

# У ИСТОКОВ ГЛОБАЛИЗМА ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ НОРМАТИВНОГО ЛИДЕРСТВА ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТЬЮ США (1981–1983)

ДЕНИС САДАКОВ

Вятский государственный университет, Киров, Россия

---

## Резюме

Статья посвящена институционализации нормативного лидерства США в 1981–1983 годах как одного из ключевых этапов формирования глобалистской архитектуры мирового порядка. Центральное внимание уделено политике администрации Р. Рейгана, направленной на трансформацию универсальных норм – прежде всего в области прав человека и демократии – в системные инструменты легитимации и внешнеполитического воздействия. На основе директив исполнительной власти, внутренних меморандумов, стенограмм, законодательных актов и программных заявлений реконструируется процесс административного встраивания нормативной повестки в механизмы принятия решений. Методологически статья сочетает институциональный и историко-политический подходы, позволяющие интерпретировать нормативное лидерство США не как выражение универсального морального импульса, а как управляемый процесс, выстраиваемый исполнительной властью. Разработана авторская аналитическая модель становления нормативного лидерства, включающая в себя три стадии: артикуляцию, институционализацию и проецирование норм. Особое внимание отдано истории создания Национального фонда демократии\*, реструктурированию Госдепартамента, интеграции нормативных критериев в процессы распределения помощи. Анализируются механизмы селективного применения норм, в частности различие между «авторитарными» и «тоталитарными» режимами как элементы, обеспечивающие стратегическую гибкость системы. Вторжение США на Гренаду в 1983 г. рассматривается как прообраз последующих гуманитарных интервенций. Предпринятая реконструкция позволяет интерпретировать нормативное лидерство Соединённых Штатов не как результат морального консенсуса или транснационального давления, а как управляемый институциональный процесс, выстраиваемый исполнительной властью и опирающийся на внутренние административные ресурсы. Период с 1981 по 1983 г. характеризуется как время закладки нормативной инфраструктуры, позволившей Вашингтону превратить моральный дискурс в орудие устойчивого внешнеполитического влияния.

## Ключевые слова:

США; нормативное лидерство; глобализм; Рейган; права человека; демократия; нормы; моральный дискурс

---

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда №22-78-10179-П, <https://rscf.ru/project/22-78-10179-П/>

\* Объявлен нежелательной организацией на территории Российской Федерации.

---

Дата поступления рукописи в редакцию: 21.08.2025

Дата принятия к публикации: 29.04.2026

Для связи с автором / *Corresponding author:*

Email: [dasadakov@yandex.ru](mailto:dasadakov@yandex.ru)

### Постановка проблемы

Мировой порядок, оформившийся к началу 2000-х годов как система, основанная на универсализации определённых норм (прав человека, демократии, верховенства права, свободы рынка) и институциональных форм (либерально-демократических институтов, многосторонних международных организаций), к концу первой четверти XXI в. столкнулся с нарастающим кризисом. Избирательное применение норм, претендующих на универсальный статус, подрывает их легитимность и усиливает борьбу за контроль над их интерпретацией. В этих условиях государства и негосударственные акторы всё активнее используют цифровые технологии, платформенную инфраструктуру и регуляторные механизмы для переопределения универсальных стандартов в собственных интересах.

Ярким симптомом этого кризиса стала политика второй администрации президента США Дональда Трампа, сопровождавшаяся пересмотром внешнеполитических приоритетов, сокращением поддержки международных институтов и отказом от ряда прежних обязательств<sup>1</sup>, а также инициацией вооружённых операций в Латинской Америке и на Ближнем Востоке.

Кризис глобализма показал, что процессы, ранее описывавшиеся как естественное развитие мирового сообщества, во многом были результатом сознательного политического проектирования и институционального закрепления определённой модели международного порядка. В этой связи возникает вопрос не только об устойчивости существующего международного порядка, но и о его истоках: когда и посредством каких механизмов США закрепили за собой роль актора, претендующего на нормативное лидерство и транслирующего универсалистские представления о демократии, правах человека и правовом государстве? Анализ генезиса глобализма

позволяет объяснить, почему современный кризис доверия к международным институтам и универсалистским нормам, а также появление альтернативных моделей легитимности имеют столь фундаментальный характер.

Цель статьи – проследить процесс институционализации нормативного лидерства США в 1981–1983 гг. и показать его значение для формирования глобалистского порядка. Исследовательская задача состоит в выявлении механизмов, посредством которых универсальные нормы были преобразованы из морально-политических деклараций в инструменты внешнеполитического давления, легитимации и институционального закрепления определённой модели международного порядка.

Хотя в центре внимания настоящей статьи находятся процессы институционализации правозащитной повестки, они рассматриваются как ключевой, но не единственный элемент более широкой стратегии нормативного лидерства. Подобная стратегия включает и другие сферы, в которых универсальные нормы превращаются в инструменты внешнеполитического воздействия: от борьбы с распространением ВИЧ/СПИДа до продвижения демократических институтов, свободы слова, гендерного равенства и экологической ответственности. Права человека в данном случае выступают как наиболее наглядный и документально фиксируемый пример формирования нормативной ткани внешней политики страны, но не исчерпывают её содержания.

Новизна исследования заключается в переосмыслении нормативного лидерства США как управляемого институционального процесса, исходящего из целенаправленной политики исполнительной власти.

В отличие от модели «жизненного цикла норм» М. Финнемор и К. Сиккинк и кон-

<sup>1</sup> Например, выход США из Парижского соглашения по климату, Транстихоокеанского партнёрства, заморозка финансирования и последующий выход из ВОЗ, блокирование деятельности органов ВТО, закрытие части зарубежных офисов радиостанции «Голос Америки», начало процедуры закрытия USAID.

цепции «нормативной силы» Я. Маннерса, в статье предлагается трёхфазная таксономия генезиса нормативного лидерства США: артикуляция, институционализация, проекция. Далее, она реконструируется на основе исторического анализа внешнеполитического курса администрации Рональда Рейгана в 1981–1983 годах. Особое значение в работе имеет анализ избирательного применения универсальных норм как элемента программируемой стратегии нормативного лидерства, обеспечивающей США гибкость при формировании глобалистского мирового порядка.

Исторический анализ позволяет выявить, посредством каких шагов американский внешнеполитический истеблишмент внедрял представления о допустимом и легитимном в международных практиках без опоры на транснациональные инициативы, характерные для классической модели «жизненного цикла нормы».

Хотя процессы институционализации норм во внешней политике великими державами получили концептуальное осмысление [Crowley-Vigneau et al. 2023], вопрос о генезисе этой системы остаётся недостаточно изученным. Речь идёт прежде всего о том, когда и посредством каких механизмов исполнительная власть США трансформировала правозащитные декларации в административные инструменты внешнеполитического давления и легитимации. Настоящая статья восполняет этот пробел, раскрывая историко-институциональные основания процессов, которые в современной литературе не рассматриваются в исторической перспективе.

В статье нормативное лидерство США рассматривается как управляемый политико-административный процесс, выстраиваемый исполнительной властью. Основной корпус источников составляют директивы исполнительной власти США, публичные выступления, законодательные акты и внутренние меморандумы внешнеполитических ведомств. Их сопоставление

позволяет проследить, каким образом нормативная риторика превращалась в устойчивую административную практику.

Выбор хронологических рамок с 1981 по 1983 г. обусловлен тем обстоятельством, что именно в этот период происходит качественный переход от фрагментарных и слабо институционализированных правозащитных инициатив к формированию целостной архитектуры нормативного лидерства США.

Статья состоит из трех основных разделов. В первом разделе рассматриваются концептуальные основы исследования: раскрываются понятия глобализма и нормативного лидерства, анализируются существующие теоретические подходы к изучению формирования международных норм. Во втором разделе исследуется процесс артикуляции и первых попыток институционализации моральных норм в американской внешней политике 1970-х годов, включая роль Конгресса и администрации Дж. Картера. Третий раздел посвящен системной институционализации нормативного лидерства при администрации Рональда Рейгана в 1981–1983 годах, включая создание Национального фонда демократии и первое применение правозащитной риторики для легитимации военного вмешательства. В заключение формулируются выводы о природе и долгосрочных последствиях созданной архитектуры нормативного лидерства США.

### **Понятия глобализма и нормативного лидерства**

В рамках настоящей работы глобализм определяется как идеология, утверждающая приоритет универсальных наднациональных норм и ценностей<sup>2</sup> для всех государств независимо от их политического устройства. Такая идеология предполагает, что международная легитимность должна оцениваться на основе критериев, выработанных в рамках глобального этического-политического консенсуса, включая права человека,

<sup>2</sup> «Глобальные нормы» воспринимаются как универсальные лишь с субъективной позиции критиков данной парадигмы.

демократию, открытость и ответственность. Это понимание опирается на интерпретацию глобализма как нормативного проекта Манфреда Штегера [Steger 2005: 14, 21–23, 26–28], на теорию либерального порядка Джона Айкенберри [Ikenberry 2011: 1–10] и на концепцию нормативной власти Марты Финнемор и Майкла Барнетта [Barnett, Finnemore 2004: 1–11].

В этой логике универсальные нормы действуют автоматически: они нуждаются в авторитетной интерпретации, институциональном закреплении и механизмах оценки соответствия политической практики заявленным стандартам. Именно поэтому глобализм рассматривается в статье как структурированная нормативная рамка, внутри которой акторы, обладающие наибольшими политическими и институциональными ресурсами – а таковыми были, прежде всего, США – получают возможность претендовать на роль универсального арбитра допустимого поведения в международной системе.

В рамках глобалистской системы устойчивость государств всё чаще ставится в зависимость от их включённости в транснациональные режимы координации, формируемые наднациональными институтами и ведущими державами. При этом легитимность политических игроков обуславливается соответствием универсальным нормам (демократии, прав человека, правовому государству), в отношении которых нормативные лидеры выступают в роли арбитров допустимого поведения.

Используемое в работе понятие «мировой порядок» не следует интерпретировать в духе нормативных конструкций, характерных для части англо-американской теории международных отношений (Айкенберри, Финнемор, Барнетт). В отличие от подходов, в которых порядок трактуется как результат морально-этического консенсуса и универсальных ценностей, настоящее исследование опирается на анализ конкретных механизмов трансформации норм в инструменты внешнеполитического воздействия. Такой подход согласуется с критикой чрезмерной нормативности

мирового порядка, предложенной А.В. Фененко, который указывает на тенденцию подмены исследовательского вопроса «как функционирует мировой порядок?» нормативным вопросом «как он должен функционировать?» [Фененко 2023: 11].

Термин «нормативная сила» был впервые предложен Яном Маннерсом в отношении Европейского союза как субъекта, обладающего способностью влиять на поведение других государств через распространение норм, а не через принуждение и экономическое давление [Manners 2002: 235–253]. Впоследствии этот концепт получил более широкое применение и стал использоваться для обозначения способности агента формулировать универсальные нормы, легитимировать их как всеобщие и институционализировать в качестве глобального стандарта допустимости [Normative Power Europe 2011; Diez 2005].

В развитие концепции нормативной силы Я. Маннерса подход М. Барнетта и М. Финнемора позволяет подчеркнуть, что мировая политика определяется не только распределением материальных возможностей, но и способностью формировать представления о допустимом и легитимном поведении [Barnett, Finnemore 2004: 3]. Такая форма лидерства проявляется не столько в прямом принуждении, сколько в установлении критериев легитимности через международные организации, дипломатические практики и нормы политического поведения. В отличие от мягкой силы, нормативное лидерство не только привлекает, но и задаёт рамки, в которых одни модели поведения признаются приемлемыми, а другие, наоборот, отклоняющимися от универсальных стандартов.

В отличие от концепции либерального интернационализма, выведенной в статье Дж. Айкенберри о будущем либерального мирового порядка [Ikenberry 2011] и исходящей из предположения о естественной конвергенции государств благодаря либерально-демократическим нормам в условиях усиления взаимозависимости и международных институтов, анализируемая в работе модель нормативного лидерства

США опирается на управляемую трансформацию норм в инструменты внешнеполитического воздействия, реализуемую через архитектуру исполнительной власти. Здесь речь идёт не о «расширении либерального мира» как эволюционном процессе, а о сознательном конструировании нормативной гегемонии.

В 2005 г. М. Барнетт и Р. Дювалль предложили свою таксономию силы в международных отношениях. Они различают четыре вида силы, две из которых – структурная и продуктивная – имеют наибольшее значение для анализа нормативного лидерства. Структурная сила проявляется в способности задавать институциональные рамки, в которых субъекты действуют, а продуктивная – в формировании дискурсивных оснований, определяющих, какие нормы и идентичности считаются легитимными и возможными [Barnett, Duvall 2005: 43].

Альтернативный взгляд предлагает Майкл Манн, который трактует либеральные нормы и гуманитарную риторику как компонент идеологической власти США в рамках послевоенной гегемонии. Эти нормы воспринимаются как «естественные», поскольку встроены в повседневные практики периферии и служат инструментом рутинизированного господства, не требующего открытого насилия. Тем не менее в его интерпретации они остаются частью идеологической надстройки и культурного господства, а не рассматриваются как результат институционального нормотворчества, формируемого исполнительной властью [Mann 2013: 86–88, 371–372; Карасёв 2018: 84].

Настоящее исследование опирается на эти концепции, но трактует нормативное лидерство шире. Оно понимается как способность субъекта не только формулировать и институционализировать универсальные нормы, но и использовать их как основу для санкционных, дипломатических и даже принудительных инструментов внешней политики. Нормативное лидерство рассматривается как процесс структурного воздействия на политическое поведе-

ние других игроков через установление и навязывание стандартов допустимости.

Вопрос о нормах в международных отношениях традиционно анализируется в рамках модели жизненного цикла норм, предложенной М. Финнемор и К. Сиккинк. Согласно этой схеме, норма проходит три стадии развития. Её появление связано с деятельностью инициаторов – активистов, НПО, идеологов. Затем происходит лавинообразное распространение, в ходе которого норма легитимируется среди других игроков. В ходе интернационализации она начинает восприниматься как само собой разумеющийся стандарт и встраивается в институциональные структуры [Finnemore, Sikkink 1998: 895–896].

Предлагаемое исследование опирается на эту теоретическую рамку, но модифицирует её для объяснения механизма формирования глобального лидерства. В отличие от классической модели, предложенной Финнемор и Сиккинк, в авторской схеме акцент делается не на транснациональных инициативах и сетевом распространении норм, а на роли государства как субъекта нормотворчества. Это позволяет рассматривать нормативное лидерство как управляемый процесс, подкреплённый политической решимостью, ресурсами и механизмами воздействия.

Между тем вопрос о том, как именно исполнительная власть США трансформировала правозащитные декларации в операционные механизмы внешней политики в начале 1980-х годов, остаётся не до конца исследованным в историографии. Даже в критической литературе, например у Майкла Манна, правозащитные организации рассматриваются как идеологические усилители американской гегемонии, встроенные в имперскую архитектуру [Mann 2003: 118–120], но сам процесс институционализации этих норм в рамках политики исполнительной власти остаётся за кадром.

Данное исследование исходит из того, что в ряде областей, имеющих приоритетное значение для великих держав, нормообразование развивалось не по классическому транснациональному механизму,

а в значительной степени через государственные институты. В этом контексте нормы представляли собой не продукт сетевой мобилизации, а элемент внешнеполитической стратегии, формируемый внутри бюрократии и продвигаемый государством через каналы международного взаимодействия. Такой подход соответствует институциональным и структурным трактовкам власти, в которых центральным механизмом выступает способность актора задавать рамки и процедуры, определяющие поведение других участников системы.

В рамках данной работы используется авторская модель становления нормативного лидерства, включающая три взаимосвязанные стадии:

1. артикуляция – концептуальное формулирование новых универсальных норм, осмысливаемых как основания международной легитимности и структурирующих внешнеполитический дискурс;

2. институционализация – встраивание артикулированных норм в организационные структуры и процедуры внешней политики, что придаёт им статус регулятивных стандартов;

3. проекция вовне – распространение норм с целью утверждения их универсального статуса и использования в качестве критериев международной легитимности.

В реальности эти стадии не всегда следуют строго последовательно. Они развиваются параллельно, переплетаясь и усиливая друг друга в зависимости от политического контекста, внутренних дебатов и международных вызовов. Тем не менее использование данной модели позволяет аналитически выделить ключевые элементы процесса формирования нормативного лидерства. Хотя границы между стадиями

условны, предлагаемая модель позволяет аналитически зафиксировать логику формирования нормативного лидерства. Артикуляция задаёт символический горизонт, институционализация создаёт административные инструменты, а проецирование выводит нормы в международную сферу. В совокупности это формирует цикл, в котором внешнеполитическая стратегия опирается на моральную риторику, подкреплённую бюрократическим механизмом.

В настоящем исследовании основной акцент сделан на начальной стадии институционализации в период с 1981 по 1983 год: именно в этот период происходило соединение артикулированных моральных норм с механизмами внешнеполитического воздействия, что знаменует собой становление архитектуры нормативного лидерства как элемента американской глобальной роли.

#### **Артикуляция: первые попытки институционализации моральных норм в 1970-е годы**

Поражение во Вьетнаме спровоцировало в США глубокий кризис внешнеполитической идентичности, поставив под сомнение моральное обоснование американской внешней политики. На фоне ослабления веры в исключительность американской миссии начался сдвиг к этически мотивированной повестке, в которой права человека приобрели значимое положение. В обществе сформировалась потребность в переосмыслении моральных оснований внешней политики и восстановлении её этического измерения. Этот эффект был дополнен и усилен ростом влияния транснациональных субъектов – правозащитных организаций, таких как *Amnesty International*<sup>3</sup> и *Freedom House*<sup>4</sup>, активно воздействовавших на американское общество

<sup>3</sup> Международная неправительственная организация, основанная в 1961 году, специализируется на мониторинге соблюдения прав человека в различных странах мира и подготовке соответствующих докладов. Признана в России нежелательной организацией в соответствии с распоряжением Минюста №691-р от 28.05.2025 и решением Генеральной прокуратуры от 12.05.2025 года.

<sup>4</sup> Американская неправительственная организация, основанная в 1941 году, занимается оценкой уровня политических прав и гражданских свобод в разных странах мира. Признана в России нежелательной организацией в соответствии с распоряжением Минюста № 619-р от 21.05.2024 и решением Генеральной прокуратуры от 06.05.2024 года.

и политику [Keys 2014: 1–14, 51–52; Лидер на фоне эпохи: 46–47].

Ключевую роль в артикуляции новых норм сыграл Конгресс США. В 1974 г. в поправке Джексона – Вэника торговые преференции СССР были связаны с соблюдением Москвой прав человека. Тем самым был заложен прецедент морального условия во внешнеполитическом регулировании. Эта инициатива отражала специфическую форму «правозащитного антисоветизма», в которой критика коммунистических режимов совмещалась с сохранением логики «холодной войны» [Keys 2014: 119–125, 153–154]<sup>5</sup>.

Параллельно развивался альтернативный универсалистский подход, воплощённый конгрессменами Дональдом Фрейзером, Томасом Харкином, Эдвардом Кеннеди. Они выступали за расширение ответственности за соблюдение международно-признанных прав человека на все страны, в том числе на союзников США. Эти усилия часто координировались с НПО и международными правозащитными движениями, что усиливало транснациональный характер нового дискурса [Keys 2014: 163–167; Неклюдов 2025: 48–49].

Исполнительная власть – администрации Ричарда Никсона (1969–1974) и Джеральда Форда (1974–1977) – первоначально воспринимала эту повестку как угрозу

дипломатии. Государственный департамент (далее – Госдепартамент) под руководством Генри Киссинджера опасался, что этические принципы осложнят стратегическое маневрирование США. Даже в рамках Хельсинкского процесса<sup>6</sup> (1973–1975) правозащитные положения Заключительного акта не рассматривались как инструмент давления, а скорее как элемент риторического компромисса между СССР и европейскими союзниками Вашингтона [Keys 2014: 122]<sup>7</sup>. Администрация Форда не пыталась институционализировать контроль за исполнением правозащитной части соглашений [Snyder 2011: 37].

Тем не менее давление Конгресса США привело к первым институциональным уступкам. Принятый в 1976 г. Закон о международной помощи и контроле над экспортом оружия впервые закрепил защиту прав человека как официальную цель американской внешней политики. В Госдепартаменте создавалась должность координатора по правам человека и гуманитарным вопросам, которая не могла быть упразднена без одобрения Сената. Само внешнеполитическое ведомство было обя-зано готовить отчёты о положении дел с правами человека в странах – получателях американской помощи [Schultz 1981: 125; Хурolia 2022: 73]<sup>8</sup>. Хотя его реализация

<sup>5</sup> О поправке Джексона–Вэника см. подробнее: [Юнгблюд, Ильин 2020; Юнгблюд 2024].

<sup>6</sup> Хельсинкский процесс – серия международных переговоров, начавшихся с Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1973–1975 годах и завершившихся подписанием Хельсинкского заключительного акта в 1975 году. Процесс заложил основу для диалога между Востоком и Западом в период разрядки, объединив вопросы безопасности, экономического сотрудничества и прав человека.

<sup>7</sup> См. например: Foreign Relations of the United States (Далее – FRUS). 1969–1976. Vol. XXXV. Wash.: GPO, 2014. P. 272–277; Ibid. Vol. XXXIX. Wash.: GPO, 2007. P. 623–626.

<sup>8</sup> FRUS. 1969–1976. Vol. XXXV. P. 378–381; PUBLIC LAW 94-329–JUNE 30, 1976. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-90/pdf/STATUTE-90-Pg729.pdf> (accessed: 12.06.2025). P. 748; U.S. GOVERNMENT > Introduction to the U.S. System > Guiding Principles > Basic Readings in U.S. Democracy. URL: [https://web-archiver-2017.ait.org.tw/zhtw/DOCS/basic\\_reading/54.html](https://web-archiver-2017.ait.org.tw/zhtw/DOCS/basic_reading/54.html) (accessed: 12.06.2025).

Первый отчёт вышел в 1977 г. уже при следующем президенте Дж. Картере. См.: Human rights practices in countries receiving U.S. security assistance. Washington, D.C.: GPO, 1977. 137 p. В 1981 г. Госдепартамент организовал анкетирование руководителей посольств США на предмет эффективности практики подготовки подобных отчётов. Из американских посольств в 143 странах в 100 случаях дипломаты сочли, что отчёты не повлияли существенно на реализацию национальных интересов Соединённых Штатов в соответствующих регионах. В 33 случаях эффект был в целом положительным, а в 11 – негативным. Голоса на тему целесообразности продолжения этой практики разделились, и результат был неопределённым. См.: FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. Wash.: GPO, 2017. P. 155–156.

была ограниченной, закон стал частью последующей нормативной перестройки внешней политики.

В ходе предвыборной кампании 1976 г. стала набирать популярность правозащитная риторика кандидата в президенты США Джеймса Картера (1977–1981). Его биографы подчёркивают, что его интерес к правам человека был искренним и восходил к религиозной этике и стремлению восстановить моральный авторитет Соединённых Штатов, а не только к электоральной целесообразности. Он активно противопоставлял себя внешнеполитическому реализму, утверждая, что настоящая сила США основана на идеалах, и обещая дипломатию, основанную на фундаментальных ценностях и направленную на гуманистические цели [Schmitz, Walker 2004: 119]. В своей инаугурационной речи Картер подчеркнул, что «мир должен основываться не на оружии, а на политике, отражающей наши самые главные ценности»<sup>9</sup>. В мае 1977 года, выступая в Университете Нотр-Дам, Картер заявил о необходимости проведения внешней политики, опирающейся на «строгие моральные максимы» и использующей американское влияние для гуманистических целей<sup>10</sup>.

Эти заявления легли в основу дальнейших институциональных шагов. В 1977 г. Картер поручил СНБ подготовить обзор внешней политики США с точки зрения вопросов защиты прав человека<sup>11</sup>. В 1978 г. президент подписал директиву PD/NSC-30, в которой закреплял защиту прав человека в качестве одной из основных целей американской внешней политики. Тем не менее арсенал для продвижения данной

повестки был довольно скромным — публичные и символические действия, а также мягкое дифференцирование распределения американской помощи. Рекомендовалось в большей степени использовать методы поощрений, а не наказаний иностранные государства<sup>12</sup>.

Продвигался и процесс создания внутри исполнительной власти инфраструктуры правозащитной координации. В середине 1977 г. администрация Картера поддержала предложение Конгресса ввести должность помощника госсекретаря по правам человека и гуманитарным вопросам, которую заняла известная активистка Патрисия Дериан [Schoultz 1981: 124–125]<sup>13</sup>. Под эту должность в дипломатическом ведомстве создавался профильный отдел<sup>14</sup>. В 1978 г. был ужесточён Закон об иностранной помощи: декларативное требование защиты прав человека было заменено на юридический запрет помощи нарушающим права человека странам [Chapell 2023: 9].

Вместе с тем попытки институционализировать проведение моральной внешней политики наталкивались на серьёзные ограничения. *Во-первых*, администрация Картера не была монолитной. Госсекретарь Сайрус Вэнс был сторонником умеренной линии, тогда как советник Картера по национальной безопасности Збигнев Бжезинский ориентировался на противостояние с СССР. Подобное расхождение во взглядах разрушало целостность курса.

*Во-вторых*, администрация Картера использовала умеренный подход к реализации политики прав человека в международных финансовых и гуманитарных отношениях. Из более чем 400 голосований

<sup>9</sup> The Avalon Project: Inaugural Address of Jimmy Carter. 20.01.1977. URL: [https://avalon.law.yale.edu/20th\\_century/carter.asp](https://avalon.law.yale.edu/20th_century/carter.asp) (accessed: 12.06.2025).

<sup>10</sup> Address at Commencement Exercises at the University of Notre Dame // The American Presidency Project. 22.05.1977. URL: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-commencement-exercises-the-university-notre-dame> (accessed: 12.06.2025).

<sup>11</sup> Presidential Review Memorandum/NSC-28: Human Rights. 08.07.1977. URL: <https://irp.fas.org/offdocs/prm/prm28.pdf> (accessed: 12.06.2025).

<sup>12</sup> FRUS. 1977–1980. Vol. II. Wash, GPO: 2013. P. 405–407.

<sup>13</sup> PUBLIC LAW 95-105—AUG. 17, 1977. URL: <https://www.congress.gov/95/statute/STATUTE-91/STATUTE-91-Pg844.pdf> (accessed: 12.06.2025).

<sup>14</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. I. Wash.: GPO, 2022: P. 83–86.

по выдаче кредитов международными финансовыми институтами администрация отклонила 9 и воздержалась по 14 заявкам на основании нарушений прав человека. В рамках двусторонней помощи правозащитная повестка оказала влияние на 22 случая из сотен запросов, что затронуло 13 стран, включая Аргентину, Чили, Филиппины и Уругвай. Подобная практика отражала стратегию усиления «поощрений, а не санкций» [Schmitz, Walker 2004: 137]. Исполнительная власть сохраняла возможности обходить налагаемые Конгрессом ограничения, а автоматический механизм принудительного применения положений упомянутого выше Закона об иностранной помощи отсутствовал.

Между тем институциональные нововведения имели долгосрочный эффект. Как отмечают Дэвид Шмитц и Ванесса Уокер, администрации Картера удалось разработать и институционализировать политику по правам человека, сделав правозащиту центральным фактором при принятии внешнеполитических решений [Schmitz, Walker 2004: 136]. Речь шла не столько о результатах конкретной политики, сколько о закреплении нового нормативного языка во внешнеполитической практике. Закрепление прав человека в отчётах, директивах и кадровых назначениях придало риторике статус операциональной нормы, укоренив её в бюрократической логике. По словам Барбары Киз, при Картере права человека официально вошли в дипломатию США, став «мантрой», которая помогла стране заявить о своей добродетели после поражения во Вьетнаме и «Уотергейта» [Keys 2014: 10].

Одновременно права человека стали инструментом идеологического давления. Картер выступал неоднократно в защиту диссидентов, в том числе советских. По инициативе Вашингтона данная проблематика выносилась на обсуждение Генеральной ассамблеи ООН<sup>15</sup>. Санкции избирательно применялись и к ключевым союз-

никам и партнёрам США в отдельных регионах, включая ограничения на поставки оружия в Аргентину и Уругвай [Schmitz, Walker 2004: 137].

Несмотря на искренность намерений и ряд последовательных шагов, администрация Картера не сумела (и не имела цели) превратить правозащитную повестку в устойчивое нормативное лидерство. Попытки встроить моральные оценки в процесс принятия внешнеполитических решений оставались ограниченными и наткнулись на внутренние противоречия, слабую законодательную базу и ограниченность инструментария. Наконец, администрация Картера сосредоточилась на защите базовых прав — борьбе с пытками и политическими убийствами — а не на институционализации более широких политических свобод, таких как свобода слова, свобода объединений и возможность проводить подлинные, а не формальные, периодические выборы. В конце 1970-х годов администрация Картера стала отходить от принципиальной правозащитной линии. Приоритеты сместились в сторону стратегической стабильности и антикризисного реагирования [Hartmann 2001: 418–419]. Тем не менее именно Картер привнёс во внешнюю политику этическое измерение, но не обеспечил создание стабильной инфраструктуры его продвижения. При нём был сформирован новый нормативный язык и заложены административные практики, которые получили развитие в период правления президента США Рональда Рейгана (1981–1989).

### **Институционализация:**

#### **Рейган и попытки закрепления нормативного лидерства США**

В ходе своей предвыборной кампании 1980 г. Р. Рейган подвергал серьёзной критике политику Дж. Картера в области прав человека, утверждая, что та избирательна и наносит ущерб отношениям США с союзниками, поскольку сосредоточена на нару-

<sup>15</sup> Например, в случае с арестом советского физика Ю.Ф. Орлова в 1977 г. за диссидентство. См.: [Peterson 2014: 635–636].

шениях в авторитарных режимах, но игнорирует аналогичные или даже более грубые нарушения в СССР и других социалистических государствах. Позднее Рейган напишет, что почувствовал в конце 1970-х годов, что Соединённые Штаты начали отказываться от исторической роли духовного лидера «свободного мира» и главного защитника демократии: «Часть нашей решимости ушла вместе с частью нашей приверженности отстаиванию ценностей, которые мы лелеяли»<sup>16</sup>. После избрания президентом Рейган последовательно подчёркивал важность религиозных свобод и осуждал преследования верующих в коммунистическом блоке, позиционируя эти вопросы как приоритетные в американской внешней политике [Turek 2021: 213]. Как отмечают авторы монографии «Лидер на фоне эпохи», победа на выборах 1980 года, по убеждению Рейгана, давала ему право на лидерство в международных делах [Лидер на фоне эпохи: 58].

Переход от демократической к республиканской администрации ознаменовал собой резкую активизацию процесса институционализации нормативного лидерства США. Ещё до инаугурации нового президента американский посол в Югославии Лоуренс Иглбергер<sup>17</sup> адресовал назначенному госсекретарю Александру Хейгу (1981–1982) меморандум, в котором предлагал не отказываться от риторики прав человека, а переосмыслить её функциональную роль. «Ньюансированная политика в области прав человека, сохраняющая чувство меры, есть мощное оружие против Советов, времена-

ми эффективный инструмент в отношениях с бывшими друзьями, а также кивок в сторону левых в нашей стране», — писал Иглбергер, подчёркивая необходимость политического контроля и прагматического подхода к теме, активно продвигаемой в предшествующие годы<sup>18</sup>. Риторика прав человека из идеалистической доктрины должна была трансформироваться в управляемый механизм внешнеполитического давления на противников США и оппонентов в лагере «свободного мира» — основу формирующейся институциональной архитектуры американского нормативного лидерства.

Как показало время, Хейг воспользовался советом коллеги. Первым шагом нового госсекретаря стала перестройка сформированной при Картере структуры государственной внешнеполитической правозащиты. Ограниченный принятыми при Дж. Форде и Дж. Картере законами, новый госсекретарь уже на следующий день после занятия должности стал изыскивать способы избавиться от созданного ранее Отдела по правам человека, передав тематику различным бюро Госдепартамента<sup>19</sup>. Американской делегации в Комиссии ООН по правам человека было указано не усиливать критику дружественных Вашингтону латиноамериканских стран и фактически прикрывать их от нападков европейских союзников США<sup>20</sup>. При этом Хейг стремился демонстративно показать разрыв с внешнеполитическим наследием Картера<sup>21</sup>.

Внешнеполитическим приоритетом Вашингтона в этот период с подачи консер-

<sup>16</sup> Reagan R. *An American Life*. New York: Simon&Schuster, 1990. P. 266.

<sup>17</sup> Сам он характеризовал себя как «человек, потративший 3,5 года, чтобы не пустить Пэт [Патрисию — прим. ред.] Дерриан в Белград». См.: FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 112. При Рейгане был назначен помощником госсекретаря по европейским вопросам. На протяжении 1980–1990-х годов Иглбергер занимал ключевые посты в Госдепартаменте, включая должность госсекретаря при Дж. Буше-старшем. Хотя Иглбергер считался прагматиком и реалистом во внешней политике, в постсоветский период он поддерживал стратегию «управляемой демократизации» в Восточной Европе, акцентируя при этом стабильность и сотрудничество с лояльными элитами. Выступал за усиление роли США в посткоммунистическом пространстве, особенно в контексте сдерживания влияния России.

<sup>18</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 112.

<sup>19</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 120–121.

<sup>20</sup> Ibid. P. 121–122.

<sup>21</sup> Ibid. P. 122–126.

ваторов стала борьба с международным терроризмом. На первой же своей пресс-конференции Хейг заявил, что она заменит правозащитную деятельность во внешнеполитической практике, поскольку терроризм является наиболее тяжким нарушением прав человека [Snyder 2011: 139]. Это спровоцировало беспокойство активистов-правозащитников, опасавшихся, что защита прав человека может уйти на второй план<sup>22</sup>.

Ещё одной угрозой в их глазах стало назначение Эрнеста Лефевра на пост помощника госсекретаря по вопросам прав человека. Лефевр являлся критиком правозащитной политики Картера с позиций реализма: он утверждал, что у США нет моральных прав переустроить мир по своему подобию [Human Rights and US Foreign Policy 1984: 31–32]. Дискуссия о его назначении быстро превратилась в дебаты о месте правозащитной проблематики в американской внешней политике. Рассматривая СССР как систематического нарушителя прав человека в мире, Лефевр предлагал сосредоточить огонь критики на социалистических странах, замалчивая преступления властей стран-союзников Вашингтона в публичном поле, разбираясь с ними негласно. Подобная позиция вызвала неодобрение со стороны правозащитных организаций и части конгрессменов, которые считали, опираясь на положения Закона об иностранной помощи, что Лефевр не разделяет ценности, которые обязан продвигать *ex officio*<sup>23</sup>.

Столкнувшись с давлением общества, Хейг был вынужден смягчить курс и прояснить свою позицию для широкой публики. На заседании Трёхсторонней комиссии<sup>24</sup> 31 марта 1981 г. он произнёс речь,

в которой заявил, что права человека «не только совместимы с национальными интересами США, но и составляют неотъемлемую часть американского подхода». При этом он предлагал ввести различие между «тоталитарными» — просоветскими — и «авторитарными» — антикоммунистическими — режимами<sup>25</sup>. Только первые в силу своей идеологической закрытости и агрессивности подлежали активному внешнеполитическому осуждению. Авторитарные же режимы даже при наличии серьёзных нарушений прав человека рассматривались как потенциально реформируемые, а потому достойные дипломатического сопровождения, а не изоляции. Такая избирательность позволяла администрации оправдывать поддержку союзников, нарушающих права человека, сохраняя правозащитную риторику в отношении советского блока. Хейг подчёркивал, что права человека не должны рассматриваться как «единственная добродетель» внешней политики, а должны быть интегрированы в дипломатию наряду с другими задачами — в первую очередь противодействием «врагам прав человека». Таким образом, была озвучена модель прагматичного нормативного лидерства, в котором моральные принципы подчинялись стратегическим приоритетам<sup>26</sup>.

Этот подход был основан на предложенных Лефевром принципах. Он был убеждён, что ещё в большей степени чем действиями национальных правительств права человека нарушаются в моменты внешней агрессии, подрывной деятельности и терроризма, поэтому помощник госсекретаря предлагал расставить внешнеполитические приоритеты соответствующим образом<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 120–121, 132–137.

<sup>23</sup> Martin D. Ernest W. Lefever, Rejected as a Reagan Nominee, Dies at 89 // The New York Times. 05.08.2009; FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 129–132, 148–153.

<sup>24</sup> Неправительственная организация, состоящая из представителей Северной Америки, Западной Европы и Азии и созданная в целях укрепления сотрудничества между странами регионов.

<sup>25</sup> Автором концепции разделения авторитаризма и тоталитаризма являлась постоянный представитель США при ООН Джин Киркпатрик. См. [Snyder 2011: 140].

<sup>26</sup> Excerpt's from Haig's Speech on Human Rights and Foreign Policy // The New York Times. 1981. April, 21. P. 6.

<sup>27</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 137–139.

Тем не менее 5 июня 1981 г. Лефевр был вынужден покинуть свою должность под давлением Конгресса США<sup>28</sup>.

Процесс перестройки внешней политики был уже запущен, и оставшаяся от Картера оболочка стала получать институциональное наполнение. В частности, акцент при подготовке отчётов по положению с правами человека в иностранных государствах был смещён в сторону гражданских и политических, а не социальных прав, что было удобно для критики социалистических режимов. Процесс подготовки дополнительно бюрократизировался и встраивался в логику принятия решений о предоставлении помощи. Отныне полагалось фиксировать и нарушения, допускаемые представителями оппозиции и повстанческих движений, что позволяло обосновывать отдельные действия правительств дружественных США стран<sup>29</sup> и косвенно увязывало борьбу за права человека с контртеррористической активностью Вашингтона.

Новая политическая стратегия рождалась на стыке либеральной и консервативной риторик, которыми пыталась воспользоваться республиканская администрация. Необходимый баланс был нащупан не без труда: 2 октября 1981 г. занявший к этому времени пост начальника европейского отдела Госдепартамента Лоуренс Иглбергер и директор планирования политики дипломатического ведомства Пол Вулфовиц рекомендовали документально закрепить базовые принципы новой политики. На смену неэффективной и интервенционистской политике Картера должен был прийти двухуровневый подход, сочетающий укрепление репутации США как надёжного союзника, экономическую поддержку развивающихся стран, продвиже-

ние демократических ценностей по всему миру, усиление роли международного права с оказанием постоянного давления на советский блок и выборочной реакцией на грубые нарушения прав человека в остальных странах, преимущественно в форме негласного давления. Предлагались и институциональные изменения: усиление роли Бюро по правам человека в составе Госдепартамента, создание межведомственной группы по вопросам прав человека и военной помощи, отмена части поправок, увязывающих экспорт вооружений и соблюдение прав человека. Прямо утверждалось, что партнеры США должны по умолчанию иметь право на получение необходимого американского оружия вне прямой зависимости от ситуации с правами человека. Лишь в случаях, когда законодательные требования и позиция Конгресса США делали это невозможным, допускались отдельные исключения из этого правила<sup>30</sup>.

В рамках новой американской стратегии предлагалось голосовать за предоставление международных кредитов тем странам, где наблюдается значительный прогресс в области прав человека, и воздерживаться или голосовать против в случае серьёзного и устойчивого ухудшения ситуации — вне зависимости от того, являются ли эти страны союзниками США. Такая позиция должна была подчеркнуть последовательность политики и избежать обвинений в лицемерии. Для сохранения авторитета в международных организациях рекомендовалось чётко обосновывать каждое решение о голосовании. Предлагалось сохранить подготовку ежегодных докладов о соблюдении прав человека за Госдепартаментом и дополнить их информацией о деятельности оппозиционных и террористических групп<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> *Martin D.* Op. cit.

<sup>29</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 157–159.

<sup>30</sup> *Ibid.* P. 162–166. Исключения касались лишь случаев, когда прямые законодательные запреты, гарантированная оппозиция Конгресса или риск принятия нового ограничительного закона делали поставки невозможными. В меморандуме отдельно оговаривалось, что в сфере полицейских средств действует обратная презумпция: лицензирование при нарушениях прав человека практически исключалось.

<sup>31</sup> *Ibid.* P. 165–166.

Таким образом, этот меморандум, в котором заметна преемственность с более ранними соображениями Лефевра и Иглбергера, выступил предвестником многих ключевых элементов американской нормативной власти, включая «двойные стандарты». Несмотря на несомненную антисоветскую направленность, предлагаемая стратегия выходила за её рамки и обрела подлинно универсальный – как по охвату, так и по значению – характер. Парадоксально, но Иглбергер и Вулфовиц предлагали вывести тематику прав человека даже на более высокий уровень, чем она занимала при Картере, органично интегрировав её в процесс формирования внешней политики.

В октябре 1981 г. первый заместитель госсекретаря Уильям Кларк и заместитель государственного секретаря по вопросам управления Патрик Кеннеди, формулируя программу США в сфере защиты прав человека, писали в меморандуме: «Права человека лежат в основе нашей внешней политики, поскольку они занимают центральное место в представлении Америки о себе. Эта страна не “была предоставлена сама себе”. Она была создана с определёнными политическими целями. Верно, что как Америка изобрела “права человека”, так и концепции свободы изобрели Америку. Из этого следует, что “права человека” – это не то, что мы добавляем к нашей внешней политике, а её само предназначение: защита и продвижение свободы в мире. <...> мы никогда не сохраним широкую общественную поддержку нашей внешней политики, если не сможем связать её с американскими идеалами и защитой свободы». В интерпретации Кларка и Кеннеди СССР представлял экзистенциальным врагом Вашингтона не из-за разницы

в экономических системах или устройстве общества, а из-за своего отношения к свободе. Эффективная политика в области прав человека должна была укрепить моральное превосходство Запада и удерживать союзников США от нейтралитета. Кларк и Кеннеди в основном повторяли тезисы Иглбергера и Вулфовица и, предупреждая об издержках данного курса, подчёркивали, что поставленные цели их оправдывают<sup>32</sup>.

Фрагменты этого меморандума были целенаправленно обнародованы в газете «Нью-Йорк таймс» с целью смягчить критику действующей администрации со стороны американской общественности [Snyder 2011: 140].

Предложения Кларка и Кеннеди, которые были приняты за основу политики США в сфере прав человека<sup>33</sup>, делали невозможной идею сосуществования двух систем. Ялтинская логика раздела сфер влияния и взаимного уважения суверенитета сверхдержав стремительно утрачивала актуальность: Соединённые Штаты заявляли право оценивать внутреннюю политику других государств через призму универсальных норм, а не компромиссов. В этом контексте СССР рассматривался не как равноправный участник мирового порядка, а как воплощение системного отклонения от допустимого. Пост главы Бюро Госдепартамента по правам человека уже нельзя было доверять активистам-правозащитникам, как было при Картере. Под влиянием меморандума Иглбергера и Вулфовица в ноябре 1981 г. эта вакантная должность была предложена Эллиоту Абрамсу – представителю истеблишмента, республиканцу, ранее работавшему с антикоммунистически настроенными демократическими сенаторами<sup>34</sup>.

<sup>32</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 167–170.

<sup>33</sup> Ibid. P. 209.

<sup>34</sup> Ibid. P. 165–166. В дальнейшем Э. Абрамс известен как куратор поддержки антикоммунистических движений в Латинской Америке (включая Никарагуа, Сальвадор и Гватемалу), зачастую в обход Конгресса. В 2001–2009 годах в Совете национальной безопасности США отвечал за демократическое развитие на Ближнем Востоке. В 2019 г. был назначен специальным представителем по Венесуэле и курировал политику давления на режим Н. Мадуро с акцентом на «восстановление демократии».

В январе 1982 г. Хейг поручил ему интегрировать проблематику прав человека в работу всех региональных и функциональных подразделений дипломатического ведомства согласно приведённым выше предложениям. Если год назад госсекретарь мог позволить себе написать на полях документов по теме прав человека, связанных с визитом и.о. президента Аргентины Роберто Виолы: «Никогда! Вы неправы, неправы, неправы» и «Чушь, оставить его в покое!»<sup>35</sup>, то теперь он сам требовал, чтобы американские дипломаты активно включали тему прав человека в повестку контактов с иностранными правительствами<sup>36</sup>. Изменения затронули и политику США в ООН. К примеру, американцы стали сознательно смещать фокус дискуссий с вопросов разоружения на положение с правами человека в СССР: широко обсуждалась среди прочего проблема карательной психиатрии<sup>37</sup>.

Наиболее ярким риторическим выражением новой внешнеполитической концепции США в этот период стала знаменитая речь Рейгана от 8 марта 1983 года, в которой тот назвал СССР «империей зла». Значимая часть выступления президента была посвящена противопоставлению свободы и тоталитаризма. Рейган раскритиковал идею заморозки глобального противостояния, заявив, что Соединённые Штаты никогда не поступятся своими принципа-

ми и предложил молиться о спасении тех, кто живёт в тоталитарной тьме и проповедует превосходство государства над отдельным человеком<sup>38</sup>.

В январе 1982 г. Кларк пошёл на повышение, став советником президента по вопросам национальной безопасности. Тем временем концепция, соавтором которой он являлся, продолжала развиваться. Весной 1982 г. торговый представитель США Уильям Брок, заручившись поддержкой руководства обеих партий, предложил Рейгану организовать исследование возможностей продвижения демократических ценностей и институтов в других странах<sup>39</sup>. Идея была поддержана. Публично новое направление работы было анонсировано в речи Р. Рейгана в британском парламенте 8 июня 1982 года. Американский президент заявил об универсальной ценности демократии, существовании права всех людей на участие в свободных выборах и необходимости начать глобальную кампанию по продвижению этих идей<sup>40</sup>. Её ключевым органом должен был стать условный «Институт демократии», который задумывался по образцу западногерманских политических фондов<sup>41</sup>. Первоначально планировалось передать реализацию проекта Информационному агентству США<sup>42</sup>, но этому помешали окружавшие его директора скандалы<sup>43</sup>. По настоянию Конгресса США разработка принципов функциони-

<sup>35</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 122–126.

<sup>36</sup> Ibid. P. 171–172.

<sup>37</sup> Ibid. P. 174–175.

<sup>38</sup> *Reagan R.* "Evil Empire," Speech Text // *Voices of Democracy*. 08.03.1983. URL: <https://voicesofdemocracy.umd.edu/reagan-evil-empire-speech-text/> (accessed: 12.06.2025).

<sup>39</sup> State Department Bill. An article from *CQ Almanac 1983*. URL: [https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal83-1198504#\\_](https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal83-1198504#_) (accessed: 12.06.2025).

<sup>40</sup> *Reagan R.* Address to Members of the British Parliament // *Ronald Reagan Library*. 08.06.1982. URL: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/address-members-british-parliament> (accessed: 12.06.2025).

<sup>41</sup> Например, Фонд Конрада Аденауэра или Фонд Фридриха Эберта. Эти немецкие фонды тесно связаны с основными партиями ФРГ и занимаются продвижением «демократических» ценностей за рубежом, финансированием образовательных программ, поддержкой СМИ и т. п. Обе организации объявлены нежелательными на территории Российской Федерации в соответствии с решениями Генеральной прокуратуры от 31.07.2024 и от 14.02.2024 года, соответственно.

<sup>42</sup> Орган внешнеполитической пропаганды США.

<sup>43</sup> *Franklin B.* Project Democracy Takes Wing // *The New York Times*. 29.05.1984. P. 10. Репутацию Агентства серьёзно подорвали вскрывшиеся в 1981–1982 гг. факты несанкционированной записи телефонных разговоров и обвинения в кадровом фаворитизме в отношении директора USIA Чарльза Уика.

рования нового учреждения стала осуществляться под руководством представителей обеих ведущих американских политических партий, профсоюзов, бизнеса и правозащитного сообщества<sup>44</sup>.

Программа создания Национального фонда демократии<sup>45</sup> была готова к середине 1983 года. По замыслу её составителей фонд должен был стать негосударственной, но финансируемой Конгрессом США структурой, способной координировать деятельность политических, социальных и деловых организаций США по продвижению демократических ценностей за рубежом. Предполагалось, что Фонд будет действовать через четыре автономных звена — два партийных, профсоюзных и бизнес-институты, а также через различные НПО, получающие гранты. Инициаторы проекта стремились отмежеваться от практик тайного вмешательства времён ЦРУ, предлагая «квазигосударственную» модель устойчивой поддержки демократического развития в других странах на основе плюралистического консенсуса между партиями и группами интересов в самих Соединённых Штатах. Фонд должен был управляться независимым советом директоров, но контролироваться американскими законодателями<sup>46</sup>.

Характерно, что эти планы подвергались критике в прессе, указывающей на противоречие между философией Рейгана (частная инициатива, свободный рынок) и фактом, что частные структуры будут фактиче-

ски распределять государственные средства. Предлагаемая модель могла вызвать подозрения у зарубежных получателей помощи. Гранты, формально идущие от частных американских организаций, на самом деле финансировались правительством через Информационное агентство США. В качестве альтернативы предлагались публичные и открытые государственные программы<sup>47</sup>.

Несмотря на критику, 19 ноября 1983 г. Конгресс данную программу утвердил<sup>48</sup>. При этом директор Центральной разведки Уильям Кейси был вынужден письменно согласиться, что представители Разведывательного сообщества США не будут работать в новой организации<sup>49</sup>. В декабре Национальный фонд демократии начал свою работу. Главой этой организации стал Карл Гершман<sup>50</sup>, ранее работавший в аппарате составителя концепции о разнице подходов к авторитарным и тоталитарным государствам Дж. Киркпатрик. Рейган сделал поддержку Фонда личным приоритетом. На первые два года работы организация получила около 62 млн долларов бюджетных средств [Inboden 2022: 179]<sup>51</sup>.

В речи на церемонии начала работы Фонда Рейган охарактеризовал его как институциональное выражение американской приверженности демократии, подчеркнув необходимость «миссионерской» деятельности в условиях глобального идеологического соперничества. Он представил демократизацию как универсальную цель,

<sup>44</sup> State Department Bill. An article from CQ Almanac 1983. URL: [https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal83-1198504#\\_](https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal83-1198504#_) (accesse: 12.06.2025).

<sup>45</sup> Объявлен нежелательной организацией на территории Российской Федерации в соответствии с решением Генеральной прокуратуры №1 от 28.07.2015 года.

<sup>46</sup> Proposed Prohibition of Employment of Former/Active Intelligence Personnel by The Proposed National Endowment for Democracy // CIA FOIA. 27.10.1983. URL: <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp95b00895r000300030020-8> (accessed: 12.06.2025).

<sup>47</sup> Crusading for Democracy. 1983. May 16 // CIA FOIA URL: <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp90-00806r000200920002-6> (дата обращения: 12.06.2025).

<sup>48</sup> 22 USC 4411: Findings; statement of purposes // US House of Representatives. URL: [https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:22%20section:4411%20edition:prelim\)](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:22%20section:4411%20edition:prelim)) (accessed: 12.06.2025).

<sup>49</sup> Restrictions on Peace Corps Service by Current And Former Agency Employees // CIA FOIA. URL: <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp85m00364r001703270007-8> (accessed: 12.06.2025).

<sup>50</sup> Оставался на посту до 2021 года.

<sup>51</sup> Franklin B. Op. cit.

требующую культурной адаптации и долгосрочной ресурсной поддержки со стороны государства и гражданского общества США<sup>52</sup>. Представители Госдепартамента продвигали идею фонда в американских СМИ, к примеру позиционируя его как институт, способный создавать условия, при которых «советская дезинформация» не сможет функционировать<sup>53</sup>.

В СССР появление новой структуры не прошло незамеченным, и 18 декабря 1983 г. по центральному телевидению в программе «Время» было заявлено, что цель Национального фонда демократии заключается не в продвижении истинных демократических ценностей, а в осуществлении тонкой формы идеологической диверсии. Под прикрытием «распространения свободы» и «поддержки гражданского общества» Фонд займётся вмешательством во внутренние дела суверенных государств, подрывая неудобные США режимы и продвигая проамериканские силы. По мнению советской стороны, новой организации была уготована роль инструмента психологической войны, маскирующегося под благотворительные инициативы, но на деле направленного на дестабилизацию, разжигание протестов и легитимизацию вмешательства во имя «демократии»<sup>54</sup>.

Одновременно с созданием специально фонда под задачи продвижения демократии были перепрофилированы уже существующие Агентство США по между-

народному развитию<sup>55</sup> и Информационное агентство США<sup>56</sup>. Создавались и целевые фонды, сосредоточенные на продвижении демократии и прав человека в отдельных странах мира, например, в ЮАР<sup>57</sup>.

Институциональным усилием содействовала непрекращающаяся системная работа по дискредитации советской политики в сфере соблюдения прав человека<sup>58</sup>. Параллельно укреплялись связи с европейскими союзниками США. Американцы предложили создать механизм регулярных консультаций, на которых бы обсуждались вопросы правозащиты<sup>59</sup>. Происходил переход к системной правозащитной политике в рамках трансатлантического сотрудничества.

Наконец, именно в 1983 году, впервые после войны во Вьетнаме, апелляция к правам человека и универсальным ценностям стала не просто моральным сопровождением дипломатического давления, а ключевым элементом легитимации одностороннего применения военной силы. В преддверии вторжения США на Гренаду (25–27 октября 1983 года) американское руководство столкнулось с необходимостью срочно обосновать допустимость прямого и масштабного военного вмешательства в условиях поствьетнамского общественного и политического контекста. Требовалось убедительно объяснить как правовую основу операции, так и её стратегическую цель. Проблема к тому времени

<sup>52</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. I. Wash.: GPO, 2022. P. 745–746.

<sup>53</sup> US/USSR/Disinformation // CIA FOIA. URL: <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp88-01070r000201350013-5> (accessed: 12.06.2025).

<sup>54</sup> Reagan Launches 'Psychological Warfare Agency' // CIA FOIA. URL: <https://www.cia.gov/readingroom/document/cia-rdp09-00997r000100300007-9> (accessed: 12.06.2025).

<sup>55</sup> Создано в 1961 году. До 1983 г. специализировалось на оказании экономической помощи, развитии инфраструктуры, здравоохранении, сельском хозяйстве, борьбе с бедностью и образовательных программах в странах третьего мира. Главной целью было содействие экономическому росту и стабильности дружественных США стран, как правило, в контексте сдерживания коммунизма.

<sup>56</sup> Создано в 1953 году. До 1983 г. занималось публичной дипломатией – распространением информации о США и их политике через радио (например, «Голос Америки»), культурные программы, обмена студентами и учёными, а также публикацию материалов за рубежом. Главной задачей было формирование положительного образа Соединённых Штатов в мире.

<sup>57</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. I. P. 774.

<sup>58</sup> См. например: *Ibid.* Vol. XLI. P. 186. FRUS. 1981–1988. Vol. XLI. P. 186–192.

<sup>59</sup> *Ibid.* P. 193, 203–205.

уже назрела: схожие вопросы возникали при принятии решений в отношении событий на Ближнем Востоке и в Чаде<sup>60</sup>.

Примечательно, что до принятия решения о применении силы американцы руководствовались в первую очередь геополитической логикой. Большие опасения в Вашингтоне вызывало строительство на Гренаде аэродрома, способного принимать самолёты стратегической авиации. В обращении к нации весной 1983 г. Рейган также указывал на опыт германского подводного флота во время Второй мировой войны, который сумел нанести существенный урон американской торговле в регионе Карибского моря даже в отсутствии мест базирования<sup>61</sup>.

На этом фоне легитимация интервенции в Гренаду стала прообразом обоснования гуманитарных интервенций 1990–2000-х годов, в которых США выступали как «гарант свободы» вне формальных международных процедур. Обращаясь к нации 27 октября, в момент начала операции, Рейган заявил, что целью её было спасение американских граждан, которые могли подвергнуться опасности вследствие военного переворота, а также защита прав человека и восстановление демократии. По словам президента США, вторжение было инициировано по просьбе членов Организации восточно-карибских государств<sup>62</sup>.

Подобный подход знаменовал собой отход от принципа невмешательства и ялтинской логики раздела сфер влияния в пользу нового типа нормативного лидерства, в рамках которого Вашингтон заявлял исключительное право на интерпретацию и защиту прав человека как глобальной

миссии. Гуманитарная риторика была интегрирована в стратегию силы. Операция продемонстрировала, что США готовы применять силу без одобрения ООН или широкого международного консенсуса, и завершилась за три дня полной победой Соединённых Штатов. Леворадикальное правительство острова было свергнуто, и Гренада вернулась в ряды подконтрольных Вашингтону государств Карибского региона.

Переход к следующему этапу формирования американской системы нормативного лидерства был анонсирован в речи госсекретаря Джорджа Шульца зимой 1984 года. Перечисляя достижения институционализации системы продвижения демократии, он не скрывал претензии на универсализацию конструируемых норм: «Демократии могут составлять меньшинство в мире в целом, но неверно, что так должно быть всегда. Свобода — это не культурно ограниченное изобретение Запада, а стремление к ней народов по всему миру — от Барбадоса до Ботсваны, от Индии до Японии»<sup>63</sup>.

Уже к 1983–1984 годам начинается стадия проекции: артикулированные и институционализированные нормы выходят за пределы исключительно внутренней внешнеполитической практики и начинают позиционироваться как универсальные стандарты мирового порядка. Создание Национального фонда демократии, репрофилирование внешнеполитических агентств, включение правозащитной тематики в международные консультации и легитимация военных действий через апелляцию к правам человека — всё это свиде-

<sup>60</sup> В 1981–1983 годах США сталкивались с аналогичными проблемами при реагировании на действия Ливии — от военных столкновений в заливе Сидра до обвинений в поддержке международного терроризма, — а также при оказании военной и политической помощи правительству Чада, противостоявшему ливийским интервенциям и вооружённым формированиям. Обе ситуации вызывали дискуссии о правовых основаниях американского вмешательства и его соответствии международным нормам. Ibid. Vol. I. P. 716–717. З.

<sup>61</sup> Ibid. P. 565, 604.

<sup>62</sup> Address to the Nation on Events in Lebanon and Grenada // Ronald Reagan Library. 27.10.1983. URL: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/address-nation-events-lebanon-and-grenada> (accessed: 12.06.2025).

<sup>63</sup> FRUS. 1981–1988. Vol. I. P. 774.

тельствоvalo о переходе к внешней проекции нормативной системы. Именно в этот период США начали претендовать не только на право формулирования собственных стандартов, но и на роль арбитра глобальной допустимости, определяющего, какие нормы применимы ко всем, а какие — избирательно.

После 1984 г. внешняя политика США быстро оформилась как практика универсализации нормативного лидерства. Поддержка правозащитных и продемократических движений в странах Латинской Америки, Азии и Восточной Европы приобрела регулярный и координированный характер. Параллельно сформировалась нормативная оболочка силовой политики: бомбардировки Ливии (1986) и интервенция в Панаму (1989–1990), а также поддержка вооружённых формирований в Никарагуа и Афганистане сопровождалась апелляцией к защите прав человека, борьбе с терроризмом и сопротивлению тоталитаризму. Программа «Стратегическая оборонная инициатива» также получила идеологическое обоснование в терминах глобального морального долга по защите мира от ядерного шантажа [Лидер на фоне эпохи: 63–65]<sup>64</sup>. США активизировали участие в международных форумах, продвигая тезис о всеобщей применимости либеральных ценностей. Не отставала и гуманитарная составляющая нормативного лидерства: оказывая помощь Эфиопии в условиях голода и выделяя средства на борьбу с эпидемией СПИДа<sup>65</sup>, Вашингтон закреплял за собой образ глобального защитника неотъемлемых прав вне зависимости от геополитической конъюнктуры. Этот

процесс не имел заранее заданной траектории: институционализация норм происходила не по чёткому плану, а в результате взаимодействия ситуативных решений, политических кризисов и бюрократической адаптации. В совокупности эти меры закрепили представление о США как носителе универсальных норм, обладающим исключительным правом на их интерпретацию, распространение и применение, в том числе в обход международных процедур. Их внешняя проекция стала возможна благодаря институционализации нормативного лидерства Соединённых Штатов в 1981–1983 годах.

\* \* \*

Институционализация нормативного лидерства США являлась не стихийным, а сконструированным процессом, результатом системных решений, принятых на уровне высшей администрации и поддержанных необходимыми реформами.

По мере встраивания в государственные структуры, идеологической адаптации и институционального укоренения новая нормативная структура постепенно становилась всё более важным инструментом внешней политики. Именно эта система позволила концентрировать политические, финансовые и интеллектуальные ресурсы американского общества в рамках прагматичной внешнеполитической стратегии. Впервые правозащитная политика обрела многоуровневую институциональную опору, охватывавшую исполнительную и законодательную власть, ключевые партии, деловые круги, профсоюзы и правозащитные организации. Созданная конфигура-

<sup>64</sup> Address to the Nation on Defense and National Security // Ronald Reagan Library. 23.03.1983. URL: <https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/address-nation-defense-and-national-security> (accessed: 12.06.2025).

<sup>65</sup> Так, USAID сыграло одну из ключевых ролей в процессе учреждения глобальной программы ВОЗ по борьбе со СПИДом (1987 г.). Соединённые Штаты участвовали и в формировании этой программы, и в поиске финансирования для неё (около 44 млн. долларов на 1987 г.). FRUS. 1981–1988. Vol. XI. P. 62. В дальнейшем США осуществляли и прямое финансирование программы ВОЗ по борьбе со СПИДом (в 1986–1991 гг. на эти цели ушло 88,5 млн. долларов). Соединённые Штаты являлись крупнейшим донором данных программ ВОЗ в мире. См.: U.S. General Accounting Office. Foreign Assistance: Combating HIV/AIDS in Developing Countries. URL: <https://www.gao.gov/assets/nsiad-92-244.pdf> (Accessed: 27.09.2025). P. 9, 14.

ция обеспечивала устойчивое распределение функций и консенсус между центрами влияния, что делало продвижение универсальных норм не просто декларацией, а организованным процессом с долговременным потенциалом. Эта система показала, что нормативное лидерство может быть не только идеологической позицией, но и формой управляемой институциональной координации.

Первоначально использование правозащитной риторики и нормативных стандартов было направлено прежде всего на восстановление морального авторитета и консолидацию самого американского общества, пережившего «вьетнамский синдром» после политического поражения во Вьетнаме и Уотергейтский скандал. В первой половине 1970-х годов нормативная повестка была интегрирована в американскую внешнюю политику через американских конгрессменов и активизм, но оставалась слабо интегрированной в систему принятия решений и не имела устойчивых санкционных механизмов.

С приходом администрации Р. Рейгана началась системная перестройка аппарата внешней политики. Риторика прав человека была переосмыслена, в результате чего наметился переход от универсалистского морального импульса к инструментам избирательного давления. Усилилось бюрократическое сопровождение, сместился акцент на политические свободы в первую очередь в социалистических странах, а правозащитная тематика была встроена в архитектуру внешнеполитического воздействия.

Кульминацией этого процесса стало учреждение Национального фонда демократии в 1983 году – ключевого института, объединившего усилия исполнительной власти, Конгресса, партий и НПО. Именно он стал ядром формирующейся системы нормативного лидерства, задав рамку для последующего экспорта «демократических стандартов». Параллельно был проведён пересмотр функций уже существующих органов, таких как Агентство международного развития и Информационное агентство США, в пользу скоординированной

правозащитной политики. Бюро по правам человека в Госдепартаменте получило институциональный приоритет, а внешнеполитические процедуры (от подготовки отчётов до голосований в международных организациях) стали опираться на нормативные критерии.

Вторжение в Гренаду в октябре 1983 г. стало первой попыткой легитимировать одностороннее применение силы под прикрытием риторики прав человека и восстановления демократии. Несмотря на стратегические мотивы, публичное обоснование опиралось на новую нормативную парадигму, что предвосхитило будущую практику гуманитарных интервенций. К концу 1983 г. США завершили этап институционализации: нормы перестали быть идеологическими декларациями и стали операциональными механизмами давления и легитимации. Был сформирован каркас американского нормативного лидерства, опирающийся на продуктивную и структурированную власть, встроенную в государственный аппарат.

Настоящее исследование модифицирует существующие модели, акцентирующие внимание либо на сетевой динамике распространения норм, либо на морально-ценностной природе «нормативной силы». В работе показано, что именно институциональная встраиваемость норм в исполнительную власть позволяет рассматривать нормативное лидерство как механизм внешнеполитического влияния.

Вместе с тем в сложившейся ситуации возник парадокс нормативного лидерства. Для обретения права интерпретировать универсальные нормы и транслировать их вовне Соединённые Штаты сознательно связали собственную внешнюю политику обязательствами – публичными заявлениями, доктринами, институциональными механизмами и международными нормами. Это самоограничение подразумевало симметрию: оно дало Вашингтону возможность самостоятельно определять, в каких случаях пожертвовать сиюминутными интересами ради укрепления морального авторитета, а где – использовать репутаци-

онный капитал для прикрытия собственных действий или нарушений со стороны союзников.

В этом смысле двойные стандарты – не побочный эффект и не нарушение универсализма, а его структурный элемент. Селективная применимость норм, основанная на различии «тоталитарного» и «авторитарного», «реформируемого» и «осуждаемого», была заложена в основу архитектуры с самого начала. Глобализм как нормативная рамка никогда не был нейтральным или беспристрастным: он оформлялся как система контроля и отбора допустимого, в которой универсальность норм сочеталась с контролируемой исключаемостью из неё. США могли претендовать на роль арбитра, не отказываясь от стратегической гибкости, при этом используя универсальные нормы в качестве инструментов давления, равно как для оправдания собственных действий или политики своих союзников.

Проведённый анализ позволяет не только реконструировать механизм формирования нормативного лидерства, но и предложить концептуальный мост к нынешним дебатам о трансформации мирового порядка. Описанные институциональные практики предвосхищают более поздние формы стратегической инструментализации норм (*weaponization*) [Adler-Nissen 2024; Cooley 2020]. Тем не менее в отличие от работ, акцентирующих последствия нормативной конкуренции в XXI веке, настоящее исследование показывает, как избирательность в применении норм была сознательно встроена в бюрократическую архитектуру внешней политики США ещё на этапе её зарождения.

Такая архитектура нормативного лидерства имела и обратную сторону. По мере усиления международного распространения универсальных норм, артикулируемых США, правозащитные движения и активисты в других странах всё чаще воспринимались не как автономные силы гражданского общества, а как проводники внешнеполитических интересов. Это нередко приводило к маргинализации правозащитной

повестки и стигматизации её носителей. Универсальные нормы, будучи связанными с внешними источниками ресурсов и давления, превращались в маркер политической зависимости, а сами правозащитники – в воспринимаемых «иностранных агентов» вне зависимости от их реальных мотивов и позиций. Таким образом, институционализация нормативного лидерства акцентировала иерархическую дистанцию между центром и периферией даже в сфере, заявленной как универсалистская.

Сформированная в 1981–1983 годах нормативная архитектура продемонстрировала высокую адаптивность. Она эффективно сработала как инструмент идеологического давления против советского блока, обеспечив Соединённым Штатам ауру морального превосходства на заключительном этапе «холодной войны». Администрация Уильяма Клинтона использовала язык прав человека для оправдания интервенций – от Гаити до Косово, где в 1999 г. США впервые применили силу в обход Совета безопасности ООН. При Джордже Буше-младшем риторика демократии была встроена в логику глобальной борьбы с терроризмом и распространения «свободы» как инструмента безопасности. Барак Обама сместил акцент к многостороннему сотрудничеству и нормативному сопровождению американского лидерства через международные институты. Дональд Трамп резко переориентировал архитектуру: отказавшись от универсализма, он наполнил её новым содержанием – защитой традиционных ценностей и борьбой с нелегальной миграцией. Джозеф Байден вновь вернул либеральный универсализм в качестве нарратива, но в условиях ослабленной глобальной легитимности перенёс акцент на борьбу с автократиями и цифровым влиянием. Второй президентский срок Трампа, начавшийся в 2025 году, вновь изменил приоритеты: институты подверглись реформам, но инфраструктура нормативного лидерства сохраняется и адаптируется к новым идеологическим условиям, как и прежде выполняя функцию внешне- и внутривластного инструмента.

Таким образом, нормативное лидерство США не продукт морального консенсуса, а результат политической инженерии, опирающийся на административные механизмы и устойчивую инфраструктуру. Формирование нормативного лидерства США в 1981–1983 годах дало институциональную опору глобализму в качестве основы мирового порядка. Хотя сам глоба-

лизм развивался как многоуровневая система с участием международных организаций, союзников и транснациональных субъектов, именно американская исполнительная власть первой превратила универсальные нормы в операционный ресурс внешней политики, связав моральную риторику с управляемыми механизмами давления и легитимации.

### Список литературы

- Карасёв Д.А.* Неовеберианская теория глобализаций Майкла Манна // *Международные процессы*. 2018. Т. 16. №4. С. 74–98. DOI: 10.17994/IT.2018.16.4.55.5
- Кроули-Виньо А., Байков А., Волфорт У.К.* Реалистский конструктивизм: новый взгляд на теорию норм // *Международные процессы*. 2023. Т. 21. № 2. С. 44–62. DOI: 10.17994/IT.2023.21.2.73.3.
- Лидер на фоне эпохи: традиции и новации современного политического лидерства в странах запада / под ред. Л.С. Окуновой.* М.: МГИМО-Университет, 2022. 662 с.
- Неклюдов Н.Я.* Внешняя политика как социальная практика. Роль конгресса США в российско-американских отношениях. 2009–2020. М.: Аспект пресс, 2025. 323 с.
- Фененко А.В.* Мировой порядок как теоретико-методологическая категория // *Международные процессы*. 2023. Т. 21. №1. С. 6–42. DOI: 10.17994/IT.2023.21.1.72.8
- Юнглод В.Т., Ильин Д.В.* Поправка Джексона-Вэника и развитие советско-американских отношений в 1972-1975 гг // *Вестник МГИМО-Университета*. 2020. Т. 13. №2. С. 7–39. DOI:10.24833/2071-8160-2020-2-71-7-39
- Юнглод В.Т.* Торговля и научно-техническое взаимодействие с СССР в повестке американского руководства в годы разрядки (1969–1980) // *Вестник МГИМО-Университета*. 2024. Т. 17. №6. С. 7–32. DOI: 10.24833/2071-8160-2024-6-99-7-32
- Adler-Nissen R.* The Normalization of Contestation: The Sociology of Knowledge and the Endogenous Challenges to the Liberal International Order // *Global Studies Quarterly*. 2024. Vol. 4. No. 2. P. 1–5. DOI: 10.1093/isagsq/ksae020
- Barnett M., Duvall R.* Power in International Politics // *International Organization*. 2005. Vol. 59. No. 1. P. 39–75. DOI:10.1017/S0020818305050010
- Barnett M., Finnemore M.* Rules for the World: International Organizations in Global Politics. Ithaca; L.: Cornell University Press, 2004. 240 p.
- Chapell J.* The Rise and Fall of Section 502B // *Northwestern Journal of Human Rights*. 2023. Vol. 21. No. 1. P. 1–40.
- Cooley A., Nexon D.* Exit from Hegemony: The Unraveling of the American Global Order. Oxford: Oxford University Press, 2020. 304 p.
- Diez T.* Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe' // *Millennium: Journal of International Studies*. 2005. Vol. 33. No. 3. P. 613–636. DOI: 10.1177/03058298050330031701
- Finnemore M., Sikkink K.* International Norm Dynamics and Political Change // *International Organization*. 1998. Vol. 52. No. 4. P. 887–917. DOI: 10.1162/002081898550789
- Hartmann H.* US Human Rights Policy under Carter and Reagan, 1977–1981 // *Human Rights Quarterly*. 2001. Vol. 23. No. 2. P. 402–430. DOI:10.1353/hrq.2001.0017
- Inboden W.* The Peacemaker. Ronald Reagan, the Cold War, and the World on the Brink. New York: Dutton, 2022. 608 p.
- Ikenberry G.* Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order. Princeton: Princeton University Press, 2011. 392 p.
- Keys B.* Reclaiming American Virtue. The Human Rights Revolution of the 1970s. Cambridge, Massachusetts, L.: Harvard University Press, 2014. 369 p.
- Human Rights and US Foreign Policy. The First Decade. 1973–1983.* New York: The American Association for the International Commission of Jurists, 1984. 61 p.
- Mann M.* Incoherent Empire. London; New York: Verso, 2003. 304 p.
- Mann M.* The Sources of Social Power. Volume 4: Globalizations, 1945–2011. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 492 p.
- Manners I.* Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? // *Journal of Common Market Studies*. 2002. Vol. 40, No. 2. P. 235–258. DOI: 10.1111/1468-5965.00353 .

- Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives / ed. by R.G. Whitman. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011. 320 p.
- Peterson C.* The Carter Administration and the Promotion of Human Rights in the Soviet Union, 1977–1981 // *Diplomatic History*. 2014. Vol. 38. No. 3. P. 628–656. DOI: 10.1093/dh/dht102
- Schmitz D., Walker V.* Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights: The Development of a Post-Cold War Foreign Policy // *Diplomatic History*. 2004. Vol. 28. No. 1. P. 113–143. DOI: 10.1111/j.1467-7709.2004.00400.x
- Schoultz L.* Human Rights and United States Foreign Policy toward Latin America. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1981. 440 p. DOI: 10.2307/j.ctt7zv9www
- Snyder S.* Human Rights Activism and the End of the Cold War. A Transnational History of the Helsinki Network. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 305 p.
- Steger M.* Ideologies of globalization // *Journal of Political Ideologies*. 2005. Vol. 10. No. 1. P. 11–30. DOI: 10.1080/1356931052000310263
- Turek L.* Between Values and Action: Religious Rhetoric, Human Rights, and Reagan's Foreign Policy // *The Reagan Moment* / ed. by J. Hunt, S. Miles. Ithaca; London: Cornell University Press, 2021. P. 212–234.
- Xypolia I.* Human Rights, Imperialism, and Corruption in US Foreign Policy. Cham: Palgrave Macmillan, 2022. 155 p.

# FORGING GLOBALISM

## HOW THE U.S. EXECUTIVE INSTITUTIONALIZED NORMATIVE LEADERSHIP (1981–1983)\*

DENIS SADAKOV

Vyatka State University, Kirov, 610000, Russia

### Abstract

This paper examines the institutionalization of U.S. normative leadership in 1981–1983 as a critical juncture in the construction of the global governance architecture of the late–Cold War order. It focuses on the Reagan administration's efforts to translate universal norms, primarily human rights and democracy into systematic instruments of legitimation and foreign-policy leverage. Drawing on executive directives, internal policy memoranda, speech transcripts, legislative materials, and official policy statements, the study reconstructs how a normative agenda was embedded in executive decision-making routines and interagency coordination. Methodologically, it combines institutional analysis with historical process-tracing, treating normative leadership not as an expression of universal moral impulse but as an administratively governed project built by the executive branch. The article develops a three-stage model of normative leadership: articulation, institutionalization, and projection. It traces, empirically, the creation of the National Endowment for Democracy\*\*, the reconfiguration of State Department structures, and the incorporation of normative criteria into foreign-aid allocation. It also identifies mechanisms of selective norm application, especially the instrumental distinction between “authoritarian” and “totalitarian” regimes, which expanded policymakers' strategic flexibility. The 1983 U.S. intervention in Grenada is interpreted as an early case within an emerging repertoire of humanitarian-justificatory arguments. The article argues that U.S. normative leadership in this period is best understood not as the

\* The study was supported by the Russian Science Foundation grant No. 22-78-10179-П, <https://rscf.ru/project/22-78-10179-П/>

\*\* Undesirable organization in Russia.

product of moral consensus or transnational advocacy, but as an institutionalized and administratively sustained foreign-policy strategy. Overall, 1981–1983 marks a foundational phase in which moral discourse was routinized into durable instruments of U.S. influence.

### Keywords:

USA; normative leadership; globalism; Reagan;; human rights; democracy; norms; moral discourse

### References

- Adler Nissen R. (2024). The Normalization of Contestation: The Sociology of Knowledge and the Endogenous Challenges to the Liberal International Order. *Global Studies Quarterly*. Vol. 4. No. 2. P. 1–5. DOI: 10.1093/isagsg/ksae020
- Barnett M., Duvall R. (2005). Power in International Politics. *International Organization*. Vol. 59. No. 1. P. 39–75. DOI:10.1017/S0020818305050010
- Barnett M., Finnemore M. (2004). *Rules for the World: International Organizations in Global Politics*. Ithaca; London: Cornell University Press. 240 p.
- Chapel J. (2023). The Rise and Fall of Section 502B. *Northwestern Journal of Human Rights*. Vol. 21. No. 1. P. 1–40.
- Cooley A., Nexon D. (2020). *Exit from Hegemony: The Unraveling of the American Global Order*. Oxford: Oxford University Press. 304 p.
- Crowley-Vigneau A., Baykov A., Wohlforth W.C. (2023). Realist Constructivism: A New Perspective on Norm Theory. *International Trends*. Vol. 21. No. 2. P. 44–62. DOI: 10.17994/IT.2023.21.2.73.3.
- Diez T. (2005). Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'. *Millennium: Journal of International Studies*. Vol. 33. No. 3. P. 613–636. DOI: 10.1177/03058298050330031701
- Feneko A.V. 2023. Mirovoy poryadok kak teoretiko-metodologicheskaya kategoriya [International Order as a Category of International Studies: Theoretical Foundations]. *International Trends / Mezhdunarodnye protsessy*. Vol. 21. No. 1. P. 6–42. DOI: 10.17994/IT.2023.21.1.72.8
- Finnemore M., Sikkink K. (1998). International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*. Vol. 52. No. 4. P. 887–917. DOI: 10.1162/002081898550789
- Hartmann H. (2001). US Human Rights Policy under Carter and Reagan, 1977–1981. *Human Rights Quarterly*. Vol. 23. No. 2. P. 402–430. DOI: 10.1353/hrq.2001.0017
- Inboden W. (2022). *The Peacemaker. Ronald Reagan, the Cold War, and the World on the Brink*. New York: Dutton. 608 p.
- Ikenberry G. (2011). *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*. Princeton: Princeton University Press. 392 p.
- Karasyov D.A. (2018). Neoveberianskaya teoriya globalizatsiy Maykla Manna [Michael Mann's Theory of Globalizations]. *International Trends / Mezhdunarodnye protsessy*. Vol. 16. No. 4. P. 74–98. DOI: 10.17994/IT.2018.16.4.55.5
- Keys B. (2014). *Reclaiming American Virtue: The Human Rights Revolution of the 1970s*. Cambridge, Massachusetts; London: Harvard University Press. 369 p.
- Human Rights and US Foreign Policy. The First Decade, 1973–1983*. (1984). New York: The American Association for the International Commission of Jurists. 61 p.
- Mann M. (2003). *Incoherent Empire*. London; New York: Verso. 304 p.
- Mann M. (2013). *The Sources of Social Power. Volume 4: Globalizations, 1945–2011*. Cambridge: Cambridge University Press. 492 p.
- Manners I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*. Vol. 40. No. 2. P. 235–258. DOI: 10.1111/1468-5965.00353
- Okuneva L.S. (ed.) (2022). *Lider na fone epokhi: traditsii i novatsii sovremennogo politicheskogo liderstva v stranakh Zapada* [Leader in the Context of the Era: Traditions and Innovations of Contemporary Political Leadership in Western Countries]. Moscow: MGIMO-University. 662 p.
- Nekliudov, N. Ia. (2025). *Vneshniaia politika kak sotsial'naia praktika. Rol' Kongressa SShA v rossiisko-amerikanskikh otnosheniakh. 2009–2020* [Foreign Policy as Social Practice: The Role of the U.S. Congress in Russian-American Relations, 2009–2020]. Moscow: Aspekt Press. 323 p.
- Peterson C. (2014). The Carter Administration and the Promotion of Human Rights in the Soviet Union, 1977–1981. *Diplomatic History*. Vol. 38. No. 3. P. 628–656. DOI: 10.1093/dh/dht102
- Schmitz D., Walker V. (2004). Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights: The Development of a Post-Cold War Foreign Policy. *Diplomatic History*. Vol. 28. No. 1. P. 113–143. DOI: 10.1111/j.1467-7709.2004.00400.x

- Schultz L. (1981). *Human Rights and United States Foreign Policy toward Latin America*. Princeton: Princeton University Press. 440 p. DOI: 10.2307/j.ctt7zv9ww
- Snyder S. (2011). *Human Rights Activism and the End of the Cold War: A Transnational History of the Helsinki Network*. Cambridge: Cambridge University Press. 305 p.
- Steger M. (2005). Ideologies of Globalization. *Journal of Political Ideologies*. Vol. 10. No. 1. P. 11–30. DOI: 10.1080/1356931052000310263
- Turek L. (2021). Between Values and Action: Religious Rhetoric, Human Rights, and Reagan's Foreign Policy. In: J. Hunt, S. Miles (eds) *The Reagan Moment*. Ithaca; London: Cornell University Press. P. 212–234.
- Whitman R.G. (ed) (2011). *Normative Power Europe: Empirical and Theoretical Perspectives*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 320 p.
- Xypolia I. (2022). *Human Rights, Imperialism, and Corruption in US Foreign Policy*. Cham: Palgrave Macmillan. 155 p.
- Yungblud V.T., Ilyin D.V. (2020). Popravka Džeksona Venika i razvitie sovetско amerikanskikh otnosheniy v 1972–1975 gg. [Jackson–Vanik Amendment and Development of Soviet-American Relations in 1972–1975]. *MGIMO Review on International Relations*. Vol. 13. No. 2. P. 7–39. DOI: 10.24833/2071-8160-2020-2-71-7-39
- Yungblud V.T. (2024). Torgovlya i nauchno tekhnicheskoe vzaimodeystvie s SSSR v povestke amerikanskogo rukovodstva v gody rozhdachki (1969–1980) [Trade and scientific technical cooperation with the USSR in the agenda of American leadership during détente (1969–1980)]. *MGIMO Review on International Relations*. Vol. 17. No. 6). P. 7–32. DOI: 10.24833/2071-8160-2024-6-99-7-32