвовали в антипартизанских действиях¹.

О характере обучения, проводившегося в Форт-Брэгге, может свидетельствовать, например, программа восьминедельного курса от 1963 г. Она охватывала следующую тематику:

- характер и причины повстанческих движений;
- стратегия и тактика международного коммунизма;
- концепция «свободного мира» и аргументы в пользу эволюционных перемен, основанных на уважении свободы, прав личности, человеческого достоинства и обязанностей в отношении общества;
- программы «свободных правительств» в области удовлетворения законных потребностей и чаяний народов, имеющие целью устранить причины бунтов;
- вклад, который могут внести вооруженные силы в строительство государства путем поддержки гражданских правительств;
- тактика вооруженных сил в борьбе с партизанскими силами;
- практические полевые учения по боевому применению техники и отработка приобретенных во время учебы навыков².

Своего рода «учебные акции» проводятся в Форт-Галике (в зоне Панамского канала) дислоцированной здесь частью американских войск специального назначения. Она располагает более чем десятком «подвижных учебных команд», имеющих задачей разработку конкретных операций по заказам правительств союзных государств. Именно одна из таких групп подготовила план действий и обучила батальон боливийских командос, который нанес поражение партизанскому отряду Эрнесто Че Гевара и убил его командира. Подобные команды действовали везде, где появлялись партизаны.

¹ The Trojan Horse. A Radical Look at Foreign Aid. San Francisco, 1974, p. 79.

² The Arms Trade with the Third World. SIPRI, Stockholm, 1971, p. 167.

Здесь уместно привести данные о расходах США на обучение вооруженных сил Латинской Америки в 1972—1974 гг. (в млн. долл.)¹.

Т а б л и ц а XIII

Страны	1972 г.	1973 г.	1974 г.	Итого
Аргентина	759	550	650	1959
Боливия	618	814	454	1886
Бразилия	750	820	800	2370
Чили	886	950	1000	2836
Колумбия	616	778	800	2194
Доминиканская Республика	566	573	543	1682
Сальвадор	264	600	535	1399
Гватемала	276	502	520	1278
Гондурас	538	534	535	1607
Мексика	112	87	140	339
Никарагуа	496	807	437	1740
Панама	260	237	250	747
Парагвай	428	40	500	968
Перу	955	820	900	2675
Уругвай	401	477	400	1278
Венесуэла	766	870	1000	2636

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1971, p. 29.

В азиатских государствах, главным образом в Юго-Восточной Азии, в которых правительственные вооруженные силы вели настоящую войну против народно-освободительных сил, учебная программа была приспособлена к требованиям уже действующей военной машины.

Особую роль в реализации американской программы обучения в этом районе играл Таиланд. Правда, здесь ввиду отсутствия полных данных нелегко установить все детали. Известно, однако, что американцы уделяли главное внимание инструктированию тайландских специальных войск, жандармерии и полиции. Учебные центры, обслуживавшиеся 46 ротами специальных сил, а также персоналом, командированным с Окинавы, были дислоцированы в разных районах Таиланда — преимущественно там, где размещались тайландские части, предназначенные для борьбы с партизанским движением. Американские эксперты обучали эти части и вели подготовку тайландских инструкторов. Расходы по обучению несло Центральное разведывательное управление.

Обучение других видов вооруженных сил Таиланда проводили «подвижные группы инструкторов». Кроме того, аме-

райканцы, обслуживавшие сложную технику (как, например, РЛС) или занятые на строительстве тыловой инфраструктуры, на месте обучали тайландцев. Некоторые тайландские офицеры проходили учебные курсы на территории США.

Одновременно Таиланд служил учебной базой для лаосских и камбоджийских войск. Обучение лаосцев было организовано заместителем начальника объединенной группы американских военных советников в Таиланде в сотрудничестве с военно-политической секцией посольства США в Бангкоке. Оно велось по четырем категориям, охватывавшим регулярные сухопутные войска, нерегулярные формирования, военно-воздушные силы (пилоты, инструкторы и обслуживающий персонал; пилоты и механики вертолетов). В 1966—1971 гг. было обучено около 15 000 солдат сухопутных войск, в 1972 г.— еще 4500 солдат. Занятия проводились в тайландских военных училищах тайландскими военными, которые предварительно были обучены американцами. А нерегулярные лаосские формирования, предназначенные для действий в тыловых районах, обучались офицерами американских войск специального назначения. В 1970 г. на этих курсах прошли обучение 2077 лаосцев, в 1971 г.— 2738, а в 1972 г.— 2414. Все расходы по обучению (кроме оплаты американских инструкторов) покрывало ЦРУ. Обучение лаосских пилотов и другого персонала военно-воздушных сил было начато в 1964 г. на авиационной базе Удонг. Оно проводилось инструкторами из состава военно-воздушных сил США, обучавшими лаосцев пилотированию и обслуживанию самолетов Т-28 и С-47. На базе Удонг велось и обучение по использованию вертолетов различных типов. Прошедшие обучение становились инструкторами и по возвращении в страну в свою очередь обучали лаосский персонал под наблюдением управления по вопросам потребностей Агентства международного развития.

Расходы по обучению лаосцев в Таиланде (за исключением нерегулярных частей) покрывались из фондов министерства обороны на военную помощь Лаосу. По неполным данным, в 1965—1969 гг. они составили 1 188 млрд. долл. В тот же период 552 лаосских офицера были направлены на переподготовку в Соединенные Штаты. Она проводилась в авиационных базах Лейкленд и Максвелл, а также в частях сухопутных сил в Форт-Бенинге, Форт-Левенворте и Форт-Ли. Эта учеба обошлась в сумму около 2,64 млн. долл.¹.

¹ Thailand, Laos and Cambodia: January 1972, p. 32.

В 1971—1972 гг. в Таиланде же прошли обучение около 5000 камбоджийских офицеров и солдат. Расходы на их обучение, а также на снаряжение, оружие и боеприпасы покрывались Соединенными Штатами за счет программы военной помощи Камбодже. Инструкторами были таиландские офицеры, которые предварительно получили подготовку на американских курсах. В 1972 г. было начато обучение камбоджийских специальных войск «особым способам» ведения войны, и его вели инструкторы из американских войск специального назначения.

Таблица XIV

Расходы США на обучение вооруженных сил государств
Дальнего Востока и Тихого океана (в тыс. долл.)¹

Страны	1972 г.	1973 г.	1974 г.
Камбоджа	1868	4715	5806
Южная Корея	4559	1664	2411
Филиппины	1078	892	631
Таиланд	—	2812	1450
Тайвань	1016	651	500

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1974, p. 28 (данные по Южному Вьетнаму и Лаосу отсутствуют).

Камбоджийские войска обучались также в Южном Вьетнаме. В 1971 г. в американских и сайгонских центрах прошли обучение 38 679 солдат и офицеров камбоджийских сухопутных войск, а в 1972 г. — свыше 20 000 военнослужащих всех видов вооруженных сил. Все расходы по обучению, включая стоимость обмундирования, были покрыты Соединенными Штатами. Правительство же Лон Нола после длительного торга возместило сайгонским властям лишь стоимость питания и квартирования. Кроме того, камбоджийские офицеры проходили обучение на Окинаве в разведывательной школе американской армии и, разумеется, в Соединенных Штатах, где в 1972 г. пребывало на курсах 37 офицеров сухопутных войск ВМС и ВВС².

² Thailand, Laos and Cambodia: January 1972, p. 33—34.

Политические последствия двусторонних союзнических соглашений

Влияние США на внешнюю политику союзных государств

Программа военной помощи — один из факторов, с помощью которых США оказывали и оказывают влияние на внешнюю политику союзных правительств. Американское законодательство о военной помощи предусматривает, что помощь могут получать правительства, проводящие внешнюю политику в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций. Но если принять во внимание, что соглашения заключались в начале 50-х годов, то эта формула — настоящее пустословие, которая была призвана замаскировать обязательство проводить политику, отвечающую интересам США.

Причины, по которым отдельные страны согласились подчиниться Соединенным Штатам, были различными. В расчет принимались и идеологическая мотивация, то есть реакционный по своей природе характер правящих групп, а также их вера в то, что только США в состоянии протivotостоять социальному прогрессу. В другом случае речь могла идти о заинтересованности в получении экономической помощи, что было связано с необходимостью отказаться от проведения независимой политики на международной арене и подвергнуться риску экономического шантажа. И наконец, подчинение Соединенным Штатам могло быть продиктовано желанием получить военную помощь, что, в свою очередь, предполагало согласие на их участие в решениях, касающихся вооруженных сил, которые, как известно, выполняют и внешние, и внутренние функции. В общем, получение государствами экономической и военной помощи извне способствовало укреплению в них позиций правящих кругов, которые, как правило, представляли интересы крупного капитала, а также вело к упрочению существующего социально-экономического строя, основанного на эксплуатации.

В начале 50-х годов показателем степени подчинения Соединенным Штатам было отношение государств-сателлитов к социалистическим странам. Это выразилось в словесной поддержке политики США, отказе от дипломатических и торговых отношений, активном участии в таких акциях Соединенных Штатов, как политический бойкот или эмбарго.

Крайним проявлением полной зависимости от США следует считать участие в американских вооруженных интервенциях за границей, например в Корее и Вьетнаме.

Война в Корее вспыхнула в кульминационный период «холодной войны» и была военным выражением глобальной идеологической конфронтации участвовавших в ней государств. США и их сателлиты мотивировали свой шаг ссылкой на резолюцию ООН, которая была незаконно принята в условиях антикоммунистического психоза. В состав так называемых сил ООН в Корее входили контингенты 16 государств: Австралии, Бельгии, Канады, Колумбии, Эфиопии, Франции, Греции, Люксембурга, Нидерландов, Новой Зеландии, Филиппин, Таиланда, Турции, Южной Африки, Великобритании и США. Кроме того, Дания, Индия, Италия, Норвегия и Швеция направили в Корею медицинские части. Участие столь многих государств было призвано создать впечатление совместной акции «свободного мира» перед лицом «коммунистической угрозы».

Интервенция Соединенных Штатов во Вьетнаме происходила в период появления первых признаков разрядки. В этих изменившихся условиях характерным показателем подчинения США стало отношение к войне во Вьетнаме. Агрессия Соединенных Штатов встретила негативное отношение со стороны почти всего международного сообщества. Поэтому США придавали столь большое значение получению от своих сателлитов возможно более широкой поддержки, а выражаться она должна была прежде всего в посылке военных контингентов. Чтобы стимулировать этот процесс, США взамен предлагали увеличить прежнюю военную помощь. Однако в итоге оказалось, что только Австралия, Новая Зеландия, Таиланд и Южная Корея приняли участие в войне, причем с различной официальной мотивацией. Филиппины направили во Вьетнам лишь гражданский контингент.

В поисках поддержки своими союзниками интервенции во Вьетнаме Вашингтон привел в действие механизм СЕАТО. Однако вследствие противодействия Франции и Пакистана политике Соединенных Штатов СЕАТО не стала эффективным инструментом войны в Юго-Восточной Азии. Поэтому США перенесли свое внимание на пакт АНЗЮС с целью мобилизовать хотя бы Австралию и Новую Зеландию. В мае 1962 г. во время сессии Совета АНЗЮС американский государственный секретарь Дин Риск потребовал от союзников включиться в войну в Южном Вьетнаме. Министр иностранных дел Австралии Дж. Барвик заявил тогда, что его страна готова направить некоторое число «экспертов», если Южный Вьетнам попросит об этом. Официальное коммюнике о заседании совета выразило поддержку политике США во Вьетнаме и Лаосе. В августе 1964 г. австралийское прави-

тельство первым одобрило америкапские карательные налеты на базы в ДРВ после инцидента в Тонкинском заливе. В опубликованном месяце раньше коммюнике о сессии Совета АНЗЮС говорилось, что дело идет о безопасности Юго-Восточной Азии и северо-западной части Тихого океана.

Участие Австралий и Новой Зеландии в войне во Вьетнаме было, таким образом, следствием не двусторонних союзнических соглашений, а принадлежности к пакту АНЗЮС. Посланный на помощь сайгонскому режиму австралийский контингент насчитывал 9000 человек, а новозеландский контингент — почти 1000. Если говорить о Новой Зеландии, то она относилась к планам эскалации войны без особого энтузиазма. В конце 1971 г. войска обеих стран были выведены из Южного Вьетнама.

Участие других союзнических войск во вьетнамской войне вытекало из двусторонних соглашений с Соединенными Штатами.

Таиланд включился в войну во Вьетнаме в 1964 г., направив 10 пилотов и 7 человек персонала для наземного обслуживания южновьетнамских транспортных самолетов. Однако по мере расширения войны США стали добиваться от Таиланда более активного участия в ней и с этой целью уступили ему в 1966 г. два транспортных самолета С-123. Их подчинили командованию американской военной помощи Вьетнаму, а летать над Вьетнамом они должны были с опознавательными знаками тайландских воздушных сил и тайландскими экипажами. В 1969 г. персонал тайландских военно-воздушных сил в количестве 45 человек обслуживал упомянутые С-123, а также южновьетнамские С-47. В 1965 г. Соединенные Штаты поставили Таиланду 2 корабля, которые с обученными в США тайландскими экипажами численностью в 200 человек вели транспортные операции и охраняли морские и речные коммуникации. Для полного втягивания Таиланда в войну не хватало, однако, участия сухопутных войск. США предложили Таиланду в обмен на посылку войск покрыть расходы по их вооружению и обмундированию, оплате надбавок за заграничную службу (сверх обычного жалования), финансированию службы тылового обеспечения, а также по оплате стоимости обучения и транспортировки солдат. Приняв эти предложения, Таиланд направил в 1967 г. во Вьетнам часть «Королевская кобра» численностью 2207 офицеров и солдат. Это был не единственный случай участия Таиланда в войнах за пределами его границ — некоторое количество тайландских солдат, переде-

тых в военную форму лаосской королевской армии, участвовало в операциях в Лаосе против Патет Лао.

Несмотря на продолжавшееся давление Соединенных Штатов, Таиланд не решался расширить свое участие в войне, мотивируя это опасением ослабить свою способность бороться против партизанского движения внутри страны. Ссылки на эту опасность использовались и как предлог для требований увеличить американскую военную помощь: Таиланду удалось, в частности, добиться ускорения модернизации тайландских вооруженных сил и возрастания объема помощи на 1968—1969 гг. с 60 до 90 млн. долл. в год. Американцы дополнительно установили в Таиланде зенитную ракетную батарею «Хок» и обучили обслуживающий ее персонал. Взамен Таиланд послал в 1969 г. в Южный Вьетнам дивизию «Черные пантеры» в составе двух бригад, не считая частей обеспечения и обслуживания. Эта дивизия действовала под оперативным контролем командования американских сил.

Приманкой для тайландской армии были призваны служить выплачиваемые Соединенными Штатами надбавки за загранслужбу. Они значительно превышали обычное жалование офицеров и солдат, в результате чего полное вознаграждение за участие в войне было (по местным условиям) довольно высоким. Кроме того, за время службы во Вьетнаме тайландские военнослужащие получали квалификационные и полевые надбавки, надбавки за риск, а также семейное пособие. Они пользовались и другими льготами, как, например, снижением тарифов за электроэнергию, за воду (до $\frac{1}{3}$ месячной суммы), 50-процентной скидкой на поездки по Таиланду, удваивались сроки службы во Вьетнаме при исчислении пенсий. Официально эти льготы оплачивались правительством Таиланда, но с большой долей вероятности можно предполагать, что Соединенные Штаты в рамках программы военной помощи возмещали Таиланду эти расходы.

Южная Корея приняла участие во вьетнамской войне в 1964 г., направив во Вьетнам военно-хирургический госпиталь и 10 инструкторов корейской школы борьбы. В том же году начались переговоры между США и Южной Кореей по вопросу непосредственного участия южнокорейских войск в войне. Согласно Южной Корее было получено на основе принципа компенсации. В обмен на посылку южнокорейского контингента Соединенные Штаты обязались не сокращать без предварительных консультаций с Сеулом своих войск в Южной Корее. Военная помощь на 1966 г. была увеличена на 7 млн. долл. Южнокорейские вооруженные силы были

модернизированы. США должны были поставить южнокорейским войскам во Вьетнаме технику, средства тылового обеспечения, транспортные средства, осуществлять обучение, а также выплачивать надбавку за заграничную службу, компенсацию на случай смерти или инвалидности, а также возместить весь ущерб. В результате соглашения между правительствами обеих стран осенью 1965 г. во Вьетнам прибыли южнокорейская дивизия «Тигр», а также бригада морской пехоты — всего свыше 10 000 человек. В следующем году на аналогичных условиях Южная Корея направила во Вьетнам дивизию «Белый конь» вместе с подразделениями обеспечения и обслуживания (всего 23 800 человек), а в 1967 г. — батальон морской пехоты и подразделения обеспечения и обслуживания (около 3000 человек).

В 1970 г. южнокорейские войска в Южном Вьетнаме насчитывали 47 800 офицеров и солдат. Они участвовали в боевых операциях и «акциях по умиротворению», в которых отличались особой жестокостью. В 1965—1970 гг. южнокорейские потери составили 3094 убитыми и 6051 ранеными. По данным, число убитых войсками Южной Кореи оценивалось более чем в 30 000 человек. Содержание южнокорейского контингента во Вьетнаме обошлось Соединенным Штатам в 927,5 млн. долл.

Филиппины включились во вьетнамский конфликт в 1964 г. Во время государственного визита в Вашингтон в октябре этого года президент Масапал высказался в пользу вооруженной поддержки Филиппинами американских усилий. Вскоре после этого во Вьетнам прибыли две группы филиппинских медиков (68 человек). Началась также подготовка к отправке военного контингента. Тем временем в 1965 г. в результате президентских выборов к власти пришел Фердинанд Э. Маркос, который выступил против непосредственного участия Филиппин в войне, и переговоры об отправке войск во Вьетнам были прерваны. Соединенные Штаты, однако, продолжали добиваться участия Филиппин в расширявшемся конфликте. После долгих дискуссий было принято решение о посылке во Вьетнам небоевых отрядов (филиппинской группы гражданских действий). Вслед за этим конгресс принял закон о выделении средств на увеличение филиппинской экономической и технической помощи Южному Вьетнаму. Изложение в нем доводов в пользу участия в войне сопровождалось обязательством о выделении около 9 млн. долл. для «отправки инженерного батальона добровольцев, с соответствующими силами обеспечения». Согласно закону в состав филиппинской группы

гражданского действия должны были войти инженеры-строители, медицинский персонал и специалисты по сельскому хозяйству. Осенью 1966 г. во Вьетнам прибыла первая группа филиппинцев, насчитывавшая около 1000 человек.

Став президентом, Маркос выдвинул программу экономического и социального развития Филиппин, предусматривавшую, в частности, строительство дорог, ирригационных каналов, школ, интенсификацию сельскохозяйственного производства. В ее осуществлении должна была принимать участие и армия — специально обученные для этой цели инженерные батальоны. Правительство Филиппин уведомяло США, что специалисты в этих областях нужны прежде всего в стране. Филиппины выражали готовность участвовать в войне, если США будут согласны:

— снабдить филиппинскую группу гражданского действия техникой, вооружением и боеприпасами, а также средствами тылового обеспечения;

— выплачивать надбавки за заграничную службу, превышающие основное жалование военнослужащих;

— поставить дополнительно (сверх уже обещанных) два речных патрульных катера;

— ускорить передачу средств на формирование трех инженерных батальонов;

— поставить винтовки М-16 и пулеметы М-60 для одного пехотного батальона.

Расходы по выполнению этих обязательств были покрыты США не из фондов на военную помощь, а из бюджета министерства обороны по статье «Расходы, связанные с войной во Вьетнаме». Следовательно, они не подлежали контролю со стороны конгресса Соединенных Штатов и стали достоянием гласности лишь во время слушаний в сенатской комиссии по иностранным делам по вопросам американских обязательств за границей. По оценочным данным, содержание филиппинских войск во Вьетнаме в 1966—1969 гг. обошлось Соединенным Штатам в сумму свыше 35 млн. долл., а расходы США на укрепление филиппинских вооруженных сил в самой стране (пункты 3, 4, 5) превысили 4 млн. долл.

Таким образом, можно констатировать, что, как и в случае с Южной Кореей и Таиландом, филиппинский контингент был попросту куплен Соединенными Штатами.

Филиппинцы, проходившие службу во Вьетнаме, получали выплаты и надбавки от своих вооруженных сил. Участие в войне стало в тамошних условиях прибыльным занятием, и набор добровольцев в группу гражданского действия не представлял проблемы. Пребывание во Вьетнаме филипп-

филиппинцы использовали для сделок на «черном рынке» и снабжения своих семей продуктами, одеждой и разнообразными американскими и японскими техническими изделиями. По данным начальства американской военной сети беспроцентных магазинов, каждый член филиппинской группы закупал в них товаров в среднем на сумму свыше 1000 долл. в год.

Несмотря на перечисленные выше финансовые расходы, филиппинское присутствие во Вьетнаме можно считать символическим, и не только из-за небольшой численности контингента (приблизительно 2000 человек), но и ввиду его скромных достижений. Группа действовала главным образом в провинции Тай Нин, где были построены база, госпиталь, несколько десятков километров дорог и заложено образцовое сельскохозяйственное предприятие. Американцы признавали мизерность пользы от филиппинцев, однако мирились с этим, поскольку для них был важен сам факт включения в войну еще одного союзника.

По ряду причин вооруженные силы Тайваня не участвовали во вьетнамской войне. Однако это не означает, что Тайвань остался в стороне от войны. Его вклад заключался в предоставлении США баз и сооружений. Самой важной из них была база Чин Хуан Кан, обслуживавшая американские транспортные самолеты С-130, а также заправщики KC-135, пополнявшие в воздухе запасы горючего бомбардировщиков В-52. Тайвань предоставлял Южному Вьетнаму также экономическую и техническую помощь (около 3 млн. долл. в 1964—1970 гг.). Во Вьетнаме находились тайваньские специалисты по вопросам сельского хозяйства, энергетики и медицины, а около 300 вьетнамских техников прошли обучение на Тайване. Кроме того, Тайвань содержал в Южном Вьетнаме группу в составе 31 военнослужащего, специализировавшуюся в области ведения психологической войны.

Вмешательство США во внутренние дела союзных государств

Вмешательство Соединенных Штатов во внутренние дела других государств не является темой данной книги, однако не коснуться этой проблемы никак нельзя. В самом общем виде вмешательство это осуществляется официальными правительственными учреждениями, Центральным разведывательным управлением, а также крупными корпорациями и принимает различные формы, включающие политическое и экономическое давление, поддержку и субсидирование оп-

позиций, инспирирование военных переворотов, а также — как крайнюю форму — непосредственную вооруженную интервенцию.

Такого рода средства применяются, как правило, в отношении тех государств, которые, по мнению США, находятся в сфере их влияния и правительства которых проводят политику, не всегда соответствующую пожеланиям Вашингтона, или же открыто выступают против американского господства. Например, инспирированное Соединенными Штатами свержение принца Народома Сианука в 1970 г. имело целью вынудить Камбоджу отказаться от политики нейтралитета, гарантированной международными соглашениями, и втянуть эту страну в войну во Вьетнаме.

Иной характер носит вмешательство во внутренние дела союзных государств, целиком подчиненных Соединенным Штатам. Здесь речь идет не об изменении правительственной политики, а, напротив, о сохранении лояльных правительств у власти и оказании им помощи в борьбе с внутренней оппозицией, и особенно с прогрессивными силами. Для такого рода вмешательства используются главным образом учреждения и военные специалисты США, занятые осуществлением программы военной помощи. Именно это и побуждает рассмотреть здесь этот вопрос.

Даже в американских условиях это вопрос щекотливый, и потому американские политики и представители администрации отрицают, что союзнические связи использовались в целях поддержки дружественных правительств. Однако на примере американских материалов можно проследить, как обстоит дело на практике. Так, заместитель главы представительства Соединенных Штатов в Маниле в ходе слушаний в конгрессе заявил: «...что касается внутренних беспорядков на Филиппинах, то, по моему мнению, договоры или другие соглашения никогда не содержали какого-либо намека на нашу обязанность вмешиваться во внутреннюю ситуацию. Скорее, напротив, и об этом говорил президент Никсон в Маниле и в других городах во время своей последней поездки»¹. Однако факты, выявленные комиссией по иностранным делам сената, доказывают, что США участвовали в подавлении на Филиппинах движения повстанцев (так называемых хуков). Группа американских военных советников давала филиппинским вооруженным силам рекомендации по

¹ U. S. Security Agreements and Commitments Abroad, p. 19.

этому вопросу. Командование размещенных на Филиппинах американских войск оказывало в отдельных случаях филиппинской полиции помощь в виде снаряжения, боеприпасов и оружия (шлемы, пуленепробиваемые жилеты, осветительные ракеты, гранаты со слезоточивым газом, винтовки М-16 и т. п.). Кроме того, американские самолеты совершали разведывательные полеты над районами, где действовали повстанцы. Фотоматериалы, полученные в этих полетах, передавались филиппинской армии.

Значительно большие размеры приобрела аналогичная деятельность Соединенных Штатов в Таиланде. С 1966 г. в посольстве США в Бангкоке работает специальный помощник посла, занимающийся вопросами борьбы с повстанческим движением. Он отвечает за разработку программ по борьбе с партизанами, координирование боевых операций, выяснение масштабов повстанческого движения и его идеологии, а также за координацию деятельности в этой области различных американских учреждений. На основе собранных материалов специальный помощник разрабатывает директивы по борьбе с повстанцами, которые после утверждения их послом становятся обязательными для всего американского персонала в Таиланде. В соответствии с этими директивами действуют, в частности, консулы Соединенных Штатов, которые поддерживают рабочий контакт с группами американских военных советников. В свою очередь, группы советников осуществляют контроль за обучением инструкторами США таиландских войск, которое включает тактику борьбы с повстанцами. В 1967—1970 гг. обучение в этой области прошли свыше 20 000 таиландских солдат, полицейских и членов полувоенных организаций. Одной из них является добровольческий охранный корпус, задачей которого является охрана деревень и оказание помощи полиции и регулярным войскам. Соединенные Штаты поставляют ему оружие, боеприпасы и средства связи.

Определенное влияние американская военная помощь оказала, в частности, на укрепление диктатуры полковников в Греции. Краткосрочное эмбарго было призвано продемонстрировать миру «недовольство» Соединенных Штатов, однако их интересам отвечало продолжение поставок, необходимое для удовлетворения потребностей хунты и армии. США не контролировали способа использования всех поставленных материалов, и в этой связи знаменательно заявление сенатора Фулбрайта (подтвержденное представителями администрации), что поставленное Соединенными Штатами оружие используется хунтой для убийства собственных граждан.

Известны случаи непосредственного участия американских дипломатических учреждений в руководстве действиями войск союзных правительств. В 1973 г. стало известно, что в посольстве Соединенных Штатов в Пномпене размещалось командование американской авиации (в том числе бомбардировщик В-52), совершавшей налеты на позиции красных кхмеров. Аппарат военно-воздушного атташе посольства определял цели, координировал действия правительственных сухопутных войск и американской авиации, поддерживал постоянную радиосвязь с пилотами разведывательных самолетов, а представитель атташе даже работал в центре, который обеспечивал авиационную поддержку конвоев, доставлявших грузы по реке Меконг. Под председательством заместителя атташе в посольстве ежедневно проводились заседания специальной группы, анализировавшей просьбы командования войск Лон Нола об ударах с воздуха и дававшей соответствующее разрешение на вылет американских самолетов.

Над вопросом, существует ли непосредственная связь между предоставлением США военной помощи и вооруженными государственными переворотами, задумывались даже некоторые американские авторы. Мнения по этому вопросу разделились.

Заслуживает внимания то, каким образом американские авторы, отрицающие такую связь, используют, например, математическо-статистические материалы. Так, Джон М. Бейнс делает любопытное сопоставление (см. табл. XV и XVI).

Таблица XV

Удавшиеся военные перевороты в странах,
получающих военную помощь

Годы	Годовой объем программы военной помощи свыше 1,0 млн. долл.	Годовой объем программы военной помощи менее 1,0 млн. долл.	Всего
1961	2	2	4
1962	3	1	4
1963	3	7	10
1964	2	2	4
1965	3	2	5
1966	1	9	10
1967	1	5	6
1968	1	5	6
1969	0	1	1
Итого . . .	16	34	50

**Попытки военных переворотов в странах, получающих
военную помощь**

Годы	Годовой объем программы военной помощи свыше 1,0 млн. долл.	Годовой объем программы военной помощи менее 1,0 млн. долл.	Всего
1961	0	2	2
1962	3	3	6
1963	3	1	4
1964	0	3	3
1965	0	2	2
1966	0	3	3
1967	1	2	3
1968	1	4	5
1969	0	0	0
Итого . . .	8	20	28

Кроме того, по утверждению Бейнса, например, в Латинской Америке в 1950—1969 гг. было 39 военных переворотов, тогда как в течение девятнадцати лет, предшествовавших началу осуществления программы военной помощи, их было 42. Главные причины вооруженных переворотов он видит в сложных переплетениях латиноамериканских политических и социальных традиций.

Мы привели эти данные, поскольку с помощью подобных методов выведения математических закономерностей соотношения «военная помощь — государственные перевороты» с Соединенных Штатов пытаются снять ответственность за государственные перевороты. Между тем в расчет следует принимать и другие факторы, например мотивы действий офицеров, стремящихся к захвату власти, мотивы, которые зачастую основываются на уверенности в том, что в случае успеха реакция США будет, по меньшей мере, безразличной.

Как уже указывалось, программа обучения военнослужащих из латиноамериканских государств имеет целью сформировать офицерскую элиту, преданную Соединенным Штатам и убежденную в своем превосходстве и умении управлять страной. Парадокс в том, что в ряде случаев свергаемые правительства вели проамериканскую политику. США заранее соглашались с такой ситуацией, и президент Кеннеди, планируя расширение программы помощи для Латинской Америки, предусматривал возможность замены гражданских правительств военными правительствами.

Можно полагать, что главное значение в этих случаях имеет не объем военной помощи, а создание благоприятного политического климата вокруг планируемого переворота. В государствах Латинской Америки представители местных вооруженных сил поддерживают с группами американских военных советников значительно более тесные отношения, чем гражданские власти с послами США. Это подкрепляет убеждение военных в том, что в случае государственного переворота поставки оружия и техники не прекратятся.

Так, тесные отношения американских офицеров с военными кругами Греции были одним из факторов, сделавших возможным государственный переворот 1967 г.

Ярким примером американского влияния может служить заговор военной хунты в Чили в 1973 г. Исследования, проведенные различными прогрессивными общественными организациями мира, неопровержимо доказывают, что за кулисами переворота стояло не только ЦРУ, но и влиятельные группы офицеров США. Более того, официальные представители США в Чили были заранее об этом проинформированы.

Формой вмешательства в политическую ситуацию в данной стране или в данном регионе, формой помощи союзным правительствам в их борьбе с внутренней оппозицией или зачастую с вымышленным внешним врагом, поддерживающим эту оппозицию, является психологическая война. Ею занимаются в США многие специализированные учреждения, в том числе и в вооруженных силах. Пропагандистская деятельность, естественно, концентрируется на странах, получающих наиболее крупную военную помощь, и сопутствует непосредственному вооруженному вмешательству (Корея, Индокитай) или же поддержке усилий местных властей (Тайвань, Таиланд).

Здесь уместно вспомнить о пропагандистских операциях американских войск на Дальнем Востоке, поскольку они характеризовались огромным размахом и значительными затратами. При этом результаты оказались несоразмерны с затратами, но это уже другой вопрос. Нам важно напомнить о психологической войне как элементе, подкрепляющем иные средства воздействия на другие страны.

В 1957 г. после объединения командований войск Дальнего Востока и Тихого океана было решено централизовать под единым руководством органы, специализирующиеся на ведении психологической войны. Они были дислоцированы на Окинаве. В 1963 г. была создана тайваньская группа, которая специализировалась на деятельности против КНР.

В 1964 г. отдел по вопросам психологической войны был создан во Вьетнаме, а в 1968 г. — в Таиланде. В 1965 г. все органы были объединены в 7-ю группу психологических операций. Три года позднее эта группа была подчинена главнокомандующему сухопутными войсками США в районе Тихого океана. В 1970 г. в ее состав входили командование и 10 подразделений, из которых 6 находились на Окинаве и по одному — в Корее, Тайване, Вьетнаме и Таиланде. Персонал 7-й группы психологических операций составляли американские военные, гражданские служащие военного министерства, граждане третьих стран, а также местные жители.

Таблица XVII

Личный состав 7-й группы психологических операций¹

Годы	Военно-служащие	Гражданский состав	Прочие	Всего
1969	341	37	186	564
1970	407	42	237	686

¹ Foreign Military Sales and Assistance Act, 1977.

Каждое из подразделений было предназначено для ведения пропагандистской деятельности на определенном направлении. Так, в задачу 24-го отделения группы входили:

- психологическое наступление против Корейской Народно-Демократической Республики;
- оказание в этой области помощи властям Южной Кореи;
- обслуживание радиостанции (так называемого «Голоса командования войск ООН»);
- разработка программ радиопередач на корейском языке, предназначенных для населения КНДР, а также местного населения;
- издание на корейском языке красочного ежемесячного журнала и распространение его главным образом вблизи демилитаризованной зоны и в районе побережья;
- печатание листовок по заданию американских войск;
- оказание помощи властям Южной Кореи в засылке в КНДР с помощью воздушных шаров пропагандистских материалов;
- сбор информации разведывательного характера от пленных и беженцев из КНДР.

Одним из главных инструментов пропаганды была упомянутая выше радиостанция «Голос командования войск ООН». В 1970 г. тематическая структура радиопрограмм, предназначенных для слушателей в КНДР, выглядела следующим образом:

Южная Корея и ее развитие — 22,0%;

военная мощь Соединенных Штатов и Южной Кореи — 3,9%;

достижения «свободного мира» — 29,3%;

проблемы коммунизма — 26,6 %;

Вьетнам — 18,2%.

Отдельные группы психологических операций поддерживают непосредственную связь с посольствами Соединенных Штатов и американскими информационными центрами, а также сотрудничают с местными властями. В Южной Корее были даже созданы совместные комитеты, как, например, комитет психологических операций командования войск ООН. В его заседаниях участвовали представители вооруженных сил США и Южной Кореи, американской информационной службы, политического отдела американского посольства, Агентства международного развития, американской 8-й армии, группы психологических операций, южнокорейского министерства обороны, а также полиции. В задачу комитета входила координация всей пропагандистской деятельности. Видео- и радиопропагандой занимаются особые комитеты подобного же состава. Тесные, хотя и не оформленные, контакты с американскими учреждениями поддерживают также группы психологических операций в Японии и Таиланде.

Из предшествующей главы следует, что с правовой и политической точки зрения двусторонние соглашения о военной помощи порождают союзнические связи. Обстоятельства заключения этих соглашений и их положения свидетельствуют о неравенстве сторон, о стремлении США к установлению и поддержанию господства над партнерами. На основе анализа материала, представленного в данной главе, можно сделать вывод, что в функции двусторонних союзнических соглашений США входили следующие задачи:

— поддерживать военный потенциал союзника на уровне, отвечающем интересам США;

— контролировать его вооруженные силы;

— добиваться от союзного государства определенного поведения на международной арене путем воздействия на его внешнюю политику;

— упрочивать существующий социально-политический строй и сохранять у власти дружественные Соединенным Штатам группировки путем вмешательства во внутренние дела союзника.

Несмотря на наличие политической связи между заключением Соединенными Штатами двусторонних договоров и соглашений о военной помощи, соглашения о помощи функционировали независимо от договорных связей. Это означает, что отсутствие двустороннего договора не оказывало влияния на размеры и продолжительность военной помощи. Соединенные Штаты заключали двусторонние договоры не только в целях осуществления политики «сдерживания коммунизма», но и с целью в официальной форме заверить союзника в готовности выполнить военные обязательства. Соглашения же о военной помощи действовали сами по себе. Конгресс, как и администрация, придавали их осуществлению большее значение, чем договорам.

Это — следствие того, что программа военной помощи является одним из важнейших инструментов внешней политики, на практике даже более важным, чем договорные декларации. Поэтому-то соглашения о военной помощи зачастую в большей степени, чем договоры, свидетельствуют о наличии союза, а выделяемые на помощь средства — о действительной степени видения США в данную страну. В пользу этого вывода говорят и ежегодные дебаты в конгрессе Соединенных Штатов о размерах помощи иностранным государствам, предоставляющие конгрессменам и администрации возможность развернуть политическую аргументацию «за» или «против» военной поддержки тех или иных союзников. Таким образом, несмотря на формально-правовые особенности, различия между союзническими связями, вытекающими из договоров или же из соглашений о военной помощи, на практике сводятся на нет.

Программа американской военной помощи в различных районах мира выполняет различные функции. В период «холодной войны» подчинение западноевропейских государств Соединенным Штатам не было результатом пользования военной помощью на основе двусторонних соглашений, а опиралось на обязательство координировать в рамках НАТО политику государств — членов этого пакта и вытекало из сложившейся в Европе атмосферы конфронтации. Период явного господства США миновал, впрочем, относительно быстро, чему способствовали изменения в политическом сознании западноевропейских народов, выразившиеся, в частности, в усилении влияния левых сил.

Иные последствия, чем предполагали исходные цели, имела программа военной помощи в странах так называемого «третьего мира», которые оказались довольно податливы американскому влиянию. В Латинской Америке эта программа способствовала стабилизации отношений с США, и прежде всего путем соответствующего воспитания военной элиты. Разумеется, степень поддержки, оказываемой странами Латинской Америки Соединенным Штатам, в различные периоды (или в зависимости от сложившейся обстановки) может характеризоваться различной интенсивностью.

Районом особой активности Соединенных Штатов в рассматриваемый период был Дальний Восток, и в частности страны Юго-Восточной Азии, которые не были охвачены договорными связями с США. В этом районе Соединенные Штаты вплоть до 1973 г. практиковали политику «сдерживания коммунизма», применяя широкий набор средств от оказания военной помощи до непосредственной вооруженной интервенции. Здесь в соответствии с доктринами, лежавшими в основе американской внешней политики с начала 50-х годов, механизм союза, основанного на военной помощи, функционировал наиболее полно. Однако в конечном итоге он оказался полностью несостоятельным: военная помощь США и их усилия обеспечить поддержку союзных правительств достигли такой степени, что неожиданно привели к обратным результатам.

Военный союз с Соединенными Штатами имеет еще одну довольно важную особенность: зачастую он означал финансовый выигрыш для отдельных групп местного населения. Везде, где находились американские базы или размещались американские интервенционистские силы, появлялось много рабочих мест, обеспечивавших занятость как высококвалифицированных местных кадров, так и неквалифицированной рабочей силы. В условиях слабого экономического развития и хронической безработицы получение работы в американских фирмах давало необходимые для жизни средства. В свою очередь американцы облегчали себе тем самым политическое и идеологическое проникновение в местное общество. Источником доходов местного населения были и различнейшие услуги, оказываемые непосредственно американским солдатам. Поэтому-то во многих странах некоторые группы населения отождествляли присутствие американцев с возможностью получить работу.

Двусторонние военные связи использовались Соединенными Штатами для влияния на внешнюю политику союзни-

ков. Однако такие связи были для США лишь одним из средств воздействия, хотя бывает трудно определить, были ли использованы именно они, чтобы добиться желательного для США результата. Было бы не совсем правильно утверждать, что поведение союзников в соответствии с интересами Соединенных Штатов являлось лишь результатом военных связей. Однако данная книга ограничивается описанием механизма сколачивания США коалиции, так называемых «сил свободного мира», в целях интервенции в Южном Вьетнаме.

Недостаточность информации тормозит исследование вопроса о вмешательстве США во внутренние дела других государств на основе их союзнических связей. В странах, в которых создана сеть групп американских военных советников или же дислоцируются вооруженные силы США, конкретные примеры такого рода обнаружить легче, чем в ряде других стран, пользующихся даже более крупной военной помощью. Поэтому зачастую лишь по прошествии многих лет мы узнаем о роли, сыгранной американскими военными в организации политических перемен или даже государственных переворотов. О действиях Соединенных Штатов мы можем догадываться или судить о них косвенным образом, например анализируя программы обучения военнослужащих союзных стран.

Даже эти неполные данные позволяют, однако, утверждать, что союзнические связи, вытекающие из соглашений о военной помощи, делают возможным и облегчают вмешательство США во внешнюю и внутреннюю политику стран — получателей помощи. Более того, несмотря на двусторонний характер союзов, Соединенные Штаты не обязаны постоянно оказывать поддержку партнерам. Из американского законодательства и проводимой политики следует, что военная помощь в любой момент может быть прекращена и решение этого вопроса остается за США. Политические последствия двусторонних военных союзов имеют, таким образом, однозначный смысл: созданная для реализации доктрины Трумэна и получившая дальнейшее развитие в период «холодной войны» система военных соглашений служит обеспечению господства Соединенных Штатов в районах, которые зачисляются ими в свою сферу влияния. Следует добавить, что, хотя США не везде достигли целей, заложенных в программе военной помощи, двусторонние союзнические соглашения в значительной мере способствовали реализации американской концепции двухполюсного мира.

Глава III. ТЕНДЕНЦИИ ВОЕННОЙ ВОВЛЕЧЕННОСТИ СОЕДИНЕННЫХ ШТАТОВ ЗА ГРАНИЦЕЙ

До сих пор программа военной помощи и связанные с ней двусторонние союзнические соглашения выполняли во внешней политике США различные функции в зависимости от изменений на международной арене и приоритетов, устанавливаемых правящими кругами. Доктрина Трумэна предусматривала предоставление США непосредственной помощи каждому из союзников, которому угрожала пресловутая «коммунистическая агрессия». Доктрина же Никсона при сохранении американской военной помощи возложила на союзников США обязанность самостоятельной обороны. Таким образом, можно предполагать, что в будущем здесь будут происходить определенные изменения.

При этом следует иметь в виду, что прогнозирование международных отношений не относится к числу легких задач. Многообразие и сложность внутренних и внешних факторов, под воздействием которых формируется политика США, в частности в рассматриваемой в данной книге области, не позволяют полно и точно определить степень военной вовлеченности США за границей в будущем. Некоторые наброски можно, однако, сделать на основе анализа уже обнаружившихся тенденций.

В функционировании союзнических соглашений отражаются степень и масштабы военной вовлеченности США за границей, которые определенным образом зависят от общего соотношения сил в мире. Решающее значение при этом имеет, как известно, состояние отношений США с СССР. На форму союзов оказывают влияние также методы, используемые Соединенными Штатами для достижения основной цели такого рода связей — усиление своих позиций в глобальном масштабе.

Влияние эволюции мирового соотношения сил на внешнюю политику Соединенных Штатов

Военный потенциал Соединенных Штатов после второй мировой войны, физическое присутствие американских войск во всех районах мира обусловили решение правящих кругов

использовать имевшиеся в распоряжении американской буржуазии материальные средства в целях глобальной экспансии и обеспечения стратегических интересов США путем навязывания капиталистическому миру своей гегемонии. По тем или иным причинам правящие круги многих капиталистических стран приняли тезис о мнимой угрозе со стороны Советского Союза. Даже недавние противники (Италия, Япония) и идеологические союзники гитлеризма (Испания) признали американское господство полезным с точки зрения их собственных интересов и сохранения капиталистической социально-экономической системы. Эти тенденции совпадали с американским стремлением к достижению стратегического перевеса над Советским Союзом.

В период «холодной войны» Соединенным Штатам было сравнительно легко навязать другим государствам концепцию двухполюсного мира, разделенного на сферы влияния по схеме: друг — враг.

На основании данной концепции делались следующие выводы:

— американское присутствие за границей имеет целью оборону «свободного мира», основой которой должна быть система военных союзов;

— интересы всех американских союзников тождественны интересам США;

— все прогрессивные движения в мире инспирируются и возглавляются Советским Союзом и выражают его интересы.

Концепция о двухполюсном мире отражала как силу, так и слабость позиции США. Она указывала на наличие двух центров военной силы, причем потенциал американского центра превосходил потенциал советского (не располагавшего до определенного времени ядерным оружием), и двух центров политического влияния. Слабость позиции Соединенных Штатов заключалась в ее идеологической реакционности, и это видно из того, что идеологическую борьбу США вынуждены были подкреплять сетью союзнических соглашений и предоставлением военной помощи.

Двухполюсный мир был миром разделенным, но относительно стабильным. Стабильность была следствием незначительного и даже ничтожного количества неизвестных в уравнении сил на международной арене — каждая страна отождествлялась (или ее отождествляли) с определенной военно-политической группировкой. В условиях напряженности между двумя главными державами возможности маневра других стран были ограничены, ибо обстановка требовала встать на ту или другую сторону, что способствовало созда-

нию и укреплению четко обозначенных союзов. Двухполюсная модель начала терять четкость очертаний уже в середине 50-х годов, когда в Азии и некоторых странах Африки заговорили о политике неприсоединения и активного нейтралитета. Эти тенденции получили выражение на конференции стран Азии и Африки весной 1955 г. в Бандунге. По мере усиления в начале 60-х годов процесса деколонизации в движение неприсоединения стали включаться вновь возникшие африканские государства. Правда, страны так называемого «третьего мира» не образовали своего единого центра политического и военного влияния и представляли группировку, включавшую страны с различными и зачастую нестабильными внутренними режимами и различной идеологической ориентацией.

В 70-е годы двухполюсный мир начал уступать место многополюсному. Речь здесь идет не о концепциях треугольного или пятиугольного мира, где отношения между отдельными государствами или группами государств основываются на взаимной проверке и равновесии сил. С чисто военной точки зрения разделение на два блока сохранилось и новые антагонистические военные союзы не возникли. Некоторый же парадокс заключается в том, что возрастание мощи НАТО и Варшавского Договора, а также достижение ими военного равновесия обусловили возможность возникновения новых политически весомых центров.

В мире стали появляться новые силы, которые, хотя иногда и создают основанные на общих интересах группировки (например, ОПЕК, Лига арабских стран, ОАЕ, ЮНКТАД), имеют зачастую разные политические цели в своей деятельности, руководствуются разными мотивами, в результате чего их шаги на международной арене с трудом поддаются предвидению. Эти силы придают международным отношениям исключительный динамизм, так как не обязаны постоянно участвовать в противоборстве между великими державами и, стало быть, могут в зависимости от конкретной ситуации либо активизироваться, либо выжидать. Их воздействие может различаться географическим масштабом, проявляться в политической или экономической сферах. Исходя из этого положения следовало бы при характеристике мировой системы использовать не термин «многополюсный», что предполагает равновеликость полюсов, а «многоцентровой», что вернее отражает его разнородность.

Другим характерным элементом картины мира 70-х годов

является тенденция к образованию региональных группировок. В период «холодной войны» и двухполюсного мира эта тенденция пользовалась полной поддержкой США, которые могли пойти на относительное ослабление своих позиций в пользу некоторых группировок (например; ЕЭС), поскольку считали, что последние станут одним из инструментов внешней политики Вашингтона. Более того, признание этих группировок позволяло Соединенным Штатам ограничивать безвозмездную военную помощь, вынуждая входящие в них страны покрывать расходы на так называемую безопасность из собственных же средств.

Однако серьезные изменения в соотношении сил на международной арене и проявляющиеся ныне тенденции к региональным решениям Соединенные Штаты склонны рассматривать как угрозу своим глобальным интересам, что, впрочем, не лишено оснований, о чем свидетельствуют факты (например, политическая эволюция АСЕАН). Знаменательно поэтому, что США, будучи не в состоянии противостоять растущей независимости отдельных группировок, чинят препятствия их интеграции. Это сопротивление, по всей вероятности, не остановит существующей тенденции, и наличие на международной арене региональных группировок может осложнять внешнюю политику Соединенных Штатов.

Сама природа многоцентрового мира обуславливает чрезвычайную сложность расстановки сил в нем. На международной арене фигурирует значительно больше неизвестных факторов, и трудно определить направление возможной угрозы миру. Увеличилось поле маневра малых стран, которые получили большую свободу действий. Кроме того, для большинства стран Соединенные Штаты уже не представляют собой притягательной силы и социально-политической модели в той степени, как это было в конце 40-х годов. Поэтому американская политика — в чем можно наглядно убедиться ныне — вынуждена считаться со многими неподвластными США факторами, и для оценки обстановки не достаточно упрощенных категорий. Соединенные Штаты вынуждены приспособляться к дифференцированному миру. Неизменным в этой новой обстановке остается стремление Соединенных Штатов извлечь из существующих отношений максимум выгод для себя. Как стало уже очевидным, они стремятся к этому, подчеркивая и разжигая расходящиеся интересы, применяя старый принцип «разделяй и властвуй».

Однако такая политика, несомненно, требует большей гибкости. Можно привести много примеров стандартной аме-

риканской политики в отношении стран Латинской Америки (Чили, Никарагуа), Греции или Индокитая. Соединенные Штаты всегда стояли на стороне репрессивных режимов, поддерживали их политическими, экономическими и военными средствами. Но поражение, которое США потерпели в Индокитае, пожалуй, наилучшее доказательство низкой эффективности подобной политики. Кроме того, безоговорочная поддержка союзных правительств реакционного толка ведет к тому, что в конце концов они выходят из-под контроля своего патрона и предпринимают действия, наносящие ущерб интересам США (например, греческий государственный переворот на Кипре).

Разумеется, гибкость, о которой шла речь, может обернуться против прежних союзников Соединенных Штатов, примером чего стала судьба военного договора с Тайванем.

Как известно, Соединенные Штаты на протяжении почти тридцати лет заверяли режим Тайбэя в своей неизменной поддержке, которая, однако, на практике не означала всегда одно и то же. По мере изменения ориентации американской политики в отношении к Пекину изменилось и отношение США к Тайваню. Возникла теория «двух Китаев», которая позволяла Соединенным Штатам сохранять союзнические связи с Тайванем и параллельно налаживать официальные контакты с КНР. С этой теорией было покончено в результате решения об установлении с 1 января 1979 г. дипломатических отношений с КНР и одновременном отказе от военного договора с Тайванем. Это означало полное признание Соединенными Штатами только одного Китая, а правительства КНР — единственным законным китайским правительством. Оно означало также признание Тайваня частью Китая. В американской внешней политике решение нормализовать отношения с Пекином является шагом с далеко идущими последствиями. С одной стороны, оно означает признание существующих с 1949 г. реальностей, чего всегда добивались страны социалистического содружества и прогрессивная мировая общественность. С другой стороны, есть, однако, опасность того, что полное признание КНР может быть использовано как орудие антисоветской политики. Основанием для подобных опасений служит политика нынешнего китайского руководства.

Американо-тайваньский договор дает наиболее полную иллюстрацию механизма функционирования заключаемых Соединенными Штатами союзов. Подписанный в связи с войной в Корее, он имел целью подкрепить роль Тайваня как

одного из плацдармов политики США на Дальнем Востоке и использовался ими как инструмент давления на КНР. Эта политика, базировавшаяся на милитаризации Тайваня, потерпела фиаско. Поддержка военными, экономическими и политическими средствами властей Тайбэя не принесла ожидаемых результатов. Впрочем, мало вероятно, чтобы на протяжении последних полутора десятков лет кто-либо на Тайване серьезно считался с возможностью завоевания власти в Пекине. Договор о «взаимной обороне» продолжал функционировать в этот период главным образом в силу инерции. Призванный служить инструментом внешней политики США, он в этом качестве использовался все это время. Равенство сторон, подписавших договор, было чисто формальным. Он был аннулирован, как только инструмент оказался излишним и даже вредным с точки зрения реализации пересмотренных американских целей.

Крах проамериканских режимов в Индокитае породил в США волну дискуссий вокруг их военной вовлеченности за границей. В дискуссию включились и союзники Соединенных Штатов. Так, даже Таиланд призывал к выводу остающихся еще на его территории американских войск; Филиппины взвешивали возможность взятия под свой контроль военных баз; рухнула американская концепция СЕАТО, что способствовало роспуску этой группировки 30 июня 1977 г.; Греция после турецкого вторжения на Кипр в 1974 г. вышла из военной организации НАТО, установила свой контроль над некоторыми американскими базами и потребовала пересмотра соглашения о размещении войск; на подобный же шаг решила в отместку за эмбарго на поставки оружия и Турция.

Дебаты по поводу масштабов вовлеченности за границей не свидетельствовали о принципиальном изменении позиции определенных американских кругов по вопросу о противодействии прогрессу в мире. Они показали, однако, что значительная часть американцев убедилась в последствиях непосредственного вмешательства США в вооруженные конфликты и выступила против таких заграничных обязательств. Эти настроения получили отражение в позиции членов обеих палат конгресса. На форуме законодательной власти и в средствах массовой информации подвергались критике как объем, так и выгода военных обязательств в отношении союзников, был поднят вопрос о пересмотре их условий. Кроме требований установить пределы вовлеченности подчеркивалась необходимость заново определить роль Соединенных Штатов в мире и цели внешней политики.

На основе дискуссии вокруг военной вовлеченности США за границей можно выделить три возможных варианта будущей американской политики:

— интенсивная вовлеченность — предотвращение дальнейших поражений даже ценой допущения или же провоцирования конфронтации; восстановление союзов; действия, призванные восстановить доверие к обязательствам США; проведение жесткого курса;

— ограниченная вовлеченность — примирение с поражениями, признание невозможности полностью контролировать события и оказывать влияние на союзников; установление новых параметров безопасности; примирение с уменьшением роли на международной арене;

— селективная вовлеченность — активная внешняя политика при меньших затратах и меньшей степени риска, подтверждение обязательств в отношении наиболее ценных союзников при одновременном стремлении избегать непосредственного вовлечения в конфликт.

Некоторые американские авторы высказываются в пользу второго варианта. Время, однако, показало, что третий вариант имел бы больше преимуществ.

Неудачи прежней линии США на глобальную экспансию и сдвиги в мировых отношениях, вызванные в значительной мере успехами мирового революционного и национально-освободительного движений, привели к тому, что правящие круги страны были вынуждены искать новые пути для осуществления своих политических целей.

Попытку ответить на стоящие перед Соединенными Штатами проблемы предприняла администрация Джимми Картера.

Исходный пункт установок ее внешней политики — новый взгляд на соотношение сил между Востоком и Западом. Как известно, республиканская администрация исходила из того, что соотношение сил на международной арене характеризуется равновесием. Равновесие, согласно этой концепции, распространялось на всю совокупность соотношения сил в рамках двухполюсного международного порядка, то есть на соотношение в военной, политической и идеологической областях. Баланс этого соотношения Соединенные Штаты рассчитывали в целом, глобально, конечным же гарантом его стабильности считали паритет стратегических сил. Эта концепция, хотя, разумеется, и предполагала, что США будут активно добиваться получения для себя политических выгод, одновременно исходила из признания реальностей мировой ситуации.

Администрация же Картера, хотя и приняла модель двухполюсного стратегического равновесия, но не признавала равновесия в невоенных областях. Исходя из этой позиции, Картер и лица, ответственные за формирование политики США, считали, что Соединенные Штаты не должны ограничиваться ролью руководителя одного из полюсов, а должны быть «стабилизатором» или «гарантом стабильности» всей международной системы. В связи с этим подчеркивалось, что мир, находящийся в состоянии анархии и хаоса, нуждается в решительном руководстве, которое могут обеспечить только Соединенные Штаты. Они-де призваны исполнять глобальную миссию благодаря тому, что носителем «вечных ценностей» является американская система. Президент Картер и его сотрудники нашли, таким образом, новое, хотя и напоминающее лозунги «пакс американа» времен «холодной войны», обоснование своей политики, призванное усилить вовлеченность Соединенных Штатов за границей. Эта концепция тесно увязывалась с новым толкованием понятий «национальные интересы» и «национальная безопасность».

Условием эффективной внешней политики является более или менее четкое определение интересов, которые она призвана обеспечивать. Интересы государства обусловлены многими факторами (например, политическими, экономическими, идеологическими, демографическими, географическими, технологическими, военными, психологическими), которые, по мнению правящей группы, имеют значение для безопасности государства и поддержания его могущества. В различных ситуациях какой-либо вариант комбинации указанных факторов влияет на определение государственных интересов. Их иерархия и последовательность могут меняться, ибо они являются результатом субъективной оценки со стороны правящих кругов. Отсюда же проистекает основная трудность точного формулирования сферы интересов, а также обеспечения поддержки того или иного конкретного их определения.

Анализируя сменявшие друг друга внешнеполитические доктрины США, мы наблюдаем постепенное сужение понятия «национальные интересы» в той части, которая касается характера угрозы, предполагаемого ответа на нее, а также объема вовлеченности США за границей. Следовательно, сужение касается главным образом военно-политических факторов.

Сложность проблематики, связанной с определением национальных интересов, подчеркивает, например, Алестер Бьюкен в своих высказываниях о внешней политике США:

«...Такой большой и независимой стране, как Соединенные Штаты, весьма трудно быть полностью уверенной, в чем же действительно заключаются ее жизненные интересы. Например, Америка не имеет экономических интересов в Израиле, однако Израиль является объектом весьма далеко идущей американской вовлеченности... Я удивляюсь тому, что философия, лежащая в основе доктрины Никсона, не привела к большему отступлению, чем то, которое фактически имеет место. Вопреки всему весь Тихий океан по-прежнему переполнен американскими войсками и военными кораблями. И вот, несмотря на наблюдаемое постепенное сужение понятия «американские интересы», оно продолжает оставаться слишком широким».

Интересную попытку определить национальные интересы США предпринимает Ганс Дж. Моргентау¹. Он считает, что национальные интересы Соединенных Штатов требуют:

— во-первых, избегать ядерной войны, поддерживая готовность к обычной войне;

— во-вторых, проявлять в лучшем случае симпатию, а в худшем — пассивное отношение к происходящим в странах всего мира радикальным внутренним переменам;

— в-третьих, поддерживать наднациональные институты и методы действия, способные выполнять те функции, которые в силу развития современной техники уже недоступны отдельным государствам.

Наибольшее значение имеют два первых положения. Первое положение, намечая предел использования военного потенциала, не исключает участия в обычной войне и, таким образом, относится непосредственно к проблеме безопасности государства. Второе определяет пределы политической, экономической и военной вовлеченности исходя из требования невмешательства во внутренние дела других государств. Такое определение национальных интересов перекликается со взглядами широких кругов внутри США.

Можно полагать, что некоторые американские политические круги понимают необходимость избегать ядерной войны, ибо, хотя военные планируют и ведут подготовку к такой войне, никто в Соединенных Штатах не может с полной ответственностью утверждать, что она отвечала бы интересам США. А вот вопрос о том, откажутся ли США от вмешательства во внутренние дела других государств, не вызывает сомнения. Скорее всего, определенные формы вмешательства сохранятся и в будущем. Это связано с тем, что:

¹ Explaining The Failures of U. S. Foreign Policy. Three Paradoxes. — „The New Republic“, 1975, 11 October, p. 21.

— во-первых, многоцентровая расстановка сил на международной арене и увеличившееся для малых стран поле маневра порождают соблазн использовать различные методы давления на них;

— во-вторых, политическая линия, укладываемая в вариант «селективной вовлеченности», допускает возможность вмешательства США в дела других государств при благоприятных обстоятельствах;

— в-третьих, это вытекает из наблюдающегося в последние годы в США пересмотра понятия «национальная безопасность».

Уже доктрина Никсона, исходившая из традиционного понятия безопасности, получила более широкое толкование. Она оперировала, с одной стороны, принципом мирного сосуществования, а с другой — провозглашала потребность защиты национальных интересов. Таким образом, считается, что безопасность может оказаться под угрозой не только в результате вооруженного нападения извне. Это предполагает необходимость принимать во внимание и другие, не только чисто военные, факторы, к которым, в частности, относятся обеспечение поставок сырья, источников энергии, охрана среды и т. п.

В 1977 г. в Соединенных Штатах привлекла большое внимание работа Лестера Л. Брауна, обосновывавшая тезисы о том, что основная угроза безопасности в меньшей степени проистекает из отношений между странами, чем из отношения человека к природе. Браун утверждал, что современный мир, характеризующийся экологическими, экономическими и политическими взаимозависимостями, требует коллективных действий для достижения глобальной безопасности. Подобные взгляды получили в США широкую поддержку при администрации Картера. Отсюда и попытки мобилизовать под эгидой Соединенных Штатов высокоразвитые капиталистические страны (концепция трехсторонности) на действия, имеющие целью направить требования развивающихся стран относительно нового мирового экономического порядка в выгодное Соединенным Штатам русло. Следует, таким образом, учитывать, что следствием расширения понятия безопасности может стать усиление деятельности США за границей в целях обеспечения его невоенных аспектов, изменение некоторых функций двусторонних союзов (о чем будет сказано ниже), а также сохранение тенденции к оказанию влияния на союзные государства, в частности путем вмешательства во внутренние дела.

·Политика разрядки и американская вовлеченность за границей

Один из факторов, влияющих на вовлеченность Соединенных Штатов за границей и на будущее двусторонних союзов, состоящие разрядки в отношениях США — СССР. Сущность разрядки, или ослабления напряженности, состоит в том, что в условиях равновесия стратегических сил, или, как говорят на Западе, ядерного пата, нет иной альтернативы, кроме мирного сосуществования. Разумеется, СССР и другие социалистические страны вкладывают в понятие разрядки иное содержание, чем правящие круги Запада.

Трудно точно определить рубеж между разрядкой и периодом «холодной войны». В этой связи говорят о различных исторических событиях в советско-американских отношениях, однако для наших последующих рассуждений проблема периодизации не самая существенная.

Первым ответом на мирные инициативы социалистических стран, в котором излагалась позиция США, можно считать доктрину Никсона, в которой переход от эры конфронтации к эре переговоров трактовался как один из главных принципов внешней политики США.

Политика разрядки опирается на признание стратегического паритета между ее участниками. Эта политика должна иметь своим последствием устранение ощущения военной угрозы и замену его ощущением безопасности, а также развитием широко понимаемого сотрудничества.

В одном из своих многочисленных высказываний на тему политики разрядки Генри Киссинджер заявил, что администрация Никсона склонилась к ее принятию, исходя из признания следующих реальностей¹:

— во-первых, Соединенные Штаты уже не играют в мире господствующей роли, хотя, по всей вероятности, продолжают оставаться самым сильным государством;

— во-вторых, главную цель американской внешней политики — противодействие росту силы СССР и других социалистических стран — предстоит осуществлять более сложным путем, чем в 40-е и 50-е годы;

— в-третьих, мир утратил характер монолита, Соединенные Штаты не в состоянии приказывать Западу и господствовать над ним, тогда как социалистические страны остаются консолидированными;

— в-четвертых, после вьетнамской войны, утергейтской

¹ „Time“, 1975, 27 October.

аферы и ограничения конгрессом свободы президента в ведении внешней политики риск конфронтации чреват угрозой поражения США на международной арене.

В понимании Киссинджера концепция разрядки (названная реалистической) опиралась на:

а) признание роли СССР в мире и стратегического паритета;

б) отход от глобальности в политике;

в) выявление областей возможного сотрудничества с СССР;

г) признание того, что эффективность действий имеет во внешней политике важнейшее значение.

Целью политики США в такой трактовке было, с одной стороны, противодействовать растущему влиянию Советского Союза и прогрессу мирового революционного движения путем закрепления равновесия сил (понимаемого в категориях национальных интересов США), а с другой — установить правила взаимодействия обеих держав на международной арене. В принципе эта политика исходила из признания существующего статус-кво, под которым понимались не только сферы влияния, ограниченные географическими рамками, но и геополитическая ориентация малых стран. Она также была готова согласиться с социально-политическими процессами, происходящими в некоторых странах или регионах, при условии, что их результаты не создадут существенной угрозы интересам США. Таким образом, это была концепция статичной разрядки, которая исходила из недопустимости нарушения соотношения сил. Хотя на практике этот принцип не соблюдался в тех случаях, когда односторонняя акция могла принести Соединенным Штатам политические выгоды (например, попытки добиться решения ближневосточного конфликта без участия Советского Союза). На словах Киссинджер подчеркивал, что в интересах стабильности разрядка должна быть взаимовыгодной.

Как уже отмечалось, в Соединенных Штатах все более ширилось понимание того, что в условиях, когда обе стороны обладают способностью уничтожить не только друг друга, но и цивилизацию на Земле, не существует никакой альтернативы мирному сосуществованию. И поэтому разногласия по поводу политики разрядки — за редким исключением — не приводят к полному отрицанию ее необходимости. Они концентрируются, скорее, вокруг методов и способов проведения политики разрядки и ее целей.

Какова была аргументация противников политики разрядки в той форме, которую придала ей администрация

Никсона? Прежде всего, определенные политические круги США избрали объектом атак мнимую несбалансированность выгод, получаемых участниками, а также обвиняли СССР и другие социалистические страны в попытках подрывать существующие политические, экономические и военные связи США с другими странами. Представители же военно-промышленного комплекса утверждали, что разрядка возможна только благодаря американскому военному могуществу и демонстрации готовности к его применению. Они хотели бы видеть в разрядке не результат диалога США — СССР на основе партнерства, а ряд советских уступок, сделанных под давлением американской мощи. Во многих случаях противники разрядки используют в качестве аргумента успехи национально-освободительного движения и прогрессивных сил в мире, рассматривая их как проявление роста советского военного потенциала и влияния. Отсюда призывы интенсифицировать вооружения в США. Утверждается, что лишь в этом случае Соединенные Штаты смогут вести диалог с Советским Союзом на равных началах.

Многие элементы критики по адресу политики разрядки, проводившейся республиканцами, были восприняты администрацией президента Картера. Как сам Картер, так и его советники, особенно Збигнев Бжезинский, исходили из того, что с точки зрения интересов Соединенных Штатов достижения политики периода Никсон — Форд — Киссинджер были минимальны и не соответствовали реальным позициям США в мире. Состояние советско-американских отношений они определяли как «ограниченную разрядку», или «отпошения ограниченной враждебности», в противовес выдвигаемой ими концепции «подлинной (или полной) разрядки». Эта концепция опиралась на отмеченную выше переоценку общей расстановки сил в мире и отрицание существования равновесия в сфере невоенных отношений СССР — США.

В области, непосредственно относящейся к нашим рассуждениям, заслуживают внимания два существенных элемента концепции Картера и Бжезинского. Во-первых, они стремились приуменьшить значение отношений с СССР путем включения их в рамки общемировых отношений. Они указывали, что отношения Восток — Запад, и особенно СССР — США, уже не играют центральной и доминирующей роли в международной политике, как считалось в конце 60-х годов. Это было, по их мнению, обусловлено внутренними социальными и политическими проблемами промышленно развитых стран и экономическими конфликтами западного мира.

Збигнев Бжезипский не раз говорил о том, что задача внешней политики США — «включить отношения Восток — Запад в рамки более широкого сотрудничества, а не замыкаться на отношениях Восток — Запад как центральной и господствующей проблеме нашего времени»¹.

Во-вторых, концепция «подлинной разрядки» призывает активизировать политику разрядки. Активизация должна заключаться в воздействии на международные отношения с целью изменения статус-кво в политической, экономической и военной плоскостях. На практике она сводится к дестабилизации равновесия сил и выставлению на первый план в советско-американских отношениях элементов соперничества, а не элементов сотрудничества. Это может означать игнорирование правил партнерства и общих принципов отношений обеих великих держав с «третьим миром», принятых в заявлении об основах взаимоотношений между СССР и США в 1972 г.

Исходя из того, что разрядка означала устранение или, по крайней мере, уменьшение угрозы безопасности обоих партнеров (администрация Картера все же проявляла заинтересованность в сохранении стратегического равновесия), возможны два варианта развития ситуации:

а) Соединенные Штаты снизят интенсивность попыток контролировать малые государства, поскольку даже утрата влияния в данной стране или регионе не будет угрожать основам разрядки;

б) Соединенные Штаты по-прежнему и даже в большей степени будут вмешиваться в дела малых государств, считая, что борьба за влияние в этих странах не создаст угрозы разрядке.

Из высказываний ответственных американских политиков вытекает, что США не склонны рассматривать разрядку как застой в международных отношениях и сохранение статус-кво в области соотношения сил. Напротив, они подчеркивают необходимость поддержания военного потенциала с целью обеспечить эффективность своей политики, повторяют заверения в готовности поддержать союзников и выражают решимость противодействовать шагам, которые, по их мнению, могли бы поставить под угрозу американские интересы.

Принятие концепции «подлинной разрядки» свидетельствует о том, что Соединенные Штаты не намерены отказываться от попыток оказывать влияние на малые государства

¹ „Trialogue“, 1977, No. 15, p. 12.

ва. Таким образом, их внешняя политика развивается в рамках охарактеризованного выше варианта «б». Если этот вывод правилен, то двусторонние союзнические связи следует по-прежнему считать одним из главных инструментов политики США.

На разрядку влияют как объективные, так и субъективные факторы. К первым можно отнести такие явления, как сдвиги в соотношении сил Восток — Запад, невозможность выиграть гонку стратегических вооружений, непривлекательность альтернативы мирному сосуществованию, изменение оценки собственной сырьевой самообеспеченности, растущая взаимозависимость между государствами, уроки вьетнамской войны и т. п. Из цитированных выше высказываний американских политиков следует, что при подходе к политике разрядки эти факторы принимались во внимание.

К числу субъективных факторов можно отнести, в частности, такие: формирование сознательности масс и влияние общественности, изменение понятия «агрессия», осознание последствий ядерной войны и выгод экономического сотрудничества, прагматические взгляды руководителей и т. п. Прочность разрядки будет зависеть от соотношения объективных и субъективных факторов — чем больше будет объективных факторов, тем благоприятнее перспективы прочности разрядки.

Следует, однако, помнить, что разрядка — процесс не только сотрудничества, но и соперничества. Как важный процесс, она складывается из отдельных этапов, оценочным критерием которых может быть поведение его участников в конкретной международной обстановке. Определение момента, когда процесс достигнет стадии прочности, необыкновенно трудная задача. Ввиду антагонистических противоречий между миром капитализма и миром социализма, внешняя политика стран, принадлежащих к различным системам, будет стремиться к осуществлению различных целей и защищать различные интересы. Несмотря на эти принципиальные различия, представляется возможным установить такие правила поведения, которые допускают как соперничество, так и сотрудничество, и даже некоторые формы взаимозависимости (например, экономический обмен). Однако в условиях, когда элементы соперничества на международной арене преобладают над элементами сотрудничества, процесс разрядки может быть не только приостановлен, но и повернут вспять. Такая ситуация может быть результатом не только каких-либо международных событий, непосредственно относящихся к отношениям между США и СССР

(сфера объективных факторов), но может быть вызвана и внутренними событиями (сфера факторов субъективных).

Приостановка процесса разрядки отнюдь не означает немедленного возникновения вооруженного конфликта, но она может способствовать тому, что Соединенные Штаты вновь обратятся к методам периода «холодной войны», в частности к непосредственному военному вмешательству с целью давления на другие государства, что может приблизить опасность мировой конфронтации и повысить значение военных союзов.

С другой стороны, в условиях продолжения разрядки Соединенные Штаты могут вмешиваться в дела малых государств более дифференцированными методами в зависимости от избранной шкалы приоритетов.

Все говорит о том, что США будут продолжать борьбу за выгодную для них ориентацию развивающихся стран. До сих пор она велась традиционными политическими и экономическими методами, и даже предоставлением военной помощи, однако без непосредственной военной интервенции (в крайнем случае, чужими руками: например, с помощью вербовки наемников для интервенции в Анголе).

Аргументы в пользу варианта «б» дает и вопрос о продолжении в период разрядки идеологической борьбы. Советский Союз никогда не скрывал, что разрядка не может ни устранить, ни смягчить идеологической борьбы. Советские руководители многократно подчеркивали также готовность оказывать помощь социальным движениям с прогрессивной идеологией. Из аналогичной позиции не делали тайны и Соединенные Штаты. Президенты Никсон, Форд и Картер, а также другие американские политики открыто провозглашали неизбежность продолжения идеологической борьбы.

В телеинтервью, данном 10 сентября 1975 г., бывший государственный секретарь Киссинджер сказал: «Мы должны признать, что Советский Союз и Соединенные Штаты являются идеологическими противниками, что смягчение напряженности никто никогда не рассматривал как окончание соперничества и исключение возможности конфликта. Это средство, при помощи которого соперничество, неизбежное в силу нынешних обстоятельств, регулируется при одновременном уменьшении опасности ядерной войны»¹.

¹ Department of State Bulletin, 6 October, p. 533—534.

Еще большую идеологическую направленность имели политические концепции Збигнева Бжезинского. Они заключались в перенесении идеологических конфликтов в области межгосударственных отношений, а также в использовании их как инструментов политического давления. Эта политика несла в себе серьезный риск. Ибо из прежнего исторического опыта известно, что все формы военной интервенции Соединенных Штатов за рубежом обосновывались идеологическими соображениями, что вытекало и вытекает из такого определения национальных интересов, которое включает необходимость противодействовать коммунизму и всем прогрессивным идеям.

Многие малые государства, и в особенности развивающиеся страны, не знали «холодной войны», то есть не были ее участниками. Однако нередко «третий мир» становился ареной настоящих боевых действий, внутренних столкновений или межгосударственных конфликтов. Следовательно, разрядка в отношениях между великими державами вовсе не означает разрядку для малых государств. Такое положение может сохраниться и впредь, поскольку конфликты вокруг них или между ними вряд ли вызовут непосредственную военную конфронтацию между великими державами. А Соединенные Штаты явно стремятся к приобретению сфер влияния в районах, которые ранее не были объектом их особой заинтересованности.

Президент Картер говорил об этом в одном из интервью, открыто признаваясь, что намерен «бросить Советскому Союзу решительный вызов, разумеется мирный, на борьбу за влияние в тех регионах мира, которые имеют для США принципиальное значение уже теперь или потенциально станут важными через 15—20 лет»¹.

Таков еще один аргумент в пользу варианта «б».

И наконец, в-четвертых, отсутствие систем коллективной безопасности может породить естественное стремление малых государств искать поддержки и защиты у более могущественных стран путем заключения и сохранения союзов с ними.

Новые формы двусторонних союзнических связей США

Исходя из того, что ведущей тенденцией во внешней политике США будет политика селективной вовлеченности,

¹ „International Herald Tribune“, 1978, 13 June.

следует оценить возможное место в этой политике двусторонних военных союзов. Речь при этом идет как о географическом распространении союзов, так и об их формах.

До сих пор двусторонние союзнические связи США опирались на договоры и соглашения, заключаемые во исполнение программы военной помощи. Военные союзы возникали, однако, не только в результате заключения международных соглашений. Политика Соединенных Штатов в отношении Ближнего Востока, в особенности специальные отношения, связывающие США с Израилем, — пример функционирования политического и военного союза, не подкрепленного официальными юридическими обязательствами. Отсутствие официальных двусторонних соглашений Соединенные Штаты компенсируют политическими обязательствами, которыми легче манипулировать в этом регионе, связывающем три континента. Подобным же образом интервенция Соединенных Штатов в Южном Вьетнаме не была результатом выполнения правовых обязательств.

Ввиду географического положения и природных сырьевых ресурсов район Ближнего Востока США и впредь будут считать объектом своей особой заинтересованности. Это будет означать продолжение их глубокой политической, военной и экономической вовлеченности в этом регионе. Многие указывает на то, что действия США направлены, с одной стороны, на улучшение отношений с арабскими государствами, а с другой — на сохранение особых связей с Израилем.

Районом долгосрочной заинтересованности США считают район Персидского залива. Импорт нефти из расположенных здесь стран имеет кардинальное значение для главных партнеров США — Западной Европы и Японии, а также серьезное значение для самих Соединенных Штатов. Уже в 1974 г. капиталовложения американской нефтяной промышленности в этом районе достигли суммы около 3,5 млрд. долл.¹ Кроме того, Соединенные Штаты заинтересованы в развитии торгового обмена со странами этого района.

Нет оснований считать, что в районе Дальнего Востока возможны коренные перемены в отношениях США с Японией. В современной американской стратегии в Азии и на Тихом океане Япония рассматривается как главная опора США. Позиции Японии в мире и ее потенциал представ-

¹ Department of State Bulletin, 1974, 3 April, p. 2373.

ляют для США особую ценность с политической, экономиче-ской и военной точек зрения, чего не скрывают в американ-ских правящих кругах. Типичным можно считать высказы-вание командующего Тихоокеанским флотом США: «Наши отношения с Японией в области безопасности ничем не мо-гут быть заменены. Ни одна другая страна в районе Тихо-го океана не обладает таким промышленным потенциалом и не может оказать нам столь значительной помощи, если бы обе страны оказались в затруднительном положении. Кроме того, на строительство баз затрачены огромные сред-ства, и повторения таких затрат в ближайшем будущем не выдержит никакой военный бюджет»¹.

Можно ли, однако, не видеть, что именно эти базы давно уже вызывают протесты японской общественности? Это мо-жет побудить правящие круги потребовать от США огра-ничить присутствие своих войск в Японии или изменить ста-тус баз. Вероятность такого рода требований возросла бы, если Япония решилась бы на более самостоятельную поли-тику в отношении остальных азиатских государств, в част-ности, установив более тесные отношения с каким-либо другим государством Азии.

Политика Соединенных Штатов в отношении Южной Ко-реи в течение ряда лет рассматривается как критерий на-дежности их обязательств в отношении союзников. С осо-бым вниманием за ней следит Япония, которая считает, что сохранение проамериканского режима в Сеуле имеет карди-нальное значение для ее собственной безопасности. С другой стороны, Токио, однако, не стремилось к слишком тесному сближению с режимом Пака. Не заметно также, чтобы япон-ский капитал проявлял интерес к установлению экономиче-ских отношений с КНДР.

Таким образом, вовлеченность Соединенных Штатов в Южной Корее связана с общей политикой США на Дальнем Востоке. Это многократно подтверждали американские по-литики, в частности Генри Киссинджер, который высказы-вался за сохранение различных форм присутствия США на Корейском полуострове, поскольку это важно и для Японии, и для всей Азии. Аналогичные взгляды и аналогичную по-литику в отношении этой проблемы исповедовала и осу-ществляла администрация Картера. Все указывает на то, что военная вовлеченность Соединенных Штатов в Южной Корее может сохраняться не только в форме продолжения военного присутствия. Она может проявиться в увеличении

¹ Adm G a y l e r N. „U. S. News and World Report“, 1974, 25 March.

поставок современного оружия и техники, а также в расширении программы обучения личного состава южнокорейских вооруженных сил.

В целом Соединенные Штаты стремятся сохранить свое влияние в Азии, а также упрочить позиции во всем районе Тихого океана в соответствии с выражаемым руководителями США убеждением, что основой завоевания импералистического господства на Тихом океане является американская мощь.

Многие факты свидетельствуют о том, что США проявляют все больший интерес к странам региона Индийского океана, омывающего берега почти 1/4 части государств — членов ООН, некоторые из которых играют серьезную роль на международной арене. Этот океан используется для транспортировки водным путем американских товаров как гражданского, так и военного назначения, над ним пролегают пути американских воздушных сообщений с Африкой, он также представляет собой запасной путь транспортировки нефти из Персидского залива в случае закрытия Суэцкого канала. Таковы причины интереса США к этому району.

В условиях политических перемен на Африканском континенте, в частности победы революционных сил в Анголе и в Эфиопии, а также подъема прогрессивных национально-освободительных движений в южной части Африки, Соединенные Штаты активизировали действия с целью обеспечить свои сырьевые интересы (уран и медь — из Заира, уран — из ЮАР), а также скорректировать в выгодном для себя направлении расстановку сил. Многие указывают на то, что Соединенные Штаты стремятся вместе с тем превратить Африканский континент в район конфронтации капиталистического и социалистического миров.

Анализ политики Соединенных Штатов в отношении НАТО не входит в задачу данной работы. Однако следует подчеркнуть, что стратегическое значение Греции и Турции обуславливает постоянные усилия США, направленные на сохранение в этих странах американских баз. Это относится и к Португалии. Можно ожидать дальнейшего значительного развития двусторонних отношений Соединенных Штатов с Испанией.

Каково же военное значение американской системы союзнических связей?

Заключение всех союзов аргументировалось ссылками на необходимость обеспечить безопасность партнеров. Классическими союзами были, однако, только многосторонние

пакты, предусматривавшие механизм действия для целого региона и проводящие общую (более или менее согласованную) военную политику, а также двусторонние договоры. Другие двусторонние военные соглашения прежде всего были направлены на сплочение вокруг Соединенных Штатов группы зависимых от них союзников.

В связи с этим можно выделить три главных типа союзнических связей США.

Во-первых, это связи, предусматривающие непосредственное вмешательство Соединенных Штатов в случае угрозы тем интересам союзника, которые отождествляются с американскими интересами. Это в основном договоры о взаимном обеспечении безопасности, а также некоторые правительственные соглашения и политические обязательства (не всегда выражаемые в официальных соглашениях). Они гарантировали американское присутствие в союзной стране, оказание военной помощи и проведение обучения личного состава местных воинских формирований.

Во-вторых, это связи, которые не предусматривают непосредственной интервенции США, но включают союзника в сферу американского влияния. Эти связи были созданы в результате реализации программы военной помощи. Их характерной чертой является частое вмешательство Соединенных Штатов в политику союзников с целью обеспечить их соответствующее поведение на международной арене, а также поддержать правительства, благожелательно относящиеся к США. На основе этих соглашений Соединенные Штаты предоставляли союзникам военную помощь, а также обучали личный состав их вооруженных сил, однако в случае угрозы главная тяжесть обороны ложилась на союзника.

В-третьих, это связи, которые также не предусматривают непосредственной интервенции США. Входящие в сферу американских интересов страны охватываются программами продажи оружия и военного обучения. Говорить об открытом вмешательстве Соединенных Штатов в политику союзников в этом случае трудно, но стремление подчинить себе военные круги страны с целью сохранения политического влияния очевидно. Бремя содержания армии целиком несут союзники.

Первый и второй тип связей создавался главным образом в период «холодной войны». Доктрина Никсона продолжила развитие связей второго типа и ввела в практику связи третьего типа, которому в будущем, возможно, будет принадлежать ведущая роль. Однако это не означает ликвидации

двусторонних договоров. Последние рассматриваются как выражение надежности американских обязательств, хотя случай с Тайванем серьезно подорвал веру в нее.

В свете исторического опыта США приходят к убеждению, что непосредственное военное вмешательство не может служить заменой собственной обороноспособности союзника. Поэтому США стремятся избежать таких ситуаций, когда союзник, делая вид, что его безопасность имеет большее значение для США, чем для него самого, пытается оказывать давление на них. Вот почему помощь военного характера, предоставляемая союзникам, имеет целью:

— поддержание выгодного США локального или регионального соотношения сил;

— достаточное усиление в военном отношении союзника, чтобы конфликт с ним оказался бы для его противников трудным делом;

— обеспечение политической лояльности союзника.

После падения проамериканских режимов в Пномпене и в Сайгоне в США с удвоенной силой начала действовать оппозиция, выступающая против оказания безвозмездной военной помощи, как стоящей чрезмерно дорого и не приносящей ожидаемых результатов. Впрочем, размеры фондов, предназначенных на безвозмездную военную помощь союзным государствам, уже в течение нескольких лет вызывали острые разногласия среди законодателей. Комиссия по иностранным делам сената неоднократно требовала прекращения программы военной помощи, однако эти требования отклонялись палатой представителей, а точнее, ее комиссией по иностранным делам, большинство которой поддерживало позицию исполнительной власти. Хотя решение о полном прекращении программ безвозмездной военной помощи так и не было принято, предназначенная на нее квота обнаруживает явную тенденцию к уменьшению. Ограничение размеров военной помощи иностранным государствам следует связывать не только с бюджетными трудностями и паличием оппозиции в конгрессе США, но и с крушением режимов в тех союзных странах, оказание помощи которым представлялось с точки зрения американских интересов рентабельным, а также уменьшением числа стран, которые склонны принимать от Соединенных Штатов такого рода помощь.

В обосновании программ безвозмездной военной помощи говорилось о необходимости путем поставок оружия и снаряжения, обучения войск, организационной помощи, разработки военной доктрины и стратегии довести союзников до состояния военной самообеспеченности. Однако ее действи-

тельная эффективность подвергалась критике не только со стороны американской общественности и некоторых политиков, но и со стороны исследовательских центров в области внешней политики США. Например, одна из разработок «Рэнд Корпорейшн» обвиняет американские военные круги в том, что они стремятся воссоздать у союзников модель американских вооруженных сил, а обученные в США военные руководители союзных стран поддерживают эти взгляды. В результате точно копируется модель, не соответствующая действительным потребностям союзника, дорогая и слишком современная с точки зрения его условий. Сформированные таким образом вооруженные силы требуют постоянного надзора со стороны американских специалистов, что в немалой степени способствует значительному повышению расходов. В итоге такие вооруженные силы оказываются неэффективными, особенно в области выполнения внутренних функций.

Высказываясь за продолжение военного вмешательства за рубежом, упомянутая разработка констатирует, что поставившиеся до сих пор вооружение и техника, приспособленные к американским стандартам, не подходят странам «третьего мира». Они, скорее, нуждаются в поставках легкого, несложного, более подходящего к местным условиям оружия, чем в образцах новейших технических достижений. В разработке указывается, что, хотя по экономическим и политическим соображениям это нежелательно, следует предоставлять союзникам кредиты на закупку оружия в других странах (например, в Западной Европе), особенно в тех случаях, когда потенциальный получатель готов принять необходимое ему оружие откуда бы то ни было. В ней также выдвигается предложение о продаже странам «третьего мира» лицензий на производство несложной боевой техники.

«Рэнд Корпорейшн» выступает за более широкое планирование на случай непредвиденной угрозы, предусматривающее быструю доставку американской помощи в виде оружия и снаряжения. Подобное положение освобождает развивающиеся страны от бремени постоянного поддержания высокого военного потенциала, но вместе с тем подчеркивает обязательство США в отношении оказания союзникам помощи.

Согласно разработке «Рэнд Корпорейшн» американские военные школы должны обучать офицеров США таким образом, чтобы они были в состоянии понимать военную элиту других стран, их доктрины, традиции, чтобы они благодаря знакомству с политическим и экономическим положением, с культурой союзных стран и знанию их языка были подго-

товлены к сотрудничеству с иностранными коллегами. В свою очередь, обучение иностранных военных в США должно заключаться не только в ознакомлении их с американскими военными доктринами, но и в подготовке их к сотрудничеству с американскими коллегами. В этих постулатах речь, таким образом, идет о наиболее эффективном использовании выгод, которые Соединенные Штаты могут извлечь из отношений с союзниками при минимальных затратах.

Рассматривая будущее двусторонних союзнических связей США, следует также принимать во внимание отношения между исполнительной и законодательной властями. Как подчеркивалось в предыдущих главах, период второй мировой войны, а затем «холодной войны» способствовал сосредоточению всего руководства внешней политикой Соединенных Штатов в руках сменявших друг друга президентов. Серьезного влияния на формулирование и осуществление внешней политики добился военно-промышленный комплекс, находящийся вне всякого контроля. Стремление конгресса вновь обрести предусмотренные конституцией полномочия в области внешней политики усилилось в связи с участием США во вьетнамской войне, и первым успехом его было запрещение с 15 августа 1973 г. бомбардировок объектов в Индокитае. В дальнейшем в ходе дискуссии в американских центрах власти о компетенциях президента в отношении самостоятельного руководства внешней политикой США выявились злоупотребления, совершенные при принятии военных обязательств союзнического характера, и это привело к принятию конгрессом ограничений в этой области. Речь, в частности, шла о незаконном заключении союзов на основе правительственных соглашений без согласия конгресса и о предоставлении тайных гарантий, как, например, данных Никсоном южновьетнамскому диктатору Тхиеу.

В настоящее время действительными могут считаться только обязательства, одобренные конгрессом. Обязательства же, принятые президентом без санкции законодательной власти, могут быть отвергнуты. Кроме того, в случае посылки войск за рубеж президент обязан в течение 60 дней получить согласие конгресса на продолжение боевых операций. Кроме ограничения свободы действий президента в области внешней политики конгресс намерен установить контроль над операциями разведывательных органов за рубежом, подчинявшихся до этого только исполнительной власти.

По понятным причинам исполнительная власть пытается противодействовать такому положению вещей. В одном из

интервью для прессы Генри Киссинджер заявил: «Я считаю, что в 60-е годы чаша весов слишком склонилась в сторону исполнительной власти. Однако существует опасность, что в 70-е годы она может чрезмерно склониться в сторону законодательной власти, что может привести к параллелю внешней политики... Демократическая процедура предполагает одобрение конгрессом генерального направления, по которому движется страна, а также некоторых специфических действий. Однако попытка одобрять каждое решение президента отдельно приведет к прекращению всякой деятельности и в конце концов — к хаосу и отсутствию национальной политики»¹.

Следовательно, проблема заключается не только в ограничении полномочий президента, но и в повседневном вмешательстве органов законодательной власти во внешнюю политику, что представляет собой относительно новое явление. В интересующей нас области одним из примеров вмешательства конгресса в планы администрации была дискуссия 1976 г. вокруг проекта закона о безвозмездной военной помощи иностранным государствам. Законопроект предусматривал ликвидацию этой программы и запрещение с сентября 1977 г. содержать за границей американские военные миссии, если конгресс не примет в отношении какой-либо конкретной страны иного решения. Кроме того, предполагалось установить контроль над продажей американского оружия за рубежом, что в конце концов было достигнуто — по меньшей мере официально — после принятия в 1976 г. Закона о помощи в целях международной безопасности и контроля над экспортом оружия.

Вышеприведенные факты позволяют сделать вывод, что независимо от существующей системы отношений исполнительной власти с законодательной конгресс проявляет стремление поставить под свой контроль внешнюю военную политику администрации, что может, в частности, породить отход от прежних форм союзнических связей.

Целесообразность некоторых союзнических связей в определенной степени обуславливается морской стратегией, которой с начала 70-х годов Соединенные Штаты придают все большее значение. Стратегия эта направлена не только на традиционное стремление обеспечить себе удобные пути сообщения (свыше 90% товаров, экспортируемых и импорти-

¹ „Time“, 1975, 27 October.

руемых США, транспортируется морским путем), но и на установление своего военного контроля на морях и океанах. В основе этой стратегии предполагаются операции подвижных ракетных установок с ядерными головками — подводных лодок с ракетами типа «Поларис» и «Посейдон», которые с трудом поддаются обнаружению, а также базирующихся на авианосцах боевых самолетов. Как заявил в 1975 г. начальник морских операций адмирал Джеймс Холлоуэй: «Наша страпа опирается на стратегию передовых рубежей. Экономически и политически мы ориентированы на моря. Наша военная стратегия использует океаны как рубежи в системе обороны и как пути расширения влияния нашей страны»¹.

Американская морская стратегия играет важную роль в поддержании и обеспечении внешних союзов. «Наши союзники в Западной Европе, а также Япония — морские страны. Западный союз является океанским союзом, и невозможность полностью и свободно пользоваться морями серьезно нарушила бы эффективность нашего союза... Силы, выдвинутые далеко в моря, а также транспортируемая морем тактическая авиация, подкрепленные готовым к быстрому реагированию стратегическим резервом, могут выполнить большинство военных обязательств США, включая в случае необходимости демонстрацию силы... Вот почему национальная стратегия США тесно связана с поддержанием готовности морских сил, способных подкрепить исходный принцип, согласно которому контроль над морями имеет величайшее значение для наших национальных интересов»².

Материальным обеспечением этой стратегии являются военные базы и сооружения на островах, которые легче оборонять, поскольку они находятся в некотором отдалении от континентов. Эти базы выполняют функции опорных портов для военных кораблей и самолетов, промежуточных пунктов для дальних операций военно-морского флота и авиации, звеньев в системе радиосвязи, складов горючего, обычного и ядерного оружия, а также центров электронной разведки.

Самая важная американская база на Тихом океане расположена на Гавайях: там размещается 42 000 солдат (в том

¹ „U. S. News and World Report“, 1975, 20 October.

² Выступление морского министра Д. Уильяма Миддендорфа в: Vital Speeches of the Day. 15 September, p. 707.

числе 25-я пехотная дивизия и контингент морской пехоты). Другие главные базы на Тихом океане Соединенные Штаты оборудовали на островах: Гуам (авиационная и морская база для бомбардировщиков В-52 и подводных лодок, вооруженных ракетами с ядерными головками, 12 000 солдат), Окинава (военно-воздушные силы и военно-морской флот, 51 000 солдат), Филиппины (авиация и военно-морской флот, 16 000 солдат).

Среди баз на островах Атлантики наибольшее значение имеют Азорские острова. Они в некоторой степени утратили свою роль в качестве пункта заправки самолетов в случае конфликта в Западной Европе или на Ближнем Востоке (самолеты С-5А способны совершать беспосадочный перелет до Израиля), но зато позволяют контролировать морские подступы к Западной Европе, обеспечивать сообщение круглым путем вокруг мыса Доброй Надежды между Персидским заливом и портами Западной Европы, а также являются одним из звеньев системы обнаружения подводных лодок, которая позволяет следить за передвижением судов в Атлантике и в западной части Средиземного моря. Аналогичные разведывательные функции выполняет база Кефлавик (Исландия, около 3000 человек персонала) и базы на Бермудских островах, а также база Гуантанамо (на Кубе).

Многие крупные острова на Средиземном море используются как американские базы: Крит (база военно-воздушных сил, радиоразведка, обучение солдат морской пехоты 6-го флота), Сицилия (морская и воздушная база, слежение за передвижением подводных лодок), Сардиния (ремонтная морская база). Военно-морские силы Соединенных Штатов пользуются также континентальными портами: Рота (Испания), Неаполь (Италия), Пирей (Греция). Косвенно реализация морской стратегии опирается и на другие базы в Испании, Греции и Турции.

В районе Персидского залива огромное стратегическое значение имеет Бахрейн (база сил особого назначения на Среднем Востоке). Кроме того, Соединенные Штаты проявляют интерес к принадлежащей Оману, но находящейся под британским контролем воздушной базе на острове Масира, также охраняющей вход в залив.

На Индийском океане главной американской базой является остров Диего Гарсия, на котором Соединенные Штаты в течение ряда лет ведут строительство крупных военных сооружений. Там предусматривается сооружение причалов для военно-морского флота, аэродромов для авиации дальнего действия, установка электронного оборудования, пред-

назначенного для навигационных целей, связи и разведки, а также складов горючего. Американские затраты на Диего Гарсия в 1976 г. составили свыше 170 млн. долл. О намерении прочно овладеть островом, предоставленным Великобританией Соединенным Штатам в 1966 г. на 50 лет для совместного использования, свидетельствует проводимая Соединенными Штатами припудительная скупка земли.

Менее крупные американские базы расположены в следующих районах: Алеутские острова — Адах (электронная разведка); Центральная часть Тихого океана — Джонстон, Мидуэй, Уэйк, Айленд, Кваджелейн; острова Карибского моря — Пуэрто-Рико (учебная база военно-морского флота и солдат морской пехоты); Багамские острова; Барбадос; Антигуа; Виргинские острова; Ки-Уэст. База Туле в Гренландии, в прошлом важный пункт заправки, ныне в значительной степени утратила свое значение.

Подавляющее большинство американских баз расположено на островах, находящихся под контролем Соединенных Штатов или Великобритании, во всяком случае их надежность не вызывает столько сомнений, сколько безопасность континентальных баз и портов. На основании этого можно сделать вывод о том, что развитие морской стратегии приведет к уменьшению заинтересованности Соединенных Штатов в тех потенциальных союзах, целью которых было бы только получение свободного доступа к континентальным морским портам (за исключением некоторых средиземноморских государств). Можно также предполагать, что США будут искать новых союзников в районе Тихого или Индийского океанов, готовых открыть доступ к своим берегам.

Какие формы могут принять в будущем американские двусторонние союзнические связи?

Возможное прекращение программы безвозмездной военной помощи, хотя и не немедленное, вовсе не означает, что Соединенные Штаты будут воздерживаться от военных поставок иностранным государствам. Они будут продолжаться в виде продажи военной техники и вооружения. В отличие от безвозмездной военной помощи продажа оружия вызывает меньшее сопротивление со стороны американской общественности, поскольку происходит не за счет налогоплательщиков. Для многих отраслей промышленности в условиях сокращения внутреннего спроса (после окончания войны во Вьетнаме) продажа оружия и снаряжения другим странам имеет кардинальное значение для поддержания уровня производства и, следовательно, прибылей. В особенности это касается авиационной промышленности. Из пятидесяти круп-

нейших американских корпораций тридцать две участвуют в производстве вооружения и поэтому стремятся к развитию экспорта оружия. Их давление подкрепляется могущественным лобби бывших влиятельных политиков и государственных чиновников, занимающих посты в концернах по производству вооружения.

Решение о продаже оружия принимается после предварительного рассмотрения его политических и военных аспектов. В 1975 г. Томас Стерн, заместитель директора бюро по военно-политическим вопросам государственного департамента, выделил следующие политические аспекты проблемы:

- роль данной страны в своем регионе, ее интересы, совпадающие и расходящиеся с интересами США;
- преимущество данной сделки по сравнению с другими экономическими или политическими средствами осуществления задач политики США;
- обеспечение сильных позиций США в данной стране, включая возможность оказать давление в конфликтной ситуации;
- влияние продажи оружия на дальнейшие военные заказы данной страны или подобные заказы других стран;
- внутренняя стабильность страны-получателя, ее способность поддерживать эту стабильность;
- негативные стороны отказа продать оружие стране, с которой США остаются в хороших отношениях;
- влияние отрицательного решения на поведение страны, желающей купить оружие.

Приоритетными для продажи оружия считаются следующие моменты:

- род угрозы, перед которой стоит страна-покупатель, оценка этой угрозы с точки зрения США;
- влияние сделки на соотношение военных сил в данном регионе и на планы других стран в области вооружения;
- способность страны-покупателя эффективно использовать его;
- характер военных выгод для США, вытекающих из сделки (например, право пролета над территорией страны или доступ к базам и сооружениям);
- влияние сделки на боеготовность войск США (то есть на наличие в США соответствующего снаряжения и вооружения. — М. Х.);
- возможность использовать зависимость от американских поставок в целях контроля над страной в случаях возможных конфликтов.

Из вышеизложенного вытекает, что Соединённые Штаты будут положительно решать вопрос о продаже оружия странам, которые проводят политику в соответствии с интересами США или же гарантируют проведение такой политики. Кроме того, Соединенные Штаты стремятся поставить получателя оружия в такую зависимость от американских поставок, которая обеспечивала бы контроль над его политикой и даже возможность вмешиваться в нее.

В отношении поддержания связей со страной-получателем продажа оружия может выполнять те же функции, что и программа безвозмездной военной помощи. Поскольку современное вооружение требует систематических поставок запасных частей, а также обучения местных техников по обслуживанию и хранению получаемого снаряжения, страна-покупатель попадает в зависимость от страны-поставщика. Чем сложнее в технологическом отношении оружие, тем в большей степени получатель зависит от иностранных специалистов по его обслуживанию.

Как заявил Уильям Перро, вице-президент фирмы Локхид: «Вместе с самолетом приходится покупать поставщика и линию снабжения —ными словами, политического партнера»¹. Кроме того, страна — покупатель оружия — в подавляющем числе случаев должна приглашать американских военных советников в целях обучения тактике и применению нового оружия и техники, а также посылать своих офицеров на обучение в США. Это облегчает американцам проникновение в местные вооруженные силы и дает возможность оказывать на них давление.

Мотивы, которыми Соединенные Штаты руководствуются, принимая решение о продаже оружия, а также последствия закупки свидетельствуют о том, что продажа американской военной продукции другим странам может вести к возникновению между страной-покупателем и США связей союзнического характера. Разумеется, уже само решение о таких закупках, а также согласие Соединенных Штатов на них говорят о том, что налицо политические соглашения, общие или совпадающие интересы, готовность поддаться определенному влиянию.

Существенный рост американской торговли оружием, связанный с отмеченным выше сокращением программы безвозмездной военной помощи, наблюдается с 1971 г., когда США продали иностранным государствам оружие и снаря-

¹ Klare M. T. How to Trigger an Arms Race. „The Nation“, 1975, 30 August, p. 141.

жение стоимостью в 1,6 млрд. долл. В 1972 г. было продано оружия на сумму 3,3 млрд. долл. Годами пика с точки зрения стоимости поставляемого оружия были 1974 и 1975 гг., когда крупные заказы НАТО на самолеты F-16 совпали по времени с обширными заказами Израиля (довооружение вооруженных сил после войны 1973 г.), Ирана и Саудовской Аравии. Наблюдаемое в последующие годы уменьшение объема поставок вызвано прежде всего завершением выполнения заказов для НАТО. Поставки же оружия странам, не входящим в НАТО, особенно азиатским и африканским, продолжают увеличиваться.

Показательны данные о закупках оружия 10 крупнейшими контрагентами Соединенных Штатов в 1974 г.

Таблица XVIII

Военные закупки в США в 1974 финансовом году
(в млн. долл.)¹

1. Иран	— 3800	6. Испания	— 148
2. Израиль	— 2100	7. Канада	— 94
3. Саудовская Аравия	— 588	8. Южная Корея	— 81
4. Греция	— 435	9. Тайвань	— 68
5. ФРГ	— 219	10. Чили	— 68

¹ „U. S. News and World Report“, 1975, 13 January.

Сама по себе продажа оружия необязательно порождает союзнические связи, ибо она может быть следствием уже существующего союза, основанного на договорных (Южная Корея, Тайвань) или других (Израиль, Греция) обязательствах. На этом основании к числу перспективных клиентов США следует отнести страны, пользовавшиеся до этого программой безвозмездной военной помощи, так как они будут вынуждены закупать запасные части и заменять устаревшее оружие. Принимая решение о закупках американского оружия, эти страны, вероятно, примут во внимание кроме политических факторов высокую стоимость перевооружения армии оружием, производимым где-либо в другом месте.

Закупка оружия и снаряжения в небольших количествах, одноразовые закупки оружия, не слишком сложного в технологическом отношении, также необязательно ведут к возникновению союза — особенно если страна снабжается оружием из нескольких источников. Связи же союзническо-

го характера устанавливаются с теми странами, которые осуществляют долгосрочные закупки сложных систем оружия.

Из информации о контрактах на военные поставки вытекает, что в эту категорию союзников можно зачислить страны Персидского залива и Ближнего Востока. Эти регионы — объект особой заинтересованности Соединенных Штатов, целью которых является, как упоминалось, обеспечение надежного доступа к запасам нефти, чтобы удовлетворить потребности США и их союзников.

Стремление обеспечить поставки нефти и включение в оборот так называемых нефтедолларов обуславливает, таким образом, сделки типа «оружие — за нефть». Сущность этих сделок метко охарактеризовал один из чиновников министерства обороны: «...если бы нам когда-нибудь пришлось сражаться с нефтедобывающими странами, то мы имели бы контроль над системами тылового обеспечения и вооружения, которые продаем им»¹. В последние годы Саудовская Аравия, Объединенные Арабские Эмираты и Кувейт импортируют 28,3% стоимости всего американского экспорта оружия.

Особое значение с точки зрения интересов Соединенных Штатов имело интенсивное развитие военного потенциала Ирана. Реализуя свои далеко идущие политические амбиции, шах стремился к получению Ираном статуса региональной державы со всеми вытекающими отсюда прерогативами. Так, он оказывал остальным государствам Персидского залива помощь в противодействии развитию прогрессивных движений и предлагал создать функционирующую под его эгидой общую «оборонную систему». По мнению некоторых военных экспертов, Иран покупал значительно больше оружия, чем было необходимо для его обороны. Этот факт объяснялся, в частности, «обязанностью» Ирана оборонять Ормузский пролив, через который проходят танкеры, перевозящие более половины поставок нефти для Западной Европы. Кроме того, Иран высказывался против присутствия в Индийском океане других держав, с тем чтобы получить возможность играть решающую роль и в этом районе. По вышеизложенным соображениям Соединенные Штаты были заинтересованы в поддержании с Ираном самых прочных союзнических связей.

В одно время Иран выдвинулся на первое место среди получателей американского оружия. В 1974 г. он распо-

¹ „Business Week“, 1975, 3 March.

лагал, в частности, 60 самолетами «Фантом» F-5 и 200 самолетами F-4, а также вертолетами «Си Кобра», которые еще не находились на вооружении американской армии. В 1975 г. Иран заказал в США 80 самолетов F-14 «Томкэт», очередные 200 «Фантом» F-4 и 6 эсминцев типа «Спрюенс». Кроме того, речь шла о закупке 50 самолетов F-16 и 10 самолетов радиолокационной разведки АВАКС по 178 млн. долл. каждый¹. Следствием долгосрочных закупок сложных-видов оружия, как отмечалось выше, было присутствие в Иране американских советников.

С согласия властей США 700 американцев, находившихся на действительной военной службе, были наняты иранским правительством для обучения личного состава сухопутных, воздушных и морских сил, обслуживанию радиолокационного оборудования, компьютеров, ракетных установок и вертолетов. Эти инструкторы составляли полевые команды технической помощи. Кроме того, в Иране действовала группа американских советников, насчитывавшая 200 человек. Американские фирмы, поставлявшие Ирану оружие, содержали в этой стране около 3000 своих инструкторов и техников (1/3 из них составляли профессиональные военные), в том числе 200 инструкторов из «Белл Хеликоптер».

Именно проамериканская политика и расходование огромных средств на расширение военного потенциала были одними из главных причин свержения в феврале 1979 г. шаха Реза Пехлеви. К удивлению Соединенных Штатов, до конца поддерживавших скомпрометированного монарха, мощная армия, вооруженная и обученная ими, оказалась бессильной перед восставшим народом. Иранцы отвергли антинародную политику шахского правительства и отказались от прежней роли американского наместника в Персидском заливе. Шахские вооруженные силы распались, а новые власти разорвали все контракты на поставку оружия из США (их стоимость оценивается более чем в 7 млрд. долл.).

Значение Саудовской Аравии в политической и военной расстановке сил на Ближнем Востоке делает эту страну объектом интенсивных американских усилий. По инициативе США в 1974 г. была создана специальная совместная комиссия для изучения потребностей саудовских вооруженных сил. На основе ее рекомендаций Пентагон разработал план развития и модернизации войск Саудовской Аравии, предусматривающий изменения в структуре командования,

¹ „U. S. News and World Report“, 1975, 13 January.

а также создание механизированной бригады, тапкового батальона, авиационного крыла, внедрение боевых вертолетов, увеличение числа кораблей береговой обороны, строительство современных аэродромов и, кроме того, расширение сил внутренней безопасности. Стоимость реализации этого плана превышает 3 млрд. долл.

Вооруженные силы Саудовской Аравии оснащены американскими военными кораблями и самолетами (в том числе F-5 и C-130), артиллерией, противотанковыми ракетами и ракетами «Хок» класса «земля — воздух». По решению министерства обороны в США были произведены закупки военной техники (в том числе 60 истребителей-бомбардировщиков F-5 и «Тайгер-2»), стоимость которой в 1975 г. превысила 1 млрд. долл.¹.

Аналогичным образом сложились отношения США с другим экспортером нефти — Кувейтом. Уже в 1971 г. министерство обороны начало анализ состояния вооруженных сил, и опубликованный в 1972 г. доклад рекомендовал их расширение. Кувейт разместил в США заказы на ракеты, грузовики, транспортное оборудование. В 1974 г. было заключено соглашение о продаже оружия, в силу которого Соединенные Штаты обязались поставить в течение четырех лет несколько батарей ракет «Хок» и 2 эскадрильи самолетов A-4 «Скайхок», вооруженных ракетами «Сайдуиндер» класса «воздух — воздух». В 1974 г. они продали Кувейту оружия на сумму 18,2 млн. долл., а в 1975 г. военные заказы Кувейта достигли суммы 450 млн. долл.². С начала 1975 г. «Кувейт Нейшнл Ойл Компани» поставляет «по благоприятным ценам» высококачественное горючее для самолетов 7-го флота США, оперирующего в западном районе Тихого океана. Хотя американские нефтеперерабатывающие предприятия предложили поставлять горючее для 7-го флота, контракт с Кувейтом был продлен на 1976 г.

Американское оружие закупает также Иордания, и король Хусейн во время визита в Вашингтон в мае 1975 г. получил заверения, что США поставят его стране зенитные орудия, ракеты «Хок» и РЛС раннего обнаружения. Американскую военную технику получил также Египет.

Охарактеризовав выше политику продажи оружия продолжала администрация Джимми Картера. Во время

¹ „New York Times“, 1971, 2 November; „Business Week“, 1975, 3 March; „Time“, 1975, 3 March

² „Time“, 1975, 3 March; Department of State Bulletin, 1975, 17 November, p. 706.

предвыборной кампании Картер критиковал республиканцев за «аморально» крупные поставки оружия и военной техники развивающимся странам и после прихода к власти поручил провести исследование различных аспектов поставок оружия другим странам с целью выяснения возможности их ограничения. Принятые решения показали, однако, что Соединенные Штаты не были намерены и в дальнейшем отказываться от этого инструмента влияния на политику других стран и подчинения их своим интересам. В выступлении от 19 мая 1977 г. Картер заявил: «Соединенные Штаты будут отныне трактовать поставки оружия как исключительный инструмент внешней политики, используемый лишь тогда, когда будет ясно, что эти поставки отвечают интересам нашей национальной безопасности». Одновременно он, однако, подчеркнул: «Мы будем продолжать пользоваться поставками оружия для обеспечения нашей безопасности и безопасности наших близких союзников».

Политические цели, которым служат поставки оружия, были сформулированы администрацией Картера таким образом, что, по существу, они не отличались от целей, определенных предыдущей администрацией. Это понятно, ибо, несмотря на некоторые различия в расстановке акцентов, основы внешней политики Соединенных Штатов оставались неизменными. Задачи, связанные с продажей американского оружия, формулировались в американских источниках следующим образом:

— подкрепление дипломатических усилий по разрешению серьезных региональных конфликтов путем поддержки локального баланса сил и обеспечение Соединенным Штатам доступа в данный регион и возможности оказывать влияние на конфликтующие стороны;

— воздействие на политическую ориентацию стран, располагающих запасами стратегического сырья;

— поддержание регионального баланса сил между странами, имеющими большое значение для США, с целью предотвращения войны между ними или их выпадения из сферы политического влияния США;

— обеспечение соответствующего качественного уровня вооружения и обучения главных союзников, связанных с США военными соглашениями;

— обеспечение военной самообеспеченности союзников как один из способов уменьшения возможности вовлечения США в конфликты, противоречащие их интересам;

— обеспечение внутренней безопасности и стабильности стран, получающих оружие;

— установление широких контактов и получение возможности воздействовать на правительства и военную элиту, политическая ориентация которой имеет значение для американских глобальных или региональных интересов;

— получение возможности повседневного воздействия на отдельные правительства в вопросах, требующих немедленной реакции Соединенных Штатов;

— обеспечение прав пользования иностранными военными базами и сооружениями, а также транзитных прав, необходимых для выполнения американскими вооруженными силами и разведывательными органами их задач¹.

Следует пояснить, что в Соединенных Штатах под понятием «поставка оружия» подразумевают правительственные поставки (безвозмездные или продажа) военной продукции и услуг (так называемые коммерческие поставки), то есть продажу непосредственно предприятиями, производящими вооружение, товаров, предназначенных либо приспособленных для военного употребления, так и передачу через правительственные и коммерческие каналы сведений, знаний и технической помощи, необходимой для производства военной техники.

Согласно предположениям американских специалистов экспорт оружия за границу в 1977—1983 г. будет, очевидно, складываться следующим образом (см. табл. XIX).

Как видно из нижеприведенной таблицы, стоимость оружия, продаваемого США иностранным государствам, должна возрасти. Некоторая тенденция к уменьшению экспорта в 1979—1980 г. является следствием насыщения рынка в итоге выполнения в 1977—1978 г. заказов на самолеты, ракеты, военные суда и танки. Программа предполагает, однако, что в связи с материальным и моральным износом этой техники поставки будут в 1981 г. возобновлены в более широких размерах. Характерен постоянный рост расходов на обучение личного состава войск умению обращаться с получаемой техникой — он свидетельствует о роли, которую будут продолжать играть американские военные советники и инструкторы.

Свыше 52% всего американского экспорта оружия планировалось направить в Саудовскую Аравию, Иран и Израиль. Оружие, стоимость которого составляет 18% всего экспорта, поставляется Южной Корее, Австралии и Иордании². Остальные 30% приходятся на прочих получателей.

¹ Arms Transfer Policy. Report to Congress for Use of Committee on Foreign Relations, U. S. Senate. Washington, 1977, p. 11—12.

² Arms Transfer Policy, p. 39—40

Предполагаемая структура экспорта оружия и технической помощи из США
(в млн. долл. в ценах 1975 г.)¹

Наименование	1977 г.	1978 г.	1979 г.	1980 г.	1981 г.	1982 г.	1983 г.
Самолеты (и запасные части)	1936,6	2420,8	1355,6	1490,6	1508,3	1269,6	2583,7
Суда (и запасные части)	451,3	631,2	534,1	336,1	429,5	496,7	418,2
Боевые машины, вооружение (и запасные части)	676,1	724,4	278,9	377,2	514,4	583,0	651,6
Боеприпасы	432,4	348,1	284,5	298,4	353,6	373,2	392,8
Ракеты (и запасные части)	1179,1	1429,3	880,0	667,1	931,9	1106,6	1154,8
Оборудование (и запасные части)	114,6	345,7	218,1	171,7	279,6	329,1	345,6
Другое снаряжение	239,6	166,1	246,7	268,3	299,4	348,1	380,4
Строительные работы	634,8	1142,7	1185,0	701,8	419,5	518,1	616,7
Ремонтные работы	82,4	68,3	58,0	75,1	102,5	78,9	82,4
Транспортировка	164,1	181,7	199,3	340,1	445,7	316,2	333,8
Обучение	106,2	166,2	215,6	257,1	256,2	279,4	292,6
Техническая помощь и другие услуги	701,6	831,6	379,7	563,1	970,3	1309,6	1445,3
Всего	6808,8	8456,1	5837,5	5546,6	6550,9	7008,5	8807,9

¹ Arms Transfer Policy, p. 53.

В связи с ролью, которую Соединенные Штаты играют в дестабилизации расстановки сил на Африканском континенте, в 1977 г. Судану было продано 8 транспортных самолетов С-130, а в 1978 г. принято решение о продаже 12 истребителей F-5¹. Это последнее решение мотивировалось признанием «конструктивной» роли Судана в решении ближневосточного конфликта, выразившейся в поддержке попыток США заключить сепаратный мирный договор. В том же году было решено поставить оружие на сумму 15 млн. долл. для Сомали², чтобы продолжать оказывать военное давление на Эфиопию.

Проводимая администрацией Картера политика продажи оружия находилась в явном противоречии с провозглашаемыми самим президентом лозунгами «моральной» политики. Не случайно многие получатели американского оружия — государства с полицейским режимом, использующие полученную технику для того, чтобы держать в узде собственные народы. Вскоре после занятия поста президента Картер осудил некоторые из этих режимов. Особенно остро реагировали на эту политику президента США Бразилия и Гватемала. Первая из них 11 марта 1977 г. отказалась от соглашения о военной помощи, заключенного с Соединенными Штатами в 1952 г. Шестью днями позднее Гватемала полностью отказалась от американской военной помощи, однако предусмотрительно не разрывая соглашения. Эти события, несмотря на приданную им шумную пропагандистскую огласку, не имели в действительности особого значения. И Бразилия, и Гватемала вооружены уже до такой степени, что отсутствие американской помощи не может иметь для них негативных последствий. Больше того, в условиях сокращения программы безвозмездной военной помощи эти страны (особенно Бразилия) уже ряд лет закупает оружие у европейских поставщиков.

Наиболее ярким примером двойной морали, практикуемой США в вопросе о правах человека, стало их отношение к властям Никарагуа. Так, в 1977 г. в качестве кары за нарушения режимом Анастасио Сомосы прав человека Соединенные Штаты решили приостановить оказание ему экономической помощи, однако военная помощь была сохранена на прежнем уровне³, чтобы не допустить свержения диктатуры Сомосы.

¹ „International Herald Tribune“, 1973, 6 April.

² Ibid., 1973, 3—4 June.

³ „International Herald Tribune“, 1977, 19 October.

На будущее двусторонних союзнических связей Соединенных Штатов в определенной степени будет влиять зависимость американской экономики, и прежде всего военной, от импорта так называемого стратегического сырья. Впрочем, это не новая проблема. Специальная комиссия, созданная президентом США в 1950 г., констатировала, что, коль скоро Соединенные Штаты импортируют $\frac{3}{4}$ сырья из развивающихся районов, следует стараться сохранять с этими странами связи, которые позволили бы увеличивать поставки. Утрата какого-либо из источников снабжения сырьем сравнивалась этой комиссией с серьезным военным поражением.

В 50-е годы свои потребности в 38 из 62 видов стратегического сырья Соединенные Штаты удовлетворяли на 80—100% за счет импорта, а потребности в 52 видах сырья по меньшей мере на 40% удовлетворялись за счет иностранных поставок.

Таблица XX

Классификация стратегического сырья по степени зависимости от импорта¹

Количество видов сырья	Импорт в % к потреблению
38	80—100
6	60—79
8	40—59
3	20—39
7	Менее 20

¹ Bidwell P. W. Raw Materials. New York, 1959, p. 12.

Развитие технологии производства вооружения усиливает необходимость бесперебойного получения сырья, и поэтому устранение зависимости от поставок из-за границы (например, путем нахождения заменителей) мало вероятно. Только для производства двигателей Соединенные Штаты вынуждены были в 1966 г. импортировать 100% ниобия, хрома и кобальта.

В 1975 г. в отчете для комиссии по делам вооруженных сил палаты представителей тогдашний председатель комитета начальников штабов генерал Джордж С. Браун указывал на последствия, какие влечет для военной промышленности недостаток многих видов сырья. Ограничения

В поставках нефти ведут к недостатку нефтехимических продуктов, что влечет за собой сокращение выпуска синтетических тканей и пластика. Слишком малые поставки стали негативно влияют на строительство подводных лодок «N-688» и эсминцев «DD-963». Не хватает стальных плит и труб, меди в слитках и медной проволоки, алюминия и цинка. Проблемой является недостаток древесной пульпы, необходимой для изготовления карт и фотобумаги. Уменьшаются запасы пенькового волокна, основного сырья для производства канатов.

Неожиданная солидарность производителей привела к использованию эмбарго на нефть как инструмента политического воздействия. В связи с этим в Соединенных Штатах начали задумываться над тем, не угрожает ли национальной безопасности большая зависимость от импорта сырья, можно ли будет беспрепятственно удовлетворять потребность в сырье за счет импорта из развивающихся стран. Почти повсеместно выражались опасения относительно возможности создания производителями новых картелей, которые могли бы прибегнуть к «сырьевому оружию» для реализации собственных интересов. Например, Малайзия, Таиланд, Индонезия и Боливия контролируют подавляющую часть мирового экспорта цинка и обладают около 70% его разведанных запасов. Правда, в некоторых случаях цинк может быть заменен алюминием и нержавеющей сталью, однако энергетический кризис может вызвать сокращение их производства. Ямайка, Гайана, Суринам и Гвинея обладают более чем 50% мировых запасов бокситов. Алюминий может производиться из материалов, имеющихся в США (таких, как глина), или заменен пластическими материалами, однако трудности нефтехимической промышленности не позволяют увеличить производство пластика. Подобные рассуждения справедливы и в отношении многих других видов сырья.

Опасения перед действиями объединений производителей (типа ОПЕК) оказывают влияние на отношение США к развивающимся странам. С одной стороны, Соединенные Штаты могут прибегать к политике угроз и давления (примером чего была, например, деятельность посла Патрика Мойнихэна в ООН), а с другой стороны, они могут добиваться благожелательного отношения производителей тех видов импортируемого ими сырья, для которых нет заменителей или когда их производство в США нерентабельно.

Таким образом, не исключено, что в ближайшем будущем появится новая разновидность двусторонних союзов,

основанная на экономических связях. Эти союзы не обязательно будут следствием сделки типа «сырье — за оружие». Развивающиеся страны стоят перед многими экономическими и социальными проблемами, для разрешения которых могут обратиться за помощью к США. Характер американских интересов, обеспечиваемых этими связями, однако, обуславливает их военную направленность.

Удовлетворятся ли Соединенные Штаты многосторонними соглашениями с производителями сырья? Или же будут действовать в направлении заключения двусторонних соглашений, с помощью которых легче подчинить себе союзника и предотвратить действия, не соответствующие интересам США?

Во всяком случае, можно предполагать стремление к такому урегулированию отношений с производителями сырья, которое не только ограничило бы свободу их действий, но и способствовало бы установлению прочных связей, ставя производителей в зависимость от импорта из Соединенных Штатов.

Среди 21 вида сырья, которые Соединенные Штаты вынуждены покупать за границей, многие добываются в странах, импортирующих американское продовольствие.

Со времени нефтяного эмбарго в США серьезно взвешивается возможность использовать в качестве оружия экспорт продовольствия. В разработке ЦРУ на эту тему констатируется, что мировой дефицит зерна, который, по всей вероятности, будет расти, дает Соединенным Штатам беспрецедентную власть, «экономическое и политическое господство, возможно большее, чем в годы непосредственно после второй мировой войны»¹.

Введение полного эмбарго на поставки продовольствия для достижения политических целей представляется маловероятным, особенно в отношении районов, где случаются стихийные бедствия, такие, как засуха или наводнения. Однако с некоторого времени Соединенные Штаты начали использовать экспорт продовольственных излишков как средство давления в международных отношениях. Вместо свободного экспорта Вашингтон ставит условия для получения поставок американского продовольствия, вынуждает к политическим уступкам. Эти действия сопровождаются шумной пропагандистской кампанией, имеющей целью запугать потенциальных получателей.

¹ „International Herald Tribune“, 1975, 26 December

Как заявил бывший министр сельского хозяйства Эрл Батц: «В длительной перспективе сельскохозяйственное могущество важнее, чем нефтяное могущество. Единственным и самым важным средством нашего соглашения с $\frac{2}{3}$ населения мира является продовольствие»¹. Использование продовольствия в качестве оружия может не только вынуждать к определенным действиям на международной арене, но и вызывать серьезные внутренние последствия. Заслуживает внимания факт, что американские поставки зерна в Египет позволили Каиру выделить крупные средства на расширение инфраструктуры². Это приводит к выводу, что в будущем Соединенные Штаты вряд ли откажутся от столь эффективного инструмента воздействия на другие страны.

Уменьшающаяся роль двусторонних военных связей США в сравнении с другими инструментами внешней политики может открыть путь к развитию связей, основанных главным образом на экспансии капитала. Крупный американский капитал был традиционно осторожен и не рисковал в политически ненадежных ситуациях. Присутствие капитала за границей неоднократно тесно увязывалось с присутствием американских войск, которое гарантировало ему безопасность, и потому развитие системы военных союзов отвечало его интересам.

В настоящее время крупный капитал должен смиряться с утратой этой «супербезопасности», особенно перед лицом смелых начинаний японского капитала. Военный союз уже не является единственным средством реализации интересов капитала, все шире применяются другие средства, такие, как правительственные гарантии или кредиты Международного экспортно-импортного банка. Хотя деятельность частных фирм формально не ведет к возникновению союза, она порождает связи, позволяющие оказывать политическое давление. Такого рода присутствие США за границей может оказаться даже более стабильным, чем военное, поскольку оно зачастую ускользает из-под контроля обществ.

¹ „Business Week“, 1975, 15 December.

² Ibidem.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Как уже было отмечено, заключение союзов — один из методов, с помощью которых государства стремятся добиться благоприятной для себя расстановки сил в международных отношениях. Союзы заключаются для определенных целей, таких, как победа над потенциальным агрессором либо его устрашение, сохранение статус-кво либо его изменение.

Двусторонние союзы Соединенных Штатов выполняли следующие функции:

- поддержание военного потенциала союзника на уровне, отвечающем интересам США;
- установление контроля над его вооруженными силами;
- обеспечение определенного поведения союзника на международной арене;
- закрепление социально-политического порядка, существующего в союзной стране, и сохранение у власти групп, дружественно настроенных в отношении США.

Данные союзы выполняют гораздо более широкие и качественно иные функции, чем традиционные военные союзы. Использование союзных государств с целью изменения соотношения сил в соответствии с американскими интересами ведет к тому, что двусторонние союзы США представляют собой фактор, дестабилизирующий международные отношения. Это в особенности характерно для тех случаев, когда союзное государство является анклавом влияния США в регионе иной политической ориентации.

Соглашения о военной помощи заключались на неограниченный срок, что никак не влияло на прочность союзнических связей: на практике она зависела от политической эффективности программы военной помощи. Эта программа, разработанная в целях осуществления «политики сдерживания» в рассматриваемый в данной работе период, выполняла независимо от изменений в официальных политических доктринах Соединенных Штатов, по сути дела, одни и те же задачи (исключение здесь составляла Западная Европа, где программа военной помощи выполняла служебные по отношению к НАТО функции).

Можно не без некоторого риска утверждать, что в отношении стран Латинской Америки эта программа оказалась успешной в том смысле, что, несмотря на попытки подорвать американскую гегемонию, она способствовала стабилизации отношений с США прежде всего посредством соответствующего воспитания военной элиты. Однако для предотвращения угрозы основным интересам Соединенных Штатов в данном регионе применялись и другие средства политического воздействия.

В Юго-Восточной Азии, где Соединенные Штаты, стремясь сохранить у власти дружественные правительства, использовали прежде всего военные поставки, а также непосредственно участвовали в войне, эта программа потерпела фиаско.

Вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что политическая эффективность программы военной помощи и, следовательно, прочность союзнических связей зависят не только от интенсивности предоставляемой помощи, но и от других факторов, способствующих или препятствующих осуществлению внешнеполитических целей Соединенных Штатов.

Многие двусторонние союзнические соглашения, официально оставаясь в силе, практического значения не имеют. Это тоже свидетельство неэффективности американской программы военной помощи, поскольку она оказалась не в состоянии предотвратить ни внутренние политические перемены в странах, пользовавшихся американской помощью (например, Куба, Ливия, Ирак, Эфиопия, Иран), ни переориентацию их внешней политики, вызванную явным противоречием между политикой Соединенных Штатов и их национальными интересами (например, Индия, Пакистан). Наконец, в случае с Тайванем реальность международной обстановки и новые политические цели вынудили Соединенные Штаты отказаться от двустороннего союзного договора.

Программа военной помощи странам Западной Европы имела задачей удовлетворение потребностей НАТО. Безвозмездную помощь участники пакта получали главным образом в 50-е годы, но уже с начала 60-х годов, по достижении ими финансовой и производственной самообеспеченности, программа военной помощи ограничилась Грецией, Турцией, а также Испанией, которые получали американскую помощь на особых условиях.

Военная помощь Соединенных Штатов странам Латинской Америки в 50-е годы была не столь интенсивной, как помощь европейским союзникам. Это было обусловлено

тем, что задачу непосредственной обороны Западного полушария от возможности внешней угрозы Соединенные Штаты решали собственными силами. Однако после успеха кубинской революции Соединенные Штаты пришли к выводу, что главную угрозу для союзных правительств представляет не нападение извне, а революционная деятельность левых сил. Отсюда — значительное увеличение, особенно в 1964—1969 гг., военной помощи латиноамериканским странам. К концу 60-х годов страны Латинской Америки начали домогаться получения от Соединенных Штатов так называемых престижных видов военной техники, таких, как самолеты, подводные лодки, эсминцы, а также тяжелое вооружение для сухопутных сил. Такого рода снаряжение США не поставляли, поскольку программы помощи предусматривали поставки снаряжения исключительно в целях обеспечения внутренней безопасности. Поэтому латиноамериканские государства начали закупать «престижную технику» в европейских странах, что привело в 70-х годах к сокращению американской военной помощи.

В американской военной помощи странам Дальнего Востока и Тихого океана, где двусторонние союзнические связи функционировали с наибольшей полнотой, можно выделить четыре периода. Первый период охватывает 1950—1953 гг., то есть корейскую войну и первый индо-китайский конфликт. Второй период — 1964—1969 гг., то есть развязывание американской агрессии во Вьетнаме и мобилизация союзников на участие в войне. Он характеризуется значительным расширением программы помощи. Провозглашение в 1969 г. доктрины Никсона и связанной с ней политики вьетнамизации — постепенного сокращения присутствия США и перекладывания военных усилий на союзников при сохранении интенсивной военной помощи — положило начало третьему периоду. Он завершился в 1975 г. падением влияния Соединенных Штатов в Юго-Восточной Азии. Четвертый период характеризуется сосредоточением усилий на оставшихся азиатских союзниках и поисками новых форм союзов.

Годы второй мировой войны, а затем «холодной войны» благоприятствовали переходу фактического руководства внешней политикой в руки администрации. Решения относительно генеральной политической линии, а также многих конкретных шагов принимались президентом на основании рекомендаций государственного департамента, министерств

ва обороны, а в последние годы главным образом национального совета безопасности, а также все более многочисленных официальных и неофициальных групп советников. Конституционные prerogatives конгресса относительно участия в формулировании внешней политики были, по сути, сведены к одобрению решений президента.

Такое положение в начале 70-х годов вызвало кризис в отношениях между исполнительной и законодательной властями, ломку механизма их взаимодействия, предусмотренного творцами Конституции США. Этот кризис затронул ряд областей, в частности вопросы военной вовлеченности Соединенных Штатов за границей и, следовательно, проблематику военной помощи и вытекающих из нее союзнических связей.

Формально сеть двусторонних связей создавалась в соответствии с американским законодательством, ибо президент, заключая соглашения о военной помощи, действовал во исполнение положений соответствующих законов и, следовательно, в согласии с конституцией. Конгресс участвовал в реализации программы помощи, ежегодно обсуждая и определяя голосованием ее размеры и приоритеты, и, таким образом, он также нес за эту программу ответственность.

В 60-е годы в широких кругах общественности Соединенных Штатов начали осознавать необходимость пересмотра прежних взглядов на роль США в мире. Все больше американцев выражали убеждение в том, что Соединенные Штаты не должны ни навязывать другим странам свою социально-политическую модель, ни пытаться выполнять функции мирового гегемона. Ставилось все более очевидно, что консолидация социалистических стран, рост их политического влияния, развитие экономической и военной мощи вынуждают Соединенные Штаты считаться с новыми реальностями мировой обстановки. Кубинский кризис, в ходе которого наглядно обнаружилась возможность ядерной катастрофы, не мог не вызвать перелома в сознании людей. Подобное же значение имело осознание безнадежности вьетнамской войны, этой яркой демонстрации катастрофических последствий, к которым привела попытка США сыграть роль стража «ценностей» так называемого «свободного мира».

Отмеченные выше явления не могли не оказать влияния на власть имущих в Соединенных Штатах. В частности, это привело к выступлениям против чрезмерного сосредоточения власти в руках администрации со стороны конгресса, который приступил к изучению методов управления

внутренними и иностранными делами государства. Впервые было предпринято комплексное исследование осуществления американской программы военной помощи, а также степени военной вовлеченности США за границей¹.

В ходе слушаний в комиссиях конгресса, где выступили представители исполнительной власти, вооруженных сил, а также эксперты, выяснилось, что выделяемые конгрессом фонды на военную помощь составляли лишь часть сумм, передаваемых США разным странам. Средства, размеры которых установить не удалось до сих пор, оставались в ведении министерства обороны, распорядившегося ими без контроля со стороны законодательного органа. Кроме того, было установлено, что сменявшие друг друга администрации в своих обязательствах в отношении союзников шли значительно дальше того, что вытекало из предусмотренных законом полномочий и положений официальных соглашений. Выявление этих фактов совпало по времени с очевидным поражением политики США в Юго-Восточной Азии, а также самым крупным в истории Соединенных Штатов текущего столетия политическим кризисом — уотергейтской аферой. В сложившейся ситуации конгресс начал решительно добиваться возврата к предусмотренному конституцией механизму, призванному контролировать и уравнивать политику исполнительной власти. К мероприятиям в данной области следует отнести ограничение свободы президента принимать военные обязательства в отношении иностранных государств, ограничение возможности использования им вооруженных сил, а также ограничение размеров и масштабов программы военной помощи. Представляется, что указанные ограничения — не временные меры, а имеют долгосрочный характер, что не может не сказаться на функционировании двусторонних союзов.

Учитывая роль, которую играют в мире Соединенные Штаты, трудно представить себе, чтобы они могли отказаться от такого инструмента политического воздействия, как создание коалиций, военных или экономических блоков. Двусторонние союзнические связи будут поддерживаться Соединенными Штатами, хотя, по всей вероятности, появятся новые формы союзов, опирающиеся не на программу военной помощи. Вот почему в будущих исследованиях

¹ Наиболее широкие работы в этой области проводила действовавшая по поручению комиссии по иностранным делам сената США подкомиссия по вопросам военных соглашений и обязательств США за границей, руководимая сенатором Стюартом С. Саймингтоном.

двусторонних союзов, заключаемых Соединенными Штатами, следует стремиться к определению новых методов воздействия США на малые страны прежде всего с помощью анализа соглашений о продаже американского оружия и продовольствия, а также о закупках нефти и стратегического сырья. Эти исследования должны также учитывать изменения в военно-политической доктрине Соединенных Штатов, влияющие на место союзов в глобальной американской стратегии.

Если новые формы союзов Соединенных Штатов станут прочным элементом международных отношений, их функционирование будет еще труднее исследовать, чем союзы, опирающиеся на военную помощь, поскольку средства давления со стороны более сильного партнера могут стать гораздо более тонкими, вследствие чего эффект их воздействия окажется менее доступным для наблюдения. Даже в настоящее время — за исключением крайне конфликтных ситуаций, в которых четко вырисовываются группировки с общими интересами, — суждение о влиянии господствующего партнера (например, на основании изучения голосования в международных организациях либо на крупных конференциях) может оказаться ошибочным ввиду высокой степени различия и взаимных связей между малыми странами.

С другой стороны, однако, вовсе не очевидно, будут ли в будущем малые страны готовы безоговорочно соглашаться с американским союзническим протекторатом.

В последние годы наблюдается стремление многих стран упрочить свой собственный идеологический, политический и экономический облик, что в ряде случаев связано с более радикальными взглядами правящих групп. Это может способствовать формированию тенденции к созданию коалиций (в широком значении этого слова) малых стран, развитию регионального сотрудничества с целью избавиться от чужеземного господства или предотвратить его. Такие группировки были бы способны поддерживать отношения с несколькими различными партнерами, не попадая в зависимость ни от одного из них, и порождали бы серьезные трудности для политики Соединенных Штатов, когда она основывается на двусторонних связях союзнического характера.

	Стр.
ПРЕДИСЛОВИЕ	3
ВВЕДЕНИЕ	12
Глава I. Формально-правовые основы военной помощи США иностранным государствам	14
Программа военной помощи и военные союзы как инструменты реализации политики «сдерживания коммунизма»	—
Американское законодательство по вопросам военной помощи	25
Двусторонние соглашения о военной помощи с государствами — участниками многосторонних пактов	33
— НАТО	—
— Пакт Рио	43
— АНЗЮС	46
— СЕАТО	47
— СЕНТО	51
Двусторонние союзнические договоры и соглашения о военной помощи с государствами, не участвующими в многосторонних пактах	55
— Филиппины	—
— Япония	58
— Южная Корея	63
— Тайвань	65
— Другие государства	68
Глава II. Функционирование и последствия программы военной помощи	73
Реализация программы военной помощи	—
— Западная Европа	—
— Латинская Америка	80
— Африка	82
— Район Дальнего Востока и Тихого океана	—
Воздействие США на вооруженные силы государств — получателей военной помощи	92
— Обучение вооруженных сил союзных государств	99
Политические последствия двусторонних союзнических соглашений	110
— Влияние США на внешнюю политику союзных государств	—
— Вмешательство США во внутренние дела союзных государств	116
Глава III. Тенденции военной вовлеченности Соединенных Штатов за границей	127
Влияние эволюции мирового соотношения сил на внешнюю политику Соединенных Штатов	—
Политика разрядки и американская вовлеченность за границей	137
Новые формы двусторонних союзнических связей США	143
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	169

Хагмайер М.

X13 За союз — оружие: Двусторонние союзнические соглашения США 1950—1978: Очерк/Пер. с польск. Д. Г. Томашевского; Под ред. и с предисл. А. Е. Ефремова. — М.: Воениздат, 1982. — 175 с.

В пер.: 50 к.

Очерк содержит подробные данные о поставках Соединенных Штатов Америки оружия союзным странам с целью оказания влияния на их внутреннюю и внешнюю политику и вовлечения в антикоммунистический альянс.

Книга содержит интересные данные о внешней политике американского империализма и представит интерес для широкого круга читателей.

X 0604040000-189
068(02)-82 168-82

ББК 66.4(08)
327.215

Марек Хагмайер

ЗА СОЮЗ — ОРУЖИЕ

Редактор *И. М. Кузьменков*
Художник *В. А. Щорц*
Художественный редактор *Е. В. Поляков*
Технический редактор *Е. В. Дмитриева*
Корректор *О. Ю. Зайцева*

ИБ № 1966

Сдано в набор 16.03.82. Подписано в печать 22.06.82.
Формат 84×108/32. Бумага тип. № 2. Гарн. обычн. нов. Печать высокая.
Печ. л. 5½. Усл. печ. л. 9,24. Усл. кр. отт. 9,46. Уч.-изд. л. 10,57.
Тираж 35 000 экз. Изд. № 10/7572. Зак. 66. Цена 50 к.

Воениздат,
103160, Москва, К-160
1-я типография Воениздата,
103006, Москва, К-6, проезд Скворцова-Степанова, дом 3

50 к



М. Хагмайер **ЗА СОЮЗ-ОРУЖИЕ**