

Причины выхода США из ЮНЕСКО в 1984 и 2018 гг.: сравнительный анализ

Авдеев Богдан Алексеевич

Студент (магистр)

Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова, Факультет мировой политики, Кафедра региональных проблем мировой политики, Москва, Россия

E-mail: bogdanavdeew1999@yandex.ru

В 2018 г. вступило в силу решение о выходе США из ЮНЕСКО. Соединенные Штаты уже покидали организацию в 1983 г., но 20 лет спустя вернулись, чтобы потом повторить этот «маневр». Предпринимается попытка сопоставить причины, обусловившие эти конфликтные по своему характеру действия США. Данная задача, ранее не ставившаяся в научной литературе, будет решаться с опорой на метод многоуровневого анализа международных отношений (впервые предложенный основоположником неореализма К. Уолтцем в 1959 г. [7]). Поскольку разрыв отношений США с ЮНЕСКО (равно как и их возвращение в организацию) всякий раз производился при республиканцах, внимание решено было сосредоточить на первом и третьем уровнях анализа с фокусом на индивидуальных особенностях процесса принятия внешнеполитических решений, с одной стороны, и международной структуре и системных ограничениях, с другой.

28 декабря 1983 г. Госсекретарь США Дж. Шульц передал письмо на имя Генерального директора ЮНЕСКО А.-М. М'Боу с намерением покинуть организацию 31 декабря 1984 г. [10] Данный шаг республиканской администрации Р. Рейгана (1981-1989) отражал глубинные противоречия между США и ЮНЕСКО. Их претензии сводились к следующему: 1) чрезмерная политизация программ и кадрового состава ЮНЕСКО («антиизраильские» резолюции 1974 г. и спор вокруг различного понимания защиты прав человека); 2) продвижение «этатистских» теоретических воззрений в рядах организации (в частности, поддержка организацией государственного регулирования СМИ и ТНК в рамках дискуссии о «Новом мировом информационном и коммуникационном порядке»); 3) неэффективная система управления и неограниченная «бюджетная экспансия» [3].

Индивидуальный уровень: Р. Рейган и его соратники из числа правых республиканцев пришли к власти под лозунгами отказа от пассивной политики сдерживания коммунизма. Не обладая техническими знаниями о программной деятельности ЮНЕСКО, Р. Рейган взял курс на укрепление глобальной роли США и «противодействие советскому экспансионизму на всех международных площадках» [1]. Кроме того, американский президент, поддерживающий активные связи с премьер-министром Израиля М. Бегином, выступал против ущемления израильских интересов на международной арене, в частности в рамках многосторонних институтов [4]. «Архитектором» разрыва отношений США с ЮНЕСКО стал помощник госсекретаря по делам международных организаций Г. Ньюэлл (1982-1985). Он способствовал активизации информационной компании в ведущих американских СМИ и «фабриках мысли» с целью дискредитации ЮНЕСКО и направлял в организацию предложения о заведомо невыполнимых реформах [5].

Структурный уровень: До 1960-х гг. США рассматривали ЮНЕСКО как «структуру влияния» Запада, с началом деколонизации — как инструмент противостояния по оси «Север-Юг». На рубеже 1970-1980-х гг. на фоне расширения состава ЮНЕСКО за счет развивающихся стран маятник внешней политики США качнулся в сторону унилатерализма. В этом смысле причиной конфликта США и ЮНЕСКО стало противоречие между претензиями американских властей на сохранение «морального лидерства» Запада и необходимостью признания постепенно меняющейся расстановки сил на международной арене [6].

В 2003 г., при администрации Дж. Буша-мл., США вернулись в ряды ЮНЕСКО, а в 2011 г. приостановили выплату членских взносов на фоне принятия Палестины в организацию в качестве полноправного члена. 12 октября 2017 г. Госдепартамент США заявил о намерении вновь выйти из ЮНЕСКО, что было сделано 31 декабря 2018 г. В качестве официальных причин были названы: 1) растущая задолженность США по взносам; 2) назревшая необходимость проведения фундаментальных реформ в ЮНЕСКО; 3) противодействие «антиизраильской предвзятости» со стороны организации [8].

Детерминанты решения также выявляются на вышеозначенных двух уровнях. В 2017 г. администрацию США возглавил Д. Трамп, взявший курс на односторонний пересмотр ряда международных соглашений и оказание давления на некоторые многосторонние институты («доктрина выхода») [9]. Кроме того, он был окружен сторонниками правоконсервативных взглядов на палестино-израильское урегулирование, связанных с президентом личными и деловыми отношениями. Речь идет о его зяте Дж. Кушнере (чья семья имеет давние личные связи с израильским премьер-министром Б. Нетаньяху), а также Дж. Гринблате, Д. Фридмане, А. Берковице [2]. Д. Трамп поддержал Израиль по вопросу об «антиизраильских резолюциях», принятых ЮНЕСКО в 2016-2017 гг.

Решение о выходе из ЮНЕСКО совпало с нарастанием изоляционистских настроений в политическом истеблишменте США на фоне усиливающихся процессов деглобализации. В этих условиях двусторонние и/или ситуативные форматы переговоров представлялись администрации Д. Трампа более предпочтительными.

В обоих случаях выход США из ЮНЕСКО определялся факторами, действовавшими как на индивидуальном, так и на структурном уровнях. С одной стороны, и Р. Рейган, и Д. Трамп выступали в поддержку Израиля в международных делах, в частности, в ЮНЕСКО, где тот сталкивался с арабской оппозицией. С другой - они весьма скептически относились к продвижению интересов США через международные организации *per se*. При этом оба инцидента произошли в сложные для американской внешней политики времена и стали индикаторами значимых трансформаций в международной системе.

Источники и литература

- 1) Гарбузов В.Н. Революция Р. Рейгана. М., 2009.
- 2) Хлебникова Л.Р. Американский план палестино-израильского урегулирования («сделка века» Д. Трампа) // США & Канада. 2020. No. 4. С. 92-108.
- 3) Coate R.A. Unilateralism, Ideology, & US Foreign Policy: The United States in and out of UNESCO. Boulder; L., 1988.
- 4) Cobban H. The U.S.-Israeli Relationship in the Reagan Era // Conflict Quarterly. 1989. Vol. 9. No. 2. P. 5-32.
- 5) Imber M.F. The USA, ILO, UNESCO and IAEA: Politicization and Withdrawal in the Specialized Agencies. Basingstoke, 1989.
- 6) Preston W. Hope & Folly: The US and UNESCO, 1945-1985. Minneapolis, 1989.
- 7) Waltz K. Man, the State, and War: a Theoretical Analysis. N.Y., 2001.
- 8) Blanchfield L. U.S. Withdrawal from the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO): IN10802 // Congressional Research Service. URL: https://www.everycrsreport.com/files/20171017_IN10802_711532c7ebd14a915aaa2f8de729fcd8f7b22873.pdf (accessed: 25.02.2022).
- 9) Haass R. Trump's Foreign Policy Doctrine? The Withdrawal Doctrine // Council on Foreign Relations. URL: <https://www.cfr.org/article/trumps-foreign-policy-doctrine-withdrawal-doctrine> (accessed: 25.02.2022).

- 10) UNESCO Membership: Issues for Congress // Congressional Research Service. URL: https://www.everycrsreport.com/files/20031120_RL30985_e03af874e629604f513ea11ba97563f1b96a5e17.pdf (accessed: 25.02.2022).