



Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. 2026. Т. 26, вып. 2. С. 208–212
Izvestiya of Saratov University. History. International Relations, 2026, vol. 26, iss. 2, pp. 208–212
<https://imo.sgu.ru> <https://doi.org/10.18500/1819-4907-2026-26-2-208-212>, EDN: MOMQQC

Научная статья
УДК [327.81:061](73)|1961|+929Кеннеди



Джон Кеннеди и становление USAID

С. Ю. Шенин

Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского,
Россия, 410012, г. Саратов, ул. Астраханская, д. 83

Шенин Сергей Юрьевич, доктор исторических наук, профессор, профессор кафедры международных отношений и внешней политики России, shenins@yahoo.com, <https://orcid.org/0000-0002-4503-5923>, AuthorID: 71950

Аннотация. Статья посвящена изучению роли президента США Джона Кеннеди в разработке и становлении Американского агентства международного развития в начальный период его президентства. Основное внимание уделяется идеологическим подходам Кеннеди к проблеме места стран третьего мира в планах построения глобальной экономики, а также его представлениям и законодательной активности в отношении становления AID как главного инструмента глобализации.

Ключевые слова: Дж. Кеннеди, Агентство международного развития, прогрессизм, страны третьего мира, «помощь развитию», Закон об иностранной помощи 1961 г., Фонд займов развития, Экспортно-импортный банк

Для цитирования: Шенин С. Ю. Джон Кеннеди и становление USAID // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: История. Международные отношения. 2026. Т. 26, вып. 2. С. 208–212. <https://doi.org/10.18500/1819-4907-2026-26-2-208-212>, EDN: MOMQQC

Статья опубликована на условиях лицензии Creative Commons Attribution 4.0 International (CC-BY 4.0)

Article

John F. Kennedy and the rise of USAID

S. Yu. Shenin

Saratov State University, 83 Astrakhanskaya St., Saratov 410012, Russia

Sergei Yu. Shenin, shenins@yahoo.com, <https://orcid.org/0000-0002-4503-5923>, AuthorID: 71950

Abstract. The article is devoted to the study of the role of John F. Kennedy in the development and formation of the American Agency for International Development in the early period of his presidency. The main focus is on Kennedy's ideological approaches to the problem of the place of the Third World countries in the plans for building a global economy, as well as his ideas and legislative activity regarding the formation of AID as the main instrument of globalization.

Keywords: John F. Kennedy, Agency for International Development, progressivism, Third World countries, "development aid", the Foreign Aid Act of 1961, Development Loans Fund, Export-Import Bank

For citation: Shenin S. Yu. John F. Kennedy and the rise of USAID. *Izvestiya of Saratov University. History. International Relations*, 2026, vol. 26, iss. 2, pp. 208–212 (in Russian). <https://doi.org/10.18500/1819-4907-2026-26-2-208-212>, EDN: MOMQQC

This is an open access article distributed under the terms of Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0)

Одним из самых заметных событий в США и мире, связанных с приходом к власти в 2025 г. новой администрации Д. Трампа, стала ликвидация в Вашингтоне Американского агентства международного развития (United States Agency for International Development, USAID). По словам нового президента, это произошло потому, что им руководили «радикальные безумцы» из Демократической партии, а одна из соратниц Трампа, М. Т. Грин, откровенно заявляла, что организация «годами финансировала смену режимов по всему миру» [1]. Тем не менее хотелось бы отметить, что, не имея устойчивой двухпартийной основы, подобная организация не смогла бы

функционировать на протяжении более чем шести десятилетий.

Агентство международного развития было сформировано в 1961 г. по инициативе только что пришедшего в Белый дом президента-демократа Дж. Кеннеди. Предназначение этой структуры заключалось в оказании помощи слаборазвитым странам. Конечно же, Кеннеди был не первым руководителем США, который был обеспокоен этой проблемой. Начало американской государственной помощи отстающим странам относят, как правило, к 1949 г., когда президентом Г. Трумэном была инициирована программа «пункта-4», которая получила на тот



момент очень скромное финансирование. Однако на протяжении следующего десятилетия, особенно в период президентства Д. Эйзенхауэра и под предлогом необходимости сдерживания коммунизма, финансирование помощи резко выросло и составило около 5 млрд долл. Такая сумма потенциально была способна стать серьезным фактором решения многих важнейших задач внешней политики США.

Проблема заключалась в том, как использовать эти деньги. Если республиканская администрация Эйзенхауэра была нацелена на применение помощи для решения срочных задач борьбы с экспансией Москвы в регионе стран третьего мира, а также продвижения там американских экономических интересов (концепция «взаимной безопасности»), то Кеннеди представлял себе использование инструмента помощи иначе.

Необходимо отметить, что Дж. Кеннеди являлся одним из лидеров прогрессистского крыла Демократической партии. Данная политическая группировка ориентировалась на цели и идеалы либерального глобализма, т. е. задачей номер один для ее членов была не победа в холодной войне и ликвидация социалистического лагеря, а построение основ глобального и универсального миропорядка, в первую очередь экономического, в рамках которого страны третьего мира должны играть важнейшую роль. Как предполагалось, распространение на этот регион принципов свободного рынка и либеральной демократии приведет к укреплению суверенитета освободившихся государств и росту уровня жизни населения, что обеспечит их прочные экономические и политические связи с Соединенными Штатами и Западом в целом (концепция «помощи развитию»). В качестве побочного результата можно было ожидать снижения популярности идей социализма, остановку «советского экономического наступления» и в конечном итоге – победу США в глобальном конфликте.

В контексте особого видения глобальной стратегии Вашингтона у новой администрации сформировалось и свое собственное представление о роли помощи. Если для республиканцев-консерваторов она была второстепенным инструментом во внешнеполитическом арсенале, то у Кеннеди экономическая помощь становилась главным оружием формирования глобализации и обеспечения американской гегемонии. В представлении нового президента она должна способствовать развитию, а не решать политические задачи в рамках конфликтов, которые вели США. И для того, чтобы сделать это оружие по-настоящему эффективным, он сразу после прихода к власти предпринял важнейшие организационные шаги. В первую очередь это касалось создания новой административной структуры иностранной помощи.

Необходимо отметить, что к моменту прихода в Белый дом Дж. Кеннеди программа аме-

риканской помощи уже прошла определенную эволюцию структурных трансформаций. При этом характер этой эволюции напоминал колебания маятника, т. е. помощь неоднократно меняла свою направленность – с проблем социально-экономического развития на вопросы военно-политического характера и обратно. Если в 1949 г. в рамках программы «пункта-4» президенту Г. Трумэну удалось направить скудные ресурсы на решение проблем развития слабо развитых стран через так называемую Администрацию технического сотрудничества (Technical Cooperation Administration, TCA), то сразу после начала Корейской войны его оппоненты из Демократической партии сумели переориентировать программу на решение вопросов военной безопасности, создав для этого могущественное Агентство национальной безопасности (Mutual Security Agency, MSA). Затем, в 1954 г., либеральное крыло республиканской администрации Д. Эйзенхауэра смогло добиться создания новой структуры – Администрации зарубежных операций (Foreign Operation Administration, FOA) и снова направить помощь на поддержку экономического развития стран третьего мира. Однако реванш консерваторов не заставил себя ждать – уже в 1955 г., создав Администрацию международного сотрудничества (International Cooperation Administration, ICA), они вновь изменили направленность американской помощи в сторону обеспечения краткосрочных интересов корпоративного сектора и борьбы с «коммунистической угрозой».

В конечном итоге ICA, сделав на протяжении второй половины 1950-х гг. несколько политико-экономических разворотов, досталась администрации Кеннеди. В начале 1961 г. во главе этой структуры стоял Г. Лабуазье, который являлся сторонником стратегических идей нового президента и концепции «помощи развитию». Однако Кеннеди считал, что в существовавшем виде ICA не сможет обеспечить реализацию его радикальных планов, поскольку многие виды американской зарубежной экономической помощи также предоставлялись автономно в рамках таких структур, как Фонд займов развития (Development Loan Fund, DLF), Экспортно-импортный банк (Export-Import Bank, EIB), программы продовольственной помощи (PL 480) и т. д. Такая разрозненность не позволяла сконцентрировать все имевшиеся у правительства США ресурсы на эффективном стимулировании процесса развития в странах третьего мира.

Именно поэтому Кеннеди сразу после победы на ноябрьских выборах 1960 г., не дожидаясь инаугурации, сформировал целевую группу из таких известных экономистов, как К. Гелбрэйт, У. Росту, М. Милликан, которые должны были определить важнейшие шаги для новой администрации в сфере внешнеэкономической политики. Одним из выводов, которые были



сделаны членами группы, стала рекомендация объединить все существовавшие механизмы оказания помощи странам третьего мира в единое агентство с целью «направить энергию национализма в конструктивное русло государственного строительства» [2, р. R-6].

Вторая целевая группа, которая была сформирована уже в феврале 1961 г., должна была предложить конкретные планы в отношении новой структуры помощи. В нее входили такие представители администрации, как Дж. Болл, Т. Соренсен, Ф. Коффин, Дж. Белл, а также руководитель ICA Г. Лабуазье. В результате члены группы согласились, что все функции по оказанию иностранной помощи должны быть сосредоточены в руках руководства одного нового государственного ведомства и что вместо серии разрозненных проектов, решавших самые разные задачи, в рамках стратегии развития в странах-получателях необходимо применять комплексный подход. Для этого необходимо объединить DLF, ICA и EIV в единое новое агентство оказания «помощи развитию». Правда, когда речь зашла об интеграции в новую структуру программы продажи пшеницы PL 480, вмешался президент, который не согласился с этим решением. Он считал, что такому шагу будут препятствовать аграрные комитеты Конгресса, которые могут лишить администрацию значительных средств (от 1 до 2 млрд долл.) в рамках проекта «Продовольствие ради мира» [3, р. 8].

Было также выражено общее согласие с тем, что (в отличие от предыдущих этапов) международная экономическая помощь должна быть отделена от военной помощи и что ее предоставление не должна обуславливаться поддержкой политики США. Кеннеди утверждал: «Если мы предпримем эти усилия в неправильном духе или по неправильным причинам или неправильным образом, то любые финансовые меры окажутся напрасными» [4, р. 550]. «Помощь развитию» должна быть долгосрочной планируемой программой, не зависящей от краткосрочных военно-политических намерений США. Иначе подход не будет поддержан самими странами третьего мира, которые не хотят, чтобы ими манипулировали за счет инструмента помощи.

Еще одним важным вопросом, требовавшим решения, были взаимоотношения нового агентства с госсекретарем и Государственным департаментом. «Было сильное ощущение, – объяснял один из руководителей программы помощи Д. Белл, – что ранее решения об оказании помощи были ненадлежащим образом подчинены взглядам и суждениям помощников госсекретаря и руководителей офисов госдепартамента». В конечном счете целевой группой было решено, что глава нового агентства должен был подчиняться и отчитываться перед госсекретарем напрямую, а не через промежуточный слой чиновников госдепартамента, которые были заинтересованы

в использовании программ помощи для решения своих достаточно локальных задач [3, р. 1–11].

На основе всех этих рекомендаций 22 марта 1961 г. Дж. Кеннеди обратился к Конгрессу со специальным посланием о помощи иностранным государствам. Президент заявил, что хочет создать единое агентство, отвечающее за зарубежную помощь, «новое агентство с новым персоналом», комплектующимся как из уже работавших сотрудников, так и из лучших специалистов, которых можно найти в стране. Экономическая помощь будет предоставляться на основе долгосрочных и тщательно продуманных региональных или национальных планов, адаптированных к местным условиям и потребностям. Она будет отделена от военной помощи, поскольку «развитие должно рассматриваться само по себе». Кеннеди призвал уделять особое внимание странам, которые готовы мобилизовать свои собственные ресурсы и осуществить реальные либеральные реформы. Наконец, он заявил о необходимости вовлечь в процесс поддержки американских усилий как можно больше стран, в первую очередь западных, в рамках международной программы «Десятилетие развития» [5, р. 509].

26 мая 1961 г. один из ближайших сподвижников Дж. Кеннеди сенатор-демократ от штата Арканзас У. Фулбрайт представил в Конгрессе Закон о международном развитии, который являлся ключевым документом для создания нового агентства. В тот же день президент обратился с очередным посланием к законодателям, в котором впервые официально указывал на то, что организационной структурой, реализующей программу помощи его администрации, должно стать Агентство международного развития (Agency for International Development, AID), которое будет функционировать в рамках Государственного департамента. Новая структура заменит ICA и DLF, которые будут упразднены. Новое агентство – AID – будет возглавляться администратором в ранге заместителя государственного секретаря, подчиняющимся непосредственно госсекретарю и президенту. Внутренняя организация AID будет построена на географическом принципе, который позволит реализовать страновой (национальный) подход к проблеме долгосрочного планирования экономического развития. Вертикаль подчинения внутри агентства должна проходить от администратора к его помощникам, возглавляющим четыре региональных бюро (латиноамериканское, ближневосточное, африканское и азиатское), и через послов в конкретных странах к руководителям национальных миссий по оказанию помощи [6].

Предлагаемая административная схема подчеркивала фундаментальный факт: помощь в экономическом развитии больше не должна была подчиняться или рассматриваться просто



как удобный инструмент для решения краткосрочных политических задач, поскольку долгосрочный, самоподдерживающийся экономический рост слаборазвитых стран становится главной целью США. Таким образом, «помощь развитию» стала важнейшим инструментом реализации американских стратегических планов. Что касается товаров аграрного характера (по линии PL 480), то министерство сельского хозяйства США должно было координировать свою деятельность в направлении экономического развития стран третьего мира с AID самостоятельно через государственный департамент и Белый дом [6].

Таким образом, новое агентство должно было объединить в своих руках практически все инструменты экономической помощи и работать на новых принципах: координировать все виды помощи на страновом и региональном уровне для обеспечения экономического развития, программы и планы должны быть долгосрочными, разработанными с участием самих стран-реципиентов (принцип «самопомощи») и с существенной долей инвестирования их собственных ресурсов.

После ожесточенных дебатов, которые прошли в Конгрессе летом 1961 г., 4 сентября того же года президент Кеннеди подписал Закон об иностранной помощи 1961 г. В нем были зафиксированы важнейшие параметры радикального разворота американской программы помощи в сторону прогрессивной модели строительства глобальной экономики, в первую очередь это касалось втягивания в нее стран третьего мира. Эти параметры легли в основу работы AID на десятилетия вперед [7].

В рамках принятого закона агентство должно было ориентироваться на реализацию планов, носящих эволюционный и долгосрочный характер. При этом необходимо было учитывать, что американская помощь могла быть только одним из компонентов, требуемых для развития, остальные компоненты должны были обеспечиваться страной-реципиентом, а именно компетентное высшее руководство, квалифицированная рабочая сила, некоррупцированная бюрократия, материальные ресурсы и практический план, позволяющий объединить все эти факторы вместе, чтобы направить на конструктивные цели. Таким образом, внешняя американская помощь не могла предоставляться без «самопомощи» [8].

Кроме того, в законе подчеркивалось, что страны-реципиенты должны действовать на основе долгосрочного планирования с четкими целями и ясными приоритетами. Однако этот процесс не должен базироваться на принципах плановой социалистической экономики, его главной задачей должен стать рост частного предпринимательства. Для разработки странами-реципиентами долгосрочных планов американское агентство должно гарантировать предоставление им «длинных» кредитов. Конгресс поддержал

возможность выделения таких кредитов в рамках DLF, но при этом возвращаться они должны были в долларах, а не в местной валюте, как это практиковалось в предыдущие годы.

В законе указывалось также на необходимость обеспечения не только экономического роста, но и социального прогресса слаборазвитых стран, поскольку «способность наций управлять собой и реализовать свой потенциал зависит от состояния народных масс». Соответственно, для страны-реципиента важно было сохранить возможности развития образования, здравоохранения, сельского хозяйства, проведения налоговых реформ и т. п. [9].

В контексте недовольства значительной части американской элиты огромными затратами бюджета на поддержку слаборазвитых стран Конгресс признал, что иностранная помощь должна все больше становиться общим мероприятием для всех стран «свободного мира». Особенно активно к проекту Кеннеди должны были подключиться европейские страны, успешно восстановившие свои экономики в рамках плана Маршалла. Их пример и возможности должны снять все сомнения стран третьего мира в необходимости двигаться по предлагаемому американскими прогрессистами пути развития. Международным организациям, особенно работавшим под эгидой ООН, также рекомендовалось поддерживать американскую программу помощи.

Наконец, Конгресс согласился с идеей президента о том, что самой важной частью американской помощи должна стать программа «Союз ради прогресса», о создании которой Дж. Кеннеди заявил 13 марта 1961 г. Данная программа включала в себя 19 стран Латинской Америки. При этом страны-участницы в рамках «самопомощи» обещали в течение десяти лет инвестировать 80 млрд долл. в свое экономическое и социальное развитие. Предполагалось также, что дополнительные 20 млрд долл. инвестируют страны «свободного мира» [9].

Что касается нового агентства, то принятый закон требовал сформировать его структуру и начать работу в течение 60 дней после подписания его президентом [8].

Таким образом, принятый американским Конгрессом Закон об иностранной помощи 1961 г. полностью отвечал той идеологической программе прогрессизма, которая стала основой революционного внешнеполитического разворота Дж. Кеннеди. Идеи либерального глобализма в форме «экономического национализма» и «экономического роста» проводились президентом в жизнь жестко и бескомпромиссно, хотя и с учетом «духа двухпартийности», без которого в США невозможно осуществление любой внешней политики.

При этом Агентство международного развития, становилось ключевым инструментом осуществления указанного разворота, поскольку

