

## РОЛЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ И ЗАДАЧ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ США

**Погорельский А.В.**

*ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный архитектурно-строительный университет», Воронеж, Россия (394006, Воронеж, ул. 20-летия Октября, д. 84), e-mail: [pogorelsky@mail.ru](mailto:pogorelsky@mail.ru)*

В статье рассматривается роль неправительственных организаций в реализации целей и задач внешней политики США. В последние десятилетия публичная дипломатия заняла одно из ключевых мест во внешнеполитической деятельности Соединенных Штатов. Особая роль в современной публичной дипломатии Соединенных Штатов Америки отводится деятельности неправительственных организаций. Госдепартамент США активно сотрудничает с такими известными НПО, как Национальный Демократический Институт, Международный Республиканский Институт, Институт открытого общества, Национальный фонд в поддержку демократии, Freedom House. Все эти организации активно используются американским правительством для проведения своего внешнеполитического курса. Анализируя деятельность американских неправительственных организаций, автор приходит к выводу, что сегодня они фактически являются структурными подразделениями Государственного департамента США, выступающими в роли идеологического рупора для критики неугодных Соединенным Штатам режимов. Автор статьи считает, что подобная политическая и финансовая ангажированность многих крупных американских неправительственных организаций напрямую противоречит самой сути понятия «неправительственная организация» как организации беспристрастной и финансово независимой от государственных структур. Поэтому несомненно, что деятельность подобных НПО значительно ухудшила имидж этой важнейшей составляющей современного гражданского общества.

Ключевые слова: неправительственные организации, внешняя политика, публичная дипломатия, национальные интересы.

## THE ROLE OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE IMPLEMENTATION OF THE GOALS AND OBJECTIVES OF US FOREIGN POLICY

**Pogorelsky A.V.**

*Voronezh State University of Architecture and Civil Engineering, Voronezh, Russia (394006, Voronezh, 20-letiya Oktyabrya st., 84), e-mail: [pogorelsky@mail.ru](mailto:pogorelsky@mail.ru)*

The article examines the role of non-governmental organizations in the implementation of the goals and objectives of US foreign policy. In recent decades, public diplomacy has taken one of the key places in the foreign policy of the United States. A special role in modern public diplomacy of the United States is given non-governmental organizations. The US State Department is actively cooperating with such well-known NGOs such as the National Democratic Institute, International Republican Institute, the Open Society Institute, the National Endowment for Democracy, Freedom House. All of these organizations are actively used by the US government to conduct its foreign policy. By analyzing the activities of American non-governmental organizations, the author concludes that today they really are the structural units of the State Department, acting as a sounding board for ideological critique of political regimes that the US does not like. The author concludes that this political and financial engagement of many major American non-governmental organizations directly contradicts the very essence of the concept of "non-governmental organization" as an organization impartial and financially independent from government agencies, therefore, no doubt that the activities of such NGOs seriously degrade the image of this important component of modern civil society.

Keywords: non-governmental organizations, foreign policy, public diplomacy, national interests.

В последние десятилетия публичная дипломатия заняла одно из ключевых мест во внешнеполитической деятельности Соединенных Штатов. Как эксперты, так и представители исполнительной и законодательной власти признают эффективность публичной дипломатии и необходимость ее использования для создания благоприятной атмосферы за рубежом, способствующей успешному проведению политических, военных

или экономических акций. Согласно словарю Госдепартамента публичной дипломатией называют «финансируемые правительством программы, направленные на информирование и влияние на граждан зарубежных стран посредством публикаций, кинопродукции, обменов в области культуры, радиовещания и телевидения»[7,С.105]. Иначе говоря, публичная дипломатия — это официальная пропаганда, которая стремится создать благоприятный имидж государства за рубежом.

Особая роль в современной публичной дипломатии Соединенных Штатов Америки отводится деятельности неправительственных организаций. Заинтересованность привлечения НПО к программам публичной дипломатии объясняется той ролью, которая отводится общественности в современной политике, и формальной независимостью НПО, которые имеют больший кредит доверия у граждан зарубежных стран, нежели государственные учреждения. Роль неправительственных организаций во внешней политике США опирается на осознание того, что их отношения с зарубежными партнерами имеют тенденцию продолжаться независимо от межгосударственных отношений.

Вместо упора исключительно на военную силу США перешли к применению НПО как средства достижения целей своей внешней политики. Госдепартамент США активно сотрудничает с такими известными НПО, как Национальный Демократический Институт, Международный Республиканский Институт, Институт открытого общества, Национальный фонд в поддержку демократии, Freedom House. Все эти организации активно используются американским правительством для проведения своего внешнеполитического курса.

Особо тесные связи Госдепартамент США поддерживает с **Национальным фондом в поддержку демократии**. Согласно своему сайту **Национальный фонд в поддержку демократии (NED)** является «частной некоммерческой организацией, деятельность которой направлена на развитие и укрепление демократических институтов по всему миру»[2]. Национальный фонд в поддержку демократии был создан после прихода к власти администрации Р. Рейгана. С самого своего основания в 1983 г. Национальный фонд в поддержку демократии создавался как орудие осуществления внешней политики США. Он был основан Алленом Вайнштейном, который до того, как его создать, был профессором Брауновского и Джорджтаунского университетов, работал в редакции «Вашингтон пост» и был исполнительным редактором журнала The Washington Quarterly, издаваемого Джорджтаунским Центром стратегических и международных исследований — правоконсервативным мозговым центром, в котором работали такие известные американские стратеги, как Генри Киссинджер и Збигнев Бжезинский.

Первый директор фонда Карл Гершман открыто признавал, что фонд является фасадом ЦРУ. В 1986 г. он сделал такое высказывание: «Нам нужно делать такого рода

работу тайно. Для демократических групп во всем мире было бы ужасно выглядеть получателями денег ЦРУ. Мы наблюдали это в шестидесятые, и именно поэтому подобная практика была прекращена. У нас уже не было возможностей действовать таким образом, вот почему и был создан этот фонд»[8].

Основная декларируемая цель Фонда — укрепление демократии за рубежом. Подчеркивается, что Фонд не принадлежит какой-либо определенной партии или группе, что дает ему возможность не менять свои принципы при смене президента-республиканца на президента-демократа и наоборот. Его неправительственный статус облегчает взаимодействие с зарубежными неправительственными демократическими организациями (например, в ситуациях, когда между правительствами США и страны-получателя нет никаких отношений).

Руководит фондом Совет директоров — неправительственный, «непартийный» орган, состоящий из двадцати пяти человек, назначаемых Конгрессом США. В составе Совета директоров шесть конгрессменов, по три от каждой из ведущих американских партий (Демократической и Республиканской) и от обеих палат Конгресса — три сенатора и три члена Палаты представителей. В Совет входят и бывшие конгрессмены — Вин Вебер и многолетний председатель комиссии Конгресса по безопасности Ли Гамильтон. Есть в Совете такие известные дипломаты, как Мортон Абрамович и Ричард Холбрук, отставные генералы, такие как бывший командующий войсками НАТО Весли Кларк, крупные бизнесмены — миллиардер Ральф Герсон, президент компании Guardian International Group, и мультимиллионер Эммануэль А. Кампурис, президент American Standard Co. Среди членов Совета директоров известные политологи — Фрэнсис Фукуяма, Майкл Новак, Стивен Сестанович.

О важности, которую американские правящие элиты придают деятельности NED, говорит и то, что некоторые члены Совета Директоров — Вин Вебер, Кеннет Дуберстейн, Ричард Холбрук — входят в руководство «Совета по международным отношениям», влиятельнейшего института формирования принципов и стратегии американской внешней политики[3].

Первоначальный бюджет фонда NED был 30 млн долларов; эта сумма с течением времени менялась, и в 2002 г. бюджет NED составлял 43 млн долларов. Несмотря на статус «неправительственной организации», бюджет фонда на 95% наполняется из казны США[5]. Формально NED действительно является частной некоммерческой организацией, но по факту вместе с Агентством по международному развитию США (USAID) является монополистом в распределении средств Госдепа США.

Деятельность фонда преследует следующие цели:

1) «поощрять свободные и демократические институты во всем мире через частные инициативы, в том числе деятельность, способствующую индивидуальным правам и свободам, необходимым для функционирования демократических институтов»;

2) «содействовать контактам между демократическими группами за рубежом и американскими неправительственными группами (особенно с обеими главными партиями, профсоюзами и бизнесом)»;

3) «содействовать участию американских неправительственных организаций в строительстве демократических институтов и в программах обучению демократии за рубежом»;

4) «улучшать демократическую систему выборов за рубежом посредством своевременных акций в кооперации с истинно демократическими силами»;

5) «способствовать участию главных американских политических партий, профсоюзов, бизнеса и другого частного сектора в сотрудничестве с теми группами и силами за рубежом, кто привержен культурным ценностям, институтам и организациям демократического плюрализма»;

6) поощрять формирование и развитие демократии в таком направлении, чтобы она соответствовала национальным интересам США и специфическим потребностям демократических групп в других странах, которые финансируются фондом»[2].

«Совет Директоров рекомендует NED работать во всю свою мощь и использовать свои особенности, отличающие его от других организаций, оперирующих в сфере содействия демократии:

1) свой статус неправительственной организации;

2) свою “многосекторную” сферу деятельности;

3) свою специфику организации, одной и единственной миссией которой является содействие демократии».

«Как неправительственная организация NED может обеспечить политическую помощь демократическим силам в щекотливых политических ситуациях, где поддержка правительством США была бы дипломатически и политически невозможной»[3].

Таким образом, одной из основных целей NED декларируется помощь демократическим силам «в щекотливых политических ситуациях» — в таких ситуациях, где финансовая поддержка иностранных НПО американскими фондами, входящими в государственные структуры (как, например, USAID), расценивалась бы как открытое вмешательство правительства США во внутренние дела других стран.

И далее «NED поддерживает НПО посредством предоставления грантов. Так же как NED смог обеспечить **критическую** поддержку диссидентам Восточной Европы и

Советского Союза в период до распада коммунизма, так и сегодня мы можем помогать демократическим движениям в Бирме, Китае, на Кубе, Балканах, Ближнем Востоке и Центральной Азии»[3].

Сайт Национального Фонда сообщает: «Программы NED помогли выжить значительному числу органов независимой прессы Югославии и сломать ключевые центры контролируемых государством масс-медиа усилением влиятельных источников объективной информации. Помощь NED дала возможность газетам, радио и ТВ-станциям приобрести необходимое им оборудование, включая печатную и вещательную аппаратуру и передатчики. В числе наших “грантополучателей” были — газеты “Наша борьба”, “Время” и “Данас”, независимая телевизионная станция в восточной Сербии “TV Negotin”, популярное агентство новостей БЕТА и белградская радиостанция “Radio B-92”»[3].

Результаты этой помощи NED хорошо известны — свержение президента Сербии Слободана Милошевича и установление проамериканского режима Зорана Джинджича.

Также официальный сайт фонда сообщает, что Национальный фонд в поддержку демократии финансировал оппозиционные движения «Солидарность» в Польше, «Хартия 77» в Чехословакии, а также принимал участие в финансировании «Революции Роз» в Грузии и «Оранжевой Революции» в Украине[2].

Еще одной известной неправительственной организацией, которая активно используется Госдепартаментом США для реализации своих внешнеполитических целей, является **Freedom House**. Freedom House — неправительственная организация со штаб-квартирой в Вашингтоне (США). Она была основана в 1941 г. Объектом исследований Freedom House предполагался мониторинг «демократических изменений» в мире, «поддержка демократии» и «защита демократии и прав человека». После начала «холодной войны» Freedom House вела активную работу, направленную против распространения коммунизма. Со временем она постепенно стала заниматься не только исследовательской деятельностью, но и практической политикой.

Неправительственная организация Freedom House финансируется преимущественно правительством США, однако подчеркивается, что речь идет не о контрактах, а о грантах. Согласно финансовому отчету за 2013 г. из почти 37 млн долларов доходов и пожертвований 32 млн долларов составляют федеральные гранты[5].

С 1978 г. Freedom House выпускает ежегодные доклады «Свобода в мире», в которых анализируется состояние дел с политическими правами и гражданскими свободами в различных государствах и присваиваются соответствующие рейтинги, по которым страны делятся на «свободные», «частично свободные», «несвободные». Доклады готовят штатные

аналитики Freedom House в Нью-Йорке при поддержке научных советников (специалистов в области политологии и прав человека из университетов, неправительственных аналитических центров). При подготовке докладов используются сообщения местных и международных СМИ, данные правозащитных групп и личные наблюдения экспертов.

Freedom House оценивает поведение властей государств всего мира по двум критериям:

1) политические права, возможность свободного участия граждан в выборе лидеров и в принятии важных для общества решений;

2) гражданские свободы (свобода выражения мнения, личная автономия от государства, независимость СМИ и надежная защита прав меньшинств).

С 2002 г. на основании ежегодных докладов Freedom House о ситуации с гражданскими свободами в разных странах Белый Дом распределяет международную помощь через Корпорацию «Millenium Challenge» («Вызов тысячелетия»). Данные этих докладов широко используются американскими СМИ и Конгрессом. Однако объективность этих докладов вызывает у многих серьезные сомнения, так как в категорию несвободных стран попадают, как правило, те страны, которые не являются союзниками США. К примеру, Саудовская Аравия, которая является главным союзником США в Ближневосточном регионе, по рейтингу свободы оказывается выше Ирана. И это притом, что Саудовская Аравия — абсолютная монархия, а Иран — республика, где проводятся парламентские и президентские выборы и существует многопартийность. Особенно активно Freedom House подвергает критике уровень политических свобод в России. Джеймс Вулси, возглавлявший Freedom House в течение трех лет, в интервью Радио «Свободная Европа» в октябре 2005 г. заявил: «Мы гордимся тем, что критика деятельности неправительственных организаций на Украине, направленной на установление демократии, в том числе деятельности Freedom House, исходит от президента Путина, который подошел вплотную к установлению в России фашистской диктатуры»[6]. Слово «фашизм» во время этого интервью он употребил применительно к России не раз: «В начале 1990-х гг. у нас был период сотрудничества с российскими спецслужбами, но в настоящее время они, по-видимому, решили возложить на западные спецслужбы вину за фашизм, к которому идут сами». «Господин Путин, идущий к установлению в России фашизма, совершает историческую ошибку. У них ничего не получится... в конечном итоге они все равно проиграют»[6].

В последние годы Freedom House относит Россию к категории полностью несвободных стран. Freedom House оценивает уровень политических свобод в России как равный уровню свобод в Объединенных Арабских Эмиратах. Freedom House также приравнивал уровень России к Йемену, где согласно Конституции единственным законом

является шариат и разрешено насилие и убийство женщин за подозрение в аморальном поведении. Критика президента в Йемене также незаконна и карается тюремным заключением. В одном из последних докладов Freedom House сравнила Россию с Северной Кореей. Подобные заявления вызвали критику даже у российских правозащитников, которых нельзя заподозрить в большой любви к президенту РФ В. Путину и созданному им политическому режиму. Так, глава Совета при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека Элла Памфилова заявила, что результаты докладов Freedom House относительно России выглядят «смешно, нелепо и натянуто». По ее словам, «многие авторитетные международные организации прекрасно знают, что собой представляет Freedom House. Там в руководстве бывший руководитель ЦРУ и много людей, по сути, ненавидящих Россию. Эта организация уже давно инструмент политики США, такая откровенная правозащитная дубинка»[4].

Сегодня Freedom House используется Госдепартаментом США исключительно для продвижения интересов США на международной арене. До 2005 г. Freedom House возглавлял бывший директор ЦРУ Джеймс Вулси. Ее нынешние руководители являются активными членами ряда сомнительных организаций. К примеру, текущий исполнительный директор Дэвид Крамер — старший научный сотрудник в НПО «Проект Нового Американского Столетия», многие члены которой несли ответственность за состояние внешней политики США.

Согласно внутреннему докладу в 2007 г. правительство США на 66% финансирует Freedom House. Эти средства главным образом приходят от Агентства США по международному развитию (USAID), Государственного департамента США и Национального фонда в поддержку демократии. Таким образом, мы видим не только политические связи Freedom House с правительством США, но и финансовые.

В период работы Д. Вулси на посту главы Freedom House эта организация сыграла одну из ключевых ролей в революциях в Грузии, Украине и Киргизии, используя имеющийся у нее опыт закулисной поддержки первой «цветной» революции в Сербии в 1999 г.

По утверждению газеты «Вашингтон Пост»: «Практически за всеми политическими акциями антимилошевского движения стояли инструкторы, финансируемые Соединенными Штатами; они помогали в проведении социологических опросов, подготовили тысячи политических активистов оппозиции и участвовали в организации крайне важного параллельного подсчета голосов»[9]. Одним из мероприятий Freedom House в Сербии было издание массовым тиражом книги Джина Шарпа «От диктатуры к демократии», ставшей основным методическим пособием для оппозиционной студенческой группировки «Отпор».

По шаблону этой организации создавались аналогичные студенческие движения накануне революционных событий в других странах региона: движение «Пора» – на Украине, «Кмара» – в Грузии.

В 2004 г. «Freedom House» принимала активное участие в «Оранжевой революции» в Украине, когда она финансировала украинскую молодежную организацию «Пора»[1], готовила наблюдателей за электоральным процессом, позднее заявивших о фальсификациях в пользу власти, что послужило поводом для начала многодневного мирного протеста с требованием «переголосования третьего тура президентских выборов» [10, Р.62].

Совсем недавно Freedom House принимала активное участие в событиях «арабской весны». Нью-Йорк Таймс в своей статье « Группы США помогали организовывать арабские восстания» сообщила: «Число групп и отдельных лиц, непосредственно участвующих в восстаниях и реформах в странах Ближнего востока и Африки, в том числе Молодежное движение 6 апреля в Египте, Центр по правам человека и низовые активисты в Бахрейне, прошли обучение и финансирование в Международном республиканском институте, Национальном демократическом институте и Freedom House»[8].

Сегодня неправительственная организация Freedom House фактически является дочерней структурой Государственного департамента США, выступающей в роли идеологического рупора для критики не угодных Соединенным Штатам режимов.

Подобная политическая и финансовая ангажированность многих крупных американских «правозащитных» НПО напрямую противоречит самой сути понятия «неправительственной организации» как организации беспристрастной и финансово независимой от государственных структур, поэтому несомненно, что деятельность подобных псевдо-НПО значительно ухудшила имидж этой важнейшей составляющей современного гражданского общества.

### **Список литературы**

1. Кара-Мурза С.Г. На пороге оранжевой революции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://librioom.net/na-poroge-oranzhevoj-revoljucii/>(дата обращения: 15.01.2015).
2. Официальный сайт Национального фонда в поддержку демократии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ned.org> (дата обращения: 17.01.2015).
3. Попов О.А. Антигосударственная деятельность в правозащитных «одеждах» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.perspektivy.info/oykumena/amerika/antigosudarstvennaja\\_dejatelnost\\_v\\_pravozashhitnyh\\_odezhdah\\_2007-01-31.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/amerika/antigosudarstvennaja_dejatelnost_v_pravozashhitnyh_odezhdah_2007-01-31.htm) (дата обращения: 22.01.2015).

4. Правозащитники обиделись на Freedom House [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.newizv.ru/society/2007-02-02/62486-pravozashitniki-obidelis-na-freedom-house.html> (дата обращения: 26.01.2015).
5. Финансовый отчет «Freedom House» за 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/FY13%20Statement%20of%20Activities.pdf> (дата обращения: 26.01.2015).
6. Freedom HOUSE на службе «Империи Добра» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://master7009.livejournal.com/34427.html> (дата обращения: 29.01.2015).
7. Цатурян С.А. Общественная дипломатия США в новом информационном столетии / С.А. Цатурян // «США – Канада. Экономика, политика, культура». — № 8, — 2010.
8. «NGOs: The Missionaries of Empire» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=29595> (дата обращения: 3.02.2015).
9. Washington Post. «US Advice Guided Milosevic Opposition. 11.12.2000.
10. Way L.A. The Real Causes of the Color Revolutions / L.A. Way // Journal of Democracy. – 2008, — Vol. 19, — № 3.

**Рецензенты:**

Кирчанов М.В., д.и.н., доцент кафедры Регионоведения и экономики зарубежных стран ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет», г. Воронеж;

Мирошников А.В., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой Нового и новейшего времени ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет», г. Воронеж.