

О.Н. Скороходова

(аспирантка кафедры новой и новейшей истории стран Европы и Америки исторического факультета МГУ имени М.В.Ломоносова)*

ОТ КОНФРОНТАЦИИ К СОТРУДНИЧЕСТВУ: СТАНОВЛЕНИЕ НОВОЙ МОДЕЛИ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ США И СТРАН — ЧЛЕНОВ ОПЕК (1973–1978)

Статья посвящена интересной и малоисследованной в отечественной историографии проблеме построения новой модели отношений США и организации стран — экспортеров нефти (ОПЕК), превратившейся вследствие энергетического кризиса 1973–1974 гг. в одного из важнейших игроков на мировой арене. Вводя в научный оборот недоступные ранее архивные материалы, автор рассматривает разработку и реализацию нового курса Вашингтона в отношении «нефтяного картеля» в экономическом и политическом ключе, анализирует внутривнутриполитические и американо-европейские противоречия по данному вопросу.

Ключевые слова: ОПЕК, МЭА, энергетический кризис, рециклирование нефтедолларов, Большая шестерка.

The article covers the issue of formation of a new model of relations between the U.S. and OPEC (the Organization of the Petroleum Exporting Countries) that turned into a substantial actor of the international arena in the aftermath of the energy crisis of 1973–1974. It is worth mentioning that this problem is insufficiently explored in the Russian historiography. Examining recently declassified archival documents, the author considers the development of the US–OPEC relations from the economic and political perspectives and analyses relevant domestic discussions as well as the US–European contradictions.

Key words: OPEC, IEA, energy crisis, petrodollars recycling, the Group of Six (G6).

* * *

В 1970-е гг. сформировалась принципиально новая модель отношений США со странами — членами ОПЕК. Сегодня, по прошествии почти 40 лет, мы можем утверждать, что это событие оказало сложное и многоплановое воздействие на эволюцию биполярной системы международных отношений. В статье будет показано, как происходило становление данной модели и к каким изменениям в сфере международных отношений это привело уже во второй половине 1970-х гг.

До начала 1970-х гг. отношения со странами-производителями «черного золота» были делом бизнеса, а не государства. Механизм

* Скороходова Ольга Николаевна, тел.: 8-910-418-29-48; e-mail: skorpismall@gmail.com

снабжения развитых стран нефтью работал бесперебойно, поскольку у руля мирового нефтяного рынка находилось семь крупнейших западных корпораций. Однако в конце 1960-х гг. правительства стран — членов ОПЕК предприняли ряд мер (повышение цен на нефть и доходов государств в процентном отношении к суммам сделок, частичная и полная национализация), которые существенно снизили потенциал влияния ТНК на мировой нефтяной рынок. Завершающей точкой в процессе «огосударствления» нефтяной политики стала четвертая арабо-израильская война, вспыхнувшая 6 октября 1973 г. и вошедшая в историю под названием Октябрьской войны или войны Судного дня. Арабским странам, потерпевшим поражение на полях сражений, тем не менее удалось одержать победу на психологическом и политическом фронте, найдя новое, достаточно эффективное оружие в противостоянии с Израилем. Этим оружием стало эмбарго на поставки нефти в страны, поддерживающие Тель-Авив, и повышение цен на «жидкое топливо» с 3,65 до 11,65 долларов за баррель.

Поскольку ОПЕК предприняла шаги, нарушившие прежний модус отношений развитых стран и государств, являвшихся главными поставщиками углеводородов, США также должны были сказать свое «ответное слово» на государственном уровне. Быть может, самым важным обстоятельством в последовавшем за эмбарго энергетическом кризисе являлся тот факт, что он, как практически любой конфликт эпохи холодной войны, имел не только региональное, но и глобальное измерение: СССР, будучи нефтеэкспортирующей страной, стал получать огромные прибыли за счет повышения мировых цен на энергоносители, и США были серьезно обеспокоены тем, на какие цели эти средства будут использованы.

Модель отношений США и ОПЕК рождалась в противоречиях — обе стороны прибегали к угрозам и давлению, стараясь реализовать имеющиеся в их распоряжении конкурентные преимущества. Изначальная позиция, взятая на вооружение Вашингтоном, была выдержана в конфронтационном духе. Исходя из того, что именно установление монополии «картеля» стало залогом эффективности эмбарго, США видели своей задачей возвращение отрасли к «нормальному конкурентному состоянию»¹.

Одной из мер борьбы за оптимизацию рынка нефти, предложенной конгрессменами, было разделение американских нефтяных корпораций². Будучи далекими от реализации, антимонополистические сентенции могли сослужить добрую службу Белому дому на

¹ An Open Market in Oil: To Restore Competition. The Washington Post. 24.03.1974.

² Congressional Record: proceedings and debates of the 93th Congress. Vol. 122. Washington, 1976. P. 1066.

внутриполитическом фронте в условиях катастрофического снижения авторитета власти вследствие Уотергейтского скандала³.

Аналогичную цель возвращения нефтяной отрасли в рыночную систему координат преследовали попытки гальванизации развития собственного ТЭК. Считалось, что, повысив уровень производства энергоносителей, США могли бы вернуть утерянное влияние по определению уровня цен на «черное золото». 6 ноября 1973 г., в разгар действия эмбарго, президент Р. Никсон выступил с энергетической программой «Независимость», провозгласив задачу достижения независимости США от импорта углеводородов к 1985 г. за счет снижения энергопотребления, перехода на альтернативные виды топлива и активизации добычи на континентальном шельфе⁴.

Позднее администрации Дж. Форда и Дж. Картера вынуждены были отказаться от амбициозной, но недостижимой на практике цели, поставив задачу снижения зависимости от импорта нефти до приемлемого уровня. При этом к середине 1970-х гг. обнаружилось, что зависимость США от нефти ОПЕК не только не снизилась, но даже возросла — с 22 до 38%⁵. Этот факт был обусловлен недостаточным объемом федеральных инвестиций и тем, что Белый дом не смог отказаться от контроля над ценами на энергоносители на внутреннем рынке до конца 1970-х гг., желая смягчить удар «нефтяной атаки» по простым гражданам, что противоречило общему курсу возврата нефтяной отрасли к «свободному рынку».

Занижаемые искусственно в сравнении с мировым уровнем цены на нефть на внутриамериканском рынке стали главным препятствием на пути развития американской добывающей промышленности, нуждавшейся в огромных капиталовложениях. Издержки по добыче нефти на Ближнем Востоке были в разы ниже издержек в США; следовательно, чтобы быть конкурентоспособной, американская нефтяная промышленность должна была реализовывать свою продукцию по более высоким ценам. Интересно, что уже в энергетической программе Форда 1976 г. был установлен минимальный уровень цен на нефть в 7,66 долл., а значит, Вашингтон окончательно отказался от попыток возврата к докризисным ценам. Это решение стало точкой невозврата в эпоху «дешевой нефти», свидетельством психологического переворота, произошедшего в умах политической элиты, убедившейся, что высокие цены на

³ См. подробнее: *Самуйлов С.М.* Уотергейт: предпосылки, последствия, уроки. М., 1991.

⁴ U.S. President. 1969–1974. Richard Nixon. Public Papers of the Presidents of the US. November 7, 1973. Address to the Nation About Policies to Deal With the Energy Shortages // www.presidency.ucsb.edu/ws

⁵ *Rustow D.A.* The Middle East: US — Saudi Relations and the Oil Crises of the 1980s // *Foreign Affairs*. April 1977. Vol. 55. N 3. P. 501.

нефть «защищают развитие альтернативных источников энергии от конкуренции со стороны дешевой нефти»⁶.

В откровенно конфронтационном русле были исполнены безуспешные попытки США организовать в 1974 г. «картель потребителей», который должен был противостоять фронту производителей. Отчасти эта неудача может быть объяснена изменением «климата» на мировой экономической арене. В разгар нефтяного эмбарго, перед лицом нараставших экономических проблем западные страны все чаще прибегали к протекционистским мерам и экономическому эгоизму в ущерб сотрудничеству. Нефтяная политика США и их союзников не могла быть идентичной, потому что основная цель Вашингтона на первых порах заключалась в достижении как можно большей независимости от поставок арабской нефти, что для Японии и Европы было невозможно по объективным природно-географическим причинам.

Международное энергетическое агентство (МЭА), созданное по инициативе США в ноябре 1974 г., должно было решать задачи укрепления сотрудничества между странами-членами с целью снижения зависимости от импорта нефти путем экономии, развития альтернативных источников энергии, проведения консультаций с ТНК, выработки «защитных мер» на случай сбоя в поставках. Также МЭА должно было способствовать налаживанию диалога со странами-производителями для поддержания стабильности на мировом рынке энергоносителей и рационального использования энергоресурсов, но оно так и не стало «картелем потребителей» в том «наступательном» смысле, в котором его изначально задумывал Вашингтон.

Пострадавшая в большей мере от арабского эмбарго Европа, особенно Франция, издавна имевшая неплохие отношения с арабскими странами, не хотела идти в фарватере конфронтационной политики США в отношении ОПЕК⁷. Елисейский дворец выступил за сотрудничество со странами-производителями, что в итоге привело к углублению давних разногласий между Парижем и Вашингтоном. 3–4 марта 1974 г. состоялся первый раунд переговоров 20 арабских стран и 9 стран ЕЭС, что вызвало отрицательную реакцию за океаном⁸. Лишь приход к власти во Франции в мае 1974 г. Валери Жискара д'Эстена, политика правоцентристского толка, позволил преодолеть разногласия. Как следствие возрос потенциал

⁶ US — OPEC relations. Selected Materials. Washington, 1976. P. 206.

⁷ Сидоров А.А. Мировая экономика и международные отношения в эпоху холодной войны. Проблемы взаимосвязи и взаимозависимости. М., 2005. С. 132–133.

⁸ The Papers of the Nixon White House. The Richard M. Nixon's National Security Files. Telegram from AmEmbass Brussels to SecState. Wash. DC. March 5, 1974. 8:26 Confidential. Declassified 12/29/04.

американо-европейского сотрудничества на нефтяном и общеэкономическом фронте.

31 июля 1974 г. США и ведущие европейские страны договорились о создании 90-дневного запаса нефти, который должен был нейтрализовать желание ОПЕК повторить эмбарго (90 дней простоя явились бы сокрушительным ударом для сырьевых экономик стран ОПЕК)⁹. 15–17 ноября 1975 г. во французском городе Рамбуйе состоялся первый в истории саммит «Большой шестерки» (трансформировавшейся впоследствии в «Большую семерку» и «Большую восьмерку»), в ходе которого лидеры шести крупнейших экономик мира подтвердили свою приверженность делу укрепления сотрудничества развитых стран в энергетической сфере¹⁰.

Кроме того, США и их партнеры предприняли попытки создать механизм ответа на вызовы ОПЕК на неправительственном уровне: 2–3 февраля 1975 г. в немецком городе Кроненбурге состоялся обмен мнениями между представителями бизнеса и власти США, Великобритании, ФРГ, Франции и Японии по вопросам нефтяной политики. Примечательно, что глава американской делегации, экс-министр финансов Дж. Шульц, бывший в 1975 г. председателем совета директоров корпорации Bechtel, накануне тайно встретился с шахом Ирана, страны № 2 по уровню производства нефти в ОПЕК¹¹. Крепя сотрудничество между собой, развитые страны не переставали искать дополнительные способы влияния на ОПЕК, по сути, придерживаясь старого как мир принципа «разделяй и властвуй». Сам факт встречи Дж. Шульца с шахом говорит о том, что западная политическая элита постепенно приходила к осознанию необходимости сотрудничества со странами-производителями.

Заметим, что, несмотря на воинственную риторику выступлений политических лидеров развитых стран в первые посткризисные месяцы, неизбежность поиска диалога с ОПЕК была обусловлена самим контекстом и последствиями «нефтяной атаки». Вследствие подъема цен на нефть произошел «переток» капиталов из экономик стран Запада, зависимых от поставок нефти, в страны ОПЕК¹². Доходы организации выросли с 11 млрд долл. в 1970 г. до 107,9 млрд долл. в 1976 г., а инвалютные резервы одной только Саудовской Аравии уже в 1974 г. достигли 24,6 млрд долл.¹³ Нефтяное эмбарго

⁹ Ibid. Telegram from AmEmbassy Brussels to SecState. June 31, 1974. Secret. Declassified 12/29/04.

¹⁰ First Rambouillet Summit. Declaration of Rambouillet. November 17, 1975 // http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2000/past_summit/01/e01_a.html

¹¹ Declassified Documents Reference System. Report On Private Group Five Meeting. February 2–3, 1975. Secret. Declassified 5/23/06.

¹² Arabs and Their Money — a Lot of Ways to Spend It. US News and World Report. January 14, 1974.

¹³ Skeet I. OPEC: Twenty-Five Years of Prices and Politics. Cambridge, 1988. P. 244.

усугубило и без того непростое положение дел в мировой экономике: 1974 г. стал годом тяжелой рецессии. Общие темпы роста экономик западных стран существенно снизились: если в 60-е гг. они составляли 5%, то в 70-х эта цифра едва достигала 3,2%. Повышенный уровень инфляции и безработицы, сохранявшийся на протяжении всего десятилетия (средний уровень безработицы для стран ОЭСР составлял 5%, а инфляция в 1974 г. превысила «психологический рубеж» в 10%)¹⁴, был чреват серьезными экономическими и политическими издержками. Неосторожные движения со стороны «нефтяного картеля», спустившего курок экономического кризиса в 1973 г., могли причинить вред и без того нездоровой мировой экономической системе, а значит, было необходимо налаживать диалог с производителями «черного золота».

Однако Белый дом перешел к выработке «позитивной», конструктивной политики, подразумевавшей широкое сотрудничество с «нефтяным картелем», лишь к 1975 г. При этом осознание ограниченной эффективности конфронтационной позиции в отношении ОПЕК подкреплялось несколькими фактами. С одной стороны, существовали серьезные опасения относительно эрозии влияния США в арабском мире, представители которого составляли «костяк ОПЕК». С другой стороны, постепенно стало ясно, что программы энергетической независимости не дали быстрого результата, а выполнить призывы о «разрушении картеля»¹⁵ оказалось весьма сложным делом. Кроме того, среди политической элиты США произошел отказ от мышления категориями эпохи «дешевой нефти», прямым подтверждением чего стало устранение из повестки дня задачи возвращения цен на «черное золото» к докризисному уровню. И наконец, что было наиболее важно с точки зрения «судьбоносного противостояния» США и СССР, общемировое подорожание импорта в 1975 г. нивелировало положительный эффект, который оказал скачок цен на энергоносители на внешнеторговый баланс СССР. Если в 1974 г., впервые с 1967 г., платежный баланс СССР был сведен с профицитом в 1 млрд долл., а стоимость советского экспорта возросла на 50%¹⁶, то уже в 1975 г. дефицит составил 3,3 млрд долл. В 1976 г., согласно прогнозам ЦРУ, эта цифра могла увеличиться до 4–6 млрд долл. Иными словами, Вашингтон мог не беспокоиться относительно проведения модернизации советской экономики за счет нефтедолларов¹⁷.

¹⁴ US Department of Labor. Bureau of Labor Statistics // <http://www.bls.gov/>

¹⁵ Vital Speeches of the Day. October 10, 1974.

¹⁶ Impact of Inflation and Recession on the USSR and Eastern Europe (S-6806). CIA Historical Review Program. Release in Full 1998 // http://www.foia.cia.gov/browse_docs_full.asp

¹⁷ USSR: Problems in Financing Hard Currency Trade Deficits. Created: 1/1/1976. Top Secret. Declassified Docs // http://www.foia.cia.gov/browse_docs_full.asp

Выстраивание конструктивных отношений США с ОПЕК происходило по двум направлениям: с одной стороны, через налаживание «специальных отношений» с отдельными ее членами, с другой — через поиск приемлемых вариантов взаимодействия с организацией на институциональном уровне.

17 февраля 1975 г. МЭА представило исследование, в котором рекомендовалось взять курс на «создание особых отношений со странами-производителями»¹⁸. В соответствии с этим Вашингтон, сделав ставку на различия, имманентно присущие ОПЕК, предпринял в 1975 г. ряд инициатив по развитию диалога с ее неарабским сектором, а именно с беднейшими странами — Индонезией, Нигерией и Эквадором. Из всех стран — членов ОПЕК только эти государства стали реципиентами прямой помощи США, причем Вашингтон настаивал на предоставлении им дополнительных дотаций в ряде международных агентств. Кроме того, еще в 1974 г., принимая Закон о торговле, Белый дом поддержал так называемую «зеленую поправку», согласно которой эти государства вместе с Ираном, Венесуэлой и Габоном, не участвовавшими в арабском эмбарго, получили статус стран наибольшего благоприятствования¹⁹. Остальные страны — члены ОПЕК были этого статуса лишены.

Но все же на практике задача построения «особых отношений» с ОПЕК реализовывалась через давнего друга США в арабском мире — Саудовскую Аравию, добывавшую около 27% нефти ОПЕК и не столь остро нуждавшуюся в увеличении своих и без того внушительных валютных накоплений. В обмен на «особые отношения» Эр-Рияд при «благоприятной политической обстановке на Ближнем Востоке», т.е. при наличии дипломатических инициатив США, направленных на урегулирование арабо-израильского конфликта, стал выступать в качестве силы, сдерживавшей желание радикально настроенных членов ОПЕК продолжать повышение цен на нефть²⁰. Правда, в 1976 г. Саудовская Аравия не смогла заблокировать повышение цен на 10%, до 12,7 долл., и тогда (вместе с ОАЭ) она пошла на раскол организации, подняв цены лишь на 5%²¹. Этот шаг саудитов, решившихся пойти вразрез с мнением арабских стран и всего «третьего мира», был в большей степени знаковым в смысле демонстрации их политической ориентации, чем действенным. Двух-

¹⁸ US-OPEC relations...P. 91.

¹⁹ Declassified Documents Reference System. The Development Coordination Committee. Memorandum to DCC members. November 6, 1975. Confidential. Declassified 1/28/92.

²⁰ International Oil Developments. Created: 5/30/1974. Secret, No Foreign Dissem. Approved for Release. December 1976. Declassified Docs // http://www.foia.cia.gov/browse_docs_full.asp

²¹ Resolution XLVIII. 17-76. OPEC Official Resolutions and Press Releases, 1960–1980. Oxford, 1981.

ступенчатая система цен просуществовала лишь полгода, в 1977 г. Саудовская Аравия пошла на уступки и повысила цены на 5%, восстановив тем самым целостность ОПЕК.

Институциональное направление взаимодействия США и ОПЕК преследовало цель интеграции «картеля» в систему связей западного мира. Выбор грамотной экономической стратегии стал залогом полноценного включения арабских элит в капиталистическую систему связей и установок. Важно заметить, этот процесс не был односторонним: лидеры основных стран — экспортеров нефти постепенно пришли к пониманию того, что благосостояние самой ОПЕК напрямую зависит от конъюнктуры мирового рынка и что кооперация с западными странами в целях поддержания благоприятного экономического климата просто необходима. Так, по крайней мере на уровне политической риторики, «картель» объяснял свое решение заморозить цены в марте 1974 г. необходимостью «дать передышку мировой экономике»²². Все глубже интегрируясь в экономическую и финансовую систему, ОПЕК не горела желанием рубить сук, на котором сидела.

Постепенное включение организации в систему связей западного мира производилось несколькими способами. Один из них — на уровне международных организаций. Его идейным обрамлением стала Декларация и Программа действий по созданию нового международного экономического порядка (НМЭП), выработанная весной 1974 г. на VI специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, посвященной проблеме сырьевых ресурсов. Вывод о взаимозависимости экономического процветания развитых и развивающихся стран стал главным плодом этой сессии. Одним из принципов НМЭП был провозглашен принцип содействия «той роли, которую могут играть ассоциации производителей в рамках международного сотрудничества»²³. Его претворением в жизнь стало сопредседательство ОПЕК, объединявшей группу развивающихся стран, на Конференции по международному экономическому сотрудничеству, которая проходила в Париже в декабре 1975 — мае 1977 г. И хотя по итогам этой встречи существенного пересмотра отношений между развитыми и развивающимися странами не произошло, присутствие ОПЕК в президиуме конференции весьма знаменательно.

Активная деятельность «картеля» в сфере оказания финансовой и экономической помощи странам «третьего мира» через сеть спе-

²² OAPEC. Secretary General's First Annual Report to the 13th Ordinary Meeting of the Council of Ministers. Kuwait, 1974. P. 18.

²³ 1 мая 1974 г. Декларация об установлении нового международного экономического порядка A/RES/3201 (S-VI) // http://www.un.org/russian/document/gadocs/6spec/r3201_s6.pdf

циально созданных международных институтов (например, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Кувейтский фонд экономического развития арабских стран, Арабская нефтяная инвестиционная компания, Фонд ОПЕК по международному развитию) также являлась одним из воплощений тезиса о взаимозависимости экономического благополучия разных государств мира. В условиях кризиса, поразившего развитые страны, часть ответственности за судьбы беднейших стран мира была перенесена на плечи ОПЕК, что служило видимым воплощением ее вхождения в клуб «избранных».

Еще одним направлением интегрирования ОПЕК в западную экономическую систему стал комплекс мер, вошедших в литературу под названием «рециклирования нефтедолларов»²⁴, т.е. возвращения средств, затраченных развитыми странами на покупку подорожавшей нефти, в экономику «свободного мира» за счет активизации инвестирования и торговли со странами — экспортерами нефти.

Резкий рост доходов стран ОПЕК обернулся потребительским бумом, а на общегосударственном уровне — реализацией масштабных модернизационных проектов. Уже к 1977 г. объем импорта государств Персидского залива вырос в 7 раз²⁵. Всего же с 1973 по 1978 г. доля ОПЕК в мировых импортных операциях возросла с 3,9 до 7,7%. Удовлетворить такую «жажду» товаров и услуг было под силу только развитым странам Запада: на 80–82% импортная волна питалась источниками из развитых стран, преимущественно из США (на 30%), ФРГ, Японии, Франции и Англии. Вклад социалистического лагеря был более чем скромнен — 5%²⁶. В условиях нестабильности экономической системы, при наличии острых проблем с платежными балансами в развитом мире бум в странах ОПЕК пришелся как раз кстати.

Однако сотрудничество США и ОПЕК было не безоблачно. В 1975–1976 гг. общественное мнение потряс скандал вокруг так называемого арабского бойкота, когда в качестве инструмента борьбы с Израилем арабские фирмы стали отказываться вести дела с американским бизнесом, так или иначе связанным с еврейским государством, что в терминах законодательства США приравнивалось к дискриминации по религиозным или этническим признакам²⁷. В «черном списке» из 1500 фирм фигурировали такие гиган-

²⁴ См. подробнее: *Андреасян Р.Н., Казюков А.Д.* ОПЕК в мире нефти. М., 1978; *Stone R.A.* OPEC and the Middle East. The Impact of Oil on Social Development. N.Y., 1977.

²⁵ The O.A.P.E.C. Secretary General's Fourth Annual Report... P. 37.

²⁶ *Инджикян Р.О.* ОПЕК в мировом капиталистическом хозяйстве. М., 1983. С. 60.

²⁷ Discriminatory Arab Pressure. Hearings before the Subcommittee on International Trade and Commerce of the Committee on International Relations House of Representatives. Washington, 1976. P. 15.

ты, как Chase Manhattan Bank, Ford Motors, Xerox, Coca-Cola, Motorola, Republic Steel, Random House. Влиятельное израильское лобби охарактеризовало действия арабской стороны как «экономический терроризм», а обе палаты конгресса даже выступили с инициативой пересмотра Закона об экспорте. Но рвение Капитолия было воспринято отрицательно как частью бизнеса, так и администрацией²⁸. Выступая на слушаниях в подкомитете по международной торговле, вице-президент крупнейшей инженерно-строительной компании Black&Veatch International Inc. У. Нидхем заявил, что попытки регламентации экспортных операций со странами ОПЕК будут восприняты ими как антиарабские меры, а не мероприятия, направленные на защиту американского бизнеса, что в итоге обернется вытеснением производителей США с самого динамично развивающегося рынка в мире²⁹. В итоге, несмотря на бурные дискуссии, Белому дому удалось спустить проблему на тормозах, и арабское эмбарго перестало выполняться на практике.

Даже при весьма впечатляющих масштабах потребления внутреннего рынка ОПЕК смог поглотить только 45% прибылей «картеля» в 1974 г. (к 1977 г. эта цифра достигла 70%), а значит, основная часть доходов должна была быть реализована за рубежом: инвестиции ОПЕК стали важнейшей формой «рециклирования нефтедолларов».

Заметим, что потребность создания благоприятного климата для привлечения инвестиций ОПЕК была осознана и озвучена американской политической и интеллектуальной элитой еще в период действия эмбарго³⁰. В докладе Специального комитета палаты представителей подчеркивалось, что нагрузка на платежный баланс в связи с повышением цен на нефть будет минимизирована за счет того, что «США, вероятно, превратятся в реципиента «рециклированных нефтедолларов»», а значит, «главная задача политики состоит в том, чтобы обеспечить широкие инвестиционные возможности для стран — экспортеров нефти»³¹.

Первоначально среди форм иностранных инвестиций ОПЕК преобладали краткосрочные, сроком не более чем на один год, вклады в государственные ценные бумаги, а прямые и портфельные вложения в уставные капиталы предприятий, т.е. в реальный

²⁸ Antiboycott Law Held Success; But Arab Business Has Been Lost // The New York Times. 2.12.1978; Justice Department Retreats on the Arab Boycott of Israel // The Washington Post. 14.08.1978.

²⁹ Arab Boycott. Hearing before the Subcommittee on Monopolies and Commercial Laws of the Committee of the Judiciary of the House of Representatives. Washington, 1976. P. 9.

³⁰ Pollack G.A. The Economic Consequences of the Energy Crisis // Foreign Affairs. April 1974. Vol. 52. N 3. P. 615.

³¹ US — OPEC relations... P. 6.

сектор экономики, составляли лишь 24%³². Главными реципиентами нефтедолларовых потоков стали нью-йоркский и лондонский финансовые рынки. К 1976 г. зарубежные инвестиции ОПЕК составили внушительную сумму в 146 млрд долл., львиная доля которых принадлежала ее арабскому филиалу (100 млрд долл.). В свою очередь, 50% всех иностранных инвестиций ОАПЕК (Организации арабских стран — экспортеров нефти, по сути, арабского сектора ОПЕК) совершались Саудовской Аравией, причем 70% авуаров королевства располагались именно в США³³.

Метаморфозы на финансовых рынках вызвали неоднозначную реакцию в американском обществе, испытывавшем дискомфорт от роста арабских инвестиций. Так, например, Уолтер Мондейл, влиятельный сенатор-демократ (1964—1976), а позднее — вице-президент США (1977—1981), размышлял, не смогут ли арабские инвесторы, завладев акциями ведущих компаний, манипулировать рынком ценных бумаг и экономикой США в целом³⁴. И все же подобного рода опасения были излишними. Как подчеркивал помощник министра финансов Дж. Парски, «страны ОПЕК не вынашивают планов установления контроля над значительным сегментом американской экономики. Многие из них давно присутствуют на нашем рынке, они являются ответственными инвесторами и стремятся соблюдать наши законы»³⁵.

Действительно, невысокий процент прямых инвестиций, которые позволили бы арабским инвесторам получить контроль и управление объектом инвестирования, наличие определенных законодательных препятствий делали маловероятным развитие событий по худшему сценарию. Так, еще в 1974 г. был принят Закон о надзоре за иностранными инвестициями (Foreign Investment Review Act), а 5 мая 1975 г. был создан Комитет по иностранным инвестициям во главе с представителем министра финансов, который должен был отслеживать влияние прямых и портфельных иностранных инвестиций на экономику США³⁶.

Исследователи и современники расходятся в оценке экономического эффекта «рециклирования нефтедолларов». Зарубежные ученые в большинстве своем придерживаются точки зрения, озвученной вышеупомянутым Дж. Парски: инвестиции ОПЕК «не являются панацеей от всех бед, они не станут спасением для финан-

³² *Stone R.A.* Op. cit. P. 178.

³³ The OAPC. Secretary General's Fourth Annual Report... P. 31.

³⁴ *Mondale W.F.* Beyond détente: toward international economic security // Foreign Affairs. October 1974. Vol. 53. N 1. P. 11.

³⁵ US — OPEC relations... P. 157.

³⁶ PPPUS... May 7, 1975. Executive Order 11858. Foreign Investment in the United States // <http://www.presidency.ucsb.edu/ws>

совой системы США, но облегчат выход из затяжной рецессии»³⁷. Советские авторы, как правило, полагали, что «рециклирование» внесло весомый вклад в стабилизацию валютной системы во второй половине 1970-х гг.³⁸ На наш взгляд, положительные результаты «рециклирования» были лишь одним, хотя и немаловажным фактором, обусловившим выход Запада из кризисного состояния.

Если экономические последствия «рециклирования нефтедолларов» до сих пор остаются спорным, хотя и хорошо освещенным вопросом в отечественной и зарубежной историографии, то вопрос о том, как налаживание диалога между США и ОПЕК сказалось на общей динамике развития биполярной системы международных отношений, во многом остается открытым. На наш взгляд, политическое значение успешного «рециклирования нефтедолларов» было огромным. В рамках настоящей статьи хотелось бы остановиться на двух моментах. Во-первых, урегулирование ближневосточного конфликта, очередное обострение которого стало прологом для «нефтяной атаки», невозможно было ограничить подписанием политических договоров, которые в любой момент могли превратиться в «клочок бумаги». Оно подразумевало создание нормальных условий для жизни населения в регионе в самом широком смысле этого слова, что лишило бы питательной среды экстремистские группы, и средства ОПЕК могли играть в этом процессе ключевую роль. Во-вторых, задача США как сверхдержавы состояла в том, чтобы предотвратить радикализацию арабского лагеря, так как это способствовало бы усилению влияния СССР в регионе. Выступив в роли помощника в проведении социально-экономической модернизации арабских стран по западному, либеральному, сценарию, Вашингтон в определенной степени начал менять баланс сил в регионе в свою пользу. Москва, традиционно уделявшая больше внимания политическому сотрудничеству в общении с другими государствами³⁹, не сумела ничего противопоставить активности США в этом направлении.

Помимо «рециклирования» еще одним, пожалуй, наиболее важным и действенным вектором отношений США с главными странами — производителями нефти стало военное сотрудничество: оказание военной помощи и продажа вооружения. По подсчетам отечественного исследователя Р. Борисова, в 1970-е гг. торговля США оружием со странами Ближнего Востока составляла до 75% от общего объема этого вида продаж⁴⁰.

³⁷ Vital Speeches of the Day. January 13, 1976.

³⁸ См.: *Андреасян Р.Н., Казюков А.Д.* Указ. соч.; *Инджикян Р.О.* Указ. соч.

³⁹ *Сидоров А.А.* Указ. соч. С. 107.

⁴⁰ *Борисов Р.В.* США: ближневосточная политика в 70-е годы. М., 1982. С. 168.

Экономически прибыльное военное сотрудничество по размаху и политическим последствиям выходило за рамки политики «рециклирования». Во-первых, учитывая наличие стратегических связей СССР с Южным Йеменом и Ираком, одним из самых стойких оппонентов США в регионе, Вашингтон должен был как минимум обеспечить равновесие между радикальным и умеренным крылом арабского мира.

Во-вторых, торговля оружием с арабскими странами служила видимым воплощением «сбалансированной политики» США на Ближнем Востоке, ставившей задачу расширения числа союзников и дружественно настроенных к Вашингтону государств в этом важном регионе. Выполнение этой цели без отказа от односторонней, в ущерб сотрудничеству с арабскими странами, политики поддержки Израиля было невозможно. Продажа оружия арабским странам должна была свидетельствовать об отходе Вашингтона от прежнего курса. Тем не менее активизация торговли оружием со странами ОПЕК синхронизировалась с ростом помощи военного и невоенного характера Израилю, что позволяет утверждать, что стратегический курс на поддержание сильного Израиля на практике оставался одним из базовых принципов политики США на Ближнем Востоке.

В-третьих, военно-политическое взаимодействие США с арабскими странами было важно для поддержания глобального равновесия сил. С одной стороны, вплоть до конца 1970-х гг. в случае возникновения конфликтной ситуации в регионе осуществление прямого военного вмешательства США было невозможно по причине острого неприятия идеи интервенции американским общественным мнением, все еще переживавшим реабилитацию после вьетнамской катастрофы. С другой стороны, в условиях вывода с Аравийского полуострова в 1972 г. вооруженных сил Великобритании, бывшей давней владычицей региона, возникла необходимость заполнить образовавшийся здесь вакуум силы.⁴¹ В перспективе, как заявляли американские политические деятели, получив оружие, страны региона должны были обеспечивать свою безопасность сами, а задача США состояла лишь в том, чтобы помочь им в этом. Наконец, как резонно заметил помощник государственного секретаря А. Атертон, страны ОПЕК могли бы получать оружие из многих источников — почему бы США не стать их главным донором?⁴²

Несмотря на то что Вашингтон делал ставку на максимальное расширение контактов с государствами региона, в т.ч. и с самими

⁴¹ The Persian Gulf, 1974: Money, Politics, Arms and Power. Hearings before the Subcommittee on the Near East and South Asia of the Committee on Foreign Affairs. Washington, 1975. P.27.

⁴² PPPUS... February 26, 1975 .The President's News Conference. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/>

малыми, политика военного сотрудничества опиралась на два столпа — на Иран и Саудовскую Аравию. Что касается Ирана, всего с 1972 по 1976 г. было заключено 1200 соглашений о зарубежных военных поставках на сумму в 18 млрд долл.⁴³ Сумма сделок с Саудовской Аравией за 1972–1975 гг. достигла 5,8 млрд долл., а в 1976 г. — 7,51 млрд долл.⁴⁴

Естественно, что при подобных масштабах не мог не возникнуть вопрос о связи баснословных военных расходов стран ОПЕК и роста цен на нефть, поскольку финансирование ближневосточных военных программ происходило именно за счет «нефтяных денег». Т. Моран, профессор университета Джона Хопкинса, подчеркивал, что общий дефицит бюджета ОПЕК на конец 1976 г. мог составить 200 млн долл., что в свете предстоящих выплат за покупку оружия могло повлечь рост цен на нефть⁴⁵. И действительно, в декабре 1976 г. на конференции в Дохе Иран даже решился пойти на раскол ОПЕК, для того чтобы поднять цены. Однако мы считаем, что высокий уровень инфляции, ослабление курса доллара и как следствие сокращение реальных доходов (на 15 млрд долл. в 1976–1977 гг.)⁴⁶ также являлись факторами роста цен на нефть.

Другим вопросом, беспокоившим американских законодателей и общественность, была политическая и стратегическая целесообразность массовой продажи новейшего оружия Саудовской Аравии. Часть американской элиты сомневалась в умеренности взглядов королевства, выступившего застрельщиком арабского эмбарго, а ведь именно на лояльность саудитов уповали представители исполнительной власти. Кроме того, массу вопросов вызывала способность США проконтролировать, чтобы проданная техника не была использована против Израиля в случае очередного конфликта в регионе. Если собственное участие Саудовской Аравии в гипотетической войне было маловероятным, то возможность передачи вооружения Египту или палестинцам весьма пугала американцев. И эти страхи были небеспочвенны, поскольку в 1975 г. 15 самолетов королевства участвовали в совместных учениях с Иорданией и Сирией⁴⁷.

И все же военное сотрудничество было одним из самых эффективных направлений взаимодействия США и ОПЕК как в экономическом, так и в военно-стратегическом плане. Некоторые авторы, осмысливая его итоги, даже говорят о создании неформального

⁴³ Congressional Record. Vol. 122. Part 22. 1976. August, 31. P. 28566.

⁴⁴ US Arms Policies in the Persian Gulf and Red Sea Areas: Past, Present, and Future. Report. Washington, 1978. P. 62.

⁴⁵ Congressional Record. Vol. 122. Part 22. 1976. August, 31. P. 28566.

⁴⁶ OAPES. Secretary General's Fifth Annual Report... P. 13.

⁴⁷ Middle East Arms Sales Proposals. Hearings before the Committee on Foreign Relations US Senate. Washington, 1978. P. 28.

военного блока Тегеран—Эр-Рияд⁴⁸, который не только сдерживал радикальные силы региона, но и служил воплощением отхода США от односторонней поддержки Израиля, с чем, в общем, следует согласиться.

Подводя итоги, можно констатировать, что энергетический кризис 1973—1974 гг. явился знаковым событием для эволюции биполярной системы международных отношений. Нефтяное эмбарго, сначала ставшее причиной роста разногласий внутри западного блока, в итоге привело к укреплению сотрудничества развитых стран в поисках общей стратегии выхода из «нефтяной ловушки». С другой стороны, выступление ОПЕК, попытавшейся объединить под своей эгидой страны «третьего мира», выходило за системные рамки биполярного противостояния сверхдержав. Ведомый в политическое выступление арабскими странами, продемонстрировавшими способность прибегать к радикальным рычагам для достижения политических целей, «третий мир» стал оказывать активное влияние на политику по обе стороны Атлантики. Нефтяной кризис не мог не сказаться и на «глобальном конфликте» — основополагающем факторе международной жизни того времени. СССР, будучи нефтеэкспортирующей страной, стал получать огромные прибыли за счет повышения мировых цен на энергоносители, и США были серьезно обеспокоены тем, как Москва будет использовать эти средства.

В целом модель экономических отношений США и стран ОПЕК, включавшая в себя как элементы конкуренции и конфронтации по вопросу о цене на «черное золото», так и элементы сотрудничества, может быть названа эффективной. Если конфронтационный вектор и усилия по созданию европейско-американского противовеса ОПЕК в виде «картеля потребителей» оказались не столь результативными, то сотрудничество с организацией на двустороннем и многостороннем институциональном уровне способствовало ее интеграции в систему связей западного мира.

В результате выступление ОПЕК, ставшее дестабилизирующим фактором системы международных отношений в начале 1970-х гг., к концу десятилетия было нейтрализовано в относительно выгодном для капиталистического мира ключе. С высоты сегодняшнего дня очевидно, что сформировавшиеся во второй половине 1970-х гг. экономические связи между США и ОПЕК носили достаточно устойчивый характер. Кроме того, новая модель взаимодействия стран-потребителей и стран — производителей нефти несла в себе заряд политического сотрудничества, превратившись в залог дипломатических побед Вашингтона в конце 1970-х гг. как на регио-

⁴⁸ Борисов Р.В. Указ. соч.; Звягельская И.Д. Конфликтная политика США на Ближнем и Среднем Востоке. Середина 70-х — вторая половина 80-х гг. М., 1990; Stone R.A. Op. cit.

нальном, так и на глобальном уровне. Доказательством этого служит тот факт, что, когда в 1979 г. США стали спонсором египетско-израильского Кэмп-Дэвидского мирного договора, не решавшего главного вопроса арабо-израильского конфликта — палестинского, страны ОПЕК, единодушно и жестко осудившие Египет за предательство арабского дела, даже не подумали о таких асимметричных действиях, которые были предприняты ими в 1973 г. в ответ на американскую помощь Израилю. ОПЕК не собиралась рисковать серьезным экономическим, финансовым, военно-техническим сотрудничеством с ведущей экономикой мира для того, чтобы добиться от Вашингтона большей жесткости в отношении Израиля, что свидетельствует об изменении в расстановке сил в пользу США и Западного блока в ближневосточной подсистеме международных отношений.

Новая модель отношений США и ОПЕК продемонстрировала свою значимость и в эволюции стержневого конфликта биполярной системы. Москва, традиционно делавшая акцент на политическом сотрудничестве, не могла, как показали дальнейшие события, соревноваться с мощью американского банковского сектора, сумевшего «обуздать» поток арабских нефтедолларов, что в перспективе обернулось снижением влияния СССР в регионе. В глобальном контексте это вело к нарушению того баланса сил между сверхдержавами, который не одно десятилетие обеспечивал стабильность биполярной системы международных отношений.

Список литературы

1. *Андреасян Р.Н., Казюков А.Д.* ОПЕК в мире нефти. М., 1978.
2. *Борисов Р.В.* США: ближневосточная политика в 70-е годы. М., 1982.
3. *Звягельская И.Д.* Конфликтная политика США на Ближнем и Среднем Востоке. Середина 70-х — вторая половина 80-х гг. М., 1990.
4. *Инджилян Р.О.* ОПЕК в мировом капиталистическом хозяйстве. М., 1983.
5. *Самуйлов С.М.* Уотергейт: предпосылки, последствия, уроки. М., 1991.
6. *Сидоров А.А.* Мировая экономика и международные отношения в эпоху холодной войны. Проблемы взаимосвязи и взаимозависимости. М., 2005.
7. *Mondale W.F.* Beyond détente: toward international economic security // Foreign Affairs. October 1974. Vol. 53. N 1.
8. *Pollack G.A.* The Economic Consequences of the Energy Crisis // Foreign Affairs. April 1974. Vol. 52. N 3.
9. *Rustow D.A.* The Middle East: U.S.—Saudi Relations and the Oil Crises of the 1980s // Foreign Affairs. April 1977. Vol. 55. N 3.
10. *Skeet I.* OPEC: Twenty-Five Years of Prices and Politics. Cambridge, 1988.
11. *Stone R.A.* OPEC and the Middle East. The Impact of Oil on Social Development. N.Y., 1977.

Поступила в редакцию
29 февраля 2012 г.