

учебных заведениях обучались 5 392 студента, в 18 средних – 3 445 человек, в 341 низшем – 12 301 учащийся (всего свыше 21 тыс. будущих специалистов по сельскому хозяйству). Таким образом, в реализации реформы прямо и косвенно участвовали не менее 45 тыс. человек, что сопоставимо с численностью офицерского корпуса Российской империи в 1914 г. (46 тыс. офицеров, врачей и чиновников).

Все сказанное выше, полагаю, с одной стороны, стимулирует изучение столь очевидных различий в работе комиссий отдельных губерний, а равно и других вышеназванных проблем преобразований П.А. Столыпина. С другой стороны, это подчёркивает успешное течение аграрной реформы, которую прервала не Первая мировая война (после неё преобразования должны были возобновиться)<sup>49</sup>, а переворот 25 октября 1917 г.

---

<sup>49</sup> Последний протокол заседаний Комитета по землеустроительным делам датируется январём 1917 г. (Там же, д. 329).

---

## **Развитие торговых и кредитно-финансовых отношений между СССР и США в 1970-х – первой половине 1980-х гг.**

*Роман Кирсанов*

### **USSR-USA trade and financial relations in the 1970s and the first half of the 1980s**

*Roman Kirsanov (Institute of Russian History, Russian Academy of Sciences)*

Проблемы развития советско-американских отношений в послевоенный период привлекают внимание многих исследователей. В поле зрения историков оказываются вопросы политического и военного противоборства, сложности в налаживании экономического сотрудничества и перипетии дипломатических баталий<sup>1</sup>. В то же время финансово-кредитные и торговые аспекты взаимоотношений между двумя державами остаются до сих пор мало изученными.

В 2014 г. в политическом обиходе ряда ведущих стран одним из самых часто употребляемых словосочетаний стали «экономические санкции». На про-

---

© 2015 г. Р.Г. Кирсанов

<sup>1</sup> См., например: *Вальков В.А.* СССР и США: их политические и экономические отношения. М., 1965; *Гайдук И.В.* В лабиринтах холодной войны: СССР и США в ООН, 1945–1965 гг. М., 2012; *Логинов А.А., Косаковский Г.А.* Краткий анализ политики конфронтации СССР и США первой половины 70-х годов. М., 1999; *Каширина Т.В.* Советское-американские отношения в области разоружения: политико-правовые основы в 1969–1980 годах. М., 2010; *Картамышева С.Н.* Советско-американские отношения в Конгрессе США, 1984–1988 гг. Курск, 1997.

тяжении XX в. санкции ассоциировались, главным образом, с США, которые, к примеру, с 1918 г. по 2002 г. использовали их в отношении других государств 115 раз. В настоящее время Россия испытывает на себе ограничительные политические и экономические меры, инициированные руководством США и поддержанные странами Евросоюза. В этой связи большой научный и практический интерес представляет обращение к историческому опыту экономического противостояния между СССР и Америкой, поиска точек сближения и налаживания конструктивного диалога в торговой и финансово-кредитной сферах.

В 1947 г. правительство США в одностороннем порядке расторгло советско-американское соглашение от 15 октября 1945 г. о предоставлении Советскому Союзу кредита на оплату оборудования и материалов, оставшихся после войны от поставок по ленд-лизу, и до 1972 г. СССР практически не пользовался американскими кредитами. Разрядка международной напряжённости и налаживание диалога между двумя державами привели в начале 1970-х гг. к созданию благоприятного климата для сотрудничества в различных областях, в том числе и в сфере экономического общения. Эти годы были отмечены оживлением советско-американской торговли, появлением в ней элементов долгосрочного характера, улучшением механизма взаимных деловых контактов. Так, в ходе состоявшихся в 1972–1974 гг. советско-американских встреч на высшем уровне были подписаны свыше 40 межправительственных соглашений. Наиболее важными среди них в части развития экономических связей стали соглашения 1972 г. об урегулировании расчётов по ленд-лизу, о торговле, порядке финансирования, закупке в США зерна, о некоторых вопросах судоходства, а также конвенция по вопросам налогообложения и долгосрочное (на 10 лет) соглашение 1974 г. о содействии экономическому, промышленному и техническому сотрудничеству.

В совместном документе «Основы взаимоотношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединёнными Штатами Америки», подписанном в Москве 29 мая 1972 г. и ставшем международно-правовым фундаментом всего комплекса советско-американских отношений, заявлялось, что СССР и США рассматривают торгово-экономические связи как «важный и необходимый элемент упрочения двусторонних отношений и будут активно содействовать росту таких связей»<sup>2</sup>. Подписывая этот документ, США впервые официально соглашались с советской идеологической концепцией мирного сосуществования, положительно отзываться о которой до той поры американская сторона уклонялась.

18 октября 1972 г. между правительствами СССР и США было подписано соглашение «О порядке финансирования», предусматривавшее участие государственного Экспортно-импортного банка (Эксимбанка) США в долгосрочном финансировании советских закупок американского оборудования и машин. В рамках этого соглашения в течение двух лет Внешторгбанк СССР заключил с Эксимбанком 17 кредитных договоров. В соответствии со сложившейся в США практикой этот банк предоставлял Советскому Союзу кредиты совместно с частными коммерческими банками. Общая сумма полученных кредитов на май 1974 г., например, составила 937.5 млн долл., из них 45% стоимости закупок (468.8 млн) были предоставлены за счёт средств Эксимбанка, ещё 45% стоимости размещённых заказов финансировались американскими банками

<sup>2</sup> Международное публичное право: Сборник документов. Т. 1. М., 1996. С. 12–13.

и 10% общей суммы оплачивались заёмщиками. За счёт полученных средств в СССР финансировались такие важные народнохозяйственные объекты, как КамАЗ, Куйбышевский химический завод и др.<sup>3</sup>

Однако в июне 1974 г. под давлением большинства членов Конгресса США, негативно относившихся к развитию советско-американских торгово-финансовых отношений, Эксимбанк приостановил рассмотрение запросов советских организаций о предоставлении кредитов.

В том же году Конгресс США принял предложенную сенатором Г. Джексоном и членом палаты представителей Ч. Вэником поправку к новому кредитно-торговому законодательству, которая ставила в зависимость предоставление режима наибольшего благоприятствования в торговле и государственных кредитах Советскому Союзу от соблюдения им прав человека и прежде всего права на свободу эмиграции<sup>4</sup>. «Статус наибольшего благоприятствования», несмотря на громкое звучание, на деле означал, что в отношении данной страны с нерыночной экономикой не будет строиться никаких препятствий в торговле (уже к 1972 г. такой статус имели более 100 стран).

В декабре 1974 г. к поправке Джексона–Вэника, которую государственный секретарь США Г. Киссинджер назвал «блестящим тактическим ходом», добавилась поправка Э. Стивенсона, предельно ограничивающая займы и кредиты Эксимбанка. Если поправка Джексона–Вэника всё же оставляла возможность получения Советским Союзом больших кредитов при положительном решении миграционного вопроса (в первую очередь имелось в виду устранение препятствий для выезда советских евреев), то с поправкой Стивенсона эта возможность уменьшилась настолько, что перестала интересовать советскую сторону. Ввиду этого СССР прекратил выплаты основной суммы задолженности по ленд-лизу и ужесточил условия эмиграции. В заявлении ТАСС от 19 декабря 1974 г. подчёркивалось, что советско-американские отношения вообще и торгово-экономические в частности могут развиваться только на основе полного равноправия сторон и невмешательства во внутренние дела друг друга<sup>5</sup>.

Вступившие в силу с января 1975 г. законы о торговле и продлении полномочий Эксимбанка, помимо неприемлемых для СССР политических условий, содержали специальные ограничения, касавшиеся размера, целевого назначения и порядка предоставления кредитов: 1) Для Советского Союза был установлен предел в размере 300 млн долл. для кредитов и кредитных гарантий Эксимбанка (для сравнения: только в 1974–1975 гг. страны Западной Европы и Япония предоставили СССР кредиты на общую сумму около 12 млрд долл.), причём не более 40 млн долл. из этой суммы могли быть использованы для покупки товаров и услуг, связанных с разработкой ресурсов минерального энергетического сырья<sup>6</sup>; президент США имел право увеличить лимит кредитования сверх 300 млн долл., но после получения одобрения обеими палатами Конгресса США. 2) По каждой кредитной сделке в размере 50 млн долл. и более, заключаемой Эксимбанком с социалистической страной, президент США должен был выносить отдельное постановление о соответствии такой

<sup>3</sup> РГАЭ, ф. 2324, оп. 32, д. 3725, л. 9.

<sup>4</sup> Summary and analysis of H.R. 10710 – The Trade Reform Act of 1973. (Washington). 1974. 26 February. P. 54.

<sup>5</sup> РГАЭ, ф. 2324, оп. 32, д. 2928, л. 59.

<sup>6</sup> *Becker W.H., Clenehan W.M.Mc.* The Market, the State and the Export-Import Bank of the United States, 1934–2000. N.Y., 2003. P. 178.

сделки «национальным интересам США» и предоставлять всю необходимую информацию в Конгресс<sup>7</sup>.

Следует заметить, что действовавшее в США ограничительное кредитное законодательство не распространялось на кредиты частных коммерческих банков и на фирменные кредиты, предоставлявшиеся без участия Эксимбанка. Однако советская сторона полагала, что частные банки не смогут стать заменой для государственного кредитования советско-американской торговли по линии Эксимбанка. Во-первых, условия предоставления кредитов частными американскими банками были менее конкурентоспособны по сравнению с теми, которые получали советские внешнеторговые организации в странах Западной Европы и Японии. Во-вторых, участие Эксимбанка было важно не только с финансовой точки зрения, но и потому, что правительство СССР рассматривало его как важный индикатор поддержки американским правительством развития советско-американской торговли, поскольку данный банк являлся государственным учреждением США.

В 1975 г. новый президент США Дж. Форд выступил с заявлением о готовности и впредь придерживаться принципов и договорённостей, достигнутых в ходе советско-американских встреч на высшем уровне, и добиваться пересмотра положений американского законодательства, ущемлявших интересы СССР. Однако дальнейшие действия руководителей США недвусмысленно свидетельствовали о противоположности их намерений. Уже 30 января 1976 г. на слушаниях в финансовом комитете сената по вопросу о ходе выполнения закона 1974 г. о торговле госсекретарь Киссинджер заявил, что «в свете событий в Анголе» правительство США приняло решение не выступать с законодательной инициативой по устранению дискриминационных в отношении СССР положений американского торгово-кредитного законодательства<sup>8</sup>.

Стремясь унифицировать торговую и кредитную политику в отношении социалистических стран, администрация Форда начала переговоры с западными партнёрами. В июне 1976 г. по основным направлениям кредитной политики стран Запада была достигнута договорённость, касавшаяся увеличения наличного платежа покупателя с 10 до 15% от стоимости контракта и согласования ставок и сроков погашения кредитов.

В период президентства Дж. Картера (1977–1981) во взаимоотношениях двух государств продолжали сохраняться тенденции предшествовавших лет. Более того, теперь в зависимость от согласия СССР пойти на те или иные уступки Соединённым Штатам ставилось не только предоставление режима наибольшего благоприятствования в торговле и государственных кредитах, но и конкретные шаги по развитию торговых и научно-технических контактов, включая выдачу лицензий на экспорт того или иного товара.

В январе 1980 г., после вторжения советских войск в Афганистан, администрация Картера применила в отношении СССР ряд новых ограничительных мер: были сокращены (а в декабре 1981 г. приостановлены) рейсы самолётов «Аэрофлота» в США, ограничены продажи американского зерна, закрыта советская закупочная миссия в Нью-Йорке, прекращена выдача лицензий на экспорт в СССР машин и оборудования, фактически запрещён экспорт текстильного сырья и полуфабрикатов, товаров широкого потребления, фосфатов, включая

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Добрынин А. Ф. Сугубо доверительно: Посол в Вашингтоне при шести президентах США (1962–1986 гг.). М., 1996. С. 350.

суперфосфорную кислоту, ограничен импорт советского аммиака на американский рынок, уменьшена советская квота на лов рыбы в пределах 200-мильной зоны у побережья США. Нарушилось нормальное функционирование механизма советско-американских межправительственных комиссий, а согласованные ранее мероприятия по развитию двусторонних обменов и контактов в экономической, научно-технической и других областях откладывались на неопределённый срок. После известного инцидента с южнокорейским авиалайнером в сентябре 1983 г. возникла реальная угроза блокирования советских валютных резервов, размещённых в американских долларах. К подобным мерам не прибегало ни одно правительство США в прошлом, за исключением периодов 1930-х и 1950-х гг.

В начале 1980-х гг. отношения между двумя государствами характеризовались резкой конфронтацией. В то же время относительно прочное положение США на международной арене не вызывало потребности в сотрудничестве с Советским Союзом. В результате были практически заморожены экономические, научно-технические и культурные связи. В конце 1981 г. Соединённые Штаты объявили о введении новых экономических санкций против СССР, сделав акцент на сфере кредитных отношений.

По инициативе США в октябре 1981 г. промышленно развитые капиталистические страны приняли решение повысить с 16 ноября того же года минимальные ставки по экспортным кредитам (на 2.25–2.5%), предоставляемым ими с использованием государственных субсидий. Эта мера имела своей целью сблизить ставки экспортных кредитов со ставками частного денежного рынка, чтобы снять с государственных бюджетов часть бремени субсидий и одновременно уменьшить конкуренцию в области кредитования экспорта. Решение о повышении ставок было принято в рамках соглашения, заключённого странами-членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 1978 г., которое предусматривало унифицированные условия кредитования для соответствующих категорий стран-получателей в зависимости от уровня душевого дохода. Для Советского Союза, отнесённого по этой классификации к «промежуточной» группе, минимальные ставки кредитования на срок свыше пяти лет повысились с 8.5 до 11%.

В марте 1982 г. был произведён пересмотр кредитных ставок, которые выросли для СССР с 10.5 до 12.15% по кредитам сроком от двух до пяти лет и с 11 до 12.4% – по кредитам сроком от пяти до восьми с половиной лет. По подсчётам английской газеты «Файнэншл таймс», новые процентные ставки для СССР оказались на 4.5 пункта выше, чем проценты, которые взимались с него за кредиты на покупку оборудования для строившегося в то время газопровода Сибирь – Западная Европа.

В июне 1982 г. президент Р. Рейган принял решение об экстерриториальном распространении санкций на европейские филиалы американских фирм и европейские фирмы, работавшие по американским лицензиям: были ужесточены условия кредитных сделок, ограничены поставки современной техники и технических изделий в СССР, сворачивалось сотрудничество в области энергетики<sup>9</sup>.

На встрече руководителей семи ведущих капиталистических стран в Версале 4–6 июня 1982 г. обсуждались состояние и перспективы торговли Вос-

---

<sup>9</sup> *Картамышева С.Н.* Указ. соч. С. 12.

ток–Запад. Под предлогом того, что торговля с СССР «усиливает его военный потенциал», США настаивали на расширении «запретных» списков на экспорт в Советский Союз и другие социалистические страны и ограничении предоставляемых им займов. В финальное коммюнике встречи были включены обязательства всех участников по «улучшению» системы контроля над экспортом в социалистические страны и «осторожному» подходу к дальнейшему расширению торговли Восток–Запад, включая «ограничения экспортных кредитов». Все основные данные о такой торговле теперь следовало собирать и регулярно анализировать в рамках ОЭСР. Как отметил министр финансов США Д. Риган в интервью телекомпании Эй-Би-Си (июнь 1982 г.), «впервые в истории семь стран, собравшихся вместе, провозгласили, что отныне будут прибегать к экономическим и финансовым методам против Советского Союза»<sup>10</sup>.

Американская администрация решила не ограничиваться рамками версальских договорённостей и приняла решение о продлении и расширении эмбарго на поставку в СССР нефтегазового оборудования. По оценкам экспертов Белого дома, новое эмбарго позволило бы задержать строительство упомянутого выше газопровода в Западную Европу на два года, в то время как повышенный дефицит газа должен был привести к росту цен на него на 12%. Это решение вызвало раздражённую реакцию западноевропейских стран, которые, предвидев рост потребностей в сжиженном газе, возлагали надежды на его поставку из СССР.

На совещании в верхах в Вильямсберге (США, штат Вирджиния) 28–30 мая 1983 г. США продолжили свою линию на введение новых торговых ограничений для социалистических стран. Но в этот раз практически все лидеры «семёрки» в своих программных заявлениях указали на недопустимость таких санкций и подвергли критике «экстерриториальность» поправок к закону о торговле, внесённых правительством США в Конгресс. Столкнувшись с протестной позицией Запада, делегации США всё же удалось включить в проект коммюнике положение о необходимости «соизмерять экономические отношения Восток–Запад с нашими интересами безопасности»<sup>11</sup>.

Движение мировых цен с середины 1970-х гг. изменило условия торговли по ряду товаров не в пользу Советского Союза. Так, цена на экспортируемый из СССР в США аммиак упала с 218 до 175 долл./т в 1984 г., а импортируемые пшеница и кукуруза подорожали на 7 и 21% соответственно. Однако к 1983 г. США передвинулись на шестое место среди капиталистических стран по удельному весу в товарообороте Советского Союза, оказавшись позади ФРГ, Финляндии, Великобритании, Франции и Японии.

Основу советского импорта из США составляли зерно, химические продукты (главным образом, суперфосфорная кислота), а также машины и оборудование. В результате описанных выше событий последняя товарная группа сократилась более чем в четыре раза по сравнению с максимумом, достигнутым в 1976 г. В общем объёме советского экспорта США также играли крайне незначительную роль (0,5% в 1983 г.). Наибольшее место занимали нефть и нефтепродукты, химические продукты (аммиак), пушнина и водка. В 1984 г. товарооборот между США и СССР составил 3,1 млрд руб., из них 2,1 млрд руб., т.е. около 70% общего объёма взаимной торговли приходилось на закупку СССР сельскохозяйственной продукции. Импорт СССР американ-

<sup>10</sup> РГАЭ, ф. 2324, оп. 32, д. 2928, л. 65.

<sup>11</sup> Там же, л. 69.

ских машин и оборудования составил всего 126 млн руб. Экспорт советских товаров в США едва превысил 200 млн руб.<sup>12</sup>

В то же время кредитно-экономические санкции США имели негативные последствия для американских предпринимателей, терявших позиции в конкурентной борьбе с компаниями из Западной Европы и Японии. К примеру, американская фирма «Контрол Дейта Корпорейшн» – основной производитель компьютеров того времени – в течение десяти лет потеряла заказы Советского Союза на сумму 235 млн долл. До середины 1970-х гг. на долю американской компании «Катерпиллер», одного из крупнейших в мире производителей спецтехники, приходилось более 80% советского рынка тяжёлой строительной техники, а на долю её ближайшего японского конкурента «Комацу» – около 20%. После введения запрета на поставку некоторых видов американской техники в СССР эти производители поменялись местами, и «Катерпиллер» едва удалось сохранить за собой 20% советского рынка<sup>13</sup>.

В таком же ущемлённом положении оказалось и американское сельское хозяйство, переживавшее тяжёлые времена вследствие изменения общемировой конъюнктуры. Экономические санкции администрации Картера, применённые против СССР, увеличили убытки аграрного сектора США на 2.3 млрд долл. Многие фермеры не имели возможности своевременно погасить задолженность перед банками, и последние были вынуждены списывать такие кредиты в убыток. В первой половине 1985 г. несколько банков в различных штатах США закрылись в связи с реальной угрозой банкротства<sup>14</sup>.

Власти некоторых штатов, пытаясь улучшить экономическое положение своих фермеров, начали поиски прямых контактов с представителями Советского государства. В марте 1985 г. на встрече в Далласе руководители департамента сельского хозяйства штата Техас, Ассоциации сельскохозяйственного маркетинга и Техасской кооперативной биржи обсуждали с председателем Госбанка СССР В.С. Алхимовым возможность поставки фермерскими зерновыми кооперативами в Советский Союз пшеницы, кукурузы кормовых и пищевых сортов, сорго с пониженным содержанием танина и сои<sup>15</sup>.

В первой половине 1980-х гг. основная часть советско-американской торговли осуществлялась на основе трёх долгосрочных соглашений: пятилетнего межправительственного – по зерну, с фирмой «Оксидентал Петролеум» – о взаимных поставках удобрений и с компанией «Пепсико» – о поставках в США советской водки вместо закупки концентратов безалкогольных напитков<sup>16</sup>. В целом для США 1970–1980-е гг. ознаменовались хронической дефицитностью баланса внешней торговли. До середины 1970-х гг. эта страна, как правило, имела активный торговый баланс, т.е. экспортировала больше товаров, чем ввозила сама. Начиная с 1976 г. в американской торговле установилась обратная тенденция. В 1983 г. торговый дефицит составил 69 млрд, в 1984 г. – 123 млрд долл.<sup>17</sup>

В то же время США весьма успешно миновали мировой экономический кризис 1979–1982 гг., продемонстрировав рост валового национального про-

<sup>12</sup> Там же, л. 47.

<sup>13</sup> Там же, л. 68–69.

<sup>14</sup> Die Presse. 1985. 3. Juni.

<sup>15</sup> РГАЭ, ф. 2324, оп. 32, д. 2928, л. 29.

<sup>16</sup> Там же, д. 3725, л. 6.

<sup>17</sup> Там же, д. 2923, л. 22.

дукта в 1983 г. на 6,2, а в 1984 г. – на 6,9%. Это были самые высокие показатели за предшествующие 30 лет. С 1984 г. в США начали расти инвестиции в производственную сферу, связанные, в первую очередь с освоением американской промышленностью достижений «второй волны» научно-технической революции (микроэлектроники, биоинженерии и проч.). Значительно укрепил свои позиции американский доллар, представленный администрацией Рейгана в качестве символа американской мощи. В 1983 г. курс доллара превысил паритет своей покупательной способности к другим валютам. Однако вопреки опасениям многих экономистов, падения американской валюты не произошло. Сыграл свою роль психологический фактор: уверенность международных инвесторов в том, что курс доллара будет и дальше подниматься.

Бурный экономический подъём в Америке в 1983–1984 гг., происходивший на фоне вялого оживления в странах Западной Европы, и инерционный эффект доверия к доллару способствовали притоку в США иностранного капитала, покрывавшего дефициты платёжного баланса. Высокий курс доллара облегчал финансирование огромных дефицитов государственного бюджета и удешевлял импортируемые товары (особенно нефть), тем самым сдерживались инфляционные процессы. С другой стороны, «дорогой» доллар способствовал снижению конкурентоспособности американского экспорта и расширял доступ иностранных товаров на внутренний рынок США. По подсчётам американских экономистов, повышение курса доллара в 1980–1984 гг. привело к увеличению дефицита торгового баланса на 70 млрд долл. и потере 2 млн рабочих мест. В 1983 г. число безработных в США превышало 8 млн человек (7% трудоспособного населения). К ним следует прибавить более 5 млн полубезработных, т.е. работавших неполную рабочую неделю. Реальные доходы граждан почти не увеличились, оставаясь всего на 5% выше, чем в 1973 г. Американские деловые круги всё настойчивее требовали от правительства оградить внутренний рынок от более дешёвых иностранных товаров<sup>18</sup>.

Массовый приток в США зарубежных инвестиций приводил к тому, что одна из ведущих мировых держав превращалась (впервые с 1914 г.) из страны-кредитора в крупнейшего должника, а выплата процентов иностранным компаниям грозила достигнуть отметки в 70 млрд долл. Очень показательным по этому поводу в январе 1985 г. высказался председатель Совета управляющих Федеральной резервной системы П. Уолкер: «США привыкают к крупномасштабному притоку капиталов из-за границы, который позволяет покрывать дефицит государственного бюджета и текущих статей платёжного баланса, в результате чего растёт уязвимость страны по отношению к изменениям конъюнктуры на рынке капиталов»<sup>19</sup>. 7 февраля того же года в ходе выступления на заседании Банковской комиссии Палаты представителей Конгресса США Уолкер заявил, что «страна с крупнейшей и богатейшей экономикой в мире может превратиться в международного нетто-должника и вскоре стать крупнейшим из таковых»<sup>20</sup>. В 1985 г. бюджетный дефицит США составил 210 млрд долл. Примечательно, что в начале своего первого президентского срока Рейган обещал активное сальдо бюджета в 28 млрд долл.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Там же, д. 2928, л. 16.

<sup>19</sup> Financial times. 1985. 11 January.

<sup>20</sup> РГАЭ, ф. 2324, оп. 32, д. 2928, л. 9.

<sup>21</sup> Там же, д. 2923, л. 70.

В складывавшейся ситуации налаживание торгово-финансовых связей США со странами социалистического лагеря могло бы улучшить положение американских экспортёров, но правящие круги Соединённых Штатов во внешней политике по-прежнему предпочитали придерживаться линии воинствующего антикоммунизма. 28 марта 1985 г. на рассмотрение сената был внесён проект закона, наделявшего президента США правом ограничивать или запрещать экспорт капитала в СССР и другие социалистические страны. Инициатором законопроекта выступил сенатор от штата Юта, председатель комитета сената по делам банков, жилищному и городскому хозяйству Э.Дж. Гарн (через пару недель его имя стало известно всему миру: являясь участником программы «Политик в космосе», он совершил космический полёт в качестве специалиста по полезной нагрузке на шаттле «Дискавери»). Вскоре к законодательной инициативе «космического» сенатора присоединились ещё 12 конгрессменов, в том числе член того же комитета, демократ от штата Висконсин У. Проксмайер, яростный борец с нерациональным расходом денег американских налогоплательщиков.

Законопроект представлял собой ряд поправок в Закон «Об управлении экспортом» (1979), но имел самостоятельное название – «О контроле за финансовым экспортом». В качестве обоснования законопроекта сенаторы указывали на то, что СССР и его союзники якобы использовали долларовые займы и другие формы кредитования для контрабандных закупок технологий и «запрещённых» к экспорту товаров, «нанося вред» интересам капиталистических стран. Авторы поправок предлагали также поручить министру финансов США совместно с госсекретарём, министрами иностранных дел, обороны и торговли, а также руководителями заинтересованных департаментов и учреждений провести переговоры с другими странами для достижения договорённости о координации контроля за экспортом капитала. Согласно законопроекту, заявления на выдачу экспортных лицензий должны были направляться министру финансов, который только после их рассмотрения принимал бы соответствующие решения. Кроме того, глава финансового ведомства получал бы право запрашивать в правительственных учреждениях всю необходимую информацию, имевшую значение для проведения политики ограничения экспорта капиталов<sup>22</sup>. Специалисты в Конгрессе считали, что законопроект имел шансы на успех в условиях «протекционистской лихорадки», охватившей американских законодателей, которые к тому же добивались у правительства выделения дешёвых кредитов американским фермерам. В СССР полагали, что принятие этой законодательной инициативы приведёт к последствиям, которых «не может предвидеть сам автор законопроекта»<sup>23</sup>.

Картина советско-американских экономических связей окажется неполной, если не разобраться в том, каким было отношение самих американских банков к возможности кредитования СССР и насколько обоснованными являлись опасения авторов законопроекта о контроле за финансовым экспортом. В конце 1984 г. на страницах американского журнала «Уолл стрит джорнал» был задан вопрос, адресованный ведущим банкам США: «Если бы представитель Советского Союза обратился от имени своего правительства с просьбой о займе в 200 млн долларов, предоставили бы вы ему деньги?». Представители «Ситибэнка» ответили, что в их учреждении не существует внутренних огра-

<sup>22</sup> Там же, д. 2928, л. 35–37.

<sup>23</sup> Там же.

ничений по кредитованию Советского Союза, платежеспособность которого не вызывает сомнений. Банкиры были готовы предоставить СССР значительные кредиты на условиях, если их доходность будет не ниже 1% после вычета налогов. «Морган гаранти траст компани», в котором также не существовало внутренних установок, препятствовавших кредитованию СССР, занял более осторожную позицию: «Если цель кредита будет конструктивной, если он будет соответствовать структуре нашего кредитного портфеля и нашему уровню риска в этом регионе, мы, возможно, рассмотрим это предложение». При этом подчёркивалось, что существуют «геополитические соображения», которые выходят за рамки ценовых аспектов определённых кредитов. Схожей позиции придерживались банкиры «Чейз Манхэттен», заявившие, что кредитование СССР «зависит от многих обстоятельств». Такой уклончивый ответ был вызван тем, что незадолго до этого журналисты обвинили банк в финансировании строительства в Советском Союзе завода по производству грузовиков, которые использовались для перевозки советских солдат в Афганистан. Вице-президент «Бэнк оф Америка» по международным вопросам заявил, что при рассмотрении вопроса о кредитовании СССР будет учитываться политика. Правда, через некоторое время представитель этого банка связался с редакцией журнала, чтобы сказать, что «Бэнк оф Америка» согласно своей политике не отвечает на подобные «спекулятивные вопросы»<sup>24</sup>.

Несмотря на различные реакции представителей банковского сообщества на организованный американским изданием опрос, важно отметить, что большинство банков США самостоятельно решали вопрос о кредитовании социалистических стран. Действовало лишь несколько ограничений. Например, займы не предоставлялись для закупок товаров, не разрешённых к вывозу из США. Существовал также перечень государств (Северная Корея, Северный Вьетнам, Камбоджа, Куба), которым отдел контроля за иностранными активами министерства финансов США запрещал выдавать кредиты, но Советский Союз в их число не входил.

В комментариях, опубликованных в бюллетене Конгресса, сенатор Гарн заявлял, что до недавнего времени американские банки воздерживались от кредитования стран Восточной Европы из-за внутривнутриполитических трудностей Польши и ряда других стран, однако в последнее время западноевропейские банки возобновили предоставление кредитов восточноевропейским странам. В 1984 г. общий объём подобных операций достиг 3 млрд долл., в три раза превысив уровень 1983 г. «Единственным светлым пятном в этой мрачной картине», по выражению сенатора, было неучастие американских банков в кредитовании. Однако они «из кожи вон лезли» с тем, чтобы вернуть себе место в числе кредиторов стран Варшавского пакта, и при этом на более благоприятных условиях, чем предлагали западноевропейские банки<sup>25</sup>. В качестве объектов для критики Гарн выделил два американских банка – «Ферст Чикаго Корп.» и «Ситикорпорейшн» – за их низкопроцентные кредиты Восточной Германии.

Что касается Советского Союза, то в 1984 г. он занял около 1 млрд долл. в основном у банков ФРГ, Люксембурга, Англии и Франции, тем самым увеличив общую советскую задолженность Западу примерно до 29 млрд долл. Однако по данным середины 1984 г., участие американских банков в этих займах составляло менее 300 млн долл. Уже не в первый раз интересы част-

---

<sup>24</sup> Там же, л. 1, 2.

<sup>25</sup> Там же, л. 20.

ного финансового сектора вступали в противоречие с внешнеполитическими целями США. Но была и другая причина: кредиты Советскому Союзу, всегда настаивавшему на низких процентах, не отличались высокой прибыльностью. В то же время кредит, выданный в 1984 г. СССР банком «Дрезднер бэнк интернэшнл», имел более высокую доходность. Банки США также активно вели переговоры по этому займу, но в последний момент отказались в нём участвовать. Вероятно, американские банкиры находились под влиянием распространявшихся Вашингтоном слухов о неплатежеспособности социалистических государств. Учитывая, что в это самое время США становились свидетелем кризиса внешней задолженности стран Латинской Америки, в которые они вложили немало финансовых ресурсов, осторожность американских банкиров вполне понятна.

Важнейшим направлением международной деятельности американских банков в 1970-х гг. являлось финансирование развивающихся стран. На их долю приходилось более 30% предоставленных коммерческих кредитов. Объём подобных операций увеличивался на протяжении 1973–1981 гг. в среднем на 20% в год. Однако в результате разразившегося в 1982–1983 гг. кризиса задолженности, проявившегося в невозможности своевременного обслуживания быстро растущего внешнего долга рядом развивающихся стран, финансовая стратегия банков США претерпела существенные изменения. Сомнения в кредитоспособности этих стран, опасения возможного кризиса международной финансовой системы в случае приостановки ими платежей заставили большинство мелких и средних кредиторов резко сократить объёмы предоставляемых средств. В 1983 г. банки США выдали кредитов на 4 млрд долл., тогда как в 1981 г. – 19 млрд, 1982 г. – 11 млрд долл. Тем не менее суммарный объём уже выданных займов оставался огромен. Так, к концу 1983 г. банк «Ситикорпорейшн» прокредитовал Бразилию, Мексику и Венесуэлу на 10.4 млрд долл., что составляло 7.7% в активах этого банка, «Бэнк оф Америка» выделил этим странам 7.3 млрд долл., «Мэньюфекчурес Гановер» – 6.45, «Чейз Манхэттен» – 6.13 млрд долл.<sup>26</sup>

Тревогу международных банкиров вызывали не только абсолютные размеры задолженности (которая продолжала расти), но и её структура, неблагоприятная для стран-должников: значительная часть платежей по основному долгу падала на 1986–1987 гг. На этот же период приходилась «вторая волна» реоформлений задолженности в связи с истечением отсрочек, предоставленных кредиторами в условиях «первой волны» реоформлений (1982–1984). Всего в 1982–1985 гг. были проведены переговоры об отсрочке долгов с 40 странами-должниками на общую сумму около 120 млрд долл.<sup>27</sup>

Другим обстоятельством, ухудшавшим перспективы урегулирования международной задолженности, являлся неблагоприятный для стран-должников мировой экономической климат, в условиях которого они не могли проводить в жизнь чрезвычайные «стабилизационные программы» Международного валютного фонда. Аргентина, Бразилия, Перу, Боливия и Эквадор заявили о неприемлемости для них программ «затягивания поясов». Все их усилия, направленные на увеличение активного сальдо торгового баланса, оказывались напрасными – промышленные капиталистические страны закрывали свои рынки от товаров развивающихся стран, а цены на сырьё, экспортируемое

<sup>26</sup> Там же, л. 79.

<sup>27</sup> Там же, д. 2923, л. 6.

странами Латинской Америки, снижались (индекс цен 35 сырьевых товаров снизился с марта по август 1984 г. на 8%, снижение цен на отдельные товары было значительно больше).

Кризис внешней задолженности привёл к ухудшению финансового положения многих американских банков и снижению их кредитного рейтинга. В то же время обострение конкурентной борьбы между кредитными организациями привело к снижению доходности традиционных операций. Банковская прибыль в виде процентов по выданным ссудам начала уменьшаться, что заставило банки переориентироваться на посреднические сделки (например, по организации выпуска, подписке и распространению долговых инструментов), консультативные услуги и прочие забалансовые операции (т.е. не отражавшиеся в балансе банка). Массовое распространение забалансовых операций (не только в США, но и во многих западноевропейских странах), повышавших риски банковской деятельности, вызывало серьёзную тревогу со стороны органов банковского надзора. Базельский комитет по банковскому регулированию и практике контроля (так называемый Комитет Кука) призвал национальные органы надзора и банки пересмотреть своё отношение к этим операциям и выработать соответствующие меры по контролю над ними.

К маю 1985 г. рекордное число американских банков – 950 – находились в затруднительном положении. За предшествующие четыре года в США обанкротились 210 кредитных организаций, что ежегодно обходилось Федеральной корпорации по страхованию депозитов, в которой эти организации страховали свои пассивы, примерно в 1 млрд долл. В особенно сложном положении оказались сберегательные банки штатов Огайо и Мэриленд. В последнем штате 102 банка были вынуждены ограничить выдачу клиентам с текущих счетов до 1 тыс. долл. Чтобы поддержать банковскую систему, Федеральная резервная система США поспешила снизить учётную ставку с 8 до 7.5%.

На этом фоне Советский Союз и ряд социалистических стран были единственной группой государств в мире, которые уменьшили абсолютный объём банковской внешней задолженности. Западные источники признавали, что такое сокращение оказалось достигнуто главным образом благодаря значительному улучшению текущих платёжных балансов социалистических стран. За 1981–1984 гг. сальдо их текущих расчётов в свободно конвертируемых валютах изменилось с пассива в 3.5 млрд долл. до крупного актива в 6.4 млрд долл.

Успехи стран социалистического лагеря не остались незамеченными для западных банков. В 1984–1985 гг. СССР и его союзникам был предоставлен ряд крупных кредитов. Их отличительной чертой являлись благоприятные условия, предоставляемые банками лишь первоклассным заёмщикам. О высокой репутации социалистических стран на финансовом рынке свидетельствовал и тот факт, что объём средств, предлагавшихся западными кредиторами, регулярно превышал исходные потребности. Так, сумма кредита, предоставленного ГДР в марте 1985 г., по предложению банков была увеличена более чем в три раза – со 150 до 500 млн долл.<sup>28</sup>

Пришедшему к власти в СССР в 1985 г. новому поколению партийных руководителей пришлось решать задачу вывода страны из комплексного кризиса, в котором она оказалась. Конкретной программы государственных ме-

<sup>28</sup> Там же, д. 2928, л. 66.

роприятий не было, но вполне отчётливо осознавалась необходимость отказа от конфронтации с Западом. Выход из международной изоляции должен был позволить сосредоточиться на решении внутренних проблем экономической модернизации с опорой на передовые мировые достижения.

В дипломатических кругах стали обсуждаться перспективы встречи глав СССР и США. В свою очередь Соединённые Штаты и их западноевропейские союзники с пониманием отнеслись к переменам во внешней политике Москвы и также проявили готовность к диалогу. Так, в ходе заседания исполкома Американо-советского торгово-экономического совета, проходившего 21–22 марта 1985 г. в Москве, представители американских корпораций изложили основные концепции политики администрации Рейгана. По их заявлениям, руководство США намеревалось поощрять торговлю «нестратегическими товарами» между двумя странами. Давались обещания конкретизировать списки товаров, разрешённых для экспорта в СССР, упростить и ускорить процедуру выдачи экспортных лицензий. Общее мнение сходилось на том, что сложившаяся структура товарооборота между США и СССР не отвечала интересам деловых кругов обеих стран<sup>29</sup>.

После встреч главы СССР М.С. Горбачёва с ведущими представителями деловых кругов США значительно возросла заинтересованность американского бизнеса в налаживании связей с советскими партнёрами. Что касается законопроекта сенатора Гарна, то в скором времени ажиотаж вокруг него спал и про него забыли. В 1987 г. Гарн повторно внёс на рассмотрение Конгресса свой законопроект. К предшествующей редакции добавились положения, запрещающие покупку американских банков странами, в отношении которых США проводили какие-либо ограничительные мероприятия.

Примерно в это же время появился аналогичный законопроект, подготовленный конгрессменами-республиканцами Дж. Кемпом и Т. Ротом. Как разъяснялось в сопроводительных материалах, кредиты СССР и его союзникам, значительная часть которых, по мнению авторов законопроекта, использовалась для военной модернизации, «наносили ущерб интересам национальной безопасности Соединённых Штатов»<sup>30</sup>. Однако и в этот раз законотворческий порыв неутомимых конгрессменов не достиг поставленной цели. В связи с общим улучшением советско-американских отношений проекты Гарна–Проксмайера и Кемпа–Рота были сняты с рассмотрения Конгресса. В повестке дня двух ведущих держав стояла ревизия основ и принципов международных отношений.

Таким образом, экономические санкции против СССР наносили ущерб прежде всего интересам самих их инициаторов – Соединённых Штатов Америки. Получался эффект взаимного воздействия: американские компании и банки, которые прежде сотрудничали с СССР, в результате принятых руководством США ограничительных мер в отношении стран социалистического блока теряли выгодные рынки сбыта и несли потери. Завершение холодной войны способствовало формированию «нового мышления» в дипломатии США и СССР и существенному расширению финансово-экономического сотрудничества.

---

<sup>29</sup> Там же, л. 46–47.

<sup>30</sup> *Thompson S.* Bipartisan challenge to «untied loans» // *Executive Intelligence Review* (Washington D.C). 1988. 9 December. P. 8.