

ИСТОРИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН



В.О. Печатнов, А.С. Манькин

История внешней  
политики  
США



ИСТОРИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ) МИД РОССИИ

В.О. Печатнов, А.С. Манькин

# История внешней политики США

*Рекомендовано Учебно-методическим объединением вузов  
Российской Федерации по образованию в области  
международных отношений  
в качестве учебника для студентов вузов,  
обучающихся по направлениям подготовки и специальностям  
«Международные отношения» и «Регионоведение».*



МОСКВА  
«Международные отношения»  
2012

УДК 327(73)(091)"1784/1920"

ББК 63.3(7Coe)52-6+63.3(7Coe)53-6+63.3(7Coe)6-6+63.3(7Coe)6-6  
ПЗ1

*Издано при финансовой поддержке  
Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям  
в рамках Федеральной целевой программы «Культура России»*

**Редакционная коллегия**

академик РАН *А.В. Торкунов* (председатель)

академик РАН *Г.Н. Севостьянов*

зам. министра иностранных дел РФ *В.Г. Титов*

доктор политических наук *Ал.А. Громько*

доктор исторических наук *В.О. Печатнов*

**Печатнов В.О., Манькин А.С.**

ПЗ1

**История внешней политики США. – М.: Междунар. отношения, 2012. – 672 с.**

ISBN 978-5-7133-1414-9

В короткий по историческим меркам срок Соединенные Штаты Америки превратились из сравнительно небольшого, преимущественно аграрного государства, расположенного на периферии системы международных отношений, в мощнейшую державу, играющую ключевую роль в современной мировой политике. Данная работа представляет собой первый в отечественной историографии опыт издания учебника, в котором излагается эволюция внешней политики США с момента их возникновения в конце XVIII в. и до наших дней, выделяются ее основные этапы и события. Авторы прослеживают процесс формирования и совершенствования внешнеполитического механизма США и развития той концептуальной базы, на которой он функционировал, модернизации программно-целевых установок во внешней политике.

Важное место в работе занимают сюжеты, связанные с анализом основных направлений региональной политики США. Особое внимание уделяется отношениям между США и Россией, выявлению как круга конфликтных проблем, так и сферы их совпадающих интересов.

Работа основана на изучении широкого круга источников и литературы как отечественных, так и американских историков. Она является результатом многолетней преподавательской деятельности авторов, которые в течение длительного времени читали соответствующие лекционные курсы в МГИМО и на историческом факультете МГУ.

УДК 327(73)(091)"1784/1920"

ББК 63.3(7Coe)52-6+63.3(7Coe)53-6+63.3(7Coe)6-6+63.3(7Coe)6-6

© Манькин А.С., Печатнов В.О., 2012

© «Международные отношения», подготовка к изданию и оформление, 2012

ISBN 978-5-7133-1414-9

# Оглавление

О серии «Внешняя политика зарубежных государств» .....	9
Предисловие.....	11
 <i>Глава I</i>	
<b>Первые шаги США на международной арене.....</b>	<b>15</b>
§ 1. Война за независимость и становление внешней политики США.....	17
§ 2. На пути к реальной независимости (1784–1814 гг.).....	27
 <i>Глава II</i>	
<b>Внешняя политика периферийного государства .....</b>	<b>53</b>
§ 1. Доктрина Монро: генезис, содержание, историческое место...	55
§ 2. Континентальная экспансия и американо-мексиканская война 1846–1848 гг.....	65
§ 3. Рост экспансионистских амбиций Вашингтона в последней трети XIX века.....	78
 <i>Глава III</i>	
<b>Начало борьбы за вхождение в «клуб великих держав».....</b>	<b>87</b>
§ 1. Американо-испанская война 1898 г.: причины и последствия	89
§ 2. Латиноамериканское направление во внешней политике США в начале XX в.....	100
§ 3. Доктрина «открытых дверей»: активизация экспансии в Азиатско-Тихоокеанском регионе .....	110
 <i>Глава IV</i>	
<b>Первая заявка на мировое лидерство.....</b>	<b>123</b>
§ 1. От нейтралитета к участию США в Первой мировой войне (1914–1917 гг.).....	125
§ 2. Участие США в Первой мировой войне (1917–1918 гг.).....	137
§ 3. США и проблемы послевоенного урегулирования (1918–1920 гг.).....	149
	5

<b>Глава V</b>	
<b>«Золотой век» американского изоляционизма.....</b>	<b>163</b>
§ 1. Роль США в организации и проведении Вашингтонской конференции (1921–1922 гг.) .....	165
§ 2. Внешняя политика США в эпоху стабилизации Версальско-Вашингтонской системы (1923–1929 гг.) .....	179
§ 3. Великий экономический кризис 1929–1933 гг. и внешняя политика США .....	195

<b>Глава VI</b>	
<b>Внешняя политика США в условиях кризиса и распада Версальско-Вашингтонской системы.....</b>	<b>207</b>
§ 1. Внешняя политика США в 1933–1936 гг. ....	209
§ 2. Расцвет политики нейтралитета (1937–1939 гг.) .....	222
§ 3. На пути к Перл-Харбору .....	237

<b>Глава VII</b>	
<b>Внешняя политика США в годы Второй мировой войны .....</b>	<b>251</b>
§ 1. США и становление антигитлеровской коалиции (1941–1943 гг.).....	253
§ 2. Внешняя политика США на завершающем этапе войны (1944–1945 гг.).....	270
§ 3. Планирование послевоенного мира .....	289

<b>Глава VIII</b>	
<b>У истоков биполярного мира .....</b>	<b>297</b>
§ 1. От сотрудничества к конфронтации (1945–1946 гг.).....	299
§ 2. Начало «холодной войны» .....	314
§ 3. Институционализация биполярного мира.....	330

<b>Глава IX</b>	
<b>От окончания войны в Корее до Карибского кризиса: внешняя политика США в 50-е – начале 60-х гг.....</b>	<b>345</b>
§ 1. Внешняя политика США в годы первой администрации Д. Эйзенхауэра (1953–1956 гг.).....	347
§ 2. Расчеты и просчеты во внешней политике США во второй половине 50-х гг. ....	361
§ 3. «Новые» и «старые» рубежи внешней политики администрации Кеннеди .....	381

<i>Глава X</i>	
<b>Внешняя политика США на пути к «разрядке» (60-е – начало 70-х гг.)</b> .....	399
§ 1. Война во Вьетнаме и усиление кризисных тенденций во внешней политике США .....	401
§ 2. В поисках альтернативы политике «балансирования на грани войны».....	418
§ 3. Внешняя политика Никсона–Киссинджера (1969–1973 гг.) ...	432

<i>Глава XI</i>	
<b>Внешняя политика США в условиях «разрядки»: декларация и действительность</b> .....	451
§ 1. Первая пробуксовка «разрядки» (1974–1976 гг.).....	453
§ 2. Внешняя политика США на перепутье: влияние региональных кризисов середины 70-х гг. на исторические судьбы «разрядки» .....	473
§ 3. Причины кризиса политики «разрядки».....	489

<i>Глава XII</i>	
<b>Второе издание «холодной войны»</b> .....	507
§ 1. Курс Р. Рейгана на эскалацию биполярного конфликта (первая половина 1980-х гг.).....	509
§ 2. «Перестройка» в СССР и внешняя политика США .....	528
§ 3. Внешняя политика США в условиях распада биполярной системы (конец 1980-х – начало 1990-х гг.).....	538

<i>Глава XIII</i>	
<b>На пути к гегемонии: внешняя политика администрации У. Клинтона</b> .....	559
§ 1. В поисках новой стратегии .....	561
§ 2. Расширение НАТО и проблемы европейской безопасности....	571
§ 3. На российском направлении .....	585
§ 4. Другие приоритеты внешней политики администрации Клинтона .....	591

<i>Глава XIV</i>	
<b>Взлет и падение однополярного мира</b> .....	601
§ 1. Влияние событий 11 сентября 2001 г. на внешнюю политику США.....	603
§ 2. Война в Ираке и ее последствия .....	612

§ 3. Итоги внешнеполитической деятельности администрации Дж. Буша-мл. ....	621
§ 4. Возвращение к «мягкой гегемонии»? Внешнеполитический старт администрации Б. Обамы (2009–2010 гг.).....	634
Список рекомендуемой литературы.....	648
Хронологическая таблица.....	650
Президенты и госсекретари США.....	668

## О серии «ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ»

Инициатива создания данной серии принадлежит Московскому государственному институту международных отношений (Университету) МИД России, который осуществляет ее в сотрудничестве с представителями МГУ им. М.В. Ломоносова и Российской академии наук. Прежде всего, серия нацелена на решение практической задачи – подготовку современных отечественных учебников по истории внешней политики ведущих стран мира. Эта дисциплина преподается во многих российских вузах, но качественных учебников по ней практически нет в отличие от других базовых страноведческих дисциплин. Данная серия призвана восполнить это пробел, опираясь на многолетний опыт преподавания и изучения этого предмета в МГИМО и МГУ.

Однако подготовка подобных учебников, написанных на основе источников и лучших достижений мировой историографии, способна решить не только эту задачу. Инвентаризация знаний по данной проблематике, пусть даже проведенная под учебно-методическим углом, имеет и определенное научное значение. Она позволяет свести воедино многие конкретно-исторические и политологические исследования по внешней политике и в доступной компактной форме дать емкое представление об основных этапах и закономерностях развития внешнеполитического поведения ведущих мировых держав. В этом поведении отражаются особенности их исторического развития, культурных традиций и национального менталитета.

Помимо принципа историзма, авторы серии придерживались комплексного подхода, который предусматривает рассмотрение как внутренних движущих сил национальной внешней политики, так и внешних, международных факторов, оказывающих на нее существенное влияние. Это влияние все больше возрастает в современном, глобализованном мире. Тем не менее, и по сей день внешняя политика ведущих игроков мировой политики сохраняет известную самостоятельность и свое национальное своеобразие, без понимания которого невозможно разобраться в ее историческом развитии и адекватно оценить современный подход этих государств к решению международных проблем.

Публикация серии начинается с учебника по истории внешней политики США и будет продолжена по другим ведущим странам Запада – Великобритании, Франции, ФРГ, Испании. Авторы учебников – ведущие отечественные страноведы-международники, имеющие большой опыт научной и преподавательской работы.

Серия рассчитана в первую очередь на студентов, обучающихся по направлениям «Зарубежное регионоведение» и «Международные отношения», уже знакомых с общей историей международных отношений и историей отдельных стран. Надеемся, что она также будет полезна для всех интересующихся внешней политикой.

**РЕДКОЛЛЕГИЯ**

## Предисловие

Истории внешней политики США посвящено огромное количество российской и зарубежной научной литературы, она преподается во многих вузах нашей страны. Однако до сих пор у нас не было современного отечественного учебника по этому предмету, как не было его и в советское время. Авторы данного издания предприняли попытку хотя бы отчасти восполнить этот пробел, опираясь на свой многолетний опыт преподавания этой дисциплины в Московском государственном институте (Университете) международных отношений МИД России и Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова. Мы видели свою задачу в том, чтобы на базе источников и лучших достижений историографии дать читателю целостное представление об основных этапах развития внешней политики США от ее истоков и до наших дней. Только такой подход, охватывающий всю траекторию американской истории, позволяет проследить соотношение преемственности и перемен во внешнеполитическом поведении США, выявить долгосрочные тенденции и закономерности его эволюции на всем протяжении истории этой страны. Основное внимание при этом уделяется периоду XX — начала XXI в., когда США стали мировой державой с глобальными интересами и потенциалом. Понимая невозможность охватить в компактном издании все направления американской внешней политики, авторы сосредоточились на ее важнейших региональных приоритетах — Европе, Восточной Азии, Латинской Америке, Ближнем и Среднем Востоке. С учетом важности российско-американских отношений в прошлом и настоящем особое место занимает проблематика политики США в отношении России/СССР/России.

Внешняя политика рассматривается нами как совокупность всех основных форм и направлений внешнеполитической деятельности, включающая не только традиционную дипломатическую, но и военную, пропагандистскую, торгово-экономическую и разведывательную составляющие. Определенное внимание также уделяется эволюции внешнеполитического механизма США и политическому процессу, в горниле которого происходит формирование внешней политики и принятие основных решений в этой области. Политическая система США с ее отлаженным конститу-

ционным механизмом «сдержек и противовесов», сильной президентской властью и устойчивой двухпартийной системой накладывает серьезный отпечаток на формирование и реализацию внешнеполитического курса страны.

История американской внешней политики – это также история питающих ее идей, которая неотделима от ее творцов – государственных деятелей, руководивших этой политикой. Поэтому значительное внимание в работе уделяется роли конкретных президентов, государственных секретарей и других ключевых участников внешнеполитического процесса.

Внешняя политика Соединенных Штатов прошла огромный путь – от первых шагов юной, по преимуществу аграрной республики, составлявшей едва заметную величину на весах международной политики, до глобализма самой мощной мировой державы, влияние которой ощущается практически во всех странах и регионах мира. Тем не менее, на всех отрезках этой эволюции она сохраняла определенные родовые черты, образующие своеобразный генетический код американской внешней политики. Он сформировался под влиянием сложного комплекса факторов – специфического географического положения и природных условий страны, ее национального менталитета, особенностей исторического развития и т.д. На первое место среди этих констант следует поставить мессианство – представление об особой роли и предназначении США в мире. Зародившееся еще в колониальный период и подкрепленное собственным на редкость успешным опытом, оно стало основой внешнеполитической идеологии Соединенных Штатов как страны, несущей в мир свободу и демократию. Формы реализации этой установки менялись: первоначальные упования на силу американского примера (США как «град на холме») постепенно сменились активными, подчас бесцеремонными усилиями по переделке окружающего мира в духе американских ценностей («сделать мир безопасным для демократии», по известной формуле президента В. Вильсона). Но одно всегда оставалось неизменным – убеждение в универсальности своих принципов, благости американской мощи для мира и самих США и в необходимости цивилизаторской миссии Америки. Согласно этому взгляду, отмечает видный современный историк американской дипломатии Ф. Логеволл, «Америка представляет собой высшую форму цивилизации, светоч надежды для всего человечества. Ее политика уникально бескорыстна, а ее институты заслуживают особого подражания. Поэтому любая враждебность к Соединенным Штатам по определению является враждебной прогрессу и правому делу, а следовательно (тоже по определению) – находится вне за-

кона». Подобная парадигма весьма удобна, ибо позволяет не только обосновывать внешнеполитический активизм США, но и оправдать по сути любые их действия на международной арене без необходимости выстраивать сложные схемы для разъяснения своих действий как внутреннему пользователю (избирателям), так и мировому сообществу.

Другой константой внешнеполитической традиции США является прагматизм, воплотившийся в теории и практике «баланса сил». Унаследованный из опыта политики другого островного государства — Великобритании, он хорошо прижился на американской политической почве, пропитанной духом коммерции и конкурентной борьбы. Умение трезво рассчитывать и экономить свои силы, играть на противоречиях между соперниками, жестко, но не поддаваясь эмоциям, отстаивать свои интересы — все эти черты свойственны внешней политике США с самого ее зарождения. Сам по себе прагматизм еще не исключает просчетов и даже грубых ошибок, порождаемых, как правило, очередными мессианскими «увлечениями», но он служит определенным сдерживающим началом, рано или поздно возвращающим Вашингтон на почву реализма.

Еще одной родовой чертой внешней политики США является принцип свободы рук, который на протяжении почти 150 лет (с момента образования США и вплоть до Второй мировой войны) составлял основу влиятельнейшего направления внешнеполитической мысли, вошедшей в историю под названием «изоляционизм». Конечно, ни о какой изоляции от внешнего мира или самоустранении от тех коллизий, которые потрясали международную жизнь, никто из ведущих представителей этого направления и не помышлял. Речь шла именно о необходимости сохранения столь выгодного еще недостаточно мощной Америке принципа свободы рук, обеспечивавшего ей широкое поле для маневрирования, создававшего оптимальные условия для отстаивания государственных интересов США в запутанных хитросплетениях мировой политики. После 1945 г., когда США превратились в безусловного лидера западной цивилизации, а глобализм стал неотъемлемым атрибутом внешнеполитического мышления этой страны, все разговоры об изоляционизме стали просто неуместны. Однако генетическая приверженность принципу свободы рук не канула в лету даже в этих условиях. Она трансформировалась в поведение, иногда неуклюже описываемое термином «юнилатерализм». Речь идет о том, что США, когда блоковая политика превратилась в константу их поведения на международной арене, уже были великой державой, занимавшей в этих союзах безусловно лидирующие позиции, что обеспечивало им определенную степень свободы действий в рам-

как этих объединений. В результате у американской политической элиты развился командно-гегемонистский комплекс превосходства и отсутствует опыт длительных равноправных отношений с другими государствами, что и поныне затрудняет признание ими возникающих в мире новых центров силы.

Список устойчивых специфических черт внешнеполитического поведения США может быть продолжен. Отсутствие на протяжении большей части американской истории ощутимых угроз безопасности национальной территории вызвало характерный для США низкий «болевого порог», то есть резко повышенную чувствительность к любым опасностям извне и людским потерям, вплоть до гипертрофированной реакции на реальные и даже мнимые угрозы. Сюда же относится и склонность к перестраховке, использование своих огромных ресурсов для достижения подавляющего превосходства, полного разгрома и безоговорочной капитуляции противника. Отсюда же и постоянное стремление к безопасности через экспансию и периодически оживающий имперский позыв к расширению «зоны свободы и демократии» в мире, тесно связанный с американским мессианством, самонадеянностью силы и психологией мирового лидерства.

Устойчивость этих базовых элементов внешнеполитической традиции США обеспечивает высокую степень инерционности и преемственности их внешнеполитического курса, несмотря на постоянные, подчас весьма серьезные изменения международной обстановки и постоянную смену правящих партий внутри страны. Последнее обстоятельство заслуживает особого внимания. Чередование партий у власти облегчает процесс приспособления внешней политики к меняющимся условиям через появление новых лидеров и идей. Идеино-политическая борьба по вопросам внешней политики составляет неотъемлемую часть ее истории, также нашедшую отражение в настоящем издании. Оно снабжено картами, иллюстрациями, хронологией основных внешнеполитических событий, списком ведущих государственных деятелей США и краткой библиографией.

Настоящий учебник рассчитан в первую очередь на студентов, обучающихся по направлениям «Зарубежное регионоведение» и «Международные отношения», уже знакомых с общей историей международных отношений и историей США. Он также может быть использован всеми интересующимися внешней политикой США и мировой политикой в целом.

Предисловие, главы I, VII, VIII, XII, XIII, XIV написаны профессором, д-ром ист. наук В.О. Печатновым, а главы II, III, IV, V, VI, IX, X и XI – профессором, д-ром ист. наук А.С. Маныкиным. Приложения составлены канд. ист. наук Ю.А. Буланниковой.

**ГЛАВА**

**I**

**Первые шаги США  
на международной арене**



## **Война за независимость и становление внешней политики США**

Соединенные Штаты Америки родились в ходе революционной борьбы североамериканских колоний Великобритании за независимость. Объективные предпосылки отделения колоний от метрополии созревали постепенно, но развитие событий ускорилося с конца 1760-х гг., когда Великобритания после победы над Францией в Семилетней войне (1756–1763) укрепила свои позиции в Северной Америке и ввела прямое налогообложение колоний для пополнения опустевшей за годы войны казны. Колонисты ответили упорным сопротивлением, и вскоре по принципу эскалации обе стороны оказались втянуты в затяжной и непримиримый конфликт.

Начало войны за независимость, первые выстрелы которой прозвучали под Лексингтоном и Конкордом в апреле 1775 г., поставило колонии перед необходимостью ее внешнеполитического обеспечения. Лидеры колоний хорошо понимали, что выстоять в борьбе с великой военной державой, какой была тогда Великобритания, тщедушному новичку на мировой арене можно будет лишь с помощью других стран, заинтересованных в ее ослаблении. В то же время они опасались стать «игрушкой» в руках сильных европейских держав, по выражению одного из лидеров колоний Джона Адамса из Массачусетса. Поэтому основой их исходной дипломатической стратегии стал поиск союзников при минимальном собственном вовлечении в политические союзы. Уже в ноябре 1775 г. второй Континентальный конгресс создает так называемый «Комитет секретной корреспонденции» (преобразованный в 1777 г. в «Комитет по иностранным делам») для «установления связи с нашими друзьями в Великобритании, Ирландии и других частях света». Среди пятерки членов этого комитета выделялись Роберт Моррис – известный международный торговец и финансист из Филадельфии, влиятельный нью-йоркский юрист и политик Джон Джей и знаменитый ученый и общественный деятель Бенджамин Франклин, долгие годы представлявший интересы колоний в Лондоне. Тогда же был создан и «Секретный комитет» для обеспечения колоний оружием и снаряжением. Используя предыдущий опыт дипломатической дея-

тельности отдельных колоний, эти комитеты нанимали в европейских столицах агентов, выступавших обычно под видом торговцев, коими многие из них и являлись по основному роду занятий. Первыми такими эмиссарами стали бывший агент Массачусетса Артур Ли (в Лондоне) и бывший член Континентального конгресса от Коннектикута Сайлас Дин (в Париже). В предложении недостатка не ощущалось, и к концу 1775 г. было заключено уже свыше сорока контрактов с американскими и иностранными торговцами о поставках оружия и снаряжения, приносивших немалый доход поставщикам и самим агентам.

Однако для нормального развития торговых (не говоря уже о политических) отношений с другими странами требовалось международное признание колоний в качестве самостоятельного государства. «Ни одно государство в Европе не будет с нами торговать и вообще иметь дело, пока мы считаемся подданными Великобритании, — писал один из лидеров Континентального конгресса вирджинец Ричард Ли в июне 1776 г., — ... Независимость является вопросом не выбора, а необходимости как единственное средство к заключению внешних союзов». К тому времени эта необходимость осознавалась большинством деятелей колоний и неслучайно наряду с принятием Декларации независимости Конгресс постановил разработать проект «типового договора» (Model Treaty) в качестве основы для установления торговых и политических отношений с другими странами, прежде всего с главным соперником Великобритании — Францией. В этом документе, подготовленном под руководством Джона Адамса и утвержденном Конгрессом в сентябре 1776 г., ярко отражался исходный настрой молодой американской элиты к развитию отношений с внешним миром.

Его лейтмотивом было стремление к двойной экспансии — торговой на базе принципов свободной торговли и территориальной, основанной на преимущественных правах США в пределах североамериканского континента. Морская торговля имела ключевое значение для развития экономики страны, и американцы, не обладавшие достаточным военно-морским флотом для ее защиты, были крайне заинтересованы в обеспечении прав нейтральных государств на свободную торговлю со всеми, в том числе и воюющими странами, любыми товарами (кроме военной контрабанды). Они предлагали открыть свои порты для французских торговцев в обмен на аналогичные шаги Франции (даже в случае ее войны с Великобританией) и признание притязаний США на североамериканские территории, находившиеся под британской юрисдикцией. Франция, со своей стороны, должна была отказаться от всех притязаний на бывшие свои и испанские владения

в Америке. Заветную свободу рук планировалось обеспечить и отсутствием каких-либо военно-политических обязательств по отношению к Франции. Хотя территориальные аппетиты американцев и их расчеты на неотразимую привлекательность своей торговли были явно преувеличены, в этой первой заявке уже отчетливо просматривалась общая установка на неуклонное расширение территории молодой республики на пространстве североамериканского континента при сведении к минимуму своих внешних обязательств. Эта установка надолго стала путеводной звездой внешней политики США.

Другой отправной посылкой «отцов-основателей» США, придававшей моральное обоснование территориальной экспансии, была убежденность в особом предназначении своей страны, призванной стать примером для погрязшего в конфликтах и распрях Старого Света. Это мессианское ощущение американской исключительности, зародившееся еще в пуританской Новой Англии XVII века, питалось многими факторами: благословенной удаленностью от перенаселенной Европы, на редкость благоприятными условиями социально-экономического развития, большими успехами колоний в освоении огромного континента и необозримыми перспективами дальнейшего прогресса. Революция и образование США только усилили этот мессианизм, придав ему новое политическое измерение: Америка представлялась теперь уникальным республиканским экспериментом в достижении свободы, призванным освободить человечество от монархической тирании и деспотизма. Таким образом, «дело Америки» становилось «делом всего человечества», как писал ведущий публицист колоний Томас Пэйн в своем главном произведении «Здравый смысл». Эта уверенность в универсальности американских принципов и благодати американского влияния стала неотъемлемой частью всей внешнеполитической традиции США.

Наряду с этим идеологическим компонентом в подходе американцев к внешнему миру с самого начала присутствовал и откровенный прагматизм в духе политики «баланса сил», господствовавшей тогда во внешнеполитической мысли и практике абсолютистской Европы, и особенно — Великобритании, традиционно игравшей на противоречиях между основными континентальными державами для сохранения равновесия сил на Европейском континенте. Семя этого европейского опыта дало обильные плоды на почве американской политической культуры, пронизанной духом коммерции и конкуренции. Убежденность в извечности соперничества между государствами в борьбе за расширение своих границ и влияния, вера в постоянство долгосрочных

государственных интересов и относительность межгосударственных союзов, представление о дипломатии как искусстве определения и отстаивания этих интересов, основанном на силе и «просвещенном эгоизме» — все эти постулаты «баланса сил» широко разделялись и использовались «отцами-основателями» с их первых шагов на международной арене.

При этом цинизм и эгоистичность силовой политики в их глазах не противоречили мессианству, а скорее дополняли его, поскольку служили высшей цели — сохранению и развитию «избранного американского народа», в руках которого, по словам Джона Адамса, находилась «свобода человечества и слава человеческой природы». Не случайно даже представитель радикального крыла американской политической элиты Томас Джефферсон считал «высшим долгом» руководства своей страны не следование нормам международного права, а «самосохранение, спасение нашей страны от угрожающей ей опасности»: «Потерять нашу страну из-за скрупулезного следования букве закона значило бы потерять сам закон, а вместе с ним — жизнь, свободу, собственность и всех тех, кто обладал ими вместе с вами. Таким образом, абсурдно жертвовать целью ради средств».

Итак, несмотря на революционное происхождение своей страны и веру в ее особое предназначение, лидеры США не собирались ломать существовавший миропорядок или всерьез менять сложившиеся в нем правила игры. Они подключались к тогдашней системе международных отношений на правах пока еще очень слабого участника, который мог рассчитывать не столько на собственные силы, сколько на использование противоречий между тяжеловесами мировой политики.

Главным объектом дипломатических усилий американцев стала Франция (с союзными ей Испанией и Нидерландами), жаждавшая реванша за сокрушительное поражение от англичан в Семилетней войне. В ноябре 1776 г. Конгресс отправил Б. Франклина в Париж, Дж. Джея — в Мадрид, а Дж. Адамса — в Гаагу с заданием поиска союзников и денег.

Первая серьезная дипломатическая миссия США оказалась не из легких. Даже Франция, имевшая наиболее весомые причины насолить англичанам, не спешила с признанием новорожденной заокеанской республики, несмотря на все усилия популярного в парижских салонах Франклина. К тому времени она, правда, уже оказывала скрытую помощь колонистам: королевская казна субсидировала поставки оружия повстанцам через подставную торговую компанию «Родриго Горталес» во главе с поэтом и драматургом Бомарше, американским торговцам был предоставлен

режим благоприятствования во французских портах. Но Людовик XVI и его министр иностранных дел граф де Верженн были вовсе не уверены в успехе дела американцев, терпевших поначалу одно поражение за другим, и не желали идти на риск войны с Великобританией, заключая открытый союз с ее восставшими подданными. С учетом критического положения на фронте Конгресс пошел на дополнительные уступки, посулив содействие в получении британской Вест-Индии Францией и Пенсаколы во Флориде — Испанией. Но и это не изменило ситуации до тех пор, пока не наметился перелом в войне после поражения англичан под Саратогой в октябре 1777 г. Теперь уже зашепшил де Верженн, подстегиваемый опасениями сепаратного англо-американского мира, искусно подогреваемыми Франклином и его напарниками — А. Ли и сменившим С. Дина Джоном Адамсом. Двое последних на свой страх и риск предложили дополнить торговое соглашение военно-политическим, не предусмотренным первоначальными инструкциями Конгресса. Самостоятельности переговорщиков способствовал и фактор времени, поскольку обмен депешами через Атлантику занимал порой несколько месяцев и дипломатам зачастую приходилось действовать по своему усмотрению.

6 февраля 1778 г. США и Франция подписали сразу два договора — «О дружбе и торговле», который был близок к условиям Типового договора образца 1776 г., и «Договор о союзе». Второй держался в тайне и вступил в силу после того, как 17 марта 1778 г. Великобритания объявила войну Франции в ответ на сообщение о заключении первого из этих соглашений. Уайтхолл, впрочем, был неплохо информирован о ходе американско-французских переговоров от своего агента Бэнкрофта, служившего личным секретарем Франклина. По условиям этих договоров США получали признание своей независимости и территориальных притязаний в Северной Америке, гарантии французской помощи до тех пор, «пока независимость Соединенных Штатов не будет обеспечена», и признание американской трактовки прав нейтральной торговли. Взамен американцы соглашались с французскими правами на британскую Вест-Индию и обещали на взаимной основе не вступать в сепаратные переговоры с общим противником. Заключение союза с крупнейшей европейской державой радикально меняло соотношение сил в войне за независимость и стало первым крупным успехом американской дипломатии. Хотя Соединенным Штатам пришлось взять на себя некоторые политические обязательства, они будут впоследствии сведены к минимуму, а то и просто проигнорированы.

Испания, видевшая в США опасного конкурента в борьбе за контроль над Флоридами и бассейном реки Миссисипи, отказалась подключиться к американо-французскому союзу и вступила в войну с Великобританией лишь летом 1779 г. как союзник Франции. Нидерланды также уклонялись от союзнических обязательств, хотя продолжали оказывать американцам финансовую и торговую помощь, за что в конце концов поплатились войной с англичанами. Попытки дипломатии США привлечь на свою сторону другие европейские державы не дали результатов.

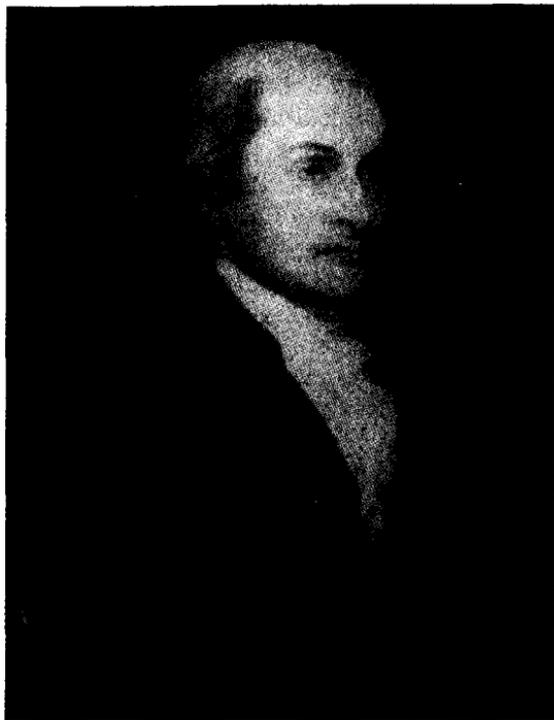
Заметную роль в борьбе бывших колоний за независимость сыграла позиция еще одной великой державы – России. Императрица Екатерина II считала «отпадение Америки» неизбежным и даже полезным для интересов России, поскольку оно сулило ослабление торговой гегемонии Великобритании. В то же время Санкт-Петербург не хотел обострять отношения с Лондоном, необходимые для противодействия росту влияния Франции и Австрии в рамках так называемой «Северной системы». Поэтому Екатерина II, с одной стороны, отказывалась настойчивым просьбам Георга III о военной помощи против «бунтовщиков», а с другой – не спешила признавать Соединенные Штаты, придерживаясь политики нейтралитета.

В начале 1780 г. Россия создала «Лигу нейтральных стран», в которую вошли Дания, Швеция, а затем – Нидерланды, Пруссия, Португалия и Королевство обеих Сицилий. Лига защищала торговые интересы нейтральных государств в начавшейся войне, что объективно ослабляло торговое господство англичан и полностью отвечало американским интересам. Конгресс одобрил эту инициативу России и уполномочил представителей США за границей присоединиться к провозглашенным ею принципам нейтрального мореплавания. В конце 1780 г. в Санкт-Петербург отправился секретарь Дж. Адамса Фрэнсис Дана с заданием (как гласило постановление Конгресса) «заручиться расположением и поддержкой ее Императорского Величества в обеспечении суверенитета и независимости Соединенных Штатов». Миссия Даны закончилась неудачей: Екатерина II не стала признавать независимость США раньше Лондона и отказала им как воюющему государству во вступлении в «Лигу нейтральных стран». Тем не менее, общий итог политики России в ходе войны за независимость был для заокеанской республики положительным, что способствовало последующему сближению двух стран.

Заключение долгожданного союза с Францией, с ликованием встреченное в американском обществе, не сразу изменило ход войны за независимость. Совместные военные действия налажи-

вались с трудом, как показал неудачный поход французской эскадры адмирала д'Эстэна к американским берегам летом—осенью 1778 г. Опасаясь чрезмерного усиления своего младшего партнера, Франция не поддержала планов США по захвату Британской Канады и скрытно поощряла испанские аппетиты в отношении бассейна Миссисипи в качестве приманки для втягивания Мадрида в свою войну с Англией. Де Верженн и его посланник в Филадельфии К. Жерар упорно отстаивали французские права на рыболовство в богатых рыбой водах атлантического побережья США. Все это осложняло союзные отношения, хотя трезвомыслящие лидеры бывших колоний и не обольщались насчет французского бескорыстия. «Я искренне склонен питать самые лучшие чувства в отношении нашего нового союзника.., — писал главнокомандующий американской армией Джордж Вашингтон одному из руководителей Конгресса в ноябре 1780 г., — но согласно общему правилу, основанному на опыте всего человечества, ни одной стране нельзя доверять больше, чем продиктовано ее интересами...».

Проведению эффективной внешней политики мешала неповоротливая «комитетная» система выработки и принятия решений, которые готовились в профильных комитетах Конгресса, а затем подлежали утверждению Конгрессом, являвшимся одновременно верховным законодательным и исполнительным органом. Отсутствовало и четкое разделение внешнеполитических полномочий между различными государственными органами. Положение несколько улучшилось весной 1781 г., после вступления в силу первой конституции страны — «Статей Конфедерации». Теперь Конгресс наделялся исключительным правом в объявлении войны и заключении мира, подписании международных договоров, назначении дипломатических представителей США и приеме иностранных послов. Учреждался департамент иностранных дел во главе с Секретарем, который напрямую подчинялся Конгрессу и поначалу рассматривался в качестве простого связного с дипломатическими представителями за рубежом. Первым Секретарем стал влиятельный нью-йоркский политик и юрист Роберт Ливингстон. Ему стоило большого труда добиться, чтобы посланники докладывали членам Конгресса через его скромный аппарат (два заместителя, переводчик и два рядовых клерка). Ливингстон наладил текущую работу департамента и установил регулярную связь с американскими миссиями за рубежом. Для этого использовались секретные шифры, хотя французам и испанцам нередко удавалось их разгадывать.



Государственный секретарь Джон Джей

В 1784 г. пост Секретаря по иностранным делам занял опытный дипломат Джон Джей, который получил статус руководителя внешнеполитического ведомства и сумел поднять его престиж. Однако у Конгресса не было полномочий по регулированию торговли, что препятствовало заключению и реализации торговых соглашений, а также отсутствовало право налогообложения, что крайне затрудняло финансирование вооруженных сил и дипломатии. Основные внешнеполитические

решения принимались Конгрессом двумя третями голосов. При частом отсутствии кворума и фракционности данного органа это приводило к затягиванию, а то и блокировке многих решений.

Летом 1781 г. Конгресс назначил комиссию для мирных переговоров с Великобританией в составе Дж. Адамса, Б. Франклина, Дж. Джея, Т. Джефферсона и Г. Лоуренса (правда, Джефферсон не смог отправиться в Европу по семейным обстоятельствам, а Лоуренс был захвачен англичанами на пути в Нидерланды и заключен в Тауэр почти до окончания переговоров). Инструкции Конгресса были простыми — добиться признания независимости и суверенитета США, остальное предоставлялось на усмотрение самих дипломатов. В соответствии с «Договором о союзе» и не без закулисного вмешательства посланника Франции в Филадельфии Ла Люзерна им также предписывалось поддерживать постоянный контакт с французской стороной и не договариваться с англичанами без ее «ведома и согласия». С учетом сложной обстановки на военном и дипломатическом фронтах лидеры Конгресса на большее пока не рассчитывали.

Но вскоре позиции США заметно окрепли после того, как в октябре 1781 г. французская эскадра с моря, а американо-французские войска с суши окружили возле Йорктауна восьмитысячную армию англичан под командованием лорда Корнваллиса и заставили его капитулировать. Это поражение привело к падению жестко-антиамериканского правительства Норта и открыло дорогу к мирным переговорам. Их предварительная стадия началась в Париже в апреле 1782 г. между британским представителем Ричардом Освальдом и Франклином. Поначалу англичане отказывались от признания независимости США и даже от официальных переговоров с ними, но в сентябре согласились иметь дело с «членами комиссии, назначенными колониями под названием Тринадцати Соединенных Штатов», как саркастически гласили инструкции Освальду.

Американское трио переговорщиков действовало не всегда дружно, но напористо. Вопреки инструкциям Конгресса они начали тайные переговоры с англичанами, считая незримое участие в них французов лишней обузой. От американских дипломатов не укрылась и двойная игра самого Версаля, который тайно поощрял претензии Испании на Флориду и территорию к востоку от Миссисипи. Переговоры ускорились, когда Джей сумел установить через доверенного посредника прямой канал связи с британским премьером Шелберном, вступив с ним в откровенный и деловой торг. Умело используя стремление нового английского правительства выйти из непопулярной и дорогостоящей войны, а также желание англичан вбить клин во франко-американский союз, они добились от Лондона больших уступок.

По условиям Парижского мира, подписанного 3 сентября 1783 г., США получали не только полную независимость от бывшей метрополии, но и почти двукратное приращение своей территории: на севере они теперь граничили с Британской Канадой, получив доступ к Великим озерам; на западе граница с испанскими владениями проходила по реке Миссисипи, а на юге — по 31 параллели (см. карту). Уступчивость англичан в территориальном вопросе во многом объяснялась пониманием своей неспособности освоить и удержать обширные земли к востоку от Миссисипи перед лицом неизбежной американской экспансии. Препятствовать американцам в заселении этой территории, доказывал Джей Шелберну, значит «посеять семена будущей войны в самом договоре о мире». США вместе с Великобританией получали право судоходства по Миссисипи до самого устья, контролируемого испанцами. Обе стороны обязывались к уплате дореволюционных частных долгов (подавляющую часть кредиторов

по которым составляли англичане), а США также обещали содействовать компенсации прав и собственности британских подданных и тех «лоялистов» (американцев, принявших в войне сторону Великобритании), которые «не подняли оружия против Соединенных Штатов». В договоре была и секретная статья, определявшая альтернативную границу с Великобританией в Западной Флориде на случай захвата ее англичанами.

Франция не чинила серьезных препятствий сепаратным англо-американским переговорам, поскольку они создавали полезный прецедент в ее отношениях с Испанией. Согласно франко-испанскому союзу против Великобритании Франция обязывалась не складывать оружия до передачи Испании британского Гибралтара. Это условие оказалось невыполнимым, и сепаратный англо-американский мир давал Парижу основание для прекращения войны и начала собственных мирных переговоров с Лондоном. К тому же американцы соблюли внешние приличия, ознакомив де Верженна с предварительным соглашением накануне церемонии его подписания (без его секретной статьи). В Версале были неприятно удивлены щедрыми территориальными уступками Великобритании, которые могли стать основой англо-американского сближения и со временем превратить США в крупную самостоятельную силу, неподконтрольную французскому влиянию. Еще более ущемленной чувствовала себя Испания, считавшая своей вотчиной и устье Миссисипи, и обширные территории севернее 31 параллели.

Все эти счета предвещали серьезные противоречия в будущем, но пока американская дипломатия праздновала большую победу. Действуя с позиций слабости, ей удалось с блеском использовать противоречия между великими державами, чтобы отстоять свою независимость. Именно соперничеству между Великобританией и Францией, признавал впоследствии главный творец конституции 1787 г. Джеймс Мэдисон, «мы, по всей видимости, обязаны нашей свободой». Действительно, иностранная помощь сыграла важнейшую роль в победе патриотов. На решающем этапе войны французские войска в Америке помимо сильного флота насчитывали девять тысяч человек, армия Вашингтона воевала в основном французским оружием, а общие расходы Франции, Испании и Нидерландов на помощь американцам составили 16 млн. долл., или около одной шестой всех военных расходов самих США. Союз с предприимчивыми республиканцами дорого обошелся дряхлевшему французскому абсолютизму, ускорив банкротство королевской казны, которое стало прологом Великой французской революции.

## **На пути к реальной независимости (1784–1814 гг.)**

Заключение долгожданного мира, казалось, открывало дорогу беспрепятственному развитию нового государства и освоению полученных территорий. Однако достижение независимости еще не решало стоявших перед США внешних проблем. Главные из них создавали Великобритания и Испания, чьи владения окружали США с севера, запада и юга.

Англичане не собирались церемониться со своими бывшими колониями, хорошо понимая их военно-политическую слабость и торгово-экономическую зависимость от «мастерской мира». Целью британской политики было сохранить США в качестве поставщика сырья для своих фабрик и потребителя английских товаров, доставляемых на английских судах. Исключив США из своей меркантилистской системы, они стали ослаблять торговую конкуренцию с их стороны: ввели запрет на заход американских торговых судов в Вест-Индию, ограничили торговлю США с Британской Канадой, подняли импортные пошлины на ряд американских товаров. Одновременно Великобритания наращивала экспорт своей промышленной продукции в США, используя чересполосицу штатных тарифов и правил. К середине 1780-х гг. американский импорт из Великобритании в три раза превышал их экспорт, что довело дефицит торгового баланса между двумя странами до 3,5 млн. долл. Протесты и угрозы американцев Лондоном игнорировались, поскольку Конфедерация не могла подкрепить их единой торговой политикой и реальными ответными мерами. Кроме того, в нарушение условий Парижского мира англичане не вывели свои отряды из фортов на северо-западной границе с Канадой, используя их для прикрытия выгодной пушной торговли и поддержки местных индейских племен, мешавших заселению этой территории американцами. Британские власти оправдывали это ссылками на невыполнение многими штатами статей Парижского договора, касавшихся уплаты дореволюционных долгов английским кредиторам и возмещения убытков «лоялистам».

Не проще складывались и отношения с Испанией. В Мадриде хорошо понимали, чем грозит американская экспансия малозаселенным испанским владениям в Северной Америке. «Эта рес-

публика рождена пигмеем, — говорил посол Испании в Париже граф де Аранда, — но настанет день, когда она станет гигантом и даже колоссом, угрожающим соседним странам». Дабы отдалить эту перспективу, Испания оспаривала границу по Миссисипи и 31-й параллели, открыто создавала из индейских племен заслон на пути американской экспансии на этих территориях и отказывала США в дипломатическом признании. Пользуясь отсутствием государственной вооруженной защиты американских поселенцев в Кентукки и Теннесси, Испания подстрекала местных сепаратистов на отделение от США, обещая им свое покровительство. В 1784 г. Мадрид и вовсе закрыл нижнее течение Миссисипи для американских торговцев, что вызвало настоящий кризис перепроизводства на западных территориях США, во многом зависевших от сбыта своей сельскохозяйственной продукции по этой главной торговой артерии. Переговоры 1785–1786 гг. Секретаря по иностранным делам Джея с испанским посланником Диего де Гардоки (впервые доверенные главе внешнеполитического ведомства США) закончились ничем. Джей смог добиться лишь торгового соглашения и обещания испанской поддержки в возвращении Соединенным Штатам северо-западных фортов в обмен на американский отказ от прав судоходства по Миссисипи в течение тридцати лет. При голосовании в Конгрессе шесть южных и западных штатов высказались против проекта договора, что означало его провал.

Тем не менее, Конгресс не оставлял попыток поставить независимость США на твердую почву международного признания. Летом 1784 г. в Париже была сформирована очередная дипломатическая миссия в составе Франклина, Адамса и Джефферсона для ведения переговоров сразу с шестнадцатью европейскими государствами с целью заключения договоров «о дружбе и торговле» на принципах Типового договора образца 1776 г. Выпав из орбиты британской торговой системы и лишившись выгодной торговли с Вест-Индией, США остро нуждались в новых рынках сбыта. Дипломатам также поручалось урегулирование отношений с пиратскими государствами Северной Африки, которые постоянно грабили американские торговые суда в Средиземноморье.

Однако усилия лучших дипломатов страны принесли очень скромные результаты. Европейские державы не спешили договариваться с далекой и непонятной Конфедерацией ради сомнительных преимуществ американской торговли. Джефферсону, сменившему Франклина на посту посла в Париже, удалось подписать лишь один торговый договор — с малозначащей в мировой торговле Пруссией. Адамс, назначенный вскоре первым посланником

США в Лондоне, за два года не продвинулся ни на шаг в урегулировании англо-американских разногласий. Пиратские государства потребовали такую цену за отказ от грабежей американских судов, которую Конфедерация была просто не в состоянии заплатить. Но война с ними обошлась бы еще дороже, поэтому Конгресс принял самое дешевое из сделанных предложений — от султана Марокко, запросившего тридцать тысяч фунтов стерлингов за отказ от нападений на американских торговцев. Султан вскоре умер, и американцам пришлось выложить еще двадцать тысяч за возобновление договора с его преемником.

Даже с главным союзником дела подвигались далеко не так, как хотелось бы американцам. Развитие торговых отношений с Францией было необходимо для ослабления опасной зависимости от Великобритании и достижения реальной экономической самостоятельности. Оно могло бы скрепить и политические узы с Францией как главным противовесом бывшей метрополии. Но коммерческое сближение двух стран затруднялось с обеих сторон: в Америке ему мешали вековая привычка к качественным английским товарам и преимущества английского долгосрочного кредита, а во Франции — боязнь торговой конкуренции и политика меркантилизма. Лишь с большим трудом и с помощью влиятельных при дворе друзей Джефферсону удалось добиться незначительных послаблений в доступе табака и некоторых других американских товаров на французский рынок. Однако общий товарооборот между двумя странами практически не увеличился, и большие планы создания общей торговой системы так и остались на бумаге.

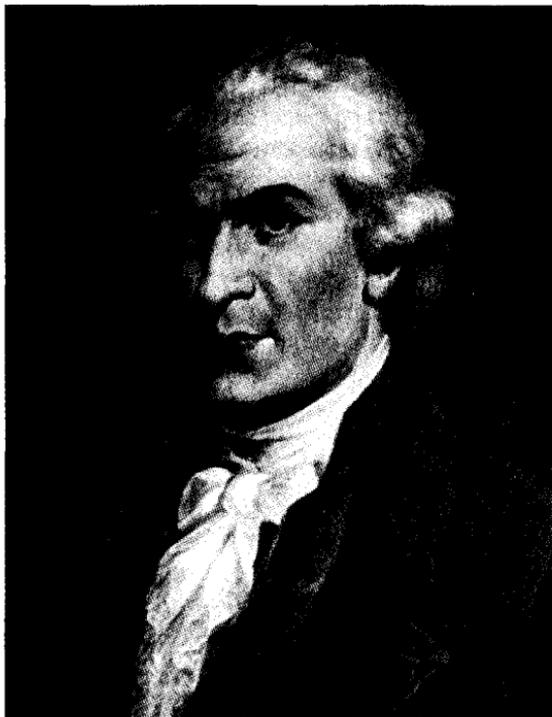
Внешнеполитические трудности США усугублялись общей слабостью Конфедерации. Отсутствие надежных налоговых поступлений привело ее к фактическому банкротству: к 1786 г. у Конгресса уже не было средств для выплаты процентов по иностранным займам и финансирования армии, которая «съежилась» до одного регулярного полка. Отсутствие у Конгресса полномочий по регулированию торговли не позволяло проводить общегосударственную внешнеторговую политику для противодействия торговой дискриминации со стороны зарубежных конкурентов и защиты собственных производителей. Конгресс был не в силах заставить власти штатов выполнять условия международных договоров. Все это подрывало международные позиции и авторитет молодого государства, затрудняло дальнейшую территориальную экспансию и проведение целенаправленной внешней политики. В итоге внешнеполитическая слабость Конфедерации стала одной из основных причин пересмотра конституции и создания более прочного и централизованного государственного устройства.

Проект новой конституции, разработанный и принятый в Филадельфии летом—осенью 1787 г., устранял практически все отмеченные дефекты. Конгресс получал теперь необходимые полномочия по сбору налогов и регулированию торговли, а законы штатов должны были подчиняться конституции как верховному закону страны. В рамках разделения властей большая часть внешнеполитических полномочий передавалась значительно укрепляемой исполнительной власти, прежде всего — президенту страны. Он получал право заключать международные договоры, назначать послов и главу нового внешнеполитического ведомства (государственного департамента) — подотчетного ему государственного секретаря, приобретал решающий вес в военных вопросах в новом качестве Верховного главнокомандующего. За Конгрессом оставались утверждение внешнеполитических назначений, ратификация международных договоров, объявление войны и выделение ассигнований на военные и внешнеполитические цели. Таким образом, создавалась специфически американская система «сдержек и противовесов» во внешнеполитическом механизме, в котором сильный президент сочетался с влиятельным Конгрессом.

«Отцы-основатели» придавали большое значение этой стороне дела в развернувшихся дебатах вокруг проекта новой конституции. Авторы знаменитого впоследствии «Федералиста» — Дж. Мэдисон, А. Гамильтон и Дж. Джей открывали этот сборник статей в защиту новой конституции внешнеполитическим разделом, написанным Джейем. Главный довод автора был предельно ясен: «Если наше национальное правительство будет эффективным и хорошо управляемым, наша торговля — умело регулируемой, войска — хорошо организованными и дисциплинированными, финансы и другие ресурсы — под надежным контролем, наш кредит — восстановлен, а народ сплочен, свободен и доволен, то они (европейские державы. — *Авт.*) будут скорее искать нашей дружбы, чем вызывать наше недовольство». Создавая систему, призванную, по словам Мэдисона, «существовать столетия», «отцы-основатели» смотрели далеко вперед и надеялись, что соединение крепкого государства с другими конкурентными преимуществами США обеспечит неуклонное возрастание их роли в международных делах, а со временем — и преобладание в мире. Ярче всего эта вдохновляющая перспектива была обрисована в «Федералисте» молодым Александром Гамильтоном — бывшим адъютантом Джорджа Вашингтона и будущим первым министром финансов в его администрации.

Несмотря на все преимущества своего географического положения, Соединенным Штатам, писал Гамильтон, не уйти от борьбы

с другими странами по суровым законам силовой политики. Европейские морские и торговые державы уже ревностно относятся к американской конкуренции, а те из них, которые обладают колониями в Америке, «с болью и тревогой предвидят, во что способна превратиться эта страна» и «чем грозит такое соседство их владениям». При наличии крепкого государства и сильного флота США смогут «стать ощутимой величиной на весах соперничающих держав» и занять выгодную роль «государства-балансира» на североамериканском континенте: «Мы сможем назначить хорошую цену не только за нашу дружбу, но и за нейтралитет. Твердо следуя Союзу, мы можем надеяться уже в недалеком будущем стать арбитром Европы в Америке, способным склонять чашу весов европейского соперничества в этой части света согласно требованиям нашего собственного интереса». Но и тогда Соединенным Штатам будет еще долго не под силу активно вмешиваться в европейский баланс сил. Оставаясь в стороне от европейских дел и конфликтов Старого Света, Америке следует наращивать силы для утверждения своей гегемонии в Западном полушарии — «господства в системе американских дел».



Государственный деятель  
Александр Гамильтон

Но и это еще не предел. Европа «своим оружием и дипломатией, силой и обманом добилась превосходства» над остальными частями света, продолжал Гамильтон. Историческая миссия Америки — «спасти честь человечества», отняв у Европы роль мирового гегемона: «Пусть тринадцать штатов, соединенные в тесный и нерушимый союз, воздвигнут единую великую американскую систему, неподвластную контролю заокеанских сил и влияний,

способную диктовать свои условия отношений Нового и Старого Света!»

От положения игрушки в руках «сильных мира сего» через позицию арбитра европейского соперничества в Америке к господству в Западном полушарии, а затем и во всем мире — уже здесь, словно в генетическом коде, была заложена программа будущей глобальной экспансии США, провозглашенная от имени едва появившегося на свет государства. Но пока страна находилась еще в самом начале этого пути.

\* \* \*

Весной 1789 г. после ратификации новой конституции и первых выборов на ее основе в США приступила к власти администрация во главе с самым авторитетным деятелем страны Джорджем Вашингтоном. Первый кабинет министров состоял из государственного секретаря Томаса Джефферсона, министра финансов Александра Гамильтона, военного министра Генри Нокса и министра юстиции Эдмонда Рэндольфа. Государственный департамент (созданный специальным законом в сентябре 1789 г.) считался первым из министерств, хотя в его штате помимо самого госсекретаря и нескольких посланников было всего пять человек. Вся важная дипломатическая переписка будущей великой державы умещалась в письменном столе Джефферсона: входящие депеши хранились в правом ящике, а исходящие — в левом. Кроме чисто дипломатических задач Госдепартаменту первоначально вменялось хранение Большой печати США и государственных архивов, управление Монетным двором и издание патентов. Со временем эти дополнительные функции отпали, но исходное название ведомства сохранилось по сей день.

Перед реорганизованным государством стояли те же основные внешнеполитические приоритеты, что и перед Конфедерацией, — урегулирование отношений с Великобританией и Испанией, лавирование в нараставшем англо-французском соперничестве, выплата иностранных долгов, создание благоприятных условий для территориальной экспансии и продвижения американской торговли. Общие принципы подхода к решению этих проблем не вызвали особых разногласий в политической элите страны. Авторы представительного труда «Творцы американской дипломатии» следующим образом очерчивают этот «стратегический консенсус» основателей внешней политики США: «С самого начала вовлече-

ние США в мировые дела было двойственным: дипломатические контакты ограничивались сферами, считавшимися жизненно необходимыми для благосостояния и безопасности страны; но, с другой стороны, признавалось дозволенным и даже желательным использовать возможности, предоставляемые конфликтами Старого Света и распадом его политических и экономических систем. Средства для достижения этих целей Америки — изоляция, нейтралитет, господство в своем полушарии, опора на высший закон и «явное предназначение», территориальная и торговая экспансия наряду с очень незаурядной способностью ловить рыбку в мутной воде — оставались неизменно важными на протяжении всего девятнадцатого столетия».

Согласие по вопросам «большой стратегии» не исключало серьезных споров по конкретным внешнеполитическим вопросам, которые тогда в силу своей значимости играли повышенную роль во внутренней жизни страны. Практически с самого начала 1790-х гг. в этих дебатах наметились две основные тенденции. Опорой первой из них были торговцы и промышленники северо-востока страны, тесно связанные с бывшей метрополией торгово-финансовыми узами и консервативными идеологическими симпатиями. На роль лидера этой части политической элиты быстро выдвинулся министр финансов Гамильтон, для которого проанглийская ориентация была ключом к реализации его программы развития США. Гамильтон и его сторонники (получившие вскоре название федералистов) исходили из уязвимости США перед военно-морским потенциалом Великобритании и торгово-экономической зависимости от нее. Торговля с бывшей метрополией давала девять десятых всех импортных пошлин — главного источника поступлений в государственную казну, требуемых для выплаты внутреннего и внешнего долга США. Великобритания являлась основным поставщиком фабричного оборудования и другой промышленной продукции, необходимой для развития национальной промышленности. Она же была главным иностранным инвестором для остро нуждавшейся в приливе капитала американской экономики. Все это, по мнению федералистов, должно было превратить Британскую империю в главного стратегического партнера США, в орбите которого они смогут со временем вырасти в самостоятельную политическую и экономическую силу. Для налаживания американо-английских отношений Гамильтон даже установил собственный секретный канал связи с Лондоном через британского агента в Филадельфии майора Джорджа Беквита.

Иначе оценивали ситуацию представители плантаторской части политического класса страны, имевшей с англичанами особые

счеты: грабительская практика закупок сельскохозяйственной продукции в колониальные времена, разорительные походы английских войск по южным штатам в годы войны за независимость, десятки тысяч бежавших с ними рабов, огромная задолженность английским торговцам. Повышенная враждебность к Великобритании подогревалась и идейной неприязнью идеологов аграрной республики во главе с Джефферсоном к индустриальному пути развития, на который по британскому примеру пытались направить страну федералисты.

Республиканцы (так вскоре станут называть себя сторонники Джефферсона и Мэдисона) считали, что зависимость Великобритании от американской торговли, способность США обеспечить себя всем жизненно необходимым и противостоять британской военной угрозе на собственной территории, а также опора на Францию как противовес козням англичан диктуют целесообразность более жесткого курса в отношении Джона Булля, прежде всего – в защите прав американской торговли.

Эти общие установки впервые столкнулись уже в 1789 г., когда Мэдисон (лидер будущих республиканцев в Палате представителей) предложил обложить повышенными таможенными пошлинами товары тех стран, которые не заключили торговых договоров с США, а также увеличить корабельный сбор с их судов. Имелось в виду оказать давление на англичан, предоставить преимущество французам и увеличить поступления в казну. Эта мера была одобрена в Палате представителей, но заблокирована в Сенате усилиями Гамильтона и его сторонников.

Следующая проба сил произошла в 1790 г., когда возникла угроза англо-испанской войны в связи с карательными мерами Испании против английской торговли в испанских территориальных водах в бухте Нутка Саунд на острове Ванкувер у тихоокеанского побережья Северной Америки. Лондон предъявил Мадриду ультиматум, и обе враждующие стороны могли потребовать права прохода своих войск через территорию США к месту конфликта. Американской дипломатии надо было определить свою позицию в разгоравшемся противоборстве, и Вашингтон запросил мнение своих министров на сей счет. Следуя логике «баланса сил», Джефферсон и Гамильтон высказались за сохранение нейтралитета и против победы англичан, грозившей подорвать выгодное для США взаимное сдерживание Испании и Великобритании на североамериканском континенте. Оба министра советовали получить за свой нейтралитет максимально возможную плату, но Гамильтон при этом напирал на возможность потеснить Испанию с ее владений в Америке, а Джефферсон рассчитывал вынудить англичан к заключе-

нию торгового договора. В случае же, если Соединенным Штатам не удастся остаться в стороне от схватки, Гамильтон предпочитал союз с Великобританией, а Джефферсон – с Испанией при условии ее поддержки Францией. В конечном итоге покинутая Францией Испания без боя уступила требованиям англичан, но этот кризис стал предвестником будущих внешнеполитических баталий.

Их импульс снова пришел из Старого Света. Водоворот Великой Французской революции стремительно менял политический ландшафт Европы, втягивая в себя все новые государства. Падение французского абсолютизма, подъем якобинского террора, начало новой большой войны между революционной Францией и ее врагами во главе с Великобританией вызвали огромный резонанс в США, углубив внутривнутриполитическое размежевание между проанглийски настроенными федералистами и сочувствующими Франции республиканцами. Тех и других объединяло стремление остаться в стороне от грандиозного конфликта, продолжая пожирать плоды нейтральной торговли с обеими воюющими сторонами. Но удержаться на позиции равной удаленности от антагонистов было крайне трудно, тем более что США оставались союзником Франции.

Союз с Францией «на вечные времена» обязывал США защищать от вражеского нападения французскую Вест-Индию, но Париж реалистически оценивал военные возможности США и отводил им роль поставщика продовольствия, финансового донора и базы для снаряжения каперов. Это противоречило интересам «владычицы морей», которая требовала от американцев как минимум неукоснительного политического нейтралитета и свертывания американо-французской торговли.

Первоочередной практической задачей для администрации Вашингтона было определиться со своей позицией в начавшейся войне, а также решить вопрос о приеме посланника Жиронды Эдмона Женэ. Последний не скрывал своих планов получить от США всю возможную помощь, не останавливаясь перед прямым обращением к американской общественности через голову президента и Конгресса. Все члены кабинета высказались за строгий нейтралитет, но Гамильтон при этом ратовал за разрыв союзнических обязательств в отношении Франции, а Джефферсон предлагал сохранить их в силе. 22 апреля 1793 г. была обнародована президентская декларация о нейтралитете, в которой воюющие стороны ставились в равное положение и содержалось обязательство воздерживаться от торговли военной контрабандой. С учетом явного превосходства Великобритании на море эта позиция благоприятствовала последней и вызвала недовольство как в Париже,

так и среди «французской партии» в самих США. Джефферсон был также недоволен пробританским «креном» объявленного нейтралитета и холодным официальным приемом, оказанным Женэ, но пока воздерживался от открытых разногласий.

Между тем французский посланник начал снаряжать в американских портах каперов для захвата британских судов, а также развернул активную деятельность по подготовке отторжения Луизианы от Испании. Эти шаги создавали угрозу для нейтралитета США и вызвали новую волну дебатов об отношении к американо-французскому союзу. На сей раз главные антагонисты – Гамильтон и Джефферсон с Мэдисоном перенесли полемику на страницы газет, выступая под прозрачными псевдонимами. В ответ на доводы республиканцев о нерушимости правовых и моральных обязательствах перед Францией Гамильтон ярко сформулировал понятие эгоизма как главного принципа внешней политики, которому будут следовать ее многие будущие творцы в США. «Самосохранение – первейший долг каждой страны., – писал он. – Правители, будучи опекунами счастья и интересов своей страны, не могут, оставаясь верными этому долгу, руководствоваться соображениями доброты или гуманности по отношению к другим в ущерб своим гражданам». После этого оставалось только доказать, что сохранение союза с Францией противоречит национальным интересам страны и что сама Франция помогала США, преследуя собственные эгоистические интересы. Не меньшую роль в дискредитации бывшего союзника сыграл своим недипломатическим поведением и сам Женэ. Вскоре по просьбе Вашингтона он был заменен другим посланцем Директории. В конце года подал в отставку и Джефферсон, все более расхопившийся с федералистским большинством в кабинете. Его место занял малоопытный во внешних делах Э. Рэндольф.

Однако к концу 1793 г. главной внешнеполитической проблемой для США стали отношения с Лондоном. Объявив морскую блокаду Франции, англичане нанесли тяжелый удар по прибыльной американской торговле продовольствием, которая фактически являлась экономическим содержанием политики нейтралитета. Согласно королевскому указу от 6 ноября запрещалась торговля с французскими колониями, а участвующие в ней суда подлежали аресту. Указ был намеренно оглашен с запозданием, так что к марту 1794 г. в водах французской Вест-Индии было захвачено и отправлено на разбирательство в суды британского адмиралтейства около двухсот пятидесяти американских судов; половина из них подверглась конфискации, а часть матросов – насильственной вербовке в королевские ВМС. Кроме того, англичане стали от-

крыто подстрекать индейские племена вдоль границы с Канадой на войну с американцами. Бесцеремонность Джона Булля вызвала бурю возмущения в стране и ответные шаги со стороны республиканцев в Конгрессе, где они предлагали наложить эмбарго на торговлю с Англией, отказаться от уплаты частных долгов по Парижскому договору и начать приготовления к возможной войне с бывшей метрополией.

Для урегулирования кризиса в мае 1794 г. в Лондон по предложению лидеров федералистов был отправлен многоопытный Джей, занимавший к тому времени пост главы Верховного Суда и пользовавшийся авторитетом у англичан. Перед ним ставились сложные задачи: добиться свободного доступа американских судов в британскую Вест-Индию, признания принципа «свободные суда – свободные товары» и возмещения ущерба, причиненного американской торговле указом 1793 г. Кроме того, ему рекомендовалось получить гарантии англичан по эвакуации своих фортов на северо-западной границе и компенсации за беглых рабов. Однако у Джея не было серьезных рычагов давления на англичан. После трудных полугодичных переговоров с министром иностранных дел правительства У.Питта-младшего Гренвиллем ему пришлось пойти на гораздо меньшее: англичане согласились в течение двух лет эвакуировать свои форты на северо-западе, создать арбитражные комиссии для рассмотрения вопросов об ущербе американской торговле, урегулировании спорных пограничных проблем и довоенных долгов, а также открыть свою Вест-Индию для американских судов водоизмещением не свыше 70 тонн. Остальные запросы американцев англичане категорически отвергли, настояв на своих дополнительных условиях – запрет на секвестр английских долгов и двадцатилетний мораторий на повышение таможенных пошлин на английские суда и товары. Последнее фактически выбивало из рук республиканцев их главное оружие против Англии – торговые санкции. 19 ноября Джей и Гренвилль подписали соглашение, получившее в истории название «договор Джея». Трудная судьба ждала его с самого начала: один экземпляр документа был выброшен за борт при захвате судна французским капером, а второй удалось переправить лишь с большими трудностями и задержками.

Получив проект договора только в марте, Вашингтон даже не решился предать его огласке. Документ обсуждался на закрытом заседании Сената и едва набрал положенные для ратификации две трети голосов. Противники «договора Джея» передали его текст в оппозиционные газеты, и в стране опять закипели страсти. В крупных городах прошли шумные демонстрации протеста, на

которых республиканцы сжигали, вешали и гильотинировали чучела главы Верховного Суда. Федералисты во главе с Гамильтоном защищали договор ссылками на уступки англичан и преимущества «худого мира» перед «доброй ссорой». После долгих колебаний Вашингтон 14 августа 1795 г. подписал документ, который поддержали и торгово-промышленные круги страны. Действительно, изъятые договора с лихвой компенсировались преимуществами нейтральной торговли, которую могли продолжать американцы в условиях мира. За 1791–1807 гг. ее общий объем вырос почти в шесть раз, достигнув 246 млн. долл., а экспорт возрос с 19 млн. до 108 млн. долл., причем более половины его приходилось на реэкспорт – посредническую торговлю между европейскими государствами и их колониями.

«Договор Джея» обернулся для США и внешнеполитическим выигрышем. Испания, которая к тому времени переметнулась на сторону Франции и опасалась британской мести, усмотрела в нем начало англо-американского союза, грозящего ее владениям в Америке. В стремлении умиротворить американцев Мадрид пошел навстречу их давним требованиям – признал границы по условиям Парижского мира и предоставил им право свободного судоходства по Миссисипи. Эти условия были зафиксированы в договоре Сан-Лоренцо, подписанном в октябре 1795 г. и известном также как «договор Пинкни», по имени посланника США в Мадриде Томаса Пинкни, успешно прошедшего эти переговоры.

Во Франции же «договор Джея» вызвал негодование. Ее посланники в США – Фуше и Адэ потратили немало сил и денег, чтобы воспрепятствовать его ратификации. Потерпев неудачу в этом деле, Париж прибегнул к ответным мерам, начав по примеру англичан захватывать американские торговые суда на пути в Англию. Французские дипломаты открыто вмешивались в предвыборную кампанию 1796 г., угрожая разрывом франко-американского союза в случае избрания президентом федералиста Джона Адамса, главным противником которого был кандидат республиканцев Томас Джефферсон. Перед уходом в отставку Вашингтон обратился к стране с «Прощальным посланием», в котором предупредил об опасности использования межпартийной борьбы иностранными государствами. Но главная часть этого ставшего впоследствии знаменитым документа была посвящена принципам внешней политики, которые «отец нации» (с помощью своего негласного соавтора Гамильтона) завещал своим преемникам.

Это были уже знакомые тезисы «отцов-основателей» в духе Realpolitik о необходимости прагматизма и «просвещенного эгоизма» во внешней политике, о коренном отличии стратегических

интересов США от европейских. Из этих двух установок выводилось «великое правило поведения» США в отношениях со странами Старого Света: «Расширяя наши торговые отношения, иметь с ними как можно меньше политических связей». В США это предостережение насчет «опутывающих союзов» часто считается заповедью внешнеполитического изоляционизма, хотя на самом деле речь шла о сохранении свободы рук на международной арене. Авторы послания отнюдь не абсолютизировали принцип «невовлечения», резервируя возможность «временных союзов в чрезвычайных обстоятельствах», но главное — не собирались связывать себя им в Западном полушарии, а в перспективе и в Европе. Общая целевая установка «отцов-основателей» на достижение со временем превосходства над Старым Светом оставалась в силе, хотя и относилась в будущее: «Если мы пребудем единым народом под эффективным правлением, — говорилось в послании, — то недалеко то время, когда мы сможем не считаться с материальным ущербом от нападков извне... выбирать между войной и миром, как нам подскажет наш интерес, направляемый справедливостью». В черновом варианте Вашингтона та же мысль была выражена еще более откровенно: «Если наша страна сможет прожить в мире еще в течение двадцати лет., то ее население, богатство и ресурсы будут, по всей вероятности, такими, что... позволят ей вообще не считаться с любой державой земли в справедливых делах». Мечты «отцов-основателей» далеко опережали свое время и возможности самих США, но общие принципы американской внешней политики, канонизированные Вашингтоном и Гамильтоном в «Прощальном послании», надолго пережили их самих.

Нормализовав на время отношения с Великобританией, США оказались в состоянии конфликта с ее главной соперницей. В начале 1797 г. Франция была на вершине своего военного могущества: выход из войны Пруссии и Испании, разгром основных сил Австрии при Риволи и Мантуе лишали Великобританию ее важных союзников и грозили коренным поворотом в большой европейской войне. Неудивительно, что Париж не особенно церемонился с маленькой заокеанской республикой, осмелившейся флиртовать с его смертельным врагом. В дополнение к массовому захвату американских судов, осуществлявших торговлю с Англией, Франция объявила о приостановке дипломатических отношений с США и демонстративно отказалась принять нового американского посланника Ч. Пинкни. Новоизбранный президент США Джон Адамс избрал тактику своего предшественника во время кризиса с Англией: военные приготовления плюс переговоры. В Париж была отправлена дипломатическая миссия в составе

Дж. Маршалла, Э. Герри и Ч. Пинкни, которым вменялось добиваться компенсации за ущерб, нанесенный американской торговле, освобождения от обязательства защищать французскую Вест-Индию по договору 1778 г. и признания Францией «договора Джея».

В Париже делегацию ждал холодный прием. Министр иностранных дел Директории Талейран даже не удостоил их официальной аудиенции, передав через тройку своих посредников желание получить льготный двенадцатимиллионный заем для Франции и четверть миллиона долларов для себя лично («на сладенькое») в качестве залога успешного начала переговоров. Возмущенные делегаты попытались было поторговаться, но вскоре убедились в том, что даже залог вряд ли поможет делу. Маршалл и Пинкни вернулись домой, а Герри французы уговорили остаться, сыграв на его стремлении предотвратить войну между союзниками.

Слухи об оскорбительном обращении с миссией мира дошли до Вашингтона, и президент Адамс охотно предоставил Конгрессу содержание ее депеш, в которых агенты Талейрана были обозначены как «икс, игрек и зет». Разразился большой скандал, вошедший в историю под одноименным названием. На сей раз общественное возмущение обрушилось на Францию, и федералисты всю использовали его для дискредитации своих оппонентов как пятой колонны ненасытной Директории. Их популярным лозунгом стало «Миллионы на оборону, ни цента для дани!» Адамс на первых порах поддержал жесткую антифранцузскую линию и к лету 1798 г. в обстановке националистической истерии Конгресс принял целую серию чрезвычайных мер: эмбарго на торговлю с Францией, денонсация договора 1778 г., создание военно-морского департамента и увеличение военного флота, приказ о захвате французских военных и торговых судов, дополнительный набор в армию, репрессивные законы «Об иностранцах» и «О подстрекательстве к мятежу», которые позволяли депортировать «враждебных иностранцев» и предавать суду оппозиционных газетчиков за «оскорбление властей». США оказались в состоянии необъявленной так называемой «квазивойны» с Францией, которая на море нередко перерастала в настоящую войну. Ее самым знаменитым эпизодом стало пленение французского фрегата «Инсургент» американским кораблем «Констеллэйшн».

Однако военная горячка вскоре пошла на убыль. Директория, встревоженная усилением антифранцузских настроений в Америке и не заинтересованная в полном разрыве с США, стала проявлять готовность к переговорам, о чем сообщали из Парижа Герри и другие американские дипломаты в Европе. Филадельфийский

квaker Дж. Логан на свой страх и риск затеял частные переговоры с Версалем, что привело к принятию Конгрессом так называемого «закона Логана», запрещающего частным гражданам вступать в контакты с властями иностранных государств. Разгром французского флота адмиралом Нельсоном в Абукирском заливе (октябрь 1798 г.) устранил французскую угрозу с моря. Дополнительные налоги, введенные для финансирования чрезвычайных налогов, вызывали растущее недовольство внутри страны. В этой обстановке Адамс вопреки мнению крайних федералистов решил пойти на мирное урегулирование конфликта. Решение президента послать в Париж новую миссию вызвало раскол кабинета, два члена которого — госсекретарь Пикеринг и военный министр Мак-Генри затеяли антипрезидентскую интригу с Гамильтоном, занимавшим к тому времени влиятельный пост генерального инспектора сухопутных сил при дряхлеющем главнокомандующем Вашингтоне. Адамс пресек эти попытки, заставив Мак-Генри подать в отставку и уволив Пикеринга.

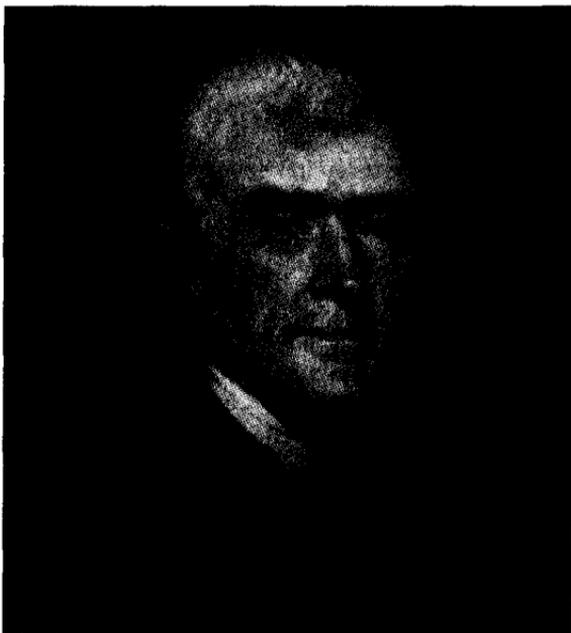
Делегация США имела примерно те же инструкции, что и ее предшественники, но на сей раз отношение Франции было иным. Наполеон, получивший к тому времени практически диктаторские полномочия, завершал тайную сделку с Испанией о покупке Луизианы и не хотел враждовать с американцами до установления контроля над этой территорией. К тому же ему было важно удержать США и другие нейтральные страны от сближения с Англией. В итоге обе стороны пошли на компромисс: конвенция, с большой помпой подписанная в Париже (Морфонтене) 3 октября 1800 г., предусматривала восстановление дипломатических отношений, откладывала решение вопросов о компенсации, фактически освобождала США от обязательств по договору 1778 г. и содержала трактовку прав нейтральной торговли, близкую к условиям «договора Джея».

В США соглашение было встречено прохладно, и Сенат утвердил его лишь после повторного представления президентом. Однако, как и «договор Джея», конвенция в конечном счете пошла на пользу Соединенным Штатам: она устраняла угрозу войны с великой военной державой и освобождала США от ставшего обременительным союза с Францией, позволяя им сохранять свободу рук в лавировании между враждующими европейскими гигантами.

Раскол федералистов облегчил победу их конкурентов — республиканцев во главе с Джефферсоном на президентских выборах 1800 г. «Эра федералистов» подошла к концу. Они сумели привести молодую и слабую страну через критический период отстаи-

вания независимости, избежав лобового столкновения с более сильными соперниками и умело использовав противоречия между ними в своих интересах. Достигнутые американской дипломатией соглашения 1790-х гг. способствовали развитию прибыльной внешней торговли и территориальной экспансии США, заложивших основу их дальнейшего экономического роста. При федералистах произошло становление внешнеполитического механизма и основных принципов внешней политики страны, сочетавших прагматизм и оппортунизм «баланса сил» с идеями американской исключительности и мессианства «явного предназначения».

Приход к власти республиканцев не привел к серьезному пересмотру этого внешнеполитического наследия. Здесь впервые проявилась устойчивая закономерность формирования внешней политики США — высокая степень преемственности после передачи власти от одной партии к другой при зачастую жарких дебатах между ними в ходе предвыборной борьбы. Хотя Джефферсон и его госсекретарь Мэдисон были яркими критиками политики федералистов, на практике они лишь сократили расходы на дипломатические и военные цели, продолжая курс всемерной поддержки американской торговли и территориальной экспансии при минимальном вовлечении в политические союзы с другими странами. «Мир, торговля и честная дружба со всеми странами,



Президент Томас Джефферсон

нами, опутывающие союзы — ни с кем» — провозгласил Джефферсон при вступлении в должность. Для него территориальная экспансия была наполнена особым смыслом, поскольку только постоянное расширение территории могло позволить стремительно растущему населению США оставаться «богоизбранным народом» земельных собственников, составлявших опору его идеала — республики фригольдеров.

В своем инаугурационном обращении он говорил о Соединенных Штатах как «избранной стране, достаточно просторной для наших потомков в сотом и тысячном колене», и предвидел времена, когда «наше быстрое размножение преступит эти пределы и заполнит весь северный, если и не южный континент народом, говорящим на одном языке, управляемым сходными законами и государственными формами». Видение этой «империи свободы», как он ее именовал, вдохновляло Джефферсона всю жизнь, и ему же вскоре выпала возможность резко расширить ее территориальные пределы.

Весной 1801 г. Вашингтон наполнился слухами о передаче Луизианы от Испании к Франции. Эта огромная территория, простиравшаяся от устья Миссисипи до верховья великой реки, первоначально была исследована и едва освоена французами, но затем, по окончании Семилетней войны, передана ими Испании. Такое положение, особенно после заключения «договора Пинкни», устраивало США, поскольку быстрая колонизация незащищенной Луизианы американскими поселенцами делала ее постепенное изъятие («кусок за куском», по словам самого Джефферсона) у слабеющей Испании лишь вопросом времени. Но у Наполеона были свои планы: пользуясь краткой передышкой в европейской войне, он решил восстановить французскую колониальную империю в Новом Свете в составе Луизианы, Флориды и богатых сахарным тростником островов Карибского моря для того, чтобы пополнить свою казну и подорвать британскую торговлю в регионе. По секретному Сан-Ильдефонскому договору, заключенному осенью 1800 г., Испания в обмен на королевство Этртурия уступила Франции Луизиану, но сохранила за собой Флориду и заручилась обещанием Наполеона не передавать Луизиану в третьи руки. Вскоре первый консул отправил десятитысячный корпус под командованием своего шурина генерала Леклерка на покорение восставшей французской колонии Сан-Доминго — ключевого плацдарма для воплощения своего американского проекта. Следующим пунктом назначения корпуса был Новый Орлеан.

В Вашингтоне эти сообщения были встречены с нескрываемой тревогой. Появление могущественной Франции на своих границах не только ставило под удар планы дальнейшей экспансии на континенте, но и грозило лишить американцев их главной торговой артерии — Миссисипи, через устье которой шло около 40% всего экспорта США. «На земном шаре есть одно место, владелец которого неизменно является нашим естественным и традиционным врагом, — это Новый Орлеан, — инструктировал

Джефферсон своего посланника в Париже Р. Ливингстона весной 1802 г. — Момент его захвата Францией... скрепит союз двух стран, которые совместно могут поддерживать абсолютное господство над океаном. С этого момента мы должны соединиться с британским флагом и нацией». Для слывшего франкофилом и англофобом Джефферсона это были сильные слова, говорившие о том, что соображения баланса сил были для него важнее идеологических пристрастий. В стремлении сорвать план Наполеона Джефферсон предпринимает серию шагов: направляет в Париж специального эмиссара Дж. Монро для переговоров о покупке Луизианы, начинает скрытно помогать восстанию черных рабов на Сан-Доминго и Гаити, посылает известных путешественников Льюиса и Кларка под видом географической экспедиции для разведки испанских позиций в бассейне Миссисипи, увеличивает и приводит в состояние боевой готовности американские войска на границе с Луизианой. В случае провала парижских переговоров Монро должен был отправиться в Лондон для обсуждения союза с Англией.

Обстоятельства благоприятствовали Джефферсону. К исходу 1802 г. французский корпус на Сан-Доминго был перемолот черными повстанцами и желтой лихорадкой. Погиб и сам Леклерк. К тому же мир в Европе начинал тяготить Наполеона, и все его внимание снова переключилось на подготовку новой большой войны. 1 мая 1803 г. Франция объявила войну Англии, а 2 мая после непродолжительных торгов и в нарушение французского обязательства по отношению к Испании был подписан договор о покупке Луизианы. За 15 млн. долл. (полученных в основном за счет иностранных кредитов) США удвоили свою территорию, добавив к ней около одного миллиона квадратных миль пространства, ограничиваемого на востоке Миссисипи, на юге — Мексиканским заливом, на севере — границей с Канадой, а на западе — малонаселенными испанскими владениями (см. карту). Теперь на каждого американца приходилось 120 акров земли, а по общей площади США вышли на второе место в мире после России, обретая важнейший ресурс будущей великой державы. «Я дал Англии соперника, который рано или поздно усмирит ее гордыню», — говорил о долгосрочных последствиях этой сделки сам Наполеон.

Покупка Луизианы прокладывала путь дальнейшей экспансии США на континенте, резко увеличив уязвимость испанских Техаса и Флориды для американского проникновения. Историческое значение покупки Луизианы не отрицали даже федералисты, хотя приписывали эту заслугу воле Провидения, а не политике Джефферсона. Правда, некоторые критики попытались оспорить правомочность покупки, поскольку конституция не предусматривала

подобных полномочий за федеральным правительством. Но президент по совету Мэдисона проигнорировал эти возражения, создав тем самым правовой прецедент для дальнейших приобретений такого рода. Так или иначе, покупка Луизианы значительно укрепила позиции республиканцев и помогла самому Джефферсону одержать уверенную победу на выборах 1804 г.

Решение вопроса с Луизианой освободило Джефферсону руки для эскалации войны с пиратскими государствами Северной Африки, которую он начал еще в 1801 г. Потерпев неудачу в создании международных морских сил для обуздания пиратов, он направил в Средиземное море американскую эскадру, которая осадила и обстреляла Триполи. Администрация даже попыталась устранить местного пашу с помощью государственного переворота. Первый в истории внешней политики США эксперимент со «сменой режима» не удался, и Вашингтон закончил так называемую «Триполитанскую войну» подписанием в 1805 г. мира с пашой, который за незначительный выкуп обещал прекратить пиратские захваты американских судов.

К тому времени мирная передышка в Европе сменилась новым туром наполеоновских войн. Аустерлиц сделал Францию гегмоном Европейского континента, а Трафальгар утвердил английское господство на море. Титаны готовились к решающей схватке и подчиняли ей все, включая права нейтралов. Англичане довели захват моряков с американских судов до тысячи человек в год, но и при этом возвращали меньше половины своих дезертиров. Летом 1805 г. Лондон ввел запрет на реэкспортную торговлю между колониями и Европой, составлявшую около половины всей внешней торговли США; многие десятки американских судов-нарушителей были арестованы. Наполеон, со своей стороны, осенью 1806 г. в Берлинском и Миланском декретах объявил континентальную блокаду Англии и ее колоний, с которыми запрещались всякие торговые отношения. Лондон в ответ установил блокаду портов Франции и ее союзников. США опять оказались между двух огней, но более эффективная английская блокада давила гораздо сильнее французской. Отношения с «владычицей морей» особенно обострились летом 1807 г. после инцидента с американским фрегатом «Чезапик», который был обстрелян и взят на бордаж английским военным кораблем «Леопард» за укрывательство британских дезертиров. Все восточное побережье США всколыхнулось, требуя ответных мер, и страны вновь оказались на грани войны. В ноябре 1807 г. Лондон ввел новые ограничения: отныне все суда, направляющиеся в Европу, должны были сначала получать лицензию в английских портах. Франция в ответ

распорядилась арестовывать все торговые суда, подчиняющиеся новым английским предписаниям. Таким образом, любое американское судно, пересекающее Атлантику, теперь могло быть захвачено той или другой враждующей стороной, что и происходило на каждом шагу.

Из великих держав одна Россия, по словам Джефферсона, была «наиболее дружественна нам... и больше других заслуживает нашего расположения». Эта позиция объяснялась тем, что для России, лишившейся прямого выхода на британский рынок после Тильзитского мира с Францией, сближение с США давало возможность хотя бы частично заменить торговлю с Англией, а также усилить позиции заокеанской республики в противовес последней. «Я стремлюсь иметь в США соперника Англии», — инструктировал Александр I своих дипломатов. США, в свою очередь, были заинтересованы в поддержке России на фоне обострения своих отношений с Англией и Францией. Сближению двух стран способствовали и личные отношения глав государств, между которыми завязалась оживленная переписка. Поэтому, когда американская сторона в августе 1807 г. через своего посланника в Лондоне Дж. Монро предложила установить дипломатические отношения с Россией, царское правительство ответило согласием. 8 (20) июня 1808 г. Александр I подписал указ об учреждении российских консульств в Филадельфии и Бостоне.

Наведение мостов к России не избавляло Джефферсона от тяжелого выбора в отношениях с Англией и Францией: подчинение диктату или война. Первое отвергало американское общество, второе — сам Джефферсон, считавший войну слишком опасным и дорогостоящим предприятием. Президент вместе с Мэдисоном нашел третий путь — эмбарго, или полное прекращение всей внешней торговли, которое было одобрено Конгрессом в декабре 1807 г. (формально закон запрещал лишь экспортные операции, но, поскольку гонять пустые суда через Атлантику даже в одну сторону было невыгодно, он блокировал и импорт). Этот путь давал надежду избежать войны, спасти национальную честь и соответствовал убежденности лидеров республиканцев во всеилии торгового оружия. Джефферсон называл эмбарго «мирным заменителем войны» и видел в нем эксперимент по «мирному принуждению» агрессоров, который может со временем вытеснить войну как средство политики.

Расчет был двоякий — «предохранить нашу собственность и моряков от захвата и морить голодом страны-обидчики» до тех пор, пока они не откажутся от своих притеснений. Таким же был и просчет, естественный, впрочем, для патриота и республиканца:

Джефферсон переоценил не только значение американской торговли для Европы, но и готовность собственного народа к жертвам во имя национальной цели. Причинив лишь незначительный ущерб Англии и практически не повредив Франции, эмбарго нанесло огромный урон экономике самих США, особенно — штатам Новой Англии, жившим в основном за счет внешней торговли. В полной мере осуществить его на практике оказалось невозможно. Изобретательные торговцы находили множество путей в обход введенных запретов: корабли «сбивались с пути» в открытом море, где их ждали иностранные партнеры, подкупались государственные чиновники, следившие за соблюдением эмбарго, широким потоком шла контрабандная торговля, особенно через плохо охраняемую границу с Канадой. Правительству приходилось постоянно ужесточать принимаемые меры, вплоть до введения в пограничных штатах чрезвычайного положения и использования регулярных войск для борьбы с нарушителями, но местные суды отказывались выносить им обвинительные приговоры.

Непопулярность эмбарго усиливалась поведением самого Джефферсона. Вначале он толком не объяснил Конгрессу и обществу смысла принимаемых мер, а затем, несмотря на растущее сопротивление своей политике в стране и собственной партии, продолжал упорствовать в ее проведении, надеясь, что эмбарго все-таки сработает, если дать ему время. Кончилось тем, что на президентских выборах 1808 г. оппозиционеры-федералисты победили в четырех штатах Новой Англии, а эмбарго было снято Конгрессом в последний день пребывания Джефферсона в Белом доме. Однако, несмотря на бесславный провал этого эксперимента, торгово-экономические санкции и впредь останутся одним из любимых инструментов внешней политики США.

Преемник Джефферсона на посту президента Мэдисон видоизменил политику своего предшественника: весной 1810 г. торговля с Францией и Великобританией была полностью возобновлена и США даже предложили воюющим сторонам новую сделку — ввести эмбарго на торговлю с одной из них, если другая откажется от притеснений американской торговли. Но и это не помогло. Обе стороны, а особенно Англия, продолжали захватывать американские суда и моряков. Вдобавок резко обострилась ситуация в районе Великих озер на границе с Канадой, где индейские племена под началом популярного вождя Текумсеха стали объединяться для вооруженного сопротивления изгнанию со своих исконных земель посредством кабальных договоров, которые заключали с ними администрации Джефферсона и Мэдисона. В США приписывали это сопротивление проискал англичан, что, есте-



Президент Джеймс Мэдисон

ственно, подливало масла в огонь антибританских настроений. Среди республиканцев в Конгрессе возникла фракция так называемых «ястребов войны» — представителей южных и западных штатов во главе со спикером Палаты представителей Генри Клеем, которые подталкивали президента к войне с бывшей метрополией.

К этому постепенно склонялся и сам Мэдисон, исчерпав все возможные средства торгово-экономического давления на европейских антагонистов. Разрыву с

политикой нейтралитета, проводившейся Соединенными Штатами с начала 1790-х гг., способствовали и далеко идущие расчеты, связанные с Канадой. Эта огромная соседняя территория с населением всего полмиллиона человек (в 15 раз меньше, чем в США) давно манила американцев, но сейчас ситуация представлялась особенно благоприятной и безотлагательной. Канада быстро развивалась и становилась серьезным конкурентом США в снабжении Великобритании сырьем и продовольствием. Англичане наращивали торговлю со своими владениями — Канадой и Вест-Индией, вытесняя из нее США, в том числе введением таможенных пошлин для американских судов в портах Вест-Индии согласно указу от 6 сентября 1811 г. Сокращение зависимости Англии от торговли с США грозило еще больше ослабить главный рычаг давления на Лондон в арсенале республиканцев. К тому же сторонники войны надеялись, что поглощенные решающей схваткой с Наполеоном англичане не смогут толком защитить Канаду. Короче говоря, Канада представлялась самым критическим и уязвимым звеном Британской империи, захват которого сулил большие дивиденды: вытеснение Англии с североамериканского континента

и огромное приращение собственной территории, ликвидацию торгового конкурента и решение индейской проблемы на севере страны. Официально захват Канады считался временной мерой, призванной заставить Англию пойти на уступки, но было очевидно, что в случае успеха американцы вряд ли уйдут с канадской территории.

18 июня 1812 г. в ответ на обращение президента Конгресс объявил войну Великобритании, хотя и незначительным большинством голосов, распределившихся по партийному признаку. В Вашингтоне еще не знали, что незадолго до этого Лондон приостановил действие своего указа 1811 г. Соотношение сил в конфликте было явно не в пользу США, располагавших к тому времени 6–7-тысячным войском и 16 военными кораблями, но Вашингтон надеялся на быструю победу, рассчитывая на слабость канадцев и занятость англичан в Европе. Расчет этот не оправдался. Стратегия тройного удара по Канаде провалилась уже в первые месяцы войны: в июле британские войска при поддержке индейцев Текумсеа отразили американское наступление на Детройт, в октябре американские части были разбиты на реке Ниагара, а в конце года им пришлось без серьезных боев оставить озеро Чамплейн. Неудачи объяснялись слабостью армии США, опиравшейся на отряды добровольцев и управляемой бездарными военачальниками, а также неожиданной стойкостью канадцев, в которых американское вторжение впервые пробудило национальное чувство. Несколько лучше обстояли дела на военно-морском театре, где американским морякам удалось взять верх в нескольких морских дуэлях, но англичане блокировали Восточное побережье США с моря, что позволило им отрезать американцев от снабжения из-за рубежа и безнаказанно осуществлять карательные рейды на американскую территорию. Мэдисон уже был готов к мирным переговорам, но англичане хотели сначала нарастить военный успех. Вскоре свое посредничество в переговорах предложила союзница Англии Россия, и Мэдисон даже отправил в Санкт-Петербург дипломатическую миссию во главе со своим близким соратником А. Галлатином. Однако и эта попытка была заблокирована англичанами.

В 1813 г. новые попытки США вторгнуться в Канаду также закончились неудачей, хотя американцам удалось победить в сражении на озере Эри и разбить англо-индейский отряд на канадской реке Темза. Обескровленное торговой блокадой и растущими военными расходами, правительство оказалось на грани банкротства, и только частные займы банкиров Астора и Жерара позволили его избежать. В следующем году после разгрома основных

сил французов англичане перебросили в Америку свежие части и развернули новое наступление сразу на трех направлениях — залив Чесапик, озеро Чемплейн и Новый Орлеан, дабы «как следует проучить этих дикарей», по словам газеты «Таймс». Самым унижительным поражением для США стал показательный рейд англичан на Вашингтон в августе 1814 г. Не встречая практически никакого сопротивления, английский отряд стремительным марш-броском захватил столицу и за два дня сжег почти все официальные здания, включая Белый дом. Мэдисон, члены кабинета и Конгресса едва успели унести ноги. Балтимор и Новый Орлеан оказались в осаде. На почве недовольства войной усилились сепаратистские настроения среди федералистов Новой Англии, представители которой в декабре 1814 г. собрались на свой съезд в Хартфорде (Коннектикут).

К этому времени уже начались англо-американские мирные переговоры в бельгийском городе Гент. На гребне военного успеха Лондон выдвинул крайне жесткие требования: создать на американской территории буферное индейское государство между США и Канадой в районе Великих озер и закрыть их для американских судов, получить неограниченный доступ к Миссисипи, передать Канаде часть соседнего штата Мэн и лишить американцев доступа в богатые рыбой воды Новой Шотландии. По сути, речь шла о пересмотре ряда условий Парижского мира 1783 г. Но дипломатия США, достойно представленная в Генте А. Галлатином, Г. Клеем и Дж. Квинси Адамсом (сыном второго президента), оказалась на высоте. В нарушение указаний из Вашингтона прекратить переговоры дипломаты их умело затянули, рассчитывая на изменение военной ситуации. Вскоре они последовали: Балтимор успешно выдержал английскую осаду, а в сентябре группа американских кораблей одержала победу на озере Чемплейн, заставив противника ретироваться в Канаду. К тому же в Европе вновь замаячила угроза войны, что остудило пыл англичан, и они согласились на восстановление довоенного статус-кво. По условиям Гентского мира, подписанного 24 декабря 1814 г., признавались прежние границы владений обоих государств (с передачей мелких пограничных и рыболовных вопросов на последующий арбитраж), а спорные проблемы нейтральной торговли целиком опускались. Из-за сильных штормов в Атлантике сообщение о мире дошло до американских берегов лишь в феврале. Это позволило американцам одержать последнюю победу в войне, которая скрасила горечь поражений. 8 января 1815 г. войска под командованием победителя индейцев генерала Э. Джексона разгромили англичан под Новым Орлеаном. Вести из Гента и Нового Орлеана, пришед-

шие в США практически одновременно, дискредитировали Хартфордский съезд, который закончился ничем.

Война 1812–1814 г. дорого обошлась Соединенным Штатам, потерявшим около 8 тысяч убитыми и ранеными, не говоря уже о многомиллионных финансовых затратах. Вместо достижения своих амбициозных целей американцам пришлось вести борьбу за собственное выживание. Однако тот факт, что они в одиночку выстояли в этой борьбе, имел большое значение для национального самосознания и международного престижа США – не даром эту войну часто называют «второй войной за независимость». Война положила конец длительной полосе англо-американского антагонизма, который вскоре сменится партнерскими отношениями. Она дала сильный толчок развитию национальной промышленности и укреплению экономической независимости США. В ходе войны было сломлено вооруженное сопротивление индейских племен и положен конец иностранному вмешательству в индейский вопрос, что расчистило дорогу дальнейшей территориальной экспансии США на континенте. Во внутривнутриполитическом плане война окончательно выбила почву из-под ног федералистской партии, которая вскоре исчезла с политической арены. Правящие республиканцы могли теперь уверенно продолжать освоение континента.



**ГЛАВА**

**II**

**Внешняя политика  
периферийного государства**



**Доктрина Монро:  
генезис, содержание, историческое место**

Подписание 24 декабря 1814 г. Гентского мирного договора, призванного положить конец англо-американской войне, подвело черту под первым этапом в развитии молодого государства, когда закладывались основы его долговременной внешнеполитической стратегии, формировался тот механизм, который должен был помочь Соединенным Штатам эффективно отстаивать свои интересы на международной арене, а в правящей элите страны происходило осознание этих интересов. Одновременно завершился важный этап в истории международных отношений. Полное поражение Наполеона зафиксировало окончание длительной череды кровопролитных военных конфликтов, потрясавших на протяжении двух десятилетий всю Европу. В них участвовали все ведущие страны Старого Света, они приковывали к себе их основное внимание. Разгром наполеоновской Франции завершил сложную перегруппировку сил на международной арене и позволил лидерам великих держав приступить к формированию новой модели международных отношений.

Хотя США не принимали участия в работе Венского конгресса, где решались эти важнейшие задачи, эти события не могли не оказать серьезного воздействия на внешнюю политику молодой заокеанской республики. В чем это выразилось? Хотя европейским монархам, задававшим тон в мировой политике, США по-прежнему казались «подозрительными», они из изгоя превратились в полноправного участника международных отношений, поскольку в политической элите великих держав вместе с принципами легитимизма довольно прочно укоренилась мысль о преимуществах стабильного, по возможности мирного, развития межгосударственных отношений. В этой ситуации проще и выгоднее было согласиться с правомерностью существования на периферии системы международных отношений государства, не во всем отвечавшего общепринятым в Европе стандартам.

Во-вторых, уроки войны 1812–1814 гг. и анализ событий в Европе убедили лидеров нового государства в исключительной ценности базовых изоляционистских постулатов, сформулированных еще в «Прощальном послании» Д. Вашингтона. США явно не сле-

дует втягиваться в «европейские разборки», и тогда есть шанс, что великие державы их не тронут. Такой модус взаимоотношений с внешним миром казался политическому руководству США оптимальным. Это позволяло избегать внешних угроз, давало возможность свести до минимума бремя военных расходов и сконцентрировать основное внимание и ресурсы на решении кардинальных внутривнутриполитических проблем: освоение западных земель, развитие транспортной инфраструктуры, совершенствование банковской системы, «отладка» политических механизмов и т.д.

В русле этого стратегического курса правительство США (в 1817 г. его возглавил Дж. Монро) и строило свою внешнеполитическую деятельность. Прежде всего, оно стремилось окончательно урегулировать унаследованные от прошлого спорные территориальные вопросы, в которых потенциально был заложен определенный конфронтационный заряд. Так, в 1818 г. был подписан договор с Великобританией, согласно которому граница между США и британскими владениями в Северной Америке устанавливалась по 49° северной широты от озера Лесное на востоке до Скалистых гор на западе. Земли нынешнего штата Орегон объявлялись совместным англо-американским владением, и таким образом США получали выход к Тихому океану. Согласно Трансконтинентальному договору (1819 г.) с Испанией та соглашалась с присоединением Флориды к США и фиксировалась граница между ними и Мексикой, входившей тогда в состав испанской колониальной империи. Она проводилась по реке Ред-ривер и далее по 42° северной широты вплоть до Тихого океана.

Оба эти договора несомненно укрепляли позиции США в Северной Америке и стабилизировали ситуацию в этом регионе. Была, однако, одна серьезная проблема, которая вносила заметную неопределенность и непредсказуемость в положение дел в Новом Свете. Дело в том, что на огромных пространствах Центральной и Южной Америки, входивших тогда в состав испанской колониальной империи, с 1810 г. бушевало восстание жителей колоний против господства метрополии. В 1808 г. некогда могущественная Испания была оккупирована наполеоновскими войсками и по существу на время утратила свой суверенитет. Ясно, что подобное положение дел стимулировало стремление жителей колоний взять в свои руки собственную судьбу и идти своим путем. Поначалу центром борьбы стала нынешняя Венесуэла. Именно там 5 июля 1811 г. была провозглашена независимость страны. Так начался процесс распада гигантской империи. Ослабленная Испания явно была неспособна взять ситуацию в своих владениях под контроль. К концу 10-х гг. XIX в. стало очевидно, что все попытки испан-

ской короны переломить ход событий в Новом Свете в свою пользу обречены на неудачу.

Сложившаяся в этом огромном регионе обстановка ставила ряд непростых вопросов как перед конструкторами Венской модели международных отношений, так и перед руководством Соединенных Штатов. Хотя эти события и происходили на глубокой периферии тогдашней системы международных отношений, вдали от главных болевых узлов мировой политики тех лет, лидерам европейских держав было понятно: если принцип легитимизма может нарушаться на периферии системы международных отношений, то он вполне уязвим и в ядре системы (т.е. в самой Европе). Архитекторы Венской системы считали себя просто обязанными предотвратить крах испанской колониальной империи, ибо он создавал опасный прецедент, ставивший под сомнение ее базовые устои.

Вопрос о том, как решать эту проблему, обсуждался еще на конгрессах Священного союза в Аахене (1818 г.) и Тропау (1820 г.). Однако там не удалось выработать каких-то конкретных рецептов лечения тех болезней, которые одолели испанскую колониальную империю. Более того, в ходе этих дискуссий выявились серьезные разногласия между великими державами по ключевому вопросу этой проблемы — целесообразности организации коллективной интервенции европейских держав в Новом Свете для оказания помощи Испании. Против этой идеи выступила Англия, ведущая морская держава той эпохи, без которой осуществить планируемую интервенцию было практически невозможно. С другой стороны, без этой акции судьба конфликта в Новом Свете была предрешена — бывшие испанские колонии неизбежно обретали независимость, и на политической карте мира возникла бы группа новых государств.

В итоге эта весьма важная проблема оставалась нерешенной, что лишь усиливало общую напряженность и неопределенность. XIX в., как известно, был веком «кабинетной дипломатии». Сфера международных отношений была окутана завесой глубокой секретности. Конечно, в дипломатических кругах циркулировали слухи о различных планах учредителей Венской системы покончить со «смутой» в испанских владениях в Новом Свете, но сказать, в какой мере они соответствовали реальным намерениям великих держав, было весьма затруднительно.

Несмотря на то, что эти прожекты, казалось бы, прямо не затрагивали США, такая неопределенность вызывала растущую озабоченность американского истеблишмента. И надо сказать, что для этого были реальные причины. Во-первых, США имели

основания опасаться появления на их южных границах (в Мексике) крупных контингентов иностранных вооруженных сил, что создавало потенциальную угрозу национальной безопасности США, грозило нарушить ставшие традиционными подходы к ключевым вопросам оборонной и внешней политики, такие как: дистанцированность от конфликтов Старого Света; минимализация военных расходов при признании приоритетности ВМС в обеспечении безопасности страны; отказ от участия в постоянных военно-политических альянсах с европейскими государствами при поддержании торговых и дипломатических отношений со всеми странами.

Во-вторых, еще «отцы-основатели» США начали довольно активно развивать тезис о том, что в Новом Свете формируется особая, отличная от Европы цивилизационная общность, которая в силу своей уникальности должна идти своим путем и ни в коей мере не пересекаться с вектором развития Старого Света. Из этой посылки следовало, что Соединенным Штатам опять-таки было весьма невыгодно укрепление позиций европейских держав в Западном полушарии, что создавало бы реальную угрозу расцвету там новой «уникальной цивилизации». Значит, в интересах США всячески воспрепятствовать планам «великих держав» по консервации колониальных порядков в Южной и Центральной Америке.

Наконец, обеспокоенность правящей элиты США ситуацией, сложившейся вокруг испанских колоний, порождалась и более меркантильными расчетами. Дело в том, что благодаря длительному военному конфликту, в который вплоть до 1814 г. были втянуты основные европейские страны, США сумели в известной мере укрепить свои экономические позиции в брошенных на произвол судьбы испанских колониях, и это неизбежно наводило их на мысль о возможности еще больше потеснить европейцев на обширных рынках этого региона. Не случайно накануне англо-американской войны 1812–1814 гг. в США был отмечен резкий всплеск экспансионистских настроений. Именно тогда на политическую арену США бурно ворвалась большая группа политиков (Клей, Кэлхун и др.), которые активно пропагандировали подобные идеи. Один из их лидеров, Г. Клей, утверждал, что США должны стать центром особой, чисто американской системы, в которой европейцам не должно быть места и где главным действующим лицом будут Соединенные Штаты.

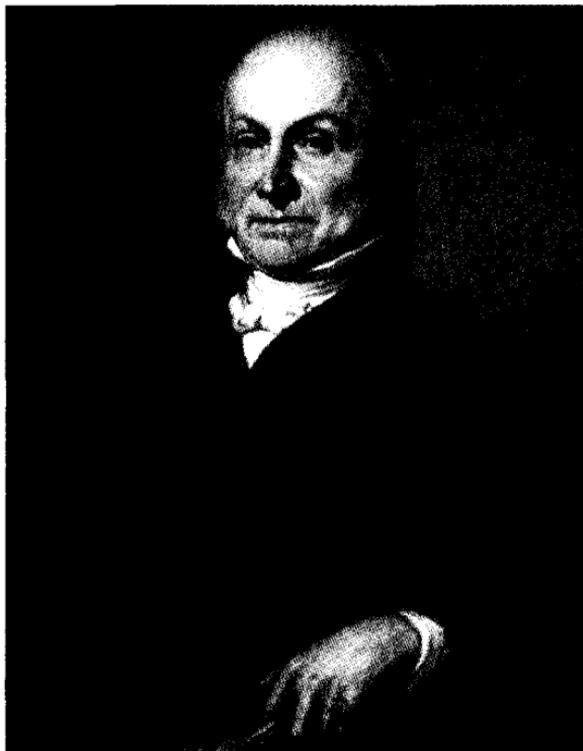
Понятно, что широко циркулировавшие слухи о готовящейся интервенции европейских держав в Новом Свете не могли не породить беспокойства в американском истеблишменте. Оно особенно усилилось в связи с работой конгресса в Вероне (1822 г.),

где сюжеты, связанные с организацией коллективной интервенции в Новый Свет, были в числе центральных. Перед руководством Соединенных Штатов во весь рост встал вопрос о том, как реагировать на подобную перспективу. Именно в обстановке этих непростых размышлений и родились идеи, положенные в основу доктрины Монро.

Появлению этого документа предшествовала довольно интенсивная лоббистская кампания, в ходе которой в высших эшелонах власти быстро формировалась вполне определенная атмосфера: США обязаны публично заявить о своих претензиях на особую роль в Западном полушарии. Теперь американские законодатели, многие из которых разделяли эти идеи, могли говорить о том, что общественное мнение страны требует от исполнительной власти решительных действий. Естественно, эта проблема прежде всего касалась Государственного департамента, который тогда возглавлял один из самых интересных политиков той эпохи Дж. К. Адамс.

Выходец из одной из аристократических семей Новой Англии, он с детских лет жил в атмосфере большой политики. Со всем молодым человеком он на профессиональном уровне за-

нялся дипломатической деятельностью. В итоге к тому моменту, когда он занял пост государственного секретаря, он уже успел побывать в качестве посла США в Нидерландах, Пруссии и России. Пожалуй, никто из тогдашних американских политиков не мог похвастаться такими знаниями о ведущих европейских странах, особенностях их политической жизни и внешней политике. Естественно, он весьма внимательно следил за развитием событий вокруг ситуации в испанских ко-



Президент Джон Куинси Адамс

лониях в Новом Свете. Для него было очевидно, что эта проблема имеет первостепенное значение для безопасности и будущих перспектив Соединенных Штатов. Ясно было, что США не могут оставаться пассивным наблюдателем происходящих в Латинской Америке перемен. Вопрос заключался в том, чтобы выработать адекватный возможностям США и в то же время эффективный ответ на вызовы времени.

Адамс знал, что в стане ведущих европейских держав существуют острые разногласия относительно того, как реагировать на распад испанской колониальной империи. Ему было известно, что Англия не собирается поддерживать планы оказания коллективной помощи испанской монархии, а без Англии идея организации совместной интервенции в Новый Свет наталкивалась на серьезные трудности. Значит, США могли занимать более жесткую и критическую позицию по отношению к планам европейских держав.

На динамику действий государственного секретаря несомненно влияла активная пропагандистская кампания в пользу интервенции европейских держав в Латинскую Америку, развернувшаяся в это время в прессе ряда европейских государств. Особенно сильное влияние на американское руководство оказала публикация в лондонской Morning Chronicle так называемого «Веронского секретного договора», который, по утверждению газеты, был заключен на конгрессе между Францией, Пруссией, Австрией и Россией и якобы предусматривал вмешательство этих держав в дела Латинской Америки. Хотя позднее было доказано, что этот документ являлся фальшивкой, он вызвал большой резонанс в США и стимулировал стремление Адамса выступить с официальной декларацией по поводу позиции США в данном вопросе.

Поскольку он не был уверен в подлинности «Веронского секретного договора», то решил начать интенсивный зондаж позиций великих держав. Первым в его списке стала Россия. В беседе с российским посланником в июле 1823 г. он заявил: «Американский континент не должен быть впредь открытым для создания новых европейских колоний». Россия была выбрана явно не случайно для этого демарша. Если данная идея не вызовет у нее резкого отторжения, то, значит, позиции двух основных адептов коллективной интервенции (Франции и Австрийской империи) становятся совсем слабыми, ибо у них явно не хватит сил для ее осуществления. Из этого следовало, что у США появляется реальный шанс, не рискуя втянуться в конфликт с великими державами, четко заявить о своих взглядах на текущую ситуацию в Латинской Америке, перспективах этого региона, его месте в системе международ-

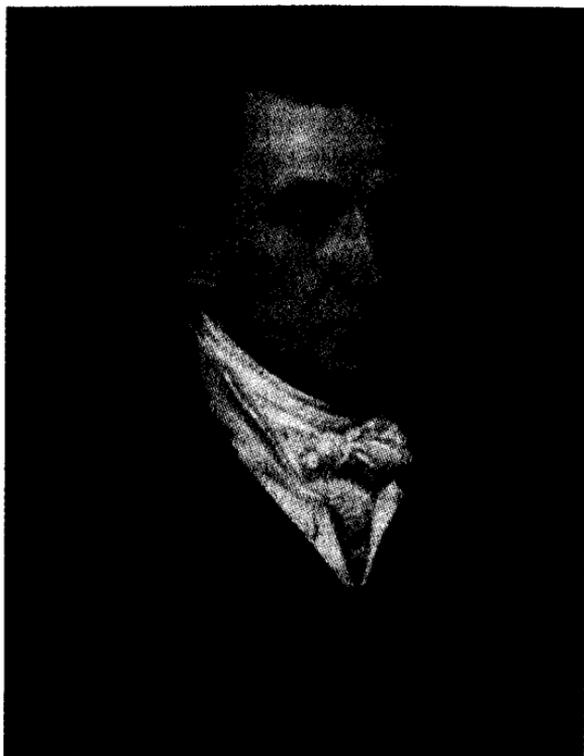
ных отношений и, наконец, о собственной роли во всех этих сюжетах.

Дж.К. Адамс как человек, обладавший стратегическим мышлением, хорошо понимал, что в сложившихся условиях долгосрочные интересы США предполагают обнародование определенного официального отношения к тем событиям, которые разворачивались в зоне конфликта. Свои соображения по этому поводу он изложил осенью 1823 г. в специальном меморандуме президенту Монро. Он предлагал, чтобы в очередном «Послании о положении в стране» президент посвятил этим сюжетам определенную часть этого документа и сформулировал свои конкретные предложения по этому поводу.

Президенту они очень понравились, и он решил включить их с минимальными редакционными изменениями в текст послания. Однако прежде чем текст послания был окончательно отработан, американскому руководству предстояло решить еще одну важную задачу. В это время к правительству США обратился новый руководитель британской внешней политики Дж. Каннинг. Он предлагал Соединенным Штатам выступить с совместным заявлением о ситуации в Южной и Центральной Америке. Администрация Монро оказалась перед непростым выбором. С одной стороны, заручиться поддержкой сильнейшей мировой державы в жизненно важном для относительно слабых США вопросе казалось, на первый взгляд, делом весьма выгодным, ибо увеличивало шансы на успех задуманного ими демарша. С другой стороны, согласие США на предложение Каннинга означало бы формирование тандема Великобритания—США, в котором, совершенно очевидно, первой принадлежала бы роль бесспорного лидера, а США пришлось бы плестись у него в хвосте.

Против этого резко выступил Дж.К. Адамс. Апеллируя к заветам Дж. Вашингтона, он убеждал своих коллег по администрации в нецелесообразности такого шага и доказывал, что в интересах США выступить самостоятельно, не связывая себе руки никакими обязательствами. Принцип «свободы рук», в его понимании, превращался в основной инструмент реализации американских интересов на международной арене.

В ходе жарких дискуссий в рамках администрации Адамсу удалось убедить своих коллег в целесообразности именно самостоятельного заявления о принципах политики США в Западном полушарии. В итоге текст президентского послания от 2 декабря 1823 г. был выдержан в полном соответствии с предложением государственного секретаря. В нем подчеркивалось, что американская и европейская системы являются двумя вполне самостоя-



Президент Джеймс Монро

тельными частями существующего миропорядка и любая попытка европейцев распространить свое влияние на Новый Свет будет рассматриваться в Вашингтоне как угроза безопасности США. Ключевая фраза послания гласила: «Американские страны, обретшие свободу и независимость и сохраняющие их, отныне не должны рассматриваться как объект будущей колонизации со стороны любой европейской державы». По сути дела эта звучная формулировка означала, что амери-

канские власти декларировали свое стремление «закрыть» континент для европейцев и в перспективе превратить его в исключительную сферу влияния США. Правда, непосредственная реакция ведущих европейских держав на эти претензии США была, мягко говоря, скептической. Так, канцлер Австрийской империи назвал этот документ «недостойной декларацией», бросающей «тень на наиболее уважаемые европейские государства», а российский император Александр I прямо заявил, что в доктрине Монро «излагаются настолько необоснованные претензии, выдвигаются принципы, настолько противоречащие правам европейских держав, что она заслуживает самого глубокого презрения». Вместе с тем, как справедливо отмечает отечественный исследователь М.О. Троянская, «ни один европейский политик не выразил официального протеста» по поводу этого документа.

Возникает вопрос: почему США выбрали именно такую форму для провозглашения своего стратегического курса в Латинской Америке? Основную причину подобного выбора следует искать в несовпадении амбиций молодого государства и его реальных возможностей на международной арене. Как уже отмечалось, еще

«отцы-основатели» США достаточно прозрачно намекали на желание их страны стать моральным лидером западной цивилизации. Однако вплоть до конца XIX в. у США не было ни военных, ни экономических возможностей даже для того, чтобы претендовать на вхождение в «клуб великих держав», не говоря уже о лидерстве. Это тем более верно для 20-х гг. XIX в. Для жестких, обязывающих заявлений у администрации Монро просто не было никакой реальной базы. А жесткие заявления, которые не могут быть подкреплены реальными действиями, способны вызвать лишь усмешку сильных мира сего и в итоге лишь подрывают престиж данного государства. Именно это грозило бы США в случае объявления о своих планах в иной, более обязывающей форме (нота, закон, ультиматум). Доктрина по сути является заявлением об общих принципах, которыми намеревается руководствоваться государство в своей внешнеполитической деятельности. Она не обязывает авторов к каким-то конкретным шагам.

Исходя из ограниченных возможностей США им было крайне важно сохранить за собой возможности для широкого маневра и выбора таких средств реагирования, которые будут адекватны сложившейся ситуации. Доктрина в наилучшей мере отвечала этим требованиям, и в силу этого США решили прибегнуть именно к такой необычной для того времени форме выражения своих долгосрочных намерений.

Создатели доктрины Монро хорошо понимали, что мир, система международных отношений не могут быть статичными, они постоянно развиваются и, следовательно, меняются. Очевидно, что любая жесткая конструкция будет мешать в последующем новым поколениям, выстраивая политику США, адаптировать ее к изменившимся условиям. И в этом контексте доктрина опять-таки предоставляла оптимальные возможности для успешного решения подобной задачи. Избранная лидерами США форма выражения своих стратегических устремлений позволяла обеспечивать сочетание преемственности в будущем внешнеполитическом курсе с неизбежной необходимостью внесения в него определенных коррективов. Все это и обусловило превращение доктрины Монро в документ, который до сих пор представляет исключительную важность для внешней политики США.

Как же оценить то значение и то историческое место, которое имеет доктрина Монро? Сразу же подчеркнем — они менялись по мере исторического развития. В момент своего провозглашения она несла в себе определенные позитивные моменты: доктрина ставила некоторые ограничения на пути консервативной интерпретации базовых принципов Венской системы (легитимизм,

право на интервенцию), в известной мере в ней впервые осуждался колониализм и формально декларировалось право народов выбирать собственный путь развития. Для начала XIX в. эти идеи выглядели достаточно неординарно и содержали в себе определенный позитивный заряд.

Однако существовала и другая сторона медали, которая по мере увеличения мощи США становилась все более очевидной. «Закрывая» Американский континент для европейских держав, США одновременно резервировали эту территорию в качестве будущей сферы своего влияния, закрепляя в перспективе собственные лидирующие позиции в данном регионе. Строго говоря, уже тогда в связи с доктриной Монро вынашивались далеко идущие планы. Правда, в то время их предпочитали не озвучивать публично, но в частном порядке Монро, например, отмечал: «Я откровенно признаю, что всегда взирал на Кубу как на наиболее интересное добавление, которое может быть сделано для нашего государства...» Доктрина Монро, по существу, впервые на государственном уровне возводила принципы экспансионизма в категорию условия процветания и развития США. В своем послании президент специально подчеркнул, что «экспансия нашего населения и присоединение новых штатов оказали благотворное влияние на все высшие интересы Союза». И если в момент провозглашения доктрины Монро в сферу реальных интересов США попадали лишь те территории, которые находились в непосредственной близости от границ Соединенных Штатов, то в дальнейшем экспансионистский заряд, заложенный в этом документе, позволял правящим кругам заокеанской республики неуклонно расширять зону американских интересов. Именно поэтому доктрина Монро так хорошо прижилась в Вашингтоне и вплоть до наших дней является неотъемлемым атрибутом внешней политики США.

## **Континентальная экспансия и американо-мексиканская война 1846–1848 гг.**

Несмотря на то, что после присоединения Флориды в 1819 г. правительство США более 20 лет избегало каких-либо конкретных акций, нацеленных на изменение границ страны, в умах ее политической элиты уже достаточно прочно укоренилась мысль об исключительной ценности экспансии для поступательного развития государства. Эта идея вполне отчетливо прозвучала в доктрине Монро. Правда, тогда это была скорее декларация о намерениях, чем реальный план действий, однако интерес к проблемам экспансии неизменно сохранялся. Прежде всего, внимание американцев привлекали обширные территории Техаса, который в то время входил в состав Мексики. После экономического кризиса 1819 г. число американцев, желающих попытать счастья в новых землях, стало возрастать. Граница между США и Мексикой в то время была чисто номинальной, и перебраться из сопредельных южных штатов в Техас не составляло никаких проблем. К этому следует добавить, что на первых порах само мексиканское правительство не видело ничего плохого в притоке новых переселенцев на крайне слабо заселенную территорию.

В 1821 г. бизнесмен из Коннектикута М. Остин добился от губернатора Техаса разрешения на образование там собственного поселения. Вместе с ним туда переселилось около 300 семей. Так в Техасе появилась первая американская колония, позиции которой стали неуклонно укрепляться. Поначалу в отношениях американских переселенцев и мексиканских властей не существовало особых трений.

Особо следует сказать о позиции правительства США. Официально оно подчеркивало, что вопрос о переселении в Техас — личное дело каждого мигранта. В то же время оно всячески уклонялось от уточнения границ с Мексикой, что создавало потенциальную основу для конфликта двух государств. Действительно, еще Джефферсон, ссылаясь на отсутствие точных разграничительных линий между только что приобретенной Луизианой и тогда еще испанскими владениями, заявлял о претензиях США на часть Техаса. Тогда эта тема не получила развития, но проблема осталась. В 20-е гг. правительство США несколько раз обращалось

к мексиканским властям с предложениями купить Техас или его часть, однако получало отказ. В 1823 г. мексиканские власти приняли «закон о колонизации», который позволял выделять землю иностранцам при условии, что те являются католиками, и подтверждал договор с Остином. В целом отношения между мексиканскими властями и американскими переселенцами вплоть до конца 20-х гг. развивались достаточно спокойно.

Ситуация изменилась после того, как в 1829 г. в Мексике было отменено рабство. Это решение было неприемлемым для большинства американских поселенцев, которые в своей основе являлись выходцами из южных рабовладельческих штатов. В США еще в 1820 г. был одобрен Миссурийский компромисс, согласно которому все американские территории, расположенные севернее 36°30' с.ш. к западу от р. Миссисипи, в будущем закрывались для распространения рабства, и, таким образом, в рамках собственно США возможности для дальнейшей экспансии рабства ограничивались. Именно поэтому в 20-е гг. Техас выглядел для южан весьма привлекательным объектом. Теперь же ситуация для них радикально изменилась.

Следует отметить, что и демографическая обстановка в Техасе быстро трансформировалась. Если в первые годы существования поселения Остина американцы были явным меньшинством в общем населении Техаса, то спустя десятилетие на этой территории проживало уже более 30 тыс. американцев, в то время как мексиканцев насчитывалось всего 3,5 тыс. человек. Кроме того, там обитало порядка 14 тыс. индейцев. Неудивительно, что подобная демографическая динамика побудила мексиканские власти в 1830 г. запретить дальнейшую иммиграцию на свою территорию, однако сил для того, чтобы воплотить это решение в жизнь, у них явно не хватало. Граница между США и Техасом по-прежнему носила виртуальный характер.

К середине 30-х гг. конфликт вокруг Техаса резко обострился. После того как в 1834 г. Санта-Анна, совершив государственный переворот, пришел к власти в Мексике, он немедленно ликвидировал федеральную конституцию. Стремясь укрепить личную власть, новый правитель Мексики начал жестко и весьма прямолинейно бороться с центробежными тенденциями в развитии страны. Понимая уязвимость позиций центральной власти в Техасе, Санта-Анна стал быстро наращивать военное присутствие Мексики в этой части страны.

Такая ситуация совершенно не устраивала американских поселенцев в Техасе, которые раньше чувствовали себя гораздо вольготнее. В их среде быстро созрел заговор, завершившийся восста-

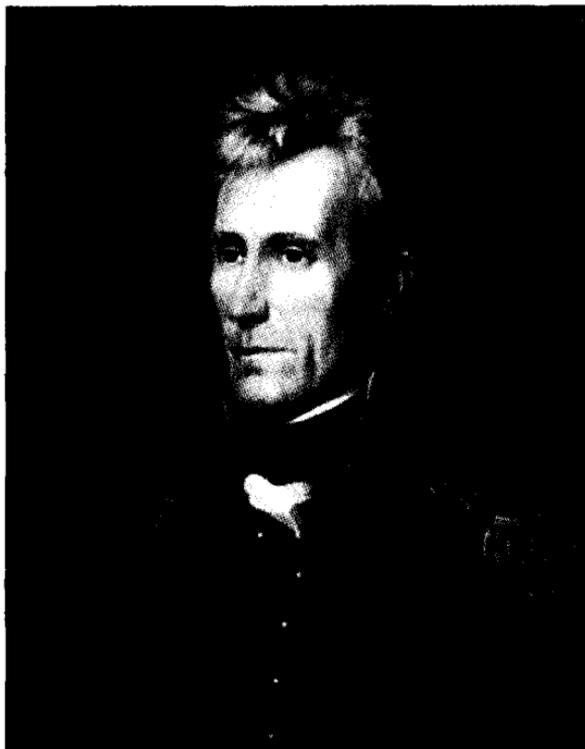
нием и провозглашением Техаса независимой республикой. Ясно, что мексиканские власти не могли смириться с таким поворотом событий. Санта-Анна лично направился на подавление восстания. В сражении при Аламо (1836 г.) тexasцы были разбиты, и казалось, что мексиканские власти смогли взять ситуацию под контроль. Однако их успех оказался краткосрочным. Уже в апреле 1836 г. тexasские повстанцы сумели взять реванш и, одержав убедительную победу, захватили Санта-Анну в плен.

Находясь в плену, он был вынужден подписать договор, признававший независимость Техаса и устанавливавший его границу с Мексикой по р. Рио-Гранде. Однако, когда информация об этом достигла столицы Мексики, это вызвало такой взрыв возмущения, что режим незадачливого генерала был свергнут. Новые власти сразу же объявили заключенное соглашение недействительным и подчеркнули, что по-прежнему рассматривают Техас в качестве неотъемлемой части Мексики.

События в Техасе поставили непростую дилемму перед администрацией Э. Джексона, который занимал в это время пост президента США. С одной стороны, она не спешила признавать

новое самопровозглашенное государство. Однако, с другой стороны, она не препятствовала оказанию ему помощи (займы, добровольцы, поставки оружия) со стороны частных лиц. Чем объяснить такую позицию официального Вашингтона?

Э. Джексон понимал, что любое резкое движение в данном вопросе неизбежно вызовет ненужный США рост конфликтного потенциала на международной арене, ибо поначалу оставалась неясной позиция европейских держав в связи с воз-



Президент Эндрю Джексон

никновением очага напряженности в Северной Америке, и, кроме того, дальнейшее обострение конфликта с Мексикой могло негативно повлиять на имидж США в Латинской Америке. Но главное, что заставляло Джексона занимать выжидательную позицию в отношении событий, разворачивавшихся в Техасе, заключалось в их неоднозначном восприятии в самих Соединенных Штатах. Там далеко не все считали, что этот регион представляет интерес для них.

Обстановка особенно обострилась после того, как в сентябре 1836 г. техасцы высказались за присоединение к США. В пользу этой идеи активно лоббировали представители южных, рабовладельческих, штатов, которые обладали заметным влиянием в правящей Демократической партии. Не считаться с этим Джексон не мог. Однако, будучи политиком общенационального масштаба, он прежде всего заботился о сохранности того хрупкого баланса между основными секциями страны, который был установлен еще Миссурийским компромиссом. А в северных штатах многие известные политики (Д.К. Адамс, Г. Клей, Д. Уэбстер и др.) высказывали серьезные возражения против вмешательства федерального правительства в эту проблему. Они не без оснований полагали, что подобный курс будет способствовать усилению позиций южан в политической жизни Союза. Действительно, предполагаемое включение в состав США новых земель, которые в перспективе неизбежно трансформировались бы в рабовладельческий штат или даже несколько штатов, явно нарушило бы устоявшийся баланс сил, а это грозило стабильности всего государства.

Неудивительно, что президент долгое время всячески уходил от определения своего отношения к возникшей проблеме. Однако давление сторонников признания независимости Техаса нарастало, и в итоге после долгих колебаний Джексон в последний день своего пребывания в Белом доме подписал принятую Конгрессом резолюцию о признании независимости Техаса.

Европейские страны также сочли возможным признать новое государство, несмотря на то, что его образование явно противоречило принципу легитимизма. Позиция европейских держав вытекала из их слабой осведомленности о реальном положении дел в конфликтном регионе. Европейские дипломаты полагали, что новое государство станет играть роль буфера между конфликтующими США и Мексикой, что будет способствовать снижению конфликтного потенциала в их отношениях. Дипломаты не учитывали, что сами техасцы рассматривали свою независимость лишь как промежуточный шаг на пути к присоединению к США

и, следовательно, появление нового государства в данном случае служило прелюдией к дальнейшей эскалации конфликта.

Правда, в его развитии в конце 30-х гг. XIX в. наступала короткая пауза. Она прервалась совершенно неожиданно, когда в апреле 1841 г. скоропостижно скончался только что избранный на пост президента США виг У. Гаррисон. В соответствии с Конституцией эту должность занял Дж. Тайлер, представитель южного крыла вигской партии. Когда в ходе избирательной кампании 1840 г. боссы вигской партии решили выдвинуть на пост вице-президента не пользовавшегося большим влиянием Тайлера, они руководствовались желанием сбалансировать избирательный бюллетень партии за счет придания Гаррисону партнера, представляющего Юг страны. В тот момент никто, естественно, не предполагал, что второй номер в избирательном списке волей судеб займет президентское кресло, но именно это и произошло. Как вскоре стало ясно, это событие повлекло за собой очень серьезные подвижки на политическом Олимпе США.

Уже в самые первые месяцы пребывания Тайлера на посту президента выяснилось, что по своим взглядам новый глава государства гораздо ближе к южным демократам, чем к программно-целевым установкам собственной партии. Это касалось и проблем внешней политики, в том числе вопроса о будущем Техаса. Если признанные лидеры вигов Г. Клей и Д. Уэбстер, который в это время занимал пост государственного секретаря, высказывались против выдвижения проблемы Техаса в центр партийно-политической борьбы, то Тайлер полагал, что отказываться от возможности легкой экспансии в юго-западном направлении совершенно нецелесообразно.

В результате внутри вигской партии разгорелся острый конфликт между президентом и реальными лидерами вигской партии. В итоге Тайлер по сути оказался в изоляции в собственной партии, которая от него отвернулась. Президент вынужден был искать поддержку в стане демократов, которые являлись тогда основными пропагандистами идей экспансионизма. Лидеры демократов, особенно представители их южного крыла, настойчиво требовали от правительства решительных шагов, направленных на присоединение Техаса. Тем не менее, государственный секретарь Д. Уэбстер явно не спешил идти навстречу этим планам. Он постоянно подчеркивал, что США «должны быть довольны существующими границами». В гораздо большей мере, чем проблема аннексии Техаса, его беспокоили вопросы, связанные с разрешением пограничных споров между США и английскими владениями в Канаде. Частично эта проблема была решена в 1842 г.,

когда удалось добиться подписания договора с Англией, урегулировавшего пограничные споры в районе озера Верхнее и границы штата Мэн с Канадой.

Уэбстер в это время разрабатывал сложную схему, которая, по его мнению, помогла бы уладить все спорные вопросы в отношениях США с соседями. Суть ее состояла в том, что США пойдут на уступки Англии в разделе Орегона, Мексика передаст им северную часть Калифорнии, а взамен получит от Лондона денежную компенсацию. Однако из этих планов ничего не вышло. Мало того, что у потенциальных партнеров планы Уэбстера не вызвали никакого энтузиазма, в самих США сторонники аннексии Техаса не без оснований увидели в них попытку отвлечь внимание американской общественности от главной проблемы – судьбы Техаса. Благодаря их усилиям в США развернулась интенсивная пропагандистская компания в поддержку аннексии Техаса и с критикой действий Уэбстера. Ее итогом стала отставка последнего в мае 1843 г. с поста государственного секретаря.

Его место занял А. Апшер, ярый сторонник аннексии Техаса. Уже осенью 1843 г. он предложил Техасу войти в состав США. Решение проблемы несколько застопорилось из-за неожиданной смерти Апшера. Однако его на этом посту сменил не менее ярый экспансионист Дж. Кэлхун, который в апреле 1844 г. подписал договор о вхождении Техаса в состав США.

Теперь перед администрацией Тайлера встал вопрос о ратификации этого договора в Сенате. Дебаты продолжались 1,5 месяца, вплоть до июня 1844 г., когда состоялось итоговое голосование по вопросу о ратификации договора о присоединении Техаса к США. Несмотря на отчаянные усилия экспансионистов из обеих партий, Сенат отклонил этот договор («за» 16, «против» 35). Однако вопрос на этом не был закрыт. Теперь полемика велась на предвыборных митингах. Демократы решили сделать вопрос о необходимости дальнейшей экспансии центральным пунктом своей предвыборной платформы. Новым лидером партии стал убежденный экспансионист Дж. Полк. Прежде всего его волновало будущее Техаса, но для того чтобы заручиться поддержкой своих коллег из северных и западных штатов, он поднял вопрос о необходимости присоединения к США находящейся на Дальнем Северо-Западе территории Орегона, на часть которой претендовала Англия.

На выборы 1844 г. демократы шли под лозунгом «Техас и Орегон любой ценой», что должно было символизировать приверженность партии экспансионистским идеям. Победа откровенного экспансиониста Полка на президентских выборах 1844 г. знаменовала крупный успех сторонников присоединения новых земель

и свидетельствовала о заметных сдвигах в настроениях американского общества. В партийно-политической жизни США все более прочные позиции завоевывают представители южных штатов, для которых территориальная экспансия, прежде всего в юго-западном направлении, являлась важнейшим приоритетом, гарантирующим поступательное развитие США. Эти изменения отразились и на новом составе Конгресса. Если летом 1844 г. Сенат отказался ратифицировать договор о вхождении Техаса в состав Союза, то спустя полгода этот документ получил его одобрение.

В ответ Мексика разорвала дипломатические отношения с США. Однако на американцев это не произвело никакого впечатления: они прекрасно понимали, что у Мексики нет реальных рычагов воздействия на сложившуюся в Техасе ситуацию. Не дожидаясь официального ответа техасцев на демарш Конгресса, правительство США начало вводить американские регулярные войска на эту территорию. Правительству Мексики стало очевидно, что добиться реставрации своих позиций в Техасе уже не удастся, поэтому оно решило предложить американцам компромиссный вариант развязки кризиса: Мексика признает независимость Техаса при условии неприсоединения его к США. Однако эти предложения явно опоздали. К июню 1845 г. аннексия Техаса была завершена.

Теперь взоры администрации Полка обратились к Орегону — территории, спорной с Великобританией. Новое руководство США понимало, что в системе внешнеполитических приоритетов Лондона североамериканское направление занимало весьма скромное место. Из этого следовало, что Англия вряд ли будет идти на жесткое столкновение с США в этом вопросе. Американцам добавляла оптимизма и та легкость, с которой удалось осуществить аннексию Техаса. Пытаясь обосновать свои притязания на новые земли, администрация взяла на вооружение появившуюся как раз в это время доктрину «предопределения судьбы». Ее автор, известный политический обозреватель Дж. О'Салливан, в одной из своих статей, посвященных континентальной экспансии, сформулировал постулат, согласно которому США якобы «предначертано самой судьбой» расширяться и дальше в юго-западном направлении. Эта мысль быстро обрела большое число сторонников как в широких слоях населения, так и в политической элите. Действительно, эта простая формула — «предопределение судьбы» — позволяла легко и просто обосновать правомерность претензий США практически на любую территорию: так «предопределено судьбой». Не случайно именно в это время Полк впервые загово-

рил о США как о безусловном региональном лидере на Американском континенте.

В декабре 1845 г. американцы в одностороннем порядке заявили о своем намерении выйти из англо-американского договора 1818 г. Администрация Полка стремилась в тому, чтобы, заняв максимально жесткую позицию в торге-переговорах с Англией, добиваться от нее желаемых уступок. Полк взял на вооружение политику балансирования на грани войны в развернувшемся вокруг Орегона конфликте. Расчет на то, что Лондон не захочет идти на открытое столкновение из-за не особенно нужной ему территории со страной, являющейся главным поставщиком хлопка для английской промышленности, оказался верным. 15 июня 1846 г. договор с Великобританией, разрешавший все спорные вопросы, был наконец подписан.

С Мексикой США церемонились намного меньше. Убедившись, что та неспособна реально отстаивать свою территориальную целостность, в Вашингтоне взяли курс на дальнейшее нагнетание конфронтационных тенденций в двусторонних отношениях. Теперь США, ссылаясь на неопределенность границ и неспособность мексиканских властей обеспечить безопасность и порядок на подконтрольных территориях, стали добиваться передачи всей Верхней Калифорнии и Новой Мексики под свой контроль. В этом регионе участились стычки поселенцев с неизвестными бандитами, нормой стали пограничные столкновения. Все это создавало напряженную обстановку в пограничной зоне и позволяло правительству США утверждать, что именно Мексика провоцирует войну. На руку американским экспансионистам играли и подчас авантюристичные действия мексиканских властей, не терявших надежды вернуть отторгнутые территории. В апреле 1846 г. мексиканские войска форсировали Рио-Гранде и вступили на территорию, считавшуюся спорной. Это дало администрации Полка повод говорить о начале агрессии против их страны. Итогом нагнетания всей этой истерии стало послание президента США Д. Полка в мае 1846 г., в котором он просил Конгресс признать состояние войны с Мексикой. Обе палаты Конгресса почти единодушно поддержали президента (174:14 в Палате представителей и 40:2 в Сенате).

К этому моменту боевые действия в пограничных регионах уже велись. Теперь война была узаконена. Конгресс выделил 10 млн. долл. на военные нужды и постановил призвать на военную службу еще 50 тыс. человек. Преимущество в войне изначально было на стороне США. Войска американцев под командованием генерала З. Тейлора все больше углублялись во внутренние

районы Мексики и в сентябре 1847 г. вступили в столицу этого государства. Вскоре начались мирные переговоры, завершившиеся в феврале 1848 г. подписанием мирного договора, по которому Соединенные Штаты отторгли от Мексики Верхнюю Калифорнию, Аризону и Нью-Мехико. Таким образом, в результате этих событий завершился крупный этап в развитии континентальной экспансии и оформилась современная граница континентальной части Соединенных Штатов.

Дискуссия о дальнейших перспективах экспансии возобновилась лишь в 80-е гг. XIX в. Такой перерыв был вызван тем, что в 1861 г. в США началась Гражданская война. Она и преодоление ее последствий надолго отвлекли основное внимание американского общества и его главных политических институтов от проблем внешней политики. Конечно, сказанное не означает, что в эти годы в сфере внешней политики совсем ничего не происходило. После завершения войны с Мексикой взоры ультраэкспансионистов обратились на Кубу, которая тогда была испанской колонией. Еще в 1848 г. по указанию президента США начались секретные переговоры с Испанией о продаже Кубы за 100 млн. долл. Однако Мадрид категорически отверг этот план. В 1854 г. с тем же результатом была предпринята повторная попытка. Поскольку договориться с Испанией не удавалось, наиболее воинственно настроенные экспансионисты, прежде всего из южных штатов, перешли к организации по сути пиратских набегов на Кубу и прибрежные районы центральноамериканских стран. Формально все эти акции были частной инициативой отдельных авантюристов, к которым федеральное правительство не имело отношения. Оно, однако, было прекрасно осведомлено о подготовке всех этих экспедиций и ни в коей мере не препятствовало их финансированию коммерческими структурами. Большого резонанса эти события не вызвали, но они свидетельствовали о том, что в США даже в период острейшего внутривнутриполитического кризиса имелись силы, заинтересованные во всемерном стимулировании территориальной экспансии.

Планы экспансионистов нарушила начавшаяся в апреле 1861 г. война между северными и южными штатами, в ходе которой решался вопрос о будущих путях развития США. В эти годы основное внимание и руководства северян, и властей Конфедерации южных штатов было привлечено к положению дел на фронтах, главные усилия были нацелены на то, чтобы добиться победы в военном противоборстве. Но внешнеполитические сюжеты не утратили своей актуальности. Прежде всего, обе стороны были заинтересованы в том, чтобы в глазах мирового сообщества их часть

бывшего единого государства выглядела его единственным законным представителем, а оппонент — мятежником, его разрушающим.

Северяне достигли в этом плане гораздо больших успехов. Из великих держав лишь либеральная Англия, формально еще в мае 1861 г. заявившая о своем нейтралитете в этом конфликте, проявляла реальный интерес к налаживанию связей с южной Конфедерацией. Это вполне объяснимо. Английская промышленность была кровно заинтересована в бесперебойных поставках хлопка из южных штатов, а запрет рабства ставил под вопрос эти перспективы. Кроме того, в Лондоне хорошо понимали — победа Севера в Гражданской войне приведет к тому, что США превратятся в бесспорного гегемона в Новом Свете. А это создавало потенциальную угрозу британским позициям в Канаде и их коммерческим интересам в странах Латинской Америки. Вот почему Англия, отказавшись от открытой поддержки Конфедерации, оказывала ей неофициальную помощь (предоставление частных кредитов, поставка оружия, строительство военных судов).

В пику ей Российская империя, постепенно оправлявшаяся от потрясений, вызванных поражением в Крымской войне, открыто демонстрировала свои симпатии северянам. В 1863 г. в США с дружеским визитом были отправлены две российские эскадры. Этим жестом правительство Александра II убивало сразу двух зайцев: показывало миру и Англии в том числе, что российский военный флот жив, и демонстрировало, что рассматривает федеральное правительство в качестве единственного законного представителя США на международной арене.

В эти же годы США пришлось столкнуться с еще одной проблемой, прямо затрагивавшей их интересы. Речь идет о событиях в сопредельном государстве — Мексике. Там еще в 50-е гг. вспыхнула очередная революция, в результате которой пал режим Санта-Анны. Новое республиканское правительство, столкнувшись с серьезными экономическими проблемами, вынуждено было приостановить выплату внешних долгов. Этим решили воспользоваться европейские державы — Франция, Англия и Испания. Осенью 1861 г. в Лондоне была подписана совместная конвенция об организации интервенции в Мексику для восстановления порядка. Вдохновителем этой акции стал Наполеон III. Уже в декабре 1861 г. испанские войска заняли крупнейший мексиканский порт Веракрус. Через месяц к ним присоединились французские и английские войска. Таким образом, США столкнулись с прямым вызовом принципам, провозглашенным в доктрине Монро. Но, поскольку Соединенные Штаты были охвачены Гражданской

войной, возможности федерального правительства как-то реагировать на иностранную интервенцию в Мексику были предельно ограниченными, а власти Конфедерации даже видели определенные плюсы в этой акции, надеясь, что позднее европейцы вмешаются и во внутриамериканский конфликт, естественно, на их стороне.

Англия, однако, очень быстро отозвала свои войска из Мексики, где боевые действия набирали обороты. Франция, правда, пошла по пути эскалации своего вмешательства в дела Мексики. Летом 1863 г. французские войска вступили в столицу Мексики. Опираясь на поддержку консервативных сил этого государства, Наполеон III добился в апреле 1864 г. провозглашения эрцгерцога Максимилиана мексиканским императором. США, как и остальные американские государства, отказались признать его в качестве законного правителя Мексики. В то же время А. Линкольн и его государственный секретарь У. Сьюард считали целесообразным придерживаться политики нейтралитета в этом конфликте, а для того, чтобы избежать вовлечения США в него, в ноябре 1862 г. было введено эмбарго на поставку оружия в Мексику.

Однако, как только Гражданская война завершилась, США начали открыто поддерживать силы, боровшиеся с режимом Максимилиана I. Эмбарго на поставку оружия было отменено. Хотя лидер мексиканских республиканцев Б. Хуарес писал: «Я никогда не питал иллюзий относительно искренней помощи, которую нам может оказать эта держава» (США. — *Авт.*), возможности закупки вооружения на американском рынке безусловно способствовали укреплению позиции сил, боровшихся с интервентами. Инициатива в этом столкновении переходит к ним. К концу 1866 г. провал французской интервенции в Мексике стал очевиден. В январе следующего года в Париже приняли решение отозвать свои войска из этой страны. Оставшись без внешней поддержки, Максимилиан I был обречен. Летом 1867 г. он был арестован, предан суду и расстрелян.

Что касается США, то в Вашингтоне действительно имелись силы, строившие планы использовать события в Мексике для расширения своего влияния в Центральной Америке. Однако острейшая внутривнутриполитическая борьба, захлестнувшая США в начальный период Реконструкции, не позволила реализовать эти намерения. Сьюард решил довольствоваться тем, что получил возможность утверждать: именно жесткая приверженность его страны принципам доктрины Монро вынудила интервентов покинуть Мексику.

Если к латиноамериканскому региону интерес США обозначился еще в первой четверти XIX в., то к середине этого столетия

наиболее предприимчивые американцы начали все чаще обращать свои взоры к Дальнему Востоку и к тихоокеанскому региону. Здесь опорным пунктом американцев стали Гавайские острова. Их выгодное географическое расположение, прекрасный климат, плодородная почва превращали острова в завидный приз для тех, кто делал ставку на укрепление позиций США в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Еще до Гражданской войны, в 1849 г., правительство США навязало Гавайскому королевству договор о дружбе, торговле и мореплавании, ставивший это государство в зависимость от США. Так был сделан первый шаг на пути к аннексии Гавайских островов. Следующим объектом повышенного внимания американцев стала таинственная, закрытая до той поры для иностранцев Япония. В 1853 г. у берегов этого островного государства появилась американская эскадра под командованием Перри. Его неожиданный бросок через Тихий океан так сильно напугал доблестных самураев, что власти Японии согласились подписать договор о мире и дружбе, в соответствии с которым для американских судов были открыты два японских порта. Так начался размыв изоляции Японии от западного мира. Правда, американцы, иницировавшие этот процесс, в итоге получили совсем не тот результат, на который рассчитывали: вместо послушного и зависимого от большого «белого брата» сателлита Япония к концу XIX в. превратилась в опасного конкурента в борьбе за лидерство в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Завершая разговор об итогах континентальной экспансии, необходимо сказать о проблеме, связанной с присоединением к США в 1867 г. Аляски. Первые русские переселенцы появились на Аляске еще в XVIII в. В самом конце XVIII в. по указу царя была создана Российско-американская компания для освоения заморских территорий. Правда, особыми достижениями она похвастаться не могла. По переписи 1800 г. в Русской Америке проживало приблизительно 30 тыс. человек, из которых русских было всего 392 человека. В основном они занимались торговлей и морским промыслом. Чуть позднее на Аляске стали появляться с этими же целями первые американские поселенцы. Однако вплоть до середины XIX в. это была малонаселенная, слабоизученная, глухая окраина Российской империи, судьбы которой не особенно волновали императора и его окружение.

После унижительного поражения в Крымской войне стало очевидно, что Российская империя остро нуждается в обновлении. Но для этого были необходимы деньги. И тогда Великий князь Константин предложил правительству США купить Аляску. Переговоры продолжались 10 лет и завершились уже после окончания

Гражданской войны в США. По достигнутому соглашению Россия уступала Аляску США за 7,2 млн. долл. Надо сказать, что в Америке этот договор был встречен весьма скептически: многие просто не понимали, зачем платить деньги за бесполезную территорию, которую вашингтонские остряки называли «Моржовией». Правда, сам государственный секретарь У. Сьюард и командование американским флотом так не считали. Они полагали, что в перспективе там можно создать военно-морскую базу, позволяющую превратить этот регион, наряду с Гавайскими островами, в опорный пункт для дальнейшего проникновения США на Дальнем Востоке. Что касается России, то у нее действительно тогда не было шансов не только на то, чтобы планомерно осваивать столь отдаленную территорию, но и на то, чтобы удержать ее под своим контролем. Поэтому на тот момент решение царского правительства продать Аляску и получить за нее столь необходимые средства выглядело достаточно обоснованным. Другое дело, что вскоре на Аляске обнаружили огромные запасы золота, и вот тогда цена в 7,2 млн. долл. стала выглядеть просто смешной.

Так или иначе, но очередной крупный этап в истории внешней политики США подошел к концу. Континентальная экспансия наложила заметный отпечаток на весь процесс становления и взросления американского общества, на формирование внешнеполитической традиции США. Без нее просто невозможно объяснить тот действительно впечатляющий прогресс, который отличает развитие США в XIX в. Конечно, она сопровождалась не только позитивными, с точки зрения большинства американских исследователей, моментами. Безусловно, как и любой крупный, значимый процесс, континентальная экспансия несла в себе и негативный заряд. Речь идет даже не только об уничтожении коренного населения, переделе территории и т.д. С точки зрения людей, вершивших историю, такие «мелочи» не идут в счет. Континентальная экспансия в немалой степени способствовала тому, что давно назревавший «неотвратимый конфликт» между Севером и Югом вырвался наружу. Итогом стала кровопролитная Гражданская война, с которой неразрывно связано имя одного из самых известных президентов США — Авраама Линкольна. Но такова, видимо, цена прогресса. На примере континентальной экспансии мы видим, что история никогда не бывает одноцветной. В ней причудливо сплетается множество оттенков и полутонов. И за тот общественный прогресс, который составляет ее содержание, как правило, приходится платить немалую цену.

## **Рост экспансионистских амбиций Вашингтона в последней трети XIX века**

После окончания Гражданской войны и завершения в 1877 г. периода Реконструкции США вступили в период исключительно бурного экономического роста. Динамика американской экономики в последней трети XIX в. выглядит на редкость впечатляюще. За последнюю треть XIX в. стоимость национального богатства США увеличилась в 4,5 раза. Рост основных показателей промышленного производства также достаточно красноречив: производство чугуна выросло в 4 раза, угля — в 10 раз, выплавка стали — в 150 раз! Стремительно развивалась и транспортная инфраструктура страны, консолидировавшая ее внутренний рынок. Именно в это время и именно в США начинают зарождаться новые отрасли промышленности, которые быстро превращаются в своего рода лакмусовую бумажку, фиксирующую степень развитости и мощи той или иной национальной экономики. Речь идет о таких отраслях, как электротехническая, химическая, зарождавшаяся автомобилестроительная и т.д. Заметно изменилось положение США в системе мирового хозяйства. По важнейшим экономическим показателям они вышли на первое место в мире. Очевидно, что стремительно укреплявшему свои позиции американскому бизнесу было уже тесно в пределах внутреннего рынка США, и его лидеры начали все внимательнее приглядываться к новым рынкам, расположенным за пределами американских границ.

Неудивительно, что в последней трети XIX в. в США наблюдается бурный всплеск интереса к проблемам экспансии. В это время пышным цветом расцветают разнообразные теории, обосновавшие ценность и необходимость экспансии для дальнейшего прогресса американского общества. Так, в это время широкое хождение в США получили разнообразные варианты доктрины превосходства англосаксонской расы над всеми другими, которой в силу этого якобы предназначено играть главную роль в мировых делах. Важно отметить, что в работах этого толка, выходявших в то время в США, таких, например, как эссе Дж. Фиске «Предопределение судьбы англосаксонской расы» или книга Дж. Барджеса «Политическая наука и сравнительное конституционное право», подчеркивалось — именно американцы являются,

безусловно, самой динамичной и перспективной ветвью англосаксов, поэтому будущее за ними, им предстоит занять доминирующие позиции в процессе эволюции человеческой цивилизации.

Активно участвовали в обосновании правомерности нового витка в развитии экспансии представители протестантской церкви. В 80-е гг. XIX в. большой популярностью в США пользовались проповеди протестантского священника-миссионера Джошуа Стронга, в которых он пытался доказать, что в силу особой избранности США призваны стать проводником идеалов протестантизма во всем мире, что, в свою очередь, неизбежно заставляет их проводить экспансионистскую политику. Правда, нацелена она не на меркантильные цели, а на благое дело — пропаганду тех прогрессивных ценностей, которые получили распространение в Америке. Стронг считал, что объектом первостепенного внимания должны стать регионы Дальнего Востока и Китая. Именно там, полагал он, имеются наилучшие возможности для того, чтобы американские ценности пустили глубокие корни.

В концептуальном плане наибольший интерес и наибольшее влияние на идейную жизнь американского общества оказывала концепция «подвижной границы», автором которой являлся крупнейший американский историк того времени Ф. Тернер. Главным в его теории был тезис о том, что «вплоть до наших дней (т.е. до конца XIX в. — *Авт.*) история Америки является в значительной степени историей колонизации Великого Запада». По его мнению, граница («фронтир») играла исключительно важную роль на протяжении всей истории США. Именно там выковывался американский характер, утверждались американские ценности, крепили и наращивали свою эффективность основные структуры гражданского общества. Короче говоря, именно постоянное движение на Запад, континентальная экспансия обеспечили тот стремительный прогресс, который отличал США от других стран. Значит, экспансия является необходимым условием и предпосылкой всех успехов США. Проблема, однако, заключалась в том, что к концу XIX в. в Северной Америке не осталось «свободных», т.е. открытых для экспансии, земель. Исходя из общей концепции Тернера ответ на вопрос о том, что теперь делать Америке, напрашивался сам собой — надо изыскивать новые возможности для продолжения экспансии. Таким образом, концепция «подвижной границы» Тернера объективно несла в себе мощный заряд экспансионизма.

Если Тернер обосновывал необходимость экспансии как таковой, то другой видный идеолог экспансионизма адмирал А. Мэхен предлагал конкретные методы реализации этих идей. В 1890 г. вышла в свет его книга «Влияние морской силы на историю»,

которая затем многократно переиздавалась как в самих США, так и в Англии, Германии, России и других странах. Интерес к ней не утрачен и сегодня, причем не только и не столько среди историков, сколько в среде политической элиты. Секрет этой популярности довольно прост: Мэхен предложил достаточно простой рецепт достижения успеха на международной арене. Красной нитью через все произведения Мэхена проходила мысль о том, что на протяжении всей истории человечества на лидирующих позициях всегда находились именно те государства, которые обладали наибольшим морским могуществом и контролировали основные морские коммуникации. Мэхен даже предложил свою формулу успеха:  $N + MM + NB = SP$ , т.е. военный флот + торговый флот + + военно-морские базы = мощь государства, а следовательно, и его успех. Таким образом, Мэхен совершенно однозначно призывал политическую элиту США к резкой активизации внешней экспансии, ибо только так можно было рассчитывать на укрепление своих позиций в мировых делах, что, по его мнению, было основным условием прогресса американского общества.

Конечно, даже в правящих кругах, не говоря уже об обществе в целом, далеко не все были уверены в том, что США должны и тем более готовы к полноценному включению в процесс внешнеполитической экспансии. Оппоненты экспансионистов выдвигали несколько принципиальных аргументов против того, чтобы в основу внешнеполитической стратегии были положены построения сторонников активизации действий США на международной арене. Во-первых, указывали они, подобный курс может привести страну к конфликту с ведущими мировыми державами, а США к этому пока не готовы. Во-вторых, для успешного расширения сферы своего влияния в мировой политике Америке неизбежно придется укреплять свои вооруженные силы, что повлечет рост государственных расходов, налогов и ослабит финансовую систему США. В-третьих, подобная внешнеполитическая стратегия противоречила заветам «отцов-основателей» и создавала угрозу демократическим институтам американского общества, ибо она неизбежно повлечет за собой укрепление в политическом процессе сил, априори враждебных демократическим ценностям. Наконец, противники экспансии подчеркивали, что перед американским обществом стоит немало сложных социально-экономических проблем, без первоочередного решения которых Америке грозят серьезные социальные потрясения. Подобные аргументы высказывали представители различных социальных сил. Среди критиков экспансионистского внешнеполитического курса можно выделить таких представителей интеллектуальной элиты Аме-

рики, как М. Твен, Л. Стеффенс, Ф. Норрис, Г. Фуллер, известных и популярных общественных деятелей, как Д. Адамс, Э. Годкин, К. Шурц. Были в их рядах и некоторые крупные политики. Здесь прежде всего следует сказать о сенаторах Р. Петтингрю и Дж. Хоре. Наконец, в рядах критиков экспансионизма присутствовали и некоторые представители большого бизнеса, самым ярким из которых был один из богатейших людей США, мультимиллионер Э. Карнеги.

Ясно, что дискуссия о выборе внешнеполитической стратегии сопровождалась жаркой и жесткой полемикой, но инициатива в ней все же принадлежала приверженцам активизации экспансии, которые имели более прочные позиции в общественно-политической жизни США.

В те годы в США на самых разных уровнях развернулась масштабная кампания по пропаганде самых разнообразных модификаций экспансионистской идеологии. В ней активно участвовали пресса, религиозные организации, университеты и другие структуры. Все это создавало в стране вполне определенный морально-политический климат, готовило серьезную почву для перехода к качественно новому витку экспансии. Важно подчеркнуть, что в условиях США тех лет уровень разработки идеологической составляющей их внешнеполитической стратегии явно опережал степень готовности к осуществлению конкретных мер по реализации намечаемых экспансионистских планов. Тем не менее, к концу XIX в. Соединенные Штаты были готовы к началу борьбы за вхождение в «клуб великих держав».

Естественно, что прежде всего внимание руководства США привлекал латиноамериканский регион. Еще в начале века в доктрине Монро американцы провозгласили свое право играть там особую, лидирующую роль. Вплоть до конца XIX в. это была преимущественно декларация: у США просто не было достаточных сил, чтобы перевести свои претензии в реальную плоскость. К концу века ситуация стала иной, что позволило правящей элите США начать широкомасштабную кампанию по укреплению своих позиций в Латинской Америке. Принципы доктрины Монро получили дальнейшее дополнение и развитие. В 80-е гг. XIX в. широкое хождение в США получили идеи панамериканизма, согласно которым все государства Нового Света имеют единые интересы, которые лучше всего смогут представлять и защищать на международной арене Соединенные Штаты.

Отталкиваясь от этого тезиса, американские дипломаты еще в начале 80-х гг. XIX в. начали продвигать план созыва общеамериканской конференции для обсуждения и решения общих про-

блем континента. При этом США, совершенно очевидно, отводили себе роль Верховного арбитра во всех спорах в данном регионе. Но именно поэтому латиноамериканские государства явно не спешили идти навстречу пожеланиям своего северного соседа. Тем не менее, американцы продолжали настойчиво добиваться своих целей. В итоге им удалось получить согласие своих партнеров на созыв подобного форума. 2 октября 1889 г. в Вашингтоне открылась I Панамериканская конференция, в которой приняли участие все государства Нового Света, кроме Доминиканской республики. Помимо того, что на конференции США хотели закрепить за собой роль арбитра в международных делах, государственный секретарь Дж. Блейн предложил создать Межамериканский таможенный союз. Однако многие участники конференции не выражали никакого энтузиазма по поводу этого проекта, ибо опасались, что подобный шаг лишь усилит их зависимость от североамериканского «большого брата» и, наоборот, осложнит привычные связи с европейскими странами, прежде всего с Англией. В итоге единственным практическим результатом данного форума стало учреждение Международного союза американских республик. Несмотря на громкое название, новая организация ставила перед собой довольно скромные цели: обмен и упорядочение экономической информации.

Тем не менее, в высших эшелонах власти США не сомневались в том, что на латиноамериканском направлении необходимо и дальше наращивать усилия. Новый шаг на пути закрепления за США особой роли в этом регионе был сделан уже в 90-е гг. XIX в., при государственном секретаре Р. Олни. Именно с его именем связана первая серьезная модификация доктрины Монро. Поводом для выступления США стал конфликт между Великобританией и Венесуэлой, вызванный пограничным спором из-за уточнения границы последней с Британской Гвианой. Безусловно слабой стороной в этом столкновении являлась Венесуэла. В то же время было очевидно, что в системе приоритетов Лондона этот конфликт не имел первостепенного значения. На этом и решили сыграть Соединенные Штаты, выступившие в роли защитника слабой латиноамериканской страны от могущественного европейского хищника. Это давало США шанс удачно замаскировать свои истинные цели в этом конфликте и одновременно улучшить свой имидж в Латинской Америке.

Отталкиваясь от принципов доктрины Монро, Вашингтон потребовал передать этот спор на арбитраж. Но, пожалуй, лучше всего смысл демарша Олни раскрывает следующая фраза из ноты, которая была обнародована Государственным департамен-

том в связи с этим событием. «В настоящее время США практически являются сувереном на этом континенте, и их воля — закон», — утверждал Олни. Иными словами, теперь девиз доктрины Монро — Америка для американцев — стал звучать несколько иначе: безусловная гегемония США в Новом Свете.

Справедливости ради отметим, что отнюдь не все государства Южной и Центральной Америки готовы были согласиться с такой постановкой вопроса. Однако это не смущало американцев. Их интерес к Латинской Америке опирался на крепнущий и расширяющийся экономический фундамент. Ведущие американские корпорации в 80-е—90-е гг. активно инвестировали средства в этот регион. Прежде всего их внимание привлекала соседняя Мексика, куда к 1900 г. США вложили около 185 млн. долл., что превращало эту страну в крупнейшего импортера американского капитала. В первую очередь американский бизнес стремился закрепиться в нефтедобывающей и горной промышленности, а также на транспорте, что позволяло играть ключевую роль в экономике Мексики. Порядка 50 млн. долл. к концу XIX в. американские корпорации инвестировали на Кубу. С учетом размеров острова это была солидная сумма. Для сравнения скажем, что во все страны Южной Америки США вложили на тот момент 45 млн. долл. Что касается Кубы, то здесь американские инвестиции направлялись главным образом в аграрную сферу. На Кубе, как известно, основными сельскохозяйственными культурами были сахар и табак, и как раз в их производство вкладывались основные средства.

Такая ситуация имела неоднозначные последствия. С одной стороны, приток иностранных капиталов ускорял развитие тех отраслей, куда они направлялись, но, с другой стороны, как правило, способствовал усилению монокультурной направленности развития латиноамериканских стран, вел к усилению их зависимости от северного соседа и даже к утере части своего суверенитета. Не случайно чуть позднее в политическом лексиконе этого региона появляется и прочно закрепляется новый термин — «банановая республика», — означающий формально независимое, но по сути подконтрольное США государство.

Латинская Америка, особенно страны Карибского бассейна, уже давно являлась объектом американской экспансии. В последней трети XIX в. к ним добавились территории, расположенные в бассейне Тихого океана. Многочисленные острова этого региона рассматривались вашингтонскими политиками в качестве плацдарма для подготовки прорыва на бескрайние просторы Азии. Еще в 1883 г. началась реконструкция американского флота на новой технической основе, что заметно увеличивало возможности

США в акватории Тихого океана. В результате предпринятых усилий к 1893 г. флот США занимал уже 5-е место в мире, превратившись во вполне серьезную силу.

В качестве опорной точки для распространения своего влияния в этой части земного шара американцы еще в середине XIX в. стали рассматривать Гавайские острова. Постепенно, шаг за шагом они укрепляли там свои позиции. По существу, уже к началу рассматриваемого периода Гавайские острова, оставаясь формально независимым государством, в значительной мере утратили свой суверенитет. В 80-е гг. XIX в. США берут курс на окончательную аннексию островов. Давление со стороны США продолжалось вплоть до начала 90-х гг. XIX в. События вступили в решающую фазу, когда в 1892 г. во время поездки по Калифорнии скончался король Гавайских островов. Новая правительница Гавайских островов не скрывала своего недовольства засильем американцев в ключевых сферах жизни этого государства. Это и предопределило ее судьбу. К 1893 г. против нее созрел заговор, во главе которого стояли американцы. На помощь заговорщикам пришла морская пехота США, высадившаяся в Гонолулу и блокировавшая резиденцию новой правительницы островов. На следующий день королева была низложена и власть перешла к проамериканскому временному правительству. Спустя месяц, 14 февраля 1893 г., оно подписало соглашение, по которому Гавайские острова становились «составной частью Соединенных Штатов». Процесс аннексии был таким образом завершен.

Закрепившись в самом центре Тихого океана, США стали изыскивать возможности для того, чтобы получить точку опоры в его южной части. Еще в начале 70-х гг. XIX в. их внимание привлек архипелаг Самоа. К 1878 г. американцы добились предоставления их гражданам права экстерриториальности, а для своих судов — права на стоянку и дозаправку в гавани Паго-Паго. Эта зацепка позволила США неуклонно увеличивать свое влияние на жизнь архипелага. Однако на этом пути у американцев появился серьезный конкурент в лице Германии. Назревавший конфликт между ними удалось урегулировать достаточно просто. На Берлинской конференции вопрос был разрешен «по справедливости»: участники договорились об установлении трехстороннего (США, Германия и Англия) протектората над островами. Однако это было лишь временное перемирие. Окончательно конфликт был разрешен через 10 лет, в 1899 г. Англия, получив в качестве компенсации о-ва Тонга и часть Соломоновых островов, отказалась от участия в совместном управлении Самоа в пользу США и Германии, которые и поделили их между собой.

Получив под свой контроль два важных опорных пункта в акватории Тихого океана, США смогли активизировать свою политику на дальневосточном направлении. Прежде всего, их интересовал потенциально безграничный китайский рынок. Правда, к этому моменту ведущие мировые державы уже довольно прочно обосновались в Китае и явно не собирались уступать там свои позиции. Поэтому для США на этой стадии оставалась только борьба за получение форпостов на ближних подступах к Китаю — в Корею и на Тайване. Для этого использовались все доступные американцам средства — от организации набегов на прибрежные районы до вполне современных методов экономической экспансии. Однако успехи американцев на этом направлении вплоть до конца XIX в. были довольно скромными: сказывались отставание США от своих конкурентов в военном отношении и отсутствие у них, в отличие от европейцев, какого-либо серьезного опыта и традиций ведения дел в этом весьма специфическом регионе. В 80-е гг. в свой актив американцы могли записать лишь заключение договора «о дружбе и торговле» с Кореей, по которому для США были открыты некоторые порты на Корейском полуострове, а американские предприниматели получили режим наибольшего благоприятствования в торговле с этой страной.

Все это, однако, не решало главной проблемы — как закрепитесь в Китае? Доля США в торговле с этой страной оставалась не только незначительной, но и падала: к 1896 г. она составляла всего 6,7 % от общего объема внешней торговли Китая. В середине 90-х гг. резко обострилась борьба за сферы влияния в Китае. В нее решительно вступила Япония. США пытались сыграть на этом и, выступив в роли посредника между конфликтующими сторонами, добиться укрепления своих позиций в Китае. Однако они явно переоценили свои возможности: великие державы предпочитали улаживать спорные вопросы без посредников. Тем не менее, США продолжали свои усилия по проникновению в Китай. Они активно участвовали «в битве за концессии» в Китае. Прежде всего, американский бизнес интересовали возможности инвестирования в железнодорожное строительство, ибо, закрепившись в формирующейся транспортной инфраструктуре страны, США получали бы в свои руки важные рычаги влияния на общую ситуацию в Китае. Однако и здесь в рассматриваемый период добиться ощутимых результатов американцам не удалось.

Скромные достижения на этом направлении внешнеполитической деятельности объясняются рядом причин. О некоторых мы уже говорили. Сейчас подчеркнем, что политическому истеблишменту США к рубежу XIX–XX вв. стало очевидным, что вряд ли

возможно эффективно отстаивать свои интересы в этом регионе, не имея четкой, долговременной стратегии действий. Именно на это и были нацелены усилия республиканской администрации У. Маккинли, которой и предстояло решать эту важнейшую, с точки зрения дальнейших перспектив развития экспансии, задачу.

Рост интереса к дальневосточному региону неизбежно увеличивал объем российско-американских отношений, ибо значительная часть Дальнего Востока входила в состав Российской империи. Правда, в последней трети XIX в. наши двусторонние отношения не отличались особой интенсивностью и насыщенностью: и для США, и особенно для России они являлись фактором третьестепенной важности. У той и другой страны в то время существовало множество гораздо более значимых для их безопасности и стабильности проблем. Конечно, объем контактов постепенно возрастал, как увеличивалось и количество споров, порожденных браконьерством, контрабандой и другой деятельностью подобного рода, которая, естественно, процветала на окраинах Российской империи. Однако для любого государства такого рода проблемы, порождаемые активностью разнообразных авантюристов, которых граница всегда притягивает, как магнит, очень редко могут представлять серьезный интерес и значение. Тем не менее, эти «дикие предприниматели» постепенно готовили почву для выхода российско-американских отношений на качественно новый уровень.

Таким образом, к концу XIX в. в США сложились все условия для начала борьбы за вхождение в «клуб великих держав»: страна обладала мощной экономической базой, позволявшей ставить и решать крупные внешнеполитические задачи, был подготовлен солидный идеологический фундамент, опираясь на который, политическая элита США обосновывала необходимость и желательность резкой активизации внешней экспансии, были четко определены и ее основные направления, наконец, в массовом сознании американцев достаточно прочно закрепился стереотип о неразрывной связи и взаимообусловленности экспансии и прогресса общества в целом. Особенность исторического развития США, однако, заключалась в том, что степень морально-политической готовности страны к проведению активной внешней экспансии явно опережала уровень готовности силовых компонентов государства к решению масштабных задач в этой сфере и это наложило весьма серьезный отпечаток на характер всей внешней политики США в начале XX в.

**ГЛАВА**

**III**

**Начало борьбы за вхождение  
в «клуб великих держав»**



## **Американо-испанская война 1898 г.: причины и последствия**

К концу XIX в. США чувствовали себя достаточно уверенными для того, чтобы начать борьбу за вступление в «клуб великих держав». По важнейшим экономическим показателям они уже вполне соответствовали статусу великой державы. Всего за четверть века с момента окончания Реконструкции США совершили скачок от традиционного к развитому индустриальному обществу. Особенно поражали темпы их экономического роста, по которым им не было равных в мире. В авангарде этих процессов шел большой бизнес. На рубеже веков особенно стремительно проходило образование гигантских корпораций, обороты которых составляли уже не миллионы, а миллиарды долларов. Только за три года, с 1899-го по 1902-й, в США возникло сразу 82 треста. Ведущие позиции в американской экономике занимали две финансовые группировки – Морганов и Рокфеллеров. Именно они шли в первых рядах сторонников экспансии, ибо их коммерческие интересы уже тогда выходили далеко за пределы США. Понятно, что эти могущественные круги были кровно заинтересованы в том, чтобы государство охраняло и защищало их интересы за рубежом.

Эти возможности напрямую зависели от того потенциала мощи, которым к концу века обладали США. Однако это понятие включало в себя многие параметры. В частности, в то время одним из обязательных атрибутов полноценной великой державы считалось наличие колониальных владений. И здесь США сталкивались с рядом непростых проблем. Во-первых, к тому моменту, когда руководство США почувствовало, что готово бороться за место под солнцем, «свободных земель» в мире практически не осталось. И теперь тем, кто хотел повысить свой статус за счет приобретения новых колоний или зависимых территорий, предстояло вступить в жестокую схватку за передел мира со старыми колониальными державами. Очевидно, что без наличия современных, дееспособных вооруженных сил ввязываться в конфликт с кем-либо из потенциальных соперников было делом рискованным, ибо по уровню военной мощи США тогда безусловно уступали своим основным конкурентам.

Во-вторых, еще со времен провозглашения доктрины Монро США, пусть косвенно, но осуждали колониализм, подчеркивали отличие основ своего внешнеполитического курса от тех принципов, которыми руководствовались на международной арене европейские державы. В этом контексте прямо и откровенно заявлять о желании превратиться в обычную колониальную державу для Соединенных Штатов было делом явно нежелательным. Необходимо было найти вариант приспособления подлинных внешнеполитических планов Вашингтона к тем декларативным заявлениям, которые регулярно звучали из уст ведущих американских политиков.

И наконец, в-третьих, требовалось разработать конкретную тактику реализации базовых стратегических установок США на международной арене. Никакого серьезного опыта решения задач подобного масштаба у США не было. Те органы исполнительной власти, которые должны были заниматься этими проблемами, еще только начинали адаптироваться к запросам новой эпохи, поэтому политическая элита заокеанской республики должна была проявлять немалую гибкость и осторожность, прежде чем принимать решение о вступлении в открытую борьбу за право стать великой державой.

Собственно говоря, поле для маневров у США было достаточно ограниченным. Очевидно, что они не имели тогда никаких шансов на успех ни в случае столкновения с такими ведущими колониальными державами, как Англия или Франция, ни с молодыми, рвущимися на политический Олимп крайне воинственными Германией и Японией. Противника следовало искать среди таких дряхлеющих колониальных хищников, как Испания или Португалия. Отнять у них хотя бы часть их заморских владений было для США делом вполне реальным. Поскольку колониальные владения Португалии располагались слишком далеко от сферы реальных американских интересов, вполне естественно в поле зрения американского истеблишмента прежде всего попадала ситуация в колониальных владениях Испании. К концу XIX в. от ее некогда огромной колониальной империи остались жалкие обломки, разбросанные в различных частях земного шара, в том числе в Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Карибском море, т.е. в тех регионах, которые уже давно привлекали к себе пристальное внимание американцев.

Их особенно интересовало положение дел на Кубе, острове, который они пытались аннексировать начиная с середины XIX в. На руку американцам играло сложное положение в этом заморском владении Испании. Местное население давно и настойчиво

добивалось предоставления независимости, однако колониальные власти всякий раз жестко подавляли любую попытку изменить статус-кво, сложившийся на острове. Это давало американской дипломатии возможность скрывать свои подлинные замыслы в отношении Кубы за завесой разговоров о недопустимости сохранения остатков колониализма в Новом Свете, о солидарности с борьбой народа Кубы за свою свободу, о желании помочь ему обрести независимость. В 90-е гг. XIX в. в эту кампанию активно включились общественные организации экспансионистского толка и пресса. Особенно усердствовали издания, относившиеся к так называемой «сенсационной», или желтой, прессе. Ее основоположники Дж. Пулитцер и У. Херст, быстро сколотившие на этом солидные состояния, стали весьма авторитетными людьми, оказывавшими значительное влияние на формирование общественного мнения в США. Это и неудивительно, ибо их ведущие издания, газеты «Нью-Йорк уорлд» и «Нью-Йорк джорнел», выходили ежедневно тиражом 1 млн. экземпляров и циркулировали по всей стране. Ведущим изданием экспансионистского толка тогда являлся журнал «Ревью оф ревьюз». Именно там громче всего звучали призывы к развитию экспансии в латиноамериканском направлении. Многие ведущие деятели Республиканской партии — Г.К. Лодж, А. Беверидж, Л. Чандлер, молодой, быстро набиравший влияние Т. Рузвельт, О. Платт и др. — считали нужным подчеркнуть, что они регулярно читают журнал. Неудивительно, что из стана этой партии, которая в 1896 г. вновь стала правящей, все громче звучали призывы активизации внешнеполитической деятельности государства. В предвыборной платформе партии в 1896 г. говорилось о том, что США должны активно вмешаться в события на Кубе и, опираясь на доктрину Монро, «твердо, мужественно, достойно отстаивать интересы США в Западном полушарии».

Куба отнюдь не случайно особо упоминалась в предвыборной платформе республиканцев. Дело в том, что там в 1895 г. вспыхнуло очередное восстание против испанского господства. Восставшие, лидером которых являлся национальный герой кубинского народа Хосе Марти, добивались предоставления острову независимости. Испанские власти ответили на это волной жесточайшего террора. По данным некоторых исследователей, в ходе карательных акций, проводившихся колониальными войсками, было уничтожено около  $\frac{1}{3}$  всех жителей острова. Хотя в это время понятие «геноцид» еще не вошло в обиход, действия колониальной администрации по сути вполне соответствовали этому. Тем не менее, несмотря на массовые репрессии, восстание продолжалось. Великие европейские державы и США по-разному реагировали на со-

бытия, разворачивавшиеся на Кубе. Европейцев они мало интересовали, ибо в своих колониях они в подобных ситуациях по сути дела вели себя точно также, к тому же, этот кризис возник на периферии системы международных отношений, в той ее точке, которая их не волновала, ибо их интересы были сконцентрированы в других регионах. Для США, наоборот, именно эта часть земного шара представляла наибольший интерес, и в силу этого события на Кубе привлекали к себе их повышенное внимание. Правда, на время эта проблема была оттеснена на второй план начавшейся в США избирательной кампанией. Центральное место в ней заняла проблема свободной чеканки серебра, за которой по сути стоял фундаментальный вопрос о выборе вектора экономической политики. На этом фоне кубинская проблематика явно уступала главной теме дня.

После того как выборы завершились победой республиканцев, сюжеты, связанные с развитием событий на Кубе, вновь стали выходить на авансцену общественно-политической жизни США. Этому способствовало и то, что в 1896 г. вспыхнуло восстание еще в одной испанской колонии, на Филиппинских островах. Все очевиднее становилось, что успешно вести борьбу сразу на двух фронтах, расположенных за тысячи миль друг от друга и от метрополии, Испания не в состоянии. Массовые репрессии мало что давали в военном плане, но позволяли США усиливать дипломатическое давление на Мадрид.

В самом начале 1898 г. в Вашингтоне, почувствовав, что позиции Испании в этом колониальном конфликте слабеют, решили расширить спектр средств, используемых для давления на оказавшихся в тупике испанские власти. В США в то время была начата крупная программа, направленная на укрепление и модернизацию своих военно-морских сил. И американские власти решили продемонстрировать ее плоды и Испании, да и всему остальному миру. В начале 1898 г. США направили на Кубу с «дружественным визитом» броненосец «Мэн». В условиях, когда на Кубе не утихали выступления повстанцев, а в США политика Испании на этом острове подвергалась резкой постоянной критике, организация «дружественного визита» выглядела акцией достаточно двусмысленной: не так просто было провести грань между устрашением и умиротворением в этом демарше Вашингтона.

Так или иначе, но американский броненосец прибыл на Кубу и стал на рейде в порту Гаваны. Именно там 15 февраля произошло событие, ставшее прологом к началу американо-испанской войны. На броненосце прогремел мощный взрыв. Вопрос о том, кто совершил эту диверсию, до сих пор остается открытым. Среди

историков нет единства относительно того, кто осуществил данную акцию, причем разброс мнений весьма широк: от утверждений, что взрыв был результатом действий повстанцев, стремившихся втянуть США в конфликт, до того, что эта провокация была делом рук самих американцев, искавших повод для начала войны с Испанией. В качестве виновных называли и испанские власти, не обеспечившие должной безопасности гостей, и именно на этом настаивали сами американцы.

После этого события война стала неизбежной. Теперь американская дипломатия занималась тем, чтобы обеспечить оптимальные условия для того, чтобы военные могли эффективно решать свои задачи. Давление на Испанию резко возросло. 19 апреля 1898 г. Конгресс США принял резолюцию, требовавшую, чтобы Испания немедленно отказалась от своих прав на Кубу. Ясно, что для Испании это было неприемлемо. Как и ожидалось, она отвергла это требование. Тогда по решению президента США была введена блокада Кубы, нацеленная на то, чтобы изолировать колониальные войска, дислоцированные на Кубе, от основных баз снабжения, расположенных в метрополии. По существу это уже была война, но американцы явно не хотели быть ее официальными инициаторами. В сложной дипломатической игре они переиграли своих противников: в апреле 1898 г. Испания объявила Соединенным Штатам войну, что позволило американской пропаганде изображать начавшийся конфликт как результат агрессивной политики Испании. Для США это было весьма важно, ибо, как уже отмечалось, они всегда заботились о своем демократическом имидже. В условиях, когда они готовились к масштабной экспансии в Латинской Америке, им было особенно важно предстать перед жителями этого региона в образе защитников идеалов свободы и демократии. Что касается ведущих европейских держав, то здесь для США было важно, что в разгоревшемся конфликте Америка выглядела как жертва агрессии со стороны Испании. Надо сказать, что обе эти задачи в общих чертах американская дипломатия решила.

Успешно выполняли свою работу и военные. Особенно это касается ВМФ США. 1 мая 1898 г. американская эскадра под командованием адмирала Дж. Дьюи полностью разгромила и уничтожила испанский флот, базировавшийся на Филиппинах. Это была одна из самых успешных операций в истории американского флота, позволившая ему полностью взять под контроль все морские коммуникации в районе Филиппинского архипелага, что делало положение испанцев катастрофическим. Через три месяца американцы нанесли еще один тяжелейший удар по своему противнику:

3 июля у берегов Кубы в морском сражении был на голову разбит испанский флот, посланный для охраны прибрежных вод острова. И здесь испанские войска оказались полностью отрезанными от метрополии, и судьба их была предрешена.

Тем не менее, США не спешили втягиваться в масштабные сухопутные операции. На это было несколько причин. Во-первых, власти США хотели убедиться в том, что никто из великих держав не попытается воспользоваться возникшим конфликтом в своих интересах, в ущерб замыслам Вашингтона. Во-вторых, военное руководство страны предпочитало, чтобы испанцы максимально истощили свои силы в боях с повстанцами, а американские войска вступили в бои на суше на завершающей стадии борьбы, когда можно было избежать серьезных потерь в живой силе и в то же время сыграть главную роль в политическом урегулировании конфликта. И, наконец, в-третьих, две эффектные победы в морских сражениях позволили окончательно переломить состояние общественного мнения в пользу джингоистских настроений. Конечно, на это требовалось некоторое время, но для политической элиты США, действовавшей в условиях демократического политического процесса, было принципиально важно убедить рядовых сограждан в том, что эта война — их война.

Только обретя уверенность в том, что по всем направлениям ситуация развивается вполне благополучно для США, высшее руководство страны санкционировало начало сухопутных операций. Как и большинство войн той исторической эпохи, эта также оказалась краткосрочной. И на Кубе, и на Филиппинах десантные операции американцев быстро завершились полным разгромом и капитуляцией испанцев. Хотя американская пресса в те дни пестрела статьями и заметками о героизме американских солдат, о мудрости командования, о кровавых баталиях и т.д., на самом деле ничем особо примечательным эта фаза военной кампании отмечена не была. Пожалуй, внимание историков в наибольшей мере привлекало не то, как происходили конкретные боевые действия, а как проявили себя в них те или иные персонажи, вошедшие в анналы американской истории. Дело в том, что в армию в то время вступило много добровольцев. Среди них было немало людей, которые впоследствии ярко проявили себя в общественно-политической жизни США.

В этом списке, безусловно, на первом месте стоит будущий президент США Теодор Рузвельт, крупнейший американский политик начала XX в., человек, внесший огромный вклад в процесс адаптации этой страны к условиям «индустриального общества» и превращения США в полноценную великую державу. Он начал

заниматься политикой совсем молодым человеком, сразу же после окончания Гарвардского университета. Хорошее образование и обширные связи в среде Республиканской партии помогли ему добиться избрания в 1881 г. в легислатуру штата Нью-Йорк. В 80-е — первой половине 90-х гг. XIX в. он занимал различные должности, что позволило ему набраться необходимого опыта, расширить связи в политической и деловой элитах, получить определенную популярность в среде республиканского электората.

Особую роль в карьере Т. Рузвельта сыграло его участие в работе уже упоминавшейся группы Рузвельта—Лоджа. Именно благодаря активности на этом поприще Т. Рузвельт приобрел репутацию одного из самых ярких и яростных адептов экспансионизма. К середине 90-х гг. он приходит к выводу, что дальнейший прогресс американского общества абсолютно немыслим без активного и постоянного проведения экспансии на международной арене. В сферу первостепенных интересов США он включал Никарагуа, Кубу, ряд островов в ключевых точках Тихого океана. «Экспансия — признак и доказательство величия расширяющейся нации», — утверждал Т. Рузвельт. Эти идеи пронизывали две его работы — «Морская война 1812 г.» и «Завоевание Запада», написанных как раз в те годы, и многочисленные статьи, вышедшие в те же годы из-под его пера.

Энтузиазм Т. Рузвельта не остался незамеченным. В 1897 г. по предложению президента США У. Маккинли он был назначен помощником военно-морского министра. Теперь Т. Рузвельт мог уже не только производить теоретические изыскания относительно ценности экспансии, но и вносить реальную лепту в ее осуще-



Президент Теодор Рузвельт

ствление. Он действительно не сомневался, что этот конфликт принесет США солидные дивиденды. Он быстро понял, что сопричастность к назревающей войне может обернуться большой выгодой для его политической карьеры.

Именно поэтому, когда началась война, он в качестве подполковника, возглавив кавалерийский отряд, принял участие в боевых действиях на Кубе. Описанием его героических деяний пестрели тогда страницы американских газет. Сейчас уже трудно сказать, что в этих репортажах было правдой, а что, говоря современным языком, пиаром, но о нем действительно слышала вся Америка, и это вскоре обернулось приростом политического капитала. Осенью 1898 г. Т. Рузвельт был избран губернатором крупнейшего на тот момент штата Нью-Йорк. Это был хороший трамплин для прыжка на вершину политического Олимпа США.

Испано-американская война оказалась весьма недолгой. Уже в августе 1898 г. начались мирные переговоры, поскольку на всех фронтах испанцы потерпели поражение. Конфликт вступил в новую фазу. Теперь США необходимо было материализовать свой успех в войне. Переговоры продолжались до 10 декабря 1898 г., когда в Париже был подписан мирный договор. В соответствии с этим документом Испания лишалась всех своих колоний в Вест-Индии (Куба, Пуэрто-Рико). На Тихом океане она потеряла Филиппинские острова и стратегически важный остров Гуам.

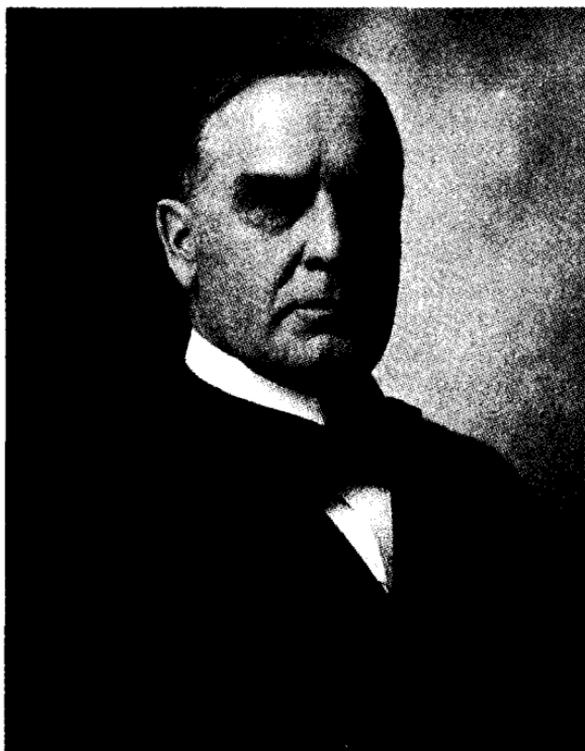
В преддверии войны американские власти утверждали, что они не вынашивают каких-либо аннексионистских замыслов и собираются воевать исключительно ради идеалов свободы и демократии. Однако к моменту завершения войны тональность высказываний официальных лиц стала меняться. Им вдруг стало понятно, что жители бывших испанских колоний еще не в полной мере готовы к обретению независимости и в силу этого на США ложится миссия их опеки на время подготовки к созданию собственного независимого государства. Какова продолжительность этого периода, естественно, не уточнялось.

В итоге участие США в войне оказалось отнюдь не бескорыстным. Хотя Куба после некоторых проволочек все же получила формальную независимость, США оговорили свое право на аренду военно-морской базы в Гуантанамо. Однако дело этим не ограничилось. США оговорили свое согласие на признание независимости нового государства рядом условий. Наиболее одиозное вошло в историю под названием «поправка Платта» (по имени сенатора-республиканца, ставшего ее автором). Она вступила в силу 22 мая 1903 г. (принята еще в 1901 г.), и говорилось в ней о том, что

Соединенные Штаты признают независимость Кубы, однако ее правительство должно было согласовывать все свои действия на международной арене (заключать договора с другими странами, брать у них займы) с Вашингтоном. Вот такой любопытной независимостью и суверенитетом стала обладать Куба. Неудивительно, что кубинцы были явно не в восторге от подобной «заботы» США. Хотя в 30-е гг. XX в. США отказались от поправки Платта, обида на северного соседа прочно укоренилась в кубинском обществе.

Но если Куба получила хотя бы декоративную независимость, то Пуэрто-Рико и Гуам были просто аннексированы США без всяких разговоров о независимости. Самым сложным для американцев оказался вопрос о будущем Филиппин. Если на Гуаме и в Пуэрто-Рико никто, собственно, и не ставил вопрос о независимости, то на Филиппинах эта проблема стояла очень остро. Кроме того, Филиппины явно не входили в сферу действия доктрины Монро, и, следовательно, претензии на эту территорию вступали в противоречие с традиционными внешнеполитическими постулатами, которыми ранее руководствовались США. Хотя, как признавал президент США У. Маккинли, ему пришлось принять непростое решение, выход был найден.

Аргументируя свою точку зрения, Маккинли выстроил следующую цепочку рассуждений: «...Мы не можем вернуть Филиппины Испании — это было бы трусливо и позорно; мы не можем допустить, чтобы они перешли к Франции или Германии — нашим торговым противникам на Дальнем Востоке, — это был бы плохой и дискредитирующий нас бизнес; мы не можем предоставить филиппинцев самим себе — они явно не готовы к не-



Президент Уильям Маккинли

зависимости, и в этом случае там вскоре воцарилась бы анархия, худшая, чем во время господства Испании; таким образом, нам не остается ничего другого, как остаться там для того, чтобы привить им христианские и демократические ценности и, таким образом, постепенно подготовить их к обретению независимости, и это лучшее, что мы можем сделать». Следуя этой логике, американцы остались на Филиппинах, и эти острова почти на полвека оказались под властью США.

Итак, сама война продолжалась всего несколько месяцев. Однако она имела долговременные последствия для внешней политики США. Это событие продемонстрировало, что в истории внешней политики этой страны начался принципиально новый этап: от экспансии на «свободные земли» они перешли к открытой борьбе за передел уже поделенного мира. В процессе развития экспансии США после сравнительно долгого перерыва решились использовать военную силу для разрешения межгосударственного конфликта, причем далеко за пределами Американского континента. Иными словами, ставка была сделана на конфронтационную модель внешней политики. Впервые США на уровне внешнеполитической стратегии вышли за рамки, очерченные в доктрине Монро, т.е. за рамки Нового Света. Это уже был разрыв с предшествовавшей традицией, что свидетельствовало о зарождении у политической элиты США зачатков глобального видения задач своей страны на международной арене.

Вместе с тем начало нового этапа в развитии внешней политики США не означало полного разрыва с прежней внешнеполитической традицией. Руководство США, как и раньше, всячески подчеркивало отличие своей внешней политики, своей экспансии от европейской – там она носила империалистический характер, а у США – демократический, там она осуществлялась ради создания колониальных империй, в США – ради распространения идеалов демократии. Конфликт с европейской державой отнюдь не означал, что Вашингтон решил пересмотреть ключевые изоляционистские постулаты. Вашингтон и Джефферсон не исключали того, что у США может возникнуть конфликт с какой-либо европейской державой Старого Света и ратовали лишь за сохранение за США «свободы рук» на международной арене. Администрация Маккинли действовала в полном соответствии с этими нормами. В то время как в Европе начинался процесс поляризации стран континента на два антагонистических блока, США всячески дистанцировались от этого. Даже при том, что итоги американо-испанской войны неожиданно для США позволили Германии еще больше укрепить свои позиции в Юго-Восточной и Централь-

ной частях Тихого океана (в дополнение к уже имевшимся там владениям Германия, воспользовавшись финансовыми и политическими трудностями Испании, купила у нее за бесценок важные в стратегическом плане Каролинские, Мариинские острова и архипелаг Пулау), в Вашингтоне ни в коей мере не пытались компенсировать этот сдвиг за счет сближения с противниками Германии.

Наконец, испанско-американская война позволила руководству США оценить возможности своей страны в новой международной обстановке, а именно возможности для активизации деятельности государства в сфере внешней политики. Итоги этого локального военного конфликта сформировали тот плацдарм, опираясь на который, США уже в новом веке начинали решительную борьбу за вступление в «клуб великих держав».

## **Латиноамериканское направление во внешней политике США в начале XX в.**

Творцы внешней политики США, которых, как правило, отличала высокая степень прагматизма, хорошо понимали, что наилучшим направлением, где можно в кратчайшие сроки с наименьшими затратами и рисками добиться наибольшего успеха, будет Латинская Америка. Этот выбор вытекал из всей предшествовавшей практики взаимоотношений с этим регионом. К началу XX в. США уже имели там солидный экономический фундамент, уступая по общему объему капиталовложений в экономику данного региона только Англии, а иногда (в Мексике, странах Центральной Америки и Карибского бассейна) и опережая ее. Активно используя идеи панамериканизма, американская дипломатия стремилась укрепить свое влияние и авторитет в политической элите латиноамериканских стран, привязать ее не только на политическом, но и на ментальном уровне к Соединенным Штатам. Наконец, итоги испано-американской войны позволили Вашингтону обозначить и свое военное присутствие в регионе.

Новый этап в развитии политики США на латиноамериканском направлении связан с именем Т. Рузвельта, который в 1901 г. стал президентом США. Надо сказать, что произошло это во многом вопреки воле партийных боссов Республиканской партии, благодаря «его величеству случаю», который нередко ломает все самые хитроумные планы политиков. После испано-американской войны Т. Рузвельт приобрел большую популярность в среде избирателей и не скрывал, что на ближайших выборах попытается побороться за высший государственный пост. Поскольку в то время еще не существовала система праймериз, то выдвижение кандидата от партии почти целиком зависело от партийных боссов, контролировавших работу конвента. А у «старой гвардии» республиканцев кандидатура Т. Рузвельта не вызывала энтузиазма. Если его внешнеполитические взгляды в целом вписывались в партийную идеологию, то отношение к ряду ключевых проблем внутренней политики (роль государства в социально-экономической сфере, вопросы рабочей политики) казалось боссам республиканцев весьма радикальным. Однако и просто сбросить со счетов популярного политика было и непросто, и нецелесообразно. В итоге

боссы республиканцев нашли хитроумное решение этого вопроса: Рузвельту предложили стать напарником действующего президента. С одной стороны, для относительно молодого политика это предложение выглядело достаточно лестным (ему предлагали второй по значению в формальной табели о рангах пост). С другой, должность вице-президента не позволяла оказывать заметного влияния на реальную политику, ибо носила чисто представительский характер.

Хотя особого восторга это предложение у Рузвельта не вызвало, он понимал, что другого выбора у него нет. По крайней мере, отведенная ему роль позволяла максимально акцентировать в ходе предвыборной гонки тему внешнеполитической экспансии. В предвыборной платформе республиканцев 1900 г. этим сюжетам уделялось как никогда большое внимание. Естественно, составители платформы всячески поднимали на щит итоги внешнеполитической деятельности первой администрации Маккинли и призывали всемерно расширять тот задел, который был достигнут к началу нового века. Особое внимание предполагалось в дальнейшем уделять трем сюжетам: укреплению позиций США в зоне Карибского бассейна, строительству канала в Центральной Америке, который бы связал Карибское море и Тихий океан, и активизации усилий по проникновению в Китай. Говоря об итогах испано-американской войны, республиканцы подчеркивали — они привели к тому, что «на нас легло бремя ответственности за будущее освобожденных территорий». Тем самым они прозрачно намекали на то, что США не собираются оказываться от контроля над приобретенными землями. Пожалуй, никогда ранее в документах подобного рода экспансионистские мотивы не звучали столь откровенно.

Республиканцы уверенно победили на выборах, и Маккинли во второй раз занял Белый дом. Однако его второй президентский срок оказался недолгим: 6 сентября 1901 г. на него было совершено покушение, и через несколько дней он скончался. В соответствии с Конституцией пост президента США занял Т. Рузвельт. Говорят, что когда это произошло, ведущий босс республиканцев М. Ханна с горечью воскликнул: «Я же говорил Маккинли, что это грубейшая ошибка — брать себе в напарники этого необузданного дикаря. А теперь смотрите, этот чертов ковбой — президент США». Ханна сокрушался не зря. Рузвельт не собирался быть марионеткой в руках партийных боссов. Заняв президентское кресло, он стал решительно проводить в жизнь свои идеи.

В комплексе проблем первостепенной важности, которые предстояло решать новой администрации, вопросы, связанные

с активизацией деятельности США на латиноамериканском направлении, занимали, как и следовало ожидать, важное место. Здесь Рузвельт мог опираться на поддержку целой группы влиятельных политиков, таких как Г. Лодж, А. Беверидж, В. Платт, Н. Лонгуорт, Э. Рут и др.

Прежде всего внимание новой администрации привлекала проблема строительства канала, соединяющего Карибское море и Тихий океан. Эта идея возникла еще в 80-е гг. XIX в. во Франции. Первоначально предполагалось прорыть его на территории Никарагуа. Было создано специальное акционерное общество для реализации этого плана. Однако в итоге это мероприятие вылилось в грандиозную финансовую аферу и не менее крупный политический скандал. С тех пор слово «Панама» стало синонимом коррупции в высших эшелонах власти.

Сама идея строительства канала, тем не менее, не умерла. К ней в 90-е гг. XIX в. стали проявлять все больший интерес в высших эшелонах власти США. Это и неудивительно: реализация этого плана сулила им большие экономические, политические и стратегические дивиденды. Не случайно в ходе избирательной кампании 1900 г. этот вопрос числился в ряду приоритетных.

Став президентом, Т. Рузвельт с присущей ему энергией и решимостью приступил к воплощению этого амбициозного проекта в жизнь. Стремясь обезопасить свои позиции в этом вопросе на международном уровне, США в 1901 г. добились подписания договора с Англией (он вошел в историю под названием договора Хэя—Паунсфота), по которому ведущая морская держава признавала права США на будущий канал.

В отличие от французского плана, Т. Рузвельт считал, что целесообразнее будет начать строительство канала на Панамском перешейке. Эта территория тогда входила в состав Великой Колумбии. Американцы пытались договориться с правительством этой страны об условиях аренды той зоны, по которой будет пролегать канал. Однако переговоры шли трудно, и перспективы их были не ясны. Ход событий резко изменился после того, как в зоне будущего канала вспыхнула революция. В историографии не прекращаются споры о том, были эти события инспирированы США или они явились следствием роста сепаратистских настроений в местных элитах. Скорее всего имело место и то, и другое. Важно, что США на все 100% воспользовались этими событиями. Рузвельт распорядился немедленно признать независимость нового государства. В ответ власти нового государства уступили США в аренду зону, где предполагалось проложить канал. Это был серьезный успех США.

Параллельно с расширением сферы американского влияния Рузвельт заботился и о совершенствовании идеологической составляющей внешнеполитической деятельности США. Решая эту задачу, Рузвельт вслед за Олни пошел по пути дальнейшей интерпретации доктрины Монро, приспособления ее к текущим потребностям США в регионе. Можно согласиться с мнением известного американского специалиста в области международных отношений Г. Киссинджера, который отмечал, что «Рузвельт придал доктрине Монро интервенционистское толкование». В 1904 г. президент США пришел к заключению: «В Западном полушарии приверженность США доктрине Монро может создать ситуацию, когда Соединенные Штаты будут вынуждены пусть и с сожалением, но применить вооруженные силы для подавления беспорядков, если местные власти не смогут с ними справиться».

Политика, которую проводил Т. Рузвельт в отношении Латинской Америки, вошла в историю под названием «политика большой дубинки». Сам он любил повторять: «Говори мягко, но при этом держи в руках большую дубинку». Эту же линию продолжал и его преемник У. Тафт. Вторая часть этой формулы не нуждается в особых комментариях, а что касается первой, то она включала в себя две составляющие: экономическую и политическую. Мощный экономический потенциал, которым к этому времени обладали США, давал им широкие возможности для его использования в целях закрепления гегемонии США в экономике данного региона. Для этого использовались займы, прямые инвестиции в экономику латиноамериканских стран, тарифная политика и т.д. В политическом плане главным инструментом американской экспансии в этом регионе оставались идеи панамериканизма.

Однако далеко не все государства региона горели желанием принять американское покровительство. Прежде всего это касалось таких крупных южноамериканских стран, как Чили и Аргентина, которые предпочитали ориентироваться на европейские страны, в первую очередь на Англию и отчасти Германию. Наиболее массивную попытку навязать свой диктат южным соседям американская дипломатия предприняла уже при Тафте, в 1910 г. на IV межамериканской конференции в Буэнос-Айресе. Там делегация США предложила признать доктрину Монро в качестве основного принципа внешней политики всех государств континента. Как и следовало ожидать, это предложение было отвергнуто. Единственное, чего удалось тогда добиться американцам, так это согласия своих соседей на создание Панамериканского союза с довольно расплывчатыми функциями.

Однако сам факт выдвижения этого проекта любопытен. Он свидетельствует как минимум о двух вещах. С одной стороны, подобный демарш подтверждал резкое увеличение мощи и амбиций США, которые стремились стать уже не региональным лидером, а гегемоном. С другой — он символизировал тот бесцеремонный стиль, который, как правило, отличает так называемые ревизионистские державы, обладающие большой мощью, но недостаточным опытом решения сложных международных проблем. Очевидно, что в данном случае американская дипломатия действовала слишком прямолинейно, совершенно не желая задумываться над тем, как этот шаг будет воспринят другой стороной.

В целом можно констатировать, что в начале XX в. в латиноамериканской политике США предпочитали использовать силовые методы для достижения своих целей. Это особенно относилось к зоне Карибского моря. На протяжении первых 15 лет (т.е. практически до начала Первой мировой войны) они несколько раз прямо вмешивались в дела стран этой части континента. Первой их жертвой стала Доминиканская республика. Внутренние неурядицы привели к тому, что это небольшое островное государство оказалась на грани банкротства. Воспользовавшись этой ситуацией, Вашингтон, используя экономическое давление и угрозу применения силы, добился передачи всех таможен в ведение американских властей, что давало им возможность контролировать финансы этой страны. По сути США, сохранив за Доминиканской республикой формальную независимость, установили над ней свой протекторат. Когда же терпение местных жителей лопнуло, их пыл охледила морская пехота США.

Не меньшее давление со стороны США испытывали и жители соседнего с Доминиканской республикой Гаити. Американский флот неоднократно появлялся на рейде столицы Гаити города Порт-о-Пренс, демонстрируя тем самым недовольство Вашингтона ситуацией на острове. Так же, как в случае с Доминиканской республикой, США стремились взять под свой контроль таможи и, кроме того, добивались от властей Гаити предоставления территории для базы ВМФ США (по типу Гуантанамо). Хотя удовлетворить в полном объеме свои притязания США в данном случае не смогли, тем не менее они сумели навязать этой стране в 1915 г. явно неравноправный договор, очень напоминавший тот, который несколько ранее был навязан Кубе. В соответствии с этим договором США до такой степени брали на себя «заботу» о безопасности Гаити, что оговорили свое право на вооруженное вмешательство в дела этого островного государства, если сочтут, что события там создают «угрозу безопасности» этой страны.

В 1911 г. США установили свой контроль над финансами еще одного Центральноамериканского государства – Гондураса. Другим объектом американского внимания в это время стала Никарагуа. Еще в 1901 г. США инспирировали в этой стране государственный переворот, в результате которого во главе государства оказался их ставленник А. Диас. Правда, его позиции внутри страны не отличались особой прочностью. Другие кланы не оставляли надежд оттеснить его от власти. Используя тяжелое экономическое положение, они в 1912 г. организовали массовые выступления против действующей власти. В ответ американцы осуществили высадку своей морской пехоты, которая быстро подавила все протестные акции и вынудила лидеров оппозиции покинуть страну. А для обеспечения большей безопасности морские пехотинцы остались в Никарагуа на целых 13 лет, вплоть до 1925 г. Хотя по сути Никарагуа была в эти годы оккупирована американскими войсками, формально эта страна числилась независимой. Неудивительно, что неприязнь к США стала прочной составной частью менталитета жителей этого небольшого государства. Даже некоторые американские историки признают, что политика США в отношении стран Центральной Америки «была, безусловно, оскорбительной для латиноамериканцев».

В то время это, однако, мало беспокоило политическую элиту США. Их оппоненты ничего не могли противопоставить своему северному соседу, а значит, как полагали тогда в Вашингтоне, и беспокоиться не о чем. Единственное, что заботило американских дипломатов, – реакция других великих держав на откровенное стремление США расширить сферу своего влияния. Но здесь они могли быть спокойными: европейцев не особенно беспокоили подчас весьма драматические события в Латинской Америке. Во-первых, в действиях США они не видели ничего экстраординарного. Стиль их поведения на периферии системы международных отношений был практически таким же. Во-вторых, европейцев в тот период интересовали иные, нежели Латинская Америка, части периферии системы международных отношений, прежде всего Африка и Азия. Именно там шла основная борьба между ними за раздел и передел мира. И, наконец, в-третьих, сама Европа в это время раскололась на два жестоко противостоящих друг другу блока – Антанту и Тройственный Союз. Конфликт между ними грозил обернуться непредсказуемыми последствиями, и именно он приковывал к себе главное внимание всех ведущих политиков тех лет. Все остальное выглядело на этом фоне второстепенным и не заслуживающим активного вмешательства.

В этой благоприятной обстановке Вашингтон действительно сумел заметно укрепить свое влияние и позиции в Центральной Америке и зоне Карибского бассейна. Однако там располагались преимущественно небольшие, очень слабые и небогатые государства. Установления контроля над ними было явно недостаточно для того, чтобы США были признаны полноправным членом «клуба великих держав». Для этого требовались более впечатляющие достижения.

В этом регионе существовало, однако, государство, заметно выделявшееся в общем ряду. Речь идет о Мексике. У этой страны, которая сегодня является одной из ведущих в Латинской Америке, была очень нелегкая историческая судьба. После завоевания независимости Мексика переживала непростые времена — на протяжении первых 50-ти лет своей новой истории ее постоянно лихорадило, политическая нестабильность была характерной чертой ее развития.

Ситуация изменилась в 1876 г., когда после очередной гражданской войны власть в Мексике захватил П. Диас. Будучи незаурядной личностью, он сумел навести в стране элементарный порядок и добился стабильности в социально-политической сфере. Однако постепенно его режим приобретал черты открытой диктатуры, опиравшейся на узкий слой олигархической верхушки, с коррумпированным чиновничьим аппаратом и разветвленными репрессивными органами.

США занимали двойственную позицию в отношении режима Диаса. С одной стороны, крупнейшие американские корпорации наладили прочные деловые отношения с верхушкой чиновничьего аппарата правящего режима, что позволило большому бизнесу резко активизировать свое проникновение в экономику Мексики. Не случайно, как уже отмечалось, именно эта страна вышла на первое место по сумме американских инвестиций в ее экономику. В силу этого правящая элита США была заинтересована в сохранении существующего статус-кво у своего южного соседа.

С другой стороны, в Вашингтоне не могли не видеть, что в мексиканском обществе быстро растет социальная напряженность, чреватая опасностями для перспектив американского бизнеса в этой стране. Поэтому в высших эшелонах власти США считали целесообразным поддерживать определенные контакты с умеренными кругами мексиканской оппозиции, многие представители которой вынуждены были в те годы эмигрировать в США. При этом руководство США явно не спешило оказывать какую-то реальную помощь оппозиционерам, предпочитая вести дела с существующей, пусть и явно недемократической, властью.

Так продолжалось до 1911 г., когда в Мексике вспыхнуло восстание, быстро переросшее в социальную революцию. Под ее напором казавшийся незыблемым режим Диаса рухнул, как карточный домик. Поначалу у власти оказались представители умеренного крыла революционного лагеря. Главой Временного правительства стал посол Мексики в США Ф. де ла Барра, обладавший большими связями в вашингтонских коридорах власти. Его политика вполне устраивала американцев, но его кандидатура была абсолютно неприемлемой для радикальных сил, для руководителей повстанческих отрядов, действовавших на севере и юге страны. Мексике реально угрожала гражданская война, и это не могло не внушать американцам все большего беспокойства, ибо представления лидеров повстанцев абсолютно не вписывались в американское видение будущего Мексики.

Начало гражданской войны все же удалось оттянуть, ибо лидеры мексиканской революции согласились на проведение в стране президентских выборов, на которых победил очень популярный в различных сегментах революционного лагеря Д. Мадеро. На некоторое время он сумел стать консолидирующей фигурой, устраивавшей всех противников бывшего диктатора.

Избрание Мадеро президентом Мексики отнюдь не успокоило руководство США. Государственный департамент, пресса жестоко критиковали его за то, что он не хотел идти на разрыв с радикалами. В Техасе, на границе с Мексикой, началась демонстративная концентрация американских войск. Власти США особенно не скрывали своих связей со всеми, кто готов был встать в оппозицию новой революционной власти. Другое дело, что в администрации Тафта никак не могли решить, кто же является наиболее перспективным противником Мадеро.

В последние месяцы пребывания Тафта у власти племянник свергнутого диктатора Ф. Диас не без помощи американцев попытался организовать переворот и свергнуть правительство Мадеро. Мятеж, однако, был быстро подавлен. Но это не означало, что ситуация в Мексике стабилизировалась. И внутренняя контрреволюция, и США не собирались мириться с новой властью.

Активность США в борьбе с правительством Мадеро в это время несколько сдерживалась двумя обстоятельствами. Главное, что тормозило в тот момент принятие решения о прямом вмешательстве США во внутренние дела Мексики, — бурная и сложная предвыборная кампания в самих США, которая была в самом разгаре. В Республиканской партии произошел раскол. В результате возникла мощная третья партия, и в этой ситуации предсказать исход выборов было непросто. Неясным было и то, какой полити-

ческий курс будет проводить в жизнь новая администрация. Между основными претендентами на пост президента США — В. Вильсоном (Демократическая партия), У. Тафтом (Республиканская), Т. Рузвельтом (Прогрессивная) существовали заметные расхождения во взглядах на многие ключевые вопросы стратегического развития государства. В ситуации, когда исход выборов был непредсказуем, принимать кардинальные решения, призванные определить перспективный внешнеполитический курс, было не просто.

Помимо этого, американцы по-прежнему не могли четко определиться с тем, на какую силу делать ставку в борьбе с Мадеро. Планировщикам внешнеполитического курса США явно не хватало ни объективной информации о положении дел в Мексике, ни опыта разработки таких сложных внешнеполитических операций. В итоге тогдашние республиканские стратеги, люди весьма консервативных взглядов, решили, что наиболее перспективной для них будет поддержка той части мексиканского генералитета, которая не желала мириться с идущими в стране преобразованиями. При поддержке Соединенных Штатов разрабатывались планы осуществления государственного переворота в Мексике. Начинаясь эта операция еще тогда, когда у власти в США находилась администрация Тафта. Однако на проходивших в ноябре 1912 г. выборах победили демократы — президентом США был избран В. Вильсон, который несколько иначе смотрел на базовые принципы внешней политики США, в том числе и в отношении событий в Мексике.

Тем не менее, машина подготовки государственного переворота была уже запущена, и в феврале 1913 г. в Мехико вспыхнул мятеж, в результате которого правительство Мадеро было свергнуто. К власти пришел генерал В. Уэрты. Дальнейшие события показали — режим Уэрты оказался недолговечным. Став президентом, Вильсон, правда, отказался признать легитимным правительство Уэрты, так как оно пришло к власти неконституционным путем. Однако связи заговорщиков с американцами ни для кого не были особым секретом, и это явно не способствовало росту престижа США в мексиканском обществе.

Приход Вильсона к власти открыл новую фазу в процессе эскалации внешнеполитических амбиций Вашингтона. Новый президент опирался уже на довольно прочный фундамент, созданный усилиями его предшественников-республиканцев. Рост и накопление мощи, достигнутые в годы пребывания у власти Т. Рузвельта и У. Тафта, подготовили почву для глубокого переосмысления политической элитой США своих представлений о внешнем мире и,

главное, о роли США в нем. Определенные подвижки в этом направлении наметились уже в начале XX в. При Т. Рузвельте вместо прежней линии на определенную дистанцированность США от основных коллизий мировой политики все отчетливее обозначается их желание принять участие в борьбе ведущих держав за место под солнцем. И если на латиноамериканском направлении новые веяния во внешней политике США проявлялись не столь рельефно, то резкая активизация их внешнеполитической деятельности в других, не столь традиционных регионах лишь больше оттеняла наметившиеся новации в этой сфере.

## **Доктрина «открытых дверей»: активизация экспансии в Азиатско-Тихоокеанском регионе**

Еще в конце XIX в. в международных отношениях формируется новый узел серьезных противоречий, на это раз на Дальнем Востоке. К традиционным игрокам — Англии и Франции — в это время добавляются сразу несколько новых действующих лиц — Германия, Россия, Япония и США. Естественно, это резко усложнило обстановку в регионе, ибо два игрока еще имели шанс договориться о модусе своих взаимоотношений, а шесть — нет, поскольку их интересы переплетались в столь сложный клубок противоречий, распутать который дипломатическим путем было практически невозможно. А раз так, то оставался силовой вариант отстаивания своих интересов.

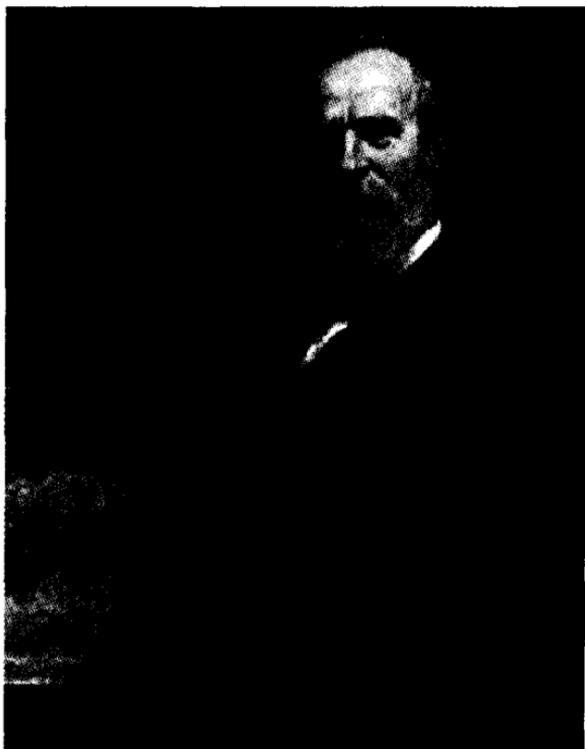
Первой на этот путь ступила Япония. В последней трети XIX в. это государство совершило резкий рывок вперед и всерьез замахнулось на роль ведущей дальневосточной державы. Путь к этому, по мнению ее руководства, лежал через установления контроля над Китаем. В 1894 г. она начала войну против Китая и добилась быстрого и впечатляющего успеха. По условиям мирного договора Япония резко укрепляла свои позиции в дальневосточном регионе, что никак не вписывалось в планы других великих держав. Их явно не обрадовало неожиданное появление нового, опасного конкурента в борьбе за контроль над регионом, ибо Япония одним ударом сломала весь сложившийся там привычный баланс сил. Это событие дало импульс к началу нового раунда борьбы за передел сфер влияния на Дальнем Востоке, и прежде всего в Китае. Россия, Франция, Германия, недовольные ростом влияния Японии, стали искать способы для того, чтобы нейтрализовать последствия демарша «страны восходящего солнца». В итоге эти три великие державы вручили японскому правительству совместную ноту, в которой настоятельно рекомендовали последнему отказаться от ряда условий мирного договора, прежде всего не занимать Ляодунский полуостров. Япония была вынуждена уступить, но это не означало, что она отказалась от своих стратегических планов.

После того как прежний, устойчивый статус-кво был сломан, европейские державы приступили к завершающим действиям по

окончательному разделу Китая на сферы влияния. США внимательно следили за развитием событий на Дальнем Востоке. Их совершенно очевидно не устраивал тот сценарий, который предложили великие державы по отношению к будущему этого региона. Творцы внешней политики США прекрасно понимали, что его реализация лишит их каких-либо шансов закрепиться в этом перспективном регионе. Но и возможностей для того, чтобы воспрепятствовать планам великих держав по окончательному разделу Китая на сферы влияния, в тот момент у США просто не было.

В этой весьма непростой для себя ситуации руководство США решило обратиться к уже проверенному опыту — выступить с очередной доктриной, декларирующей базовые принципы своей долгосрочной политики в Китае. Осенью 1899 г. государственный секретарь США Дж. Хэй направил ведущим мировым державам ноту, в которой излагались взгляды США на принципы поведения великих держав по отношению к Китаю. В историю эта доктрина вошла под названием «доктрина Хэя», или «открытых дверей». Суть заявления американцев сводилась к тому, что китайский рынок должен быть открыт для всех стран, желающих торговать на нем. Все должны иметь равные права и равный доступ в Китай. Обосновывался данный тезис заботой о процветании этой страны. Китай — суверенное государство, утверждали американцы. Следовательно, иностранные державы не имеют права делить его на свои сферы влияния и устанавливать там свои правила поведения, ибо регулирование условий экономической деятельности — неотъемлемый атрибут всякого суверенного государства.

Выступив с этой декларацией, амери-



Государственный секретарь Джон Хэй

канцы преследовали двоякую цель. Во-первых, в политической элите США к этому времени господствовало твердое убеждение, что в открытом соперничестве американская экономика, без сомнения, добьется успеха в борьбе с любым иностранным конкурентом. Отсюда выдвигание требования «открытых дверей» как ключевого условия победы в соперничестве с другими великими державами за контроль над Китаем. Иных шансов у США просто не было. Во-вторых, не меньшее значение имела пропагандистская составляющая этого демарша. США демонстративно противопоставляли себя империалистическим хищникам из Европы, которые беззастенчиво рвали на части и грабили страну древнейшей цивилизации. США же не ищут для себя каких-то территориальных приращений за счет Китая, а думают лишь об общем благе и взаимной выгоде, утверждали творцы американской политики в отношении Китая.

Вопрос об эффективности доктрины Хэя, в отличие от доктрины Монро, вызывает в среде историков определенные споры. Дело в том, что в ответ на ноту американцев последовали весьма туманные заявления великих держав, трактовать которые можно было чрезвычайно широко. Это дало возможность государственному секретарю Дж. Хэю безапелляционно утверждать, что все страны согласились с теми принципами, которые были изложены в его ноте и составляли суть новой внешнеполитической доктрины США. Однако на самом деле Хэй выдавал желаемое за действительное. Анализ ответов великих держав показывает, что никто из них не дал четкого позитивного ответа на широкообещающие декларации американцев: все ограничились общими словами. А уж на практике никто из великих держав абсолютно не собирался считаться с намерениями американцев. Вплоть до окончания Первой мировой войны принципы доктрины Хэя оставались декларацией о намерениях, но отнюдь не нормой международных отношений.

Другое дело, что в чисто пропагандистском плане доктрина Хэя принесла США определенные дивиденды. С ее помощью они еще больше укрепили в массовом сознании стереотип об «исключительности» США, отличии их внешней политики от империалистической политики других великих держав. Так или иначе, несмотря на все споры, которые велись и ведутся вокруг оценки доктрины Хэя, бесспорно, на наш взгляд одно — она открыла новый этап в развитии экспансии США на дальневосточном направлении. Вашингтон официально четко обозначил его в качестве одного из важнейших приоритетов своей внешнеполитической деятельности.

Приход к власти Т. Рузвельта в 1901 г. еще больше закрепил эту тенденцию, ибо новый президент всегда подчеркивал свою приверженность максимальной активизации усилий США на этом направлении. Солидаризируясь с постулатами доктрины Хэя, Т. Рузвельт, вместе с тем, не исключал и возможности использования силовых методов для проникновения в Китай. Уже в 1901 г., воспользовавшись беспорядками в Китае, США попытались утвердиться в провинции Хэбей. Однако американцы явно переоценили свои силы, и эта авантюра не увенчалась успехом.

Тем временем общая обстановка на Дальнем Востоке становилась все более напряженной. Япония, которую несколько ранее великие державы вынудили отступить с завоеванных по итогам японо-китайской войны позиций, отнюдь не собиралась отказываться от своих долгосрочных планов. Поняв, что одним «великим скачком» их добиться невозможно, японцы стали готовиться к поэтапной борьбе за их реализацию. Главным своим противником на тот момент они считали Россию. На антироссийской основе наметилось сближение позиций Японии и Великобритании, итогом которой стало подписание в январе 1902 г. англо-японского союзного договора.

Т. Рузвельт внимательно следил за развитием событий в Китае. Он осознавал, что там назревает серьезный военный конфликт. Поскольку Россия не вызывала у него позитивных эмоций, президент решил, что определенное сближение с Японией поможет США укрепить свои позиции на Дальнем Востоке. Конечно, речь шла не об установлении каких-либо официально оформленных союзных отношений: изоляционистские постулаты по-прежнему никто не ставил под сомнение. Речь шла о морально-дипломатической и особенно финансовой поддержке Японии. США предоставили ей займы на сумму 450 млн. долл. Заметно увеличился экспорт американских товаров в «страну восходящего солнца» — с 1903 г. по 1905 г. он вырос в 2,5 раза. В основе этой тенденции лежала уверенность американского руководства в том, что итогом военного столкновения России и Японии будет поражение и вытеснение из Китая первой и заметное истощение второй. В результате на Дальнем Востоке образуется ниша, которую смогут занять США.

На первый взгляд, в этом подходе имелось определенно рациональное зерно. Однако американцы, как, впрочем, и другие великие державы, явно недооценивали амбиции и возможности Японии. Она хорошо подготовилась к войне и в целом достаточно уверенно справилась с задачами, стоявшими в военной фазе конфликта. Теперь ей важно было не повторить ошибок, допущенных

на стадии фиксации итогов японо-китайской войны, когда, столкнувшись с сопротивлением великих держав, Япония была вынуждена отказаться от ряда навязанных побежденному Китаю условий. Однако на этот раз такой сценарий ей не грозил, ибо великие державы по-разному отнеслись к русско-японской войне и о создании единого антияпонского фронта на сей раз не могло быть и речи. Япония умело воспользовалась этими разногласиями. Свой шанс увидел в них и Т. Рузвельт, предложивший выступить в качестве посредника на мирных переговорах между Россией и Японией. В обмен на это Япония заверила США, что будет в дальнейшем придерживаться в Китае принципов политики «открытых дверей».

В августе 1905 г. в американском городе Портсмут (штат Нью-Хэмпшир) при посредничестве США начались переговоры о заключении мирного договора между Россией и Японией. Шли они весьма непросто и лишь благодаря усилиям Т. Рузвельта закончились, по мнению западных аналитиков, позитивным результатом. Правда, России этот «позитив» обернулся потерей Южного Сахалина, утратой сферы влияния в Маньчжурии, ликвидацией военных баз в Порт-Артуре и Дальнем. Такова была цена поражения. Усилия Т. Рузвельта не остались неоцененными. В 1906 г. он был удостоен Нобелевской премии.

Однако расчеты Т. Рузвельта на то, что сближение с Японией поможет США укрепить свои позиции на Дальнем Востоке, не оправдались. На это было несколько причин. Во-первых, Япония, выстраивая свои отношения с США, думала прежде всего о своих собственных интересах. Серьезно потеснив Россию на Дальнем Востоке, она отнюдь не собиралась делиться плодами победы с кем бы то ни было. Декларации о готовности признать принципы доктрины Хэя в качестве основы своей политики в Китае оказались не более чем словами. Во-вторых, в самих американско-японских отношениях возникла довольно болезненная проблема, связанная с неурегулированностью вопроса о статусе выходцев из азиатских стран, в том числе и из Японии, приехавших в США на работу. В это время их было особенно много в штатах Дальнего Запада, где между ними и местным населением существовали весьма непростые и достаточно напряженные отношения. И, наконец, в-третьих, успешному продвижению США на дальневосточном направлении препятствовали очевидные недостатки в военной составляющей их потенциала мощи.

При Т. Рузвельте США, правда, вышли на третье место в мире по уровню мощи ВМС. Силу, мощь и возможности военного флота США должен был продемонстрировать кругосветный круиз

американской эскадры, проведенный по инициативе президента в 1907 г. Тогда это была общепринятая практика. В данном случае она должна была показать Японии, какими возможностями обладают США для отстаивания своих интересов на Тихом океане и Дальнем Востоке. Однако если с флотом дела у США обстояли неплохо, то сухопутные вооруженные силы были очень далеки от тех стандартов, которые были приняты у великих держав. А в борьбе за контроль над гигантскими просторами Евразии флот был бесполезен. И японская элита это хорошо понимала, поэтому претензии США ее мало волновали. В руководстве США вплоть до Первой мировой войны были явно не готовы преодолеть традиционное негативное отношение к роли и месту армии в жизнедеятельности общества. Там по-прежнему уповали на то, что экономическое превосходство вкупе с растущей морской мощью помогут США занять достойное место в «клубе великих держав». Неизжитый провинциализм не позволял политической элите США выработать рациональный модус взаимоотношений с Японией.

Все перечисленные моменты отчетливо проявились в ходе подготовки соглашения Рута — Такахиры в 1908 г., когда две державы попытались сгладить трения, существовавшие в их взаимоотношениях. При этом обе стороны, решая декларируемую проблему, держали в уме и задачу укрепления собственных позиций в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Эта противоречивость не могла не сказаться на общих итогах переговоров. С одной стороны, соглашение Рута — Такахиры способствовало урегулированию вопросов, связанных с японской эмиграцией в США, и подтвердило готовность сторон уважать права друг друга в Тихоокеанском регионе. С другой стороны, Япония смогла ограничиться общими словами в вопросах о принципах политики в Китае: пункт о сохранении территориальной целостности Китая в соглашение включен не был, а положение об особых правах Японии в Маньчжурии и Корее, наоборот, был зафиксирован. В итоге каждая сторона сочла данную договоренность успехом своей дипломатии, хотя жизнь показала, что эффективность японской политики в Китае в предвоенные годы была гораздо выше американской.

Тем не менее, США не оставляли попыток расширить плацдарм своего влияния на китайские дела. В 1910 г., используя свое возросшее влияние в финансовом мире, США добились вступления в международный банковский консорциум, созданный для инвестирования средств в развитие транспортной инфраструктуры Китая. У консорциума были огромные планы, и ясно, что в случае их реализации США как его активный участник смогли бы заметно укрепить свои позиции в экономике Китая. Однако

этим планам так и не суждено было воплотиться в жизнь, ибо в Китае началась революция и ситуация в стране вышла из-под контроля. В этой обстановке, уже при президенте В. Вильсоне, Соединенные Штаты сочли за лучшее выйти из состава консорциума.

Таким образом, к началу Первой мировой войны США не могли похвастаться особыми успехами на дальневосточном направлении. Цели, провозглашенные в доктрине Хэя, так и остались декларацией. Ни одна из великих держав не собиралась отказываться от своих сфер влияния в Китае и следовать в своей политике в этом регионе принципам, озвученным в доктрине Хэя. Не увенчались успехом и попытки США сыграть на противоречиях великих держав в этом регионе. Не оправдала себя и ставка на сближение с Японией. Наоборот, в отношениях этих двух стран постепенно стали накапливаться все более серьезные противоречия. Эволюцию общего вектора их взаимоотношений можно описать следующим образом: от попыток сближения к охлаждению, а затем к нарастанию конфликта.

Если в отношениях с Японией вплоть до Первой мировой войны конфликт присутствовал скорее в латентной форме, то с другой великой державой – Россией отношения складывались еще более противоречиво. С одной стороны, с конца XIX в. в России стали проявлять интерес к привлечению иностранных инвестиций для развития своей экономики, и в этом плане контакты с мощными финансовыми структурами США объективно представляли взаимный интерес. Не случайно на рубеже веков между банкирской группой, подконтрольной Моргану, и Россией шли интенсивные переговоры о возможных вариантах сотрудничества. Однако существовало несколько моментов, которые серьезно тормозили развитие двусторонних отношений.

Во-первых, в общественном мнении США и в политической элите этой страны уже утвердился вполне определенный стереотип восприятия России как оплота антидемократических, реакционных тенденций, страны, чьи ценности плохо коррелируют с американскими. Подобный образ России начал формироваться еще в 30-е–60-е гг. XIX в. в связи с так называемым «польским вопросом». По решению Венского конгресса значительная часть польских территорий была включена в состав Российской империи. Александр I, продолжая традиции своих предшественников, стремился максимально обезопасить западные рубежи Империи, но в менталитете значительной части ее новых подданных прочно закрепился стереотип великодержавности и они мечтали о воссоздании независимого государства «от моря и до моря». Это вело

к тому, что новая часть Российской империи стала источником постоянной нестабильности. Чуть ли не каждые 10 лет там вспыхивали волнения, которые власти жестко подавляли. «Польский вопрос» быстро превратился в головную боль для российской дипломатии, ибо их западноевропейские коллеги активно эксплуатировали эту тему с целью оказания давления на Россию, и в западноевропейском общественном мнении к середине XIX в. утвердился весьма негативный образ России.

Он быстро переключался через Атлантический океан, где попал на благоприятную почву. При малейшем обострении «польского вопроса» и общественное мнение США, и официальный Вашингтон обязательно выступали с обличением России за ее антидемократизм, что, естественно, не способствовало налаживанию конструктивных двусторонних отношений. Данный стереотип получил в конце XIX в. солидную подпитку за счет того, что в США в это время наблюдался довольно большой приток иммигрантов из Российской империи, преимущественно из ее западных губерний. Среди них значительное место занимали представители еврейской диаспоры. Достаточно сказать, что численность еврейского населения в США выросла с 250 тыс. в 1880 г. до 3 млн. человек в 1914 г. и 71,5 % из этого прироста дали именно выходцы из Российской империи. Именно они внесли солидную лепту в укрепление негативного имиджа России, добавив к прежним отрицательным, с точки зрения американцев, характеристикам еще и антисемитизм, который якобы пронизывал все российское общество. Ясно, что это обстоятельство отнюдь не стимулировало желание деловых кругов США, где позиции еврейской диаспоры традиционно были достаточно прочными, развивать партнерские отношения с Россией.

Во-вторых, определенные проблемы для развития двусторонних отношений создавало то обстоятельство, что Россия и США выступали конкурентами на мировых рынках, поскольку и та и другая страна являлись крупными экспортерами одних и тех же товаров (сельхозпродукция, прежде всего зерно, отчасти нефть) и, естественно, их интересы нередко вступали в противоречия. По мере того как роль экономических факторов в общем контексте международных отношений росла, сюжеты, связанные с торгово-экономическими отношениями, занимали все более заметное место в работе дипломатов как России, так и США.

В-третьих, в это время в российско-американских отношениях, пожалуй, впервые появились серьезные политические противоречия. Их интересы столкнулись на Дальнем Востоке. На рубеже XIX–XX вв. Николай II поставил на первое место в числе

внешнеполитических приоритетов «усиление нашего положения на Дальнем Востоке». В это же время США провозглашают доктрину Хэя, которая свидетельствует о превращении Дальнего Востока в одно из наиболее значимых направлений во внешней политике США. В окружении Т. Рузвельта присутствовало немало людей, считавших Россию основным соперником, препятствующим продвижению американских интересов в этом регионе. Так, Г.К. Лодж, совершивший в 1901 г. поездку в Россию, дал нашей стране весьма нелестную характеристику, назвав русскую цивилизацию абсолютно чужеродной по отношению к западной. Понятно, что подобные исходные установки не способствовали нормализации общего контекста российско-американских отношений.

Не случайно в первые 15 лет XX столетия отношения наших стран испытывали постоянные перепады: от относительно устойчивых и стабильных до весьма натянутых. Так, в самом начале нового века, несмотря на усиление негативных тенденций в восприятии России общественным мнением США, крупные американские корпорации всерьез рассматривали ряд масштабных проектов в сфере освоения природных ресурсов, железнодорожного строительства, производства сельскохозяйственной техники. Правда, российско-американские экономические отношения в это время, как никогда, напоминали «улицу с односторонним движением», когда движение товаров и капитала шло в одном направлении — из США в Россию. Для Вашингтона в таком положении дел таились и определенные неудобства: правительство США по сути во многом утрачивало возможность эффективно использовать такое средство давления на другие государства, как предоставление/отмена режима наибольшего благоприятствования в двусторонней торговле. Тем не менее, для того, чтобы продемонстрировать России свое негативное отношение к некоторым аспектам ее внутреннего развития, администрация У. Тафта решила в 1913 г. отменить режим наибольшего благоприятствования для нашей страны.

Кроме никому не нужного охлаждения в двусторонних отношениях этот шаг не принес иных конкретных результатов. Справедливости ради надо отметить, что в это время на общую динамику российско-американских отношений оказывали более существенное влияние те реальные противоречия, которые с каждым днем все острее давали о себе знать на Дальнем Востоке. По мере обострения русско-японского конфликта США все очевиднее занимали все более жесткую позицию в отношении России. С середины 1903 г. государственный секретарь Дж. Хэй сделал окончательный выбор в пользу поддержки Японии в этом конфликте. Безусловно, даже в окружении Т. Рузвельта, не говоря уже о политической элите

США в целом, подобную точку зрения разделяли не все политики и дипломаты. Соглашаясь с тем, что между интересами США и России на Дальнем Востоке существуют серьезные противоречия, они вместе с тем предупреждали против того, чтобы рассматривать Японию в качестве проводника интересов Запада в регионе. Они не без оснований считали, что эта страна уже в среднесрочной перспективе может превратиться в опаснейшего конкурента США на Дальнем Востоке, борьба с которым перевесит все издержки от конфронтации с Россией.

Руководство США, однако, этим предостережениям так и не вняло. Кульминацией охлаждения отношений с Россией стали события русско-японской войны и революции в 1905 г. Та позиция, которую заняли США в ходе русско-японской войны, и особенно в процессе урегулирования этого конфликта, не могла не вызывать раздражения в политической элите тогдашней Российской империи. Николай II прямо говорил, что поведение Соединенных Штатов ему не нравится.

Свою лепту в осложнение двусторонних отношений внесли и события, связанные с восприятием в США первой русской революции 1905 г. Правительство США, которое по крайней мере на уровне риторики периодически осуждало российские власти за действия, не соответствовавшие стандартам западной демократии, не могло не высказать осторожного оптимизма по поводу наметившихся под влиянием революционного взрыва подвижек в политической жизни Империи в сторону ее некоторой демократизации. Однако американскую элиту очень тревожило то обстоятельство, что в стане противников самодержавия, наряду с такими симпатичными им силами, как кадеты, было и довольно сильное радикальное крыло, куда входили большевики, анархисты, эсеры. Их программно-целевые установки были абсолютно неприемлемыми для американского истеблишмента. С другой стороны, даже очень сдержанные реверансы в адрес умеренной оппозиции самодержавию вызвали очевидное раздражение в высших эшелонах власти Российской империи, и это также вносило свою лепту в формирование того климата, который определял характер российско-американских отношений.

Несмотря на серьезные трудности, которые переживали эти отношения, к началу второго десятилетия нового века в них наметились некоторые подвижки к лучшему. Во-первых, стало спадать негативное влияние русско-японского конфликта на российско-американские отношения. Во-вторых, в это время фактом стало образование Антанты, в состав которой входила и Россия. Хотя США и продолжали придерживаться курса на невмешатель-

ство в европейские дрязги, в расколоте блоковым противостоянием мире симпатии большей части политической элиты заокеанской республики принадлежали именно этому альянсу. А поскольку Российская империя являлась его важной составной частью, то это обстоятельство способствовало улучшению ее имиджа в глазах общественного мнения и тех, кто формировал внешнеполитический курс США. И, наконец, в-третьих, большой бизнес с каждым годом все больше убеждался в огромных возможностях российского рынка. Капитанам американской индустрии становилось очевидно, что их медлительность в развитии контактов с Россией неизбежно обернется тем, что европейские конкуренты вытеснят их с рынков огромной страны. Отсюда давление на собственное правительство с тем, чтобы побудить его предпринять шаги для нормализации экономических отношений с Россией. Не случайно в 1913 г. начались переговоры о заключении нового торгового договора между Россией и США. Правда, и в этом процессе все шло далеко не гладко и не просто.

Наряду со стремлением устранить все прежние рогатки на пути развития двусторонних отношений здесь возникали и новые трудности. Так, российские власти весьма обеспокоило создание в 1910 г. международного банковского консорциума для финансирования крупных экономических проектов в Китае. В Санкт-Петербурге не без основания увидели в этом желание Запада потеснить Россию на Дальнем Востоке, а поскольку США активно включились в деятельность этого образования, настороженность российских властей по отношению к заокеанской республике отнюдь не уменьшилась. Российские власти пытались добиться экстрадиции из США ряда участников революционных событий 1905 г., что вызвало очередной всплеск антироссийских выступлений в американских СМИ, пытавшихся «демонизировать» образ Империи. Русский посол в США Ю.П. Бахметьев так комментировал сложившееся положение: «Эта паника перед жидами и журналистами для нас необъяснима, но она до того сильна, что ее нельзя побороть».

Добавило сложностей процессу нормализации российско-американских отношений и избрание в 1912 г. на пост президента США нового лидера Демократической партии В. Вильсона. Этот политик оставил яркий след в истории США. Сейчас отметим только, что он придавал очень большое значение роли идеологического фактора в международных отношениях. Если Т. Рузвельт полагал, что неуклонное накопление мощи лучше всего будет способствовать обеспечению государственных интересов США на международной арене, то Вильсон был убежден, что одной мощи

в традиционном понимании для закрепления на лидирующих позициях в мировом сообществе будет недостаточно. Мессианиззм был неотъемлемой чертой его менталитета. Отсюда уверенность в том, что на США лежит миссия продвижения и совершенствования демократических ценностей в международных отношениях. Этим объяснялась постоянная апелляция к таким темам, как права человека и демократизация политической жизни. Ясно, что по этим параметрам царская Россия выглядела весьма уязвимой и это сулило российско-американским отношениям непростое будущее.

Таким образом, в начале XX в. эти отношения являли собой сложную и противоречивую картину. Очевидно, что в эти годы объем контактов между нашими странами неуклонно возрастал, становился все более разнообразным. Можно констатировать, что и для США, и для России они стали представлять если и не первостепенный, то значительный интерес. Вне всякого сомнения, это была уже не периферия, а достаточно важный сегмент в общей совокупности внешнеполитических интересов двух государств. Однако назвать американско-российские отношения той эпохи стабильными нельзя. Наоборот, их характеризовали постоянные колебания и перепады: периоды устойчивого развития сменялись вспышками их резкой дестабилизации. В те годы России и США так и не удалось выработать устойчивый модус своих взаимоотношений, зато определился целый комплекс болезненных проблем, подпитывавших конфликтный потенциал двусторонних отношений. Тем не менее, несмотря на это, политические элиты обеих стран осознают, что сотрудничество необходимо развивать, что оно может быть полезным и той и другой стороне. Ясно — подобное положение дел вносило солидный элемент неопределенности в перспективы российско-американских отношений. Вряд ли кто-либо мог предсказать, как дальше пойдет их развитие. Действительно, на этот вопрос невозможно дать однозначного ответа, тем более что вскоре все карты спутала начавшаяся летом 1914 г. Первая мировая война.



**ГЛАВА**

**IV**

**Первая заявка  
на мировое лидерство**



## От нейтралитета к участию США в Первой мировой войне (1914–1917 гг.)

28 июня 1914 г. в Сараево был убит наследник австро-венгерского престола эрцгерцог Франц-Фердинанд. Это событие стало прологом к началу крупнейшего военного столкновения – Первой мировой войне. Когда на Европейском континенте развернулись невиданные по своим масштабам военные сражения, на посту президента Соединенных Штатов находился В. Вильсон. Он занял Белый дом по итогам избирательной кампании 1912 г., когда в острой борьбе он победил не только традиционного соперника демократов – республиканцев, но и нового опасного конкурента в лице третьей партии – Прогрессивной. В большую политику Вильсон пришел в 1910 г. Именно тогда он был избран на пост губернатора штата Нью-Джерси. До этого будущий президент занимался сугубо академической деятельностью. Его перу принадлежали крупные исследования по истории США, конституционному праву и международным отношениям. Пожалуй, ни один хозяин Белого дома не обладал таким интеллектуальным потенциалом и в то же время столь малым опытом в практической политике.

Как человек, обладавший стратегическим мышлением, Вильсон прекрасно понимал, что для сохранения высокой эффективности американскому государству необходимо адаптироваться к условиям «индустриального общества». Контуры программы реформ были очерчены им еще в ходе избирательной кампании 1912 г. Они предусматривали целый ряд мер, нацеленных на расширение прерогатив федерального правительства в деле регулирования социально-экономических отношений. На их реализацию были прежде всего направлены усилия нового президента в первые годы пребывания у власти.

Когда в Европе вспыхнула война, США уже 4 августа объявили о своем нейтралитете. И в отечественной, и в американской историографии не прекращаются споры о причинах этого шага. Историки разных направлений и школ выделяют широкий спектр разноплановых причин, которые, по их мнению, побудили руководство США занять подобную позицию. Американские историки чаще всего объясняют это решение администрации тем, что общественное мнение было абсолютно не готово к тому, чтобы поддер-

жать участие США в европейском конфликте. Большинство из рядовых граждан просто не понимало, в чем суть и причины начавшейся войны и полагало, что США нет никакого дела до тех катаклизмов, которые происходили в Старом Свете. Не определилась в своем отношении к войне, точнее к воюющим сторонам, и политическая элита США. В стране существовала значительная немецкая диаспора, многие представители которой занимали видное место в деловом мире США. Понятно, что эти люди продолжали поддерживать тесные связи с Германией и их симпатии были на стороне этой державы.

Однако при всей значимости этих факторов, на наш взгляд, все же не они сыграли решающую роль в решении администрации Вильсона остаться в стороне от конфликта. Во-первых, вооруженные силы США к началу войны ни в количественном, ни в качественном отношении явно не соответствовали требованиям и уровню военного противостояния в Европе. Руководство США прекрасно понимало, что в сложившейся ситуации вмешательство их страны в войну будет иметь пагубные последствия для Америки. И, наконец, основная причина, побудившая власти США заявить о своем нейтралитете в начавшейся мировой войне, заключалась в том, что этот статус позволял Вашингтону, ничем не рискуя, получать огромные выгоды.

Поскольку начавшаяся война с самого начала развивалась отнюдь не по тем сценариям, которые разрабатывались в генеральных штабах воюющих государств, в силу того, что она изначально приняла затяжной характер, с каждым днем становилось все очевиднее — для достижения победы главным действующим лицам конфликта требуется мобилизовать все свои ресурсы. Однако уже очень скоро стало ясно, что и этого недостаточно: необходимо было изыскивать новые, дополнительные источники обеспечения военных машин всем необходимым для ведения гигантского по своим масштабам и интенсивности противоборства. И вот здесь американская экономика предоставляла собой практически неиссякаемый резервуар, из которого участники Первой мировой войны могли получать требуемые товары практически в неограниченных количествах.

Очень быстро США превратились в арсенал прежде всего Антанты, что было обусловлено и более тесными связями деловой элиты США с крупнейшими корпорациями Великобритании, и давними, тесными контактами двух родственных социокультурных обществ, и, наконец, тем, что Англия, контролировавшая основные морские коммуникации, ограничивала возможности поставок товаров в Германию. Так или иначе, но общая динамика

войны неизбежно делала сохранение нейтралитета чрезвычайно выгодным для США. Так, закупки вооружения в период с августа 1914 г. по апрель 1917 г. (т.е. до тех пор, пока США сохраняли статус нейтрального государства) оценивались в сумму около 5 млрд. долл. К этому надо добавить многочисленные займы европейским странам, предоставлявшиеся для оплаты закупок товаров в США. За это же время американцы предоставили европейцам кредитов примерно на 2 млрд. долл. Именно тогда начинается процесс превращения США во всемирного кредитора, что резко увеличило их влияние и возможности в мировых делах. Характерно, что именно в вопросе о предоставлении займов воюющим странам возникло первое разночтение в трактовке сущности американского нейтралитета между Вильсоном и его государственным секретарем У. Брайаном, известным поборником «жесткого нейтралитета». Брайан давно зарекомендовал себя противником сближения с европейскими державами. Поэтому, воспользовавшись тем, что президент по семейным обстоятельствам вынужден был на некоторое время покинуть столицу, он ввел максимально жесткие ограничения на предоставление кредитов европейцам, по сути полностью перекрыв все каналы, которые могли бы использоваться для этих целей. Однако как только Вильсон вернулся в Белый дом, он дезавуировал это решение Брайана, и займы широкой рекой потекли за океан. Как справедливо отмечал ближайший советник Вильсона полковник Э. Хауз, с этого момента США оказались «в той или иной степени» заинтересованы в успехе Антанты.

Нейтралитет оказал большое позитивное влияние и на другие аспекты социально-экономического развития США. Огромная потребность в американских товарах породила экономический бум, имевший несколько важных последствий. Во-первых, он принес очень солидные материальные дивиденды большому бизнесу, который еще больше укрепил свои доминирующие позиции в экономике страны. Во-вторых, заметно повысился жизненный уровень работающей части населения. В-третьих, благоприятная экономическая конъюнктура способствовала серьезному сокращению безработицы, что, в свою очередь, вело к ослаблению напряженности в сфере трудовых отношений. И, наконец, массированные поставки американских товаров в Европу позитивно сказались на ситуации в аграрном секторе экономики, который впервые за долгие годы стал выходить из затяжного кризиса.

Конечно, постепенный переход экономики на военные рельсы требовал определенных усилий по перестройке всей системы управления экономической жизнью, усилению в ней регулирующих функций федерального правительства, что безусловно вы-

зывало порой острые партийно-политические коллизии. Однако «плюсы» той социально-экономической конъюнктуры, которая сложилась в США в эти годы, явно перевешивали ее отдельные «минусы», и именно поэтому по главному вопросу — сохранению нейтралитета — обе партии придерживались в целом единого взгляда: нейтралитет — оптимальная форма поведения США в набиравшем обороты военном конфликте.

Нейтралитет по отношению к событиям в Европе отнюдь не означал свертывания активности США на латиноамериканском направлении. Наоборот, используя трудности великих европейских держав, прежде всего Великобритании, США попытались вытеснить своих конкурентов с рынков латиноамериканских стран. За годы Первой мировой войны объем торговли США с государствами этого региона вырос более чем в 2 раза, превысив 1,5 млрд. долл. Стремясь подкрепить экономические успехи политическими средствами, США добились созыва в мае 1915 г. Панаме-риканской экономической конференции, на которой попытались закрепить свою главенствующую роль в экономической жизни региона. Однако добиться этого американская дипломатия не сумела: конференция ограничилась лишь общими декларациями, не имеющими обязательной силы.

Не отказывались США и от использования силовых методов в духе политики «большой дубинки» для достижения своих целей, прежде всего в зоне Карибского бассейна. Так, в 1914 и 1915 гг. морская пехота США высаживалась на Гаити, в результате чего над страной на время был установлен американский протекторат. В следующем, 1916 г. подобная участь постигла Доминиканскую республику.

Гораздо сложнее складывались отношения США с Мексикой, где еще в 1910 г. вспыхнула революция, создавшая прямую угрозу обширным американским инвестициям. После того как неудачей закончились многочисленные попытки американской дипломатии переломить ход событий в Мексике в устраивавшем США направлении, в Вашингтоне решили прибегнуть к прямому вмешательству в события в Мексике. В апреле 1914 г. американцы провели превентивную акцию устрашения: морская пехота США оккупировала крупнейший морской порт Мексики г. Веракрус. Однако эта точечная акция не могла серьезно повлиять на ситуацию в охваченной революционными потрясениями стране. Она лишь усиливала антиамериканские настроения, увеличивала радикализм требований левого крыла революционного лагеря.

В политической элите США разгорелись споры о методах влияния на ситуацию в Мексике. Сам Вильсон вполне здраво утверж-

дал: «Семена революции — в репрессиях. Лекарство против нее не должно быть негативным по своему характеру. Оно должно быть конструктивным». На политическом Олимпе США, правда, далеко не все разделяли эту точку зрения. В руководстве обеих политических партий было немало влиятельных людей, считавших, что США должны решительно использовать силовые методы для достижения необходимых им результатов в кризисных ситуациях. По мере приближения очередных президентских выборов голоса этих людей звучали все громче. Их позицию подкрепляли все чаще муссируемые в американской прессе слухи о происках немецкой агентуры в Мексике.

В итоге Вильсон решил не давать своим внутривнутриполитическим оппонентам дополнительных козырей и санкционировал в марте 1916 г. вторжение армейского корпуса под командованием генерала Дж. Першинга в северные провинции Мексики, где действовали повстанцы во главе в Ф. Вильей. Однако короткой победоносной войны не получилось, а главное, что после победы на выборах 1916 г. мексиканские сюжеты в системе приоритетов Вильсона все больше уступают место вопросам, связанным с положением дел в Европе. Для президента все яснее становилось, что именно там решаются ключевые вопросы будущего развития человеческой цивилизации и США должны сконцентрироваться на этом направлении. В силу этого и было принято решение о выводе в феврале 1917 г. американских войск с территории Мексики.

Безусловно, переосмысление отношения к политике нейтралитета произошло не сразу. Вся избирательная кампания 1916 г. шла под общим для обеих партий лозунгом «Удержать Америку вне войны». Тем не менее, уже в это время наблюдается определенное изменение в настроениях американской общественности. Действия немецких подводников, регулярно нападавших на суда нейтральных стран, в том числе и из США, естественно, усиливали негативное восприятие образа Германии в среде американского электората. Особое возмущение американцев вызвали атаки немецких подводников, приведшие к гибели пассажирских судов «Лузитания» и «Сассекс».

В 1915–1916 гг. внутри самих США заметно активизировалась деятельность многочисленных общественных организаций националистического толка, типа Лиги поддержки Военно-морского флота, Американского общества обороны, Лиги национальной безопасности и т.д. Имея хорошую финансовую базу, солидные связи со СМИ, они не испытывали проблем с пропагандой своих взглядов. Главная мысль, которую они попытались внедрить в общественное сознание, — Америка должна быть готова к любому

повороту событий в ходе Первой мировой войны. Лозунг «готовности» стал мощным средством, с помощью которого осуществлялась подготовка общественного мнения к радикальным шагам по пересмотру политики нейтралитета. Он пользовался поддержкой большинства американских законодателей, что также заметно сказывалось на состоянии общественно-политического климата, царившего в стране. Как верно подметил известный американский историк Дж. Херринг, с этого времени «дебаты о проблемах национальной безопасности приобрели такую остроту и такое значение, какой американская политическая жизнь не знала с 90-х гг. XVIII в.». Неудивительно, что в подобной атмосфере У. Брайан, сторонник «жесточкого нейтралитета», был вынужден уйти в отставку, уступив свой пост государственного секретаря Р. Лансингу, решительному стороннику сближения с Антантой. Это была знаковая отставка с точки зрения формирования внешнеполитической стратегии США.

Хотя решающие шаги на пути к отказу от политики нейтралитета были сделаны в первые месяцы 1917 г., подготовка в этом началась еще в 1915 г., когда Вильсон выдвинул беспрецедентный для внешнеполитической идеологии США тезис, согласно которому безопасность Америки неотделима от безопасности всего остального человечества. Из этого следовало, что ей отнюдь не безразлично положение дел во внешнем мире. «Мы настаиваем на безопасности, чтобы иметь возможность следовать по избранному нами пути развития. И мы делаем еще больше: требуем этого и для других. Мы не ограничиваем нашу горячую приверженность принципам личной свободы и свободного национального развития лишь теми событиями и переменами, которые имеют отношение исключительно к нам». А за месяц до выборов он сделал вообще очень рискованное, на первый взгляд, заявление: «Мы являемся частью всего мира, ничто из того, что волнует остальной мир, не может быть безразличным для нас». Президент подчеркнул, что американцы живут «в качественно новом мире» и поэтому должны «мыслить не в соответствии с традициями прошлого, а в духе потребностей сегодняшнего дня и предначертаний будущего». Несмотря на определенный риск здесь Вильсон, который для себя уже многое решил, попробовал затронуть такую черту американского менталитета, как открытость к новациям и убежденность в особой миссии Америки.

Правда, готовя общественное мнение к кардинальному разрыву с изоляционистской традицией, президент всячески подчеркивал, что его курс является продолжением и развитием принципов доктрины Монро, их экстраполяцией на весь мир.

Действительно, по сути, Вильсон настаивал на универсальности американских ценностей и готовности и обязанности США добиваться их признания и распространения во всем мире. Так или иначе, но это были революционные для внешнеполитической традиции США подходы, и не случайно полковник Хауз назвал их «поворотным пунктом» в выработке внешнеполитической стратегии США.

Эти принципиальные постулаты, ставшие важнейшей вехой на пути разрыва с изоляционистскими догмами, позволили Вильсону начать конструировать обоснования для вмешательства США в Первую мировую войну. Поначалу речь шла лишь о посредничестве в урегулировании конфликта. Однако за этим вырисовывалось желание США сыграть если и не решающую, то по крайней мере весьма значительную роль в процессе формирования новой модели международных отношений. Эти декларации подкреплялись шагами по укреплению вооруженных сил США. Еще летом 1916 г. был одобрен закон об увеличении в следующем году численности армии и национальной гвардии, а также выделены средства на строительство четырех линкоров и восьми крейсеров. Это придавало большую весомость действиям американской дипломатии, подводило определенный фундамент под ее будущие шаги. Подготовке подобных демаршей была посвящена миссия ближайшего советника президента по внешнеполитическим вопросам полковника Э. Хауза в Европу в январе—феврале 1916 г. В ходе этой поездки американцы хотели выяснить, как отнесутся государства Антанты к их плану созыва мирной конференции. В конфиденциальных беседах не исключалась даже возможность (в случае отказа Германии от участия в работе планируемой мирной конференции) вступления США в войну. Безусловно, вплоть до завершения избирательной кампании 1916 г. все эти контакты осуществлялись в обстановке, когда их истинное содержание тщательно камуфлировалось, но они подтверждают, что Вильсон отнюдь не спонтанно, а целенаправленно готовился к шагу, который, по выражению Г. Киссинджера, «кардинально изменил ход истории собственной страны».

Получив в ноябре 1916 г. мандат на управление страной на следующие 4 года, Вильсон мог действовать более решительно. Уже 18 декабря 1916 г. Государственный департамент опубликовал ноту, направленную в столицы воюющих государств, в которой США призывали их обсудить условия прекращения боевых действий и начала переговоров о мире. Одновременно в документе подчеркивалось, что у самих США нет никаких меркантильных интересов в урегулировании этого конфликта.

Повышенная дипломатическая активность США именно в это время объясняется рядом обстоятельств. Во-первых, тяжелейшие бои на фронтах Первой мировой войны, предельно истощив ресурсы всех воюющих сторон, в то же время не дали ни одной из них перевеса. Сложилась своеобразная патовая ситуация. И не случайно идея заключения перемирия именно тогда получила довольно широкое хождение в высших эшелонах власти противоборствовавших держав. Вильсон понимал — США рискуют оказаться на обочине политического процесса, что никак не соответствовало его видению их роли и места в международных отношениях. Он хорошо осознавал, что в ходе войны возник как раз такой момент, когда претензии США на ведущие позиции в мировых делах должны быть подкреплены конкретными, крупномасштабными инициативами, способными оказать решающее воздействие на исход конфликта. Одновременно Вильсон и его окружение все отчетливее понимали, что без непосредственного участия в войне США не смогут серьезно претендовать на право голоса при решении вопросов послевоенного урегулирования.

Во-вторых, очевидное истощение ресурсов всех воюющих государств при одновременном резком увеличении потенциала США безусловно способствовало росту appetитов политической элиты этой страны. Если Вильсон, говоря о своих будущих планах, предпочитал делать акцент на миссии Америки по распространению идеалов свободы и демократии, то многие политические и общественные деятели не считали нужным камуфлировать подлинные цели США в сложившейся ситуации. Так, известный политический обозреватель тех лет П. Маурер утверждал: «Наш долг, наши интересы требуют того, чтобы мы заняли особое место в мире, которое предопределено нам волей судьбы и нашими собственными усилиями». В Америке все громче и настойчивее звучали голоса тех, кто был убежден: настал именно тот момент, когда США могут и должны сделать реальную заявку на мировое лидерство. Для этого, однако, необходимо решительно добиваться урегулирования военного конфликта на выгодных для США условиях. Этим и объяснялась повышенная активность американской дипломатии в конце 1916 г.

Вильсон прекрасно понимал, что ситуация, сложившаяся в ходе войны, может иметь два варианта дальнейшего развития. Первый — истощенные войной ее участники соглашаются на заключение перемирия, и тогда задача США будет состоять в том, чтобы добиваться осуществления послевоенного урегулирования на условиях, выгодных США. Суть второго заключалась в том, что в противоборствующих лагерях верх возьмет «партия войны» и то-

гда Америке необходимо определиться с тем, какую сторону поддерживать, — нейтралитет становился опасным и неприемлемым.

На практике, как известно, реализовался именно второй сценарий. Вильсон заранее готовился к любому повороту событий, к тому же политическое и военное руководство Германии своими действиями облегчило президенту США решение задачи, связанной с выбором модели поведения в этот критический момент в истории Первой мировой войны. Военное командование Германской империи сумело убедить и кайзера, и канцлера в том, что страна стоит на пороге победы, ибо силы противника исчерпаны и надо лишь еще немного усилить и ужесточить давление на противника. В этом контексте 1 февраля 1917 г. Германия официально объявила о переходе к неограниченной подводной войне. США в ответ объявили о разрыве дипломатических отношений с Германией. Хотя сам по себе этот шаг еще не означал окончательного отказа от политики нейтралитета, но он однозначно фиксировал резкое ухудшение американо-германских отношений, что в сложившихся условиях, несомненно, можно было рассматривать как шаг США к участию в войне.

Тем не менее германское руководство это не остановило. Наоборот, оно закусило удила. Поведение этой страны становилось все более и более вызывающим по отношению к США. В конце февраля 1917 г. британская разведка передала американцам перехваченную депешу министра иностранных дел Германии А. Циммермана немецкому посланнику в Мексике, в которой последнему предписывалось активизировать работу, направленную на то, чтобы втянуть Мексику в союз с Германией против США. В Вашингтоне и раньше знали, что немцы стремятся использовать антиамериканские настроения, широко распространенные в мексиканском обществе, в своих интересах, но столь откровенный документ, как «депеша Циммермана», шокировал Вильсона и его окружение. Некоторое время там даже сомневались в его подлинности: слишком уж выгодным для планов администрации Вильсона был этот документ.

И все-таки решающим фактором, предопределившим решение Вильсона вступить в войну, явились события в Российской империи. В феврале 1917 г. в России произошла революция, в результате которой монархия была свергнута. В США отношение к этому было двойственное. С одной стороны, и в политической элите, и в американском обществе в целом приветствовали свержение монархии в России как подтверждение глобальной тенденции к демократизации мирового сообщества. Американские либералы давали, как правило, очень высокую оценку сформиро-

ванному 2 марта 1917 г. Временному правительству, особенно его председателю князю Г.Е. Львову, которого именовали не иначе как «российским Ллойд Джорджем». Уже 9 марта 1917 г. Соединенные Штаты признали Временное правительство и установили с ним дипломатические отношения.

Однако, с другой стороны, в Вашингтоне изначально испытывали серьезное беспокойство по поводу боеспособности русской армии и ее способности удерживать немцев и их союзников на огромном пространстве от Балтийского до Черного моря. В противном случае немцы получили бы решающее превосходство над Антантой и судьба грандиозного по своим масштабам и значению конфликта, скорее всего, была бы решена в их пользу. Смириться с этим руководство США не могло. Уже в начале 1917 г. Вильсону и его окружению стало ясно, что победа Германии в войне несовместима с государственными интересами США.

В сложившейся обстановке для американского руководства было важно, чтобы вступление их страны в войну выглядело как мера исключительно вынужденная, на которую ее толкнула Германия. Правда, если Лансинг, Хауз, Даниэлс полагали, что почва



Президент Вудро Вильсон

для вступления в войну уже созрела, Вильсон еще выжидал, полагая, что «плод еще окончательно не созрел» и нужны дополнительные подготовительные шаги, прежде чем принимать окончательное решение. В контексте этой стратегической установки Вильсон 26 февраля обратился к Конгрессу с требованием объявить «вооруженный нейтралитет», что позволило бы вооружать американские торговые суда. Это был удачный ход. С одной стороны, президент продемонстрировал

и всему миру, и своим согражданам, что Соединенные Штаты делают все возможное, чтобы избежать вступления в войну с Германией и в то же время защитить свои законные права и интересы. С другой стороны, этим шагом США подтверждали, что сфера их интересов уже вышла за традиционные для них пределы, за рамки Западного полушария, что как полноценная великая держава они ни в коей мере не отгораживаются, как раньше, от событий в Европе, у них отныне глобальные интересы. И, наконец, Вильсон хорошо понимал, что этим демаршем он вряд ли сможет повлиять на поведение Германии, да он и не стремился к этому. Ему важно было сохранить за США «свободу рук» в крайне сложной ситуации.

Жизнь быстро показала — Вильсон избрал верную тактику. Германия, взяв курс на устрашение свои оппонентов, не только не стала вести себя более сдержанно в ходе подводной войны, но, наоборот, всячески нагнетала обстановку, давая президенту США все новые козыри для обоснования последнего шага — вступления в войну.

Это исключительно важное для судеб США, да и всех воюющих держав событие произошло в апреле 1917 г. Выступая на открытии очередной сессии Конгресса 2 апреля, Вильсон заявил, что между США и Германией существует «состояние войны», вызванное действиями последней, и просил Конгресс санкционировать его решение. 4 апреля 1917 г. Сенат, а 5 апреля Палата представителей одобрили резолюцию о состоянии войны с Германией. Таким образом, США вступили в войну на стороне Антанты. Важно подчеркнуть, что в отличие от Англии, Франции и России, оформивших свои отношения договорными обязательствами, США формально не вступили в Антанту, заявив о своей поддержке этого союза в качестве «ассоциированного государства». Это была явная дань изоляционистской традиции.

Обосновывая этот шаг США, президент подчеркивал два момента. Во-первых, хозяин Белого дома делал акцент на то, что со стороны США данная мера является вынужденной, к ней их толкнули агрессивные действия правителей Германии. Во-вторых, Вильсон обосновывал вступление Америки в войну ее особой миссией в мировых делах. «...справедливость драгоценнее мира, и мы будем бороться за то, что всегда было у нас в душе: за демократию, за право людей иметь свой голос при определении политики государства, за права и свободы малых наций, за всеобщее господство права, за совместные действия свободных народов, которые принесут мир и безопасность всем нациям и сделают, наконец, свободным весь мир», — утверждал он. Иными словами, подчеркивая

американскую незаинтересованность в каких-то корыстных результатах войны для Америки, президент в присущем ему пафосном стиле определял цели участия США в этом конфликте, пользуясь исключительно моральными категориями.

Споры о том, в какой мере лидер Соединенных Штатов был искренен, а в какой мере искусно камуфлировал подлинные стратегические цели своей страны, идут уже без малого сто лет, и накал страстей в этой дискуссии отнюдь не спадает. Безусловно, морализаторство, мессианизм были неотъемлемой чертой менталитета Вильсона. Однако, поскольку он являлся активным участником реальной большой политики, в которой действуют свои правила и законы, очевидно, что именно это обстоятельство детерминировало подлинные, хотя и скрытые намерения США. Так или иначе, но в апреле 1917 г. произошло событие, которое без преувеличения кардинально изменило ход истории США: впервые эта страна вступила в войну, которая велась далеко за ее пределами, да еще в союзе с европейскими государствами.

Итак, за те несколько лет, в течение которых США сохраняли нейтралитет, события развивались в весьма благоприятном для них направлении. В то время как их основные конкуренты истощали свои силы, США уверенно наращивали свой потенциал, укрепляли позиции на международной арене. Вместе с ростом мощи США увеличивались и их амбиции в сфере международных отношений. То, что США — великая держава, уже никто не оспаривал. Однако это уже не удовлетворяло значительную часть политической элиты страны. Выразивший эти настроения В. Вильсон стал недвусмысленно заявлять о претензиях США на мировое лидерство. Такое радикальное переосмысление тех стратегических императивов, которыми страна успешно руководствовалась с момента своего возникновения, не могло не сказаться самым серьезным образом на содержании всего их внешнеполитического курса. Впервые в своей истории США не только не старались дистанцироваться от европейских конфликтов, но, наоборот, прямо вмешивались в него, и не просто вмешивались, но вопреки заветам «отцов-основателей» США вступили в альянс с европейскими государствами, что в корне противоречило базовому постулату изоляционистской идеологии о необходимости сохранения за страной «свободы рук» в международных делах. Все это говорило о том, что США находятся на пороге нового этапа в своей истории, и теперь будущее страны во многом зависело от того, насколько правильными и просчитанными были действия правительства в ответственный период, предшествовавший вступлению Америки в войну.

## **Участие США в Первой мировой войне (1917–1918 гг.)**

Приняв решение о вступлении в Первую мировую войну, правительство Соединенных Штатов сразу же столкнулось как минимум с двумя крупными проблемами. Во-первых, необходимо было предпринять экстренные меры по укреплению боеспособности вооруженных сил США. В мае 1917 г. Конгресс одобрил закон о всеобщей воинской повинности, согласно которому все мужчины в возрасте от 18 до 30 лет (позднее верхняя планка была поднята до 45 лет) подлежали регистрации, а затем из них отбирались лица для службы в вооруженных силах. Это позволило быстро нарастить размеры армии США до уровня, сопоставимого с численностью воинских контингентов, которые были задействованы в войне. Если в период сохранения нейтралитета размеры американской армии колебались в пределах 134–179 тыс. человек, то уже к концу 1917 г. эта цифра перевалила за 700 тыс., а к концу войны достигла 4,8 млн. чел.

Однако новобранцев еще предстояло обучить, и лишь затем уже можно было комплектовать боевые части. На это ушла большая часть 1917 г. В Европу же первые американские войска начали прибывать лишь в конце 1917-го, а к началу следующего, 1918 г. там насчитывалось около 200 тыс. американских солдат. Однако, несмотря на тяжелую ситуацию на фронте, союзное командование не решалось использовать американские части на передовой. Вплоть до лета 1918 г. они в основном несли тыловую службу, связанную с охраной коммуникаций и иных военных объектов. Впервые американцы под командованием Дж. Першинга приняли участие в боях в ходе операции в районе Сен-Мийельского выступа. Активно участвовали они и в Маас-Аргонской операции в сентябре 1918 г. Но все это происходило, когда до конца войны оставалось всего несколько месяцев. Отсюда и небольшие потери США в живой силе: 50 тыс. убитых и 230 тыс. раненых. Для сравнения: Англия потеряла 744 тыс. человек убитыми, Россия – 1,8 млн. человек, Франция – 1,3 млн. убитыми, Германия – 2,3 млн. человек. Зато американская армия имела лучшее среди воюющих стран снабжение продовольствием и боеприпасами.

В отличие от армии флот США сразу же вступил в боевые действия против немецких подводников. Степень готовности военно-

морских сил США, действительно, была значительно выше, чем у остальных родов войск. Еще до начала Первой мировой войны ВМС США прочно занимали третью позицию в мировой иерархии военных флотов. Они были хорошо укомплектованы, обладали обученными офицерскими кадрами и могли решать крупные боевые задачи. Даже в период сохранения нейтралитета военные моряки не были обойдены вниманием американских властей. В начале 1917 г. в дополнение к уже выделенным средствам Конгресс США ассигновал еще более 500 млн. долл. на финансирование трехлетней программы флота.

Расчет очевиден: война к этому времени, скорее всего, закончится, военно-морские силы Англии и Германии наверняка будут серьезно ослаблены, а ВМС США, получив дополнительные боевые корабли, превратятся в мощнейшую морскую державу, что, согласно популярной теории Мэхена, являлось важнейшей предпосылкой для завоевания мирового лидерства. Реальности ситуации в битве за Атлантику достаточно весомо говорили в пользу этого сценария. К тому моменту, когда США вступили в войну, морская мощь Германии была уже надломлена, и, по сути, в борьбе за лидерство в области морских вооружений у Вашингтона оставался один конкурент — Англия.

Второй блок вопросов, который предстояло решить в связи со вступлением США в войну, был связан с необходимостью перевода экономики страны на военные рельсы. Сам факт вступления страны в гигантскую по своим масштабам войну ставил перед экономикой гораздо более сложные задачи, чем ранее. Для того чтобы обеспечить бесперебойное снабжение вооруженных сил всем необходимым, требовалось мобилизовать все имеющиеся ресурсы, подчинить работу экономического механизма этой задаче. Сделать это без усиления регулирующих функций федерального правительства было невозможно, ибо «свободный рынок» явно не мог справиться с проблемами такого масштаба.

Уже в мае 1917 г. в Конгресс был внесен билль Левра, призванный сформировать законодательную основу для регулирования экономики в условиях военных лет. Несмотря на чрезвычайную ситуацию борьба вокруг этого законопроекта растянулась на 3 месяца. Лишь в августе 1918 г. он был одобрен Конгрессом. Закон давал президенту США право создавать новые структуры, требовавшиеся для бесперебойного снабжения вооруженных сил всем необходимым для успешного ведения боевых действий и предотвращения спекуляций на внутреннем рынке. Закон Левра провозглашал, что вместо «свободной конкуренции», определявшей динамику экономической жизни, на время войны федеральное

правительство имеет право регулировать рынки продовольствия, сырья и топлива.

В соответствии с этой установкой в США были созданы Продовольственная администрация во главе с Г. Гувером, Топливная администрация во главе с Г. Гарфилдом и Железнодорожная администрация во главе с У. Макаду. Несмотря на определенные трудности и нередкие накладки, деятельность этих структур помогла стабилизировать ситуацию в важнейших сферах экономики в сложнейших условиях ее перевода на военные рельсы, обеспечила армию всем необходимым и в то же время предотвратила рост социальной напряженности внутри страны, который, как правило, сопровождает крупномасштабные перемены в эволюции общества. Государственное регулирование сыграло роль амортизатора, смягчавшего последствия радикальных перемен в рыночном механизме.

Большое внимание в это время правительство уделяло проблеме финансирования войны. С вступлением США в войну в Конгресс был внесен законопроект об увеличении подоходного налога и налога на прибыль. Его одобрение в октябре 1917 г. позволило казне получить дополнительно 2,5 млрд. долл. Однако все налоги обеспечили лишь 37% средств, необходимых для финансирования военных усилий. Остальные деньги на эти цели были получены за счет внутренних займов. Во время участия США в войне была проведена подписка на 4 «займа свободы» и 1 «заем победы» на сумму чуть более 21 млрд. долл. Активную роль в проведении этой кампании сыграли банки Федеральной резервной системы (ФРС). Эта структура, созданная в 1913 г., в короткий срок заметно укрепила свои позиции в банковской системе США, стала оказывать серьезное воздействие на работу финансового рынка. Война еще больше закрепила эту тенденцию. На завершающем этапе войны, в апреле 1918 г., для прямого финансирования военной промышленности была создана Военно-финансовая корпорация. В итоге Соединенные Штаты не только не испытывали каких-либо затруднений с финансированием своих военных усилий, но и использовали их для укрепления своих позиций в мировых финансах.

Необходимость обеспечить бесперебойную работу военной промышленности заставила правительство США обратить самое пристальное внимание на проблему трудовых отношений. Намечавшаяся ранее тенденция к интеграции профсоюзного движения в лоно Демократической партии в годы войны сделала еще один важный шаг в этом направлении.

Надо сказать, что в мировоззрении Вильсона вопросы о трудовых отношениях и роли государства в их регулировании всегда занимали важное место. Он прекрасно понимал, что от их состояния зависит стабильность и устойчивость общества и что без вмешательства государства во взаимоотношения труда и капитала там постоянно будут возникать кризисные ситуации. Чрезвычайные условия военных лет лишь укрепили его в важности поиска формулы обеспечения стабильности в сфере трудовых отношений. Итогом этих исканий стало следующее предложение: «Во время войны не должно быть ни стачек, ни локаутов». Для реализации этой установки в апреле 1918 г. был образован новый орган — Военное управление труда во главе с двумя сопредседателями: Ф. Уолшем (от профсоюзов) и У. Тафтом (от предпринимателей). Конечно, добиться абсолютного классового мира эта структура не смогла, но несомненно, что ее деятельность помогла избежать серьезных осложнений на внутривнутриполитическом фронте и обеспечить эффективность военной промышленности. Вершиной реформаторской деятельности администрации В. Вильсона по упорядочению процессов, протекавших в это время в американской экономике, стали принятые летом 1917 г. решения о передаче координирующих функций по снабжению вооруженных сил США и союзников необходимыми ресурсами и развитию военного производства Военно-промышленному управлению (ВПУ), действовавшему под его личным контролем. А непосредственное руководство этим органом было возложено на известного финансиста Б. Баруха.

Пока Соединенные Штаты занимались адаптацией своих социально-экономических и политических институтов к условиям войны, события в Европе развивались по нарастающей. Германское военное командование, понимая, что вступление США в войну меняет стратегическую ситуацию в пользу Антанты, спешило добиться коренного перелома до того, как ее заокеанский союзник сможет полностью отмобилизоваться и оказывать полноценную помощь на фронтах Первой мировой войны. Очевидно, что слабейшим звеном Антанты в это время была Россия, где после Февральской революции шла стремительная поляризация общества, власть теряла опору в нем, а армия, просто не понимавшая, ради чего продолжается война, — свою боеспособность. Положение усугублялось тем, что, несмотря на явную утрату возможности вести активные боевые действия, Временное правительство, испытывавшее сильное давление со стороны руководства стран Антанты, летом 1917 г. все же решилось на проведение крупной наступательной операции на Юго-Западном фронте. Закончилось

все это катастрофой: русская армия потеряла более 130 тыс. человек. Провал летнего наступления серьезно дискредитировал Временное правительство и окончательно подорвал боеспособность русской армии.

В США внимательно следили за развитием событий в России. Американский посол в России Д. Френсис еще в мае 1917 г. констатировал: «Ситуация сложная, положение неудовлетворительное». После провала летнего наступления русской армии положение стало быстро превращаться в критическое: в американском руководстве крепло убеждение, что рассчитывать на русскую армию как реальную силу больше не приходится. Беспокоило его и то, что в России быстро увеличивали свое влияние леворадикальные силы, чьи программно-целевые установки были абсолютно неприемлемы для политической элиты США.

Темпы и масштабы нарастания внутривнутриполитического кризиса в России, однако, опережали худшие опасения Вашингтона. Выработка руководством США адекватной реакции на стремительно разворачивающиеся в России события осложнялась тем, что в Белом доме не хватало полноценной и всесторонней информации о действительной расстановке сил в стране. Американское посольство в России явно не справлялось с задачей сбора и передачи в Вашингтон такой информации о положении дел не только в России, но даже в Петрограде. В ближайшем окружении президента США быстро стали ощущать этот недостаток. Отсюда попытки компенсировать нехватку сведений о реальном раскладе сил и планах основных политических группировок за счет посылки в Россию специальных миссий для получения достоверной информации из первых рук от тех специалистов, которым руководство США безусловно доверяло. Следует отметить, что выполнение подобных миссий поручалось людям с различными политическими взглядами. Ч. Крейн, Э. Рут, У. Томпсон, Р. Робинс, Л. Стеффенс, Дж. Стивенс – вот лишь наиболее известные имена из числа тех американцев, кто побывал в России в период с марта по октябрь 1917 г. Тот факт, что по своему мировоззрению они существенно отличались друг от друга – от леволиберального Л. Стеффенса до консервативного Э. Рута, – естественно, отражался на восприятии этими людьми событий в России. С одной стороны, это помогало формированию у руководства США многомерной и многоцветной картины политического процесса в России, но, с другой, вносило определенную неразбериху в разработку стратегии США в отношении России.

Это наглядно проявилось уже в ходе попыток США решить, как реагировать на корниловский мятеж и его последствия. Про-

блема заключалась в следующем. После провала летнего наступления русской армии престиж Временного правительства стал быстро падать, в обществе все больше росла уверенность в том, что существующая власть не только не способна решить многочисленные проблемы, стоящие перед страной, но и сама является источником большинства трудностей, с которыми столкнулась Россия. Отсюда понятно, почему и с левого, и с правого фланга резко интенсифицировались нападки на Временное правительство. Первые требовали прекращения войны и конкретных шагов по утверждению в обществе принципов социальной справедливости, вторые настаивали на жестком наведении «закона и порядка» как единственного средства предотвращения распада государственности.

В сентябре 1917 г. эти силы, возглавляемые генералом Корниловым, попытались взять власть в свои руки. Такой поворот в развитии событий оказался неожиданным для архитекторов внешней политики США. Исходя из той информации, которую они получали, ставка делалась на Керенского. «Керенский спасет ситуацию», — утверждали американские аналитики. Однако вскоре этот оптимизм стал падать. Россия, «утратившая разум от достигнутой свободы», все быстрее скатывалась в пучину анархии. Становилось все очевиднее, что Керенский не способен взять ситуацию под контроль. Для тех, кому левая альтернатива была неприемлема, вполне естественной выглядела ставка на Корнилова. И вот здесь Вильсон попал в непростое положение. С одной стороны, успех Корнилова гарантировал бы продолжение участия России в войне и предотвращение сползания ее к социализму. Однако установление там какого-то варианта военной диктатуры не коррелировало с многочисленными заявлениями Вашингтона о поддержке демократии в России.

Лучшим выходом американские аналитики считали достижение компромисса между Корниловым и Керенским. Анализ их рассуждений показывает, что у американцев просто не хватало информации о реальном раскладе сил, стратегических планах и социальной базе основных участников конфликта. В этом свете понятно, что все попытки прогнозирования событий в России строились на песке и при первых потрясениях рухнули, как картонный домик. Масштабы дестабилизации ситуации в России, последовавшей за провалом корниловского мятежа, превзошли все ожидания американских аналитиков. В конце сентября Петроградский и Московский советы перешли под контроль большевиков, что серьезно укрепляло их позиции в политической жизни России. Американские дипломаты пребывали в растерянности. Руководитель американских военных советников генерал У. Джадсон

констатировал: «Очевидно, что сила большевиков увеличивается... Ситуация приближается к анархии». Однако никаких конкретных рецептов относительно того, как Вашингтон должен реагировать на происходившее в России, никто из советников Государственного департамента предложить так и не смог.

Взрыв произошел в самом начале ноября. Именно тогда большевики, свергнув Временное правительство, взяли власть в свои руки. Непосредственно в тот момент американское руководство прежде всего волновало то, как это отразится на положении дел на Восточном фронте, ибо большевики давно и решительно выступали за прекращение войны и заключение «мира без аннексий и контрибуций». Собственно говоря, эти идеи пронизывали и ленинский Декрет о мире — первый декрет новой власти, одобренный II Всероссийским съездом Советов 8 ноября 1917 г. Конечно, это был пропагандистский документ, но для руководства Антанты он создавал тогда немалые трудности.

Во-первых, там никто не мог сказать наверняка, насколько декларации новой власти совпадают с ее реальными замыслами, насколько велики шансы на немедленное заключение сепаратного мира между Россией и Германией. Без ответа на этот вопрос странам Антанты было очень сложно разрабатывать свою стратегию на 1918 г. Во-вторых, провозглашение Декрета о мире, обращенного ко всем воюющим странам, ставило перед руководством Антанты и особенно США, всячески подчеркивающим, что в войне у Америки нет иных целей, кроме утверждения идеалов свободы и справедливости, сложные вопросы. Просто отмахнуться от идей, заложенных в Декрете о мире, как от демагогии в сложившихся условиях было рискованно и политически неразумно. Требовалось не только обосновать свой отказ от переговоров о заключении «мира без аннексий и контрибуций», но и предложить какую-то альтернативу этому проекту. И, наконец, в-третьих, в условиях быстрого роста социальной напряженности во многих странах, участвовавших в войне, ультрарадикальные идеи, содержащиеся в Декрете о мире, вполне могли еще сильнее дестабилизировать социальный климат в странах — участницах войны.

Вильсон, как никто из лидеров Антанты, понимал значимость всех этих проблем. Отчасти в их решении ему невольно помогла Германия, которая из-за предельно жесткой позиции на переговорах с Советской Россией в Брест-Литовске не сумела в полном объеме добиться решения тех стратегических задач, которые действительно могли серьезно повлиять на исход войны (возможность массивной переброски войск с Востока на Западный фронт, создание условий для бесперебойных поставок продовольствия

в Германию из оккупированных территорий бывшей Российской империи). В силу этого выход России из войны не вызвал таких серьезных осложнений в ходе войны, как опасались лидеры Антанты. Кроме того, позиция немецкой стороны на переговорах в Брест-Литовске еще больше убедила их в том, что высшее руководство Германии неспособно к разумному компромиссу и, следовательно, у Антанты остается один путь — война до победного конца.

Из этой посылки вытекал вывод о необходимости разработки планов послевоенного урегулирования. Если руководители Англии и Франции предпочитали в традиционном стиле решать эти проблемы в узком кругу, в тиши кабинетов, то президент США В. Вильсон считал, что программа послевоенного урегулирования должна опираться не только на вердикт оружия, но и на силу общественного мнения, без поддержки которого, по мнению президента, невозможно создать устойчивый и стабильный новый мировой порядок.

В январе 1918 г., когда война была еще в самом разгаре, Вильсон решил посвятить традиционное ежегодное послание «О положении в стране» изложению своих взглядов на послевоенное урегулирование. В историю оно вошло под названием «14 пунктов» Вильсона. Составленный в высокопарных тонах, этот документ, по мнению президента США, должен был продемонстрировать всему миру приверженность Америки великой миссии утверждения в международных отношениях новых доминант — права и морали. «Нынешний век... настоятельно требует дать дорогу новому порядку вещей», — утверждал Вильсон. Этот «новый порядок» предполагал, что в международных отношениях силу оружия заменит диктат общественного мнения. Воплощать его вердикт в жизнь, по мнению Вильсона, должна была всемирная организация — Лига наций. Именно этот пункт стал центральным в программе послевоенного урегулирования, отстаиваемой президентом США.

Возникает вопрос: насколько искренне Вильсон верил в реальность этих планов? Строго говоря, не он был автором этой идеи. Еще до войны подобные предложения выдвигались рядом идеологов пацифистского движения, но у политиков-профессионалов они вызывали откровенный скептицизм или иронию. Несколько позднее, в 1918 г., Т. Рузвельт писал: «Я не против такой Лиги при условии, что мы не будем ожидать от нее слишком много... Я не собираюсь играть роль, которую высмеял еще Эзоп, писавший о том, как волк и овцы согласились разоружиться, причем овцы в качестве гарантии доброй воли и доверия отослали

сторожевых собак, после чего были съедены волками». Так что же — Вильсон был мечтателем-утопистом? Думается, что весь его послужной список политика высшего ранга не дает оснований для подобного предположения. Вильсон понимал, что мир, человеческое общество постоянно развивается. Как и все либералы, он был убежден, что развитие равнозначно прогрессу. Эта убежденность распространялась и на сферу международных отношений, где со времен Венского конгресса, пусть очень медленно, но все же росла роль правового начала. Вильсон уловил эту тенденцию. Он также предвидел и начало века «массовой политики», следствием чего стало увеличение значимости фактора общественного мнения в мировой политике. Конечно, даже сегодня, почти 100 лет спустя после описываемых событий, говорить о примате права и морали в международных отношениях, где по-прежнему определяющую роль играет мощь государства, нельзя. И тем не менее, Вильсон, хотя и переоценивал степень прогресса в области международных отношений, строил свои планы, отталкиваясь от определенных реалий международной жизни и, что самое главное, преследовал при этом вполне земные цели.

За многочисленными высокопарными заявлениями Вильсона о необходимости формирования такой модели международных отношений, которая навсегда избавила бы человечество от новых войн, крылось вполне прагматическое стремление создать надежный механизм, опираясь на который, США заняли бы ключевые позиции в мировых делах. А это позволило бы Америке выполнять ту миссию, о которой мечтал Вильсон, — стать первопроходцем и лидером в процессе развития западной цивилизации. На чем же базировались эти амбициозные расчеты? Прежде всего, на вполне реальном мощном экономическом фундаменте, на доминировании США в сфере мировых финансов. Президент США был убежден, что это обстоятельство позволит его стране оказывать серьезное воздействие на политику даже крупных государств. А это значит, США смогут влиять и на позицию универсальной международной организации по поддержанию мира и безопасности, превратив ее в надежный инструмент для закрепления своего лидирующего положения в мировой политике.

Кроме того, необходимо учитывать, что программа послевоенного урегулирования, предложенная Вильсоном, не ограничивалась пунктом о создании Лиги наций. Помимо этого она включала в себя такие традиционные для американской дипломатии требования, как полная свобода морей, устранение таможенных барьеров, сокращение вооружений, и новые, порожденные специфическими условиями войны: освобождение всех оккупированных

Германией территорий, восстановление суверенитета тех стран, которые его утратили в ходе военных действий, полное разрешение колониальных вопросов, автономия для народов, проживавших в составе Австро-Венгерской и Османской империй. Особо оговаривалось положение о создании после войны независимого польского государства. И, наконец, в духе времени провозглашалась приверженность США принципам открытой дипломатии и отказу от тайной дипломатии. Реализация этих предложений укрепила бы престиж Соединенных Штатов и одновременно несколько ослабила позиции их союзников по Антанте.

Когда Вильсон рассуждал о таких высоких материях, как базовые принципы «нового мирового порядка», его еще можно упрекнуть в чрезмерном идеализме. Однако, как только речь заходила о защите конкретных государственных интересов США, он был готов использовать весь арсенал средств, имевшихся в его распоряжении, в том числе и силовые методы. Так было, например, в ходе уже упоминавшегося конфликта с Мексикой. Так произошло и в отношении событий в России. Когда произошла Октябрьская революция, руководство США, отталкиваясь от информации, полученной по дипломатическим каналам, рассчитывало, что новая власть долго не продержится, и потому, не признавая ее, занимало выжидательную позицию.

Однако, когда стало ясно, что новая власть в России не только пережила первый натиск внутривнутриполитических оппонентов, но и вступила в переговоры с Германией, а главное, начала абсолютно неприемлемые, с точки зрения Вашингтона, социально-экономические преобразования, там перешли к прямому вмешательству во внутривнутрироссийский конфликт. В июне 1918 г. американские войска совместно с англичанами высадились в Мурманске и Архангельске, а в августе того же года — во Владивостоке.

В США изначально отрицали, что решение о вмешательстве было вызвано неприятием тех программно-целевых установок, которыми собиралась руководствоваться в своей политике новая власть в России. Государственный департамент аргументировал посылку американских воинских контингентов в Россию необходимостью помочь русским в организации их защиты от германской угрозы. Однако если таковая и существовала, то непонятно, каким образом можно было эффективно бороться с ней на далеких окраинах бывшей Российской империи. И главное, немецкий фактор как предлог для интервенции исчез в ноябре 1918 г., когда закончилась Первая мировая война, а военное присутствие США в указанных регионах России продолжалось до января 1919 г. на Севере и до весны 1920 г. — на Дальнем Востоке.

Высший военный совет Антанты был более откровенен, призывая к военному вмешательству в Гражданскую войну в России. Цель этой акции — «спасение России от установления в ней державшегося на немецких штыках автократического режима». Здесь все ясно и понятно: руководство Антанты не устраивал характер новой, советской власти. Неясно, правда, какое отношение к столь горячо любимой лидерами Антанты демократии имели такие вожди белого движения, как Корнилов, Деникин, Врангель или знаменитый террорист Савинков. Очевидно, что цели Антанты и поддерживающих ее США были вполне прагматичными: помочь противникам советской власти уничтожить ее и получить свои сферы влияния в переживавшей глубочайший кризис стране. Справедливости ради отметим, что участие США в интервенции было не столь значительно, как, скажем, Англии или Франции: на Севере России численность экспедиционных войск США составила 5200 человек, на Дальнем Востоке — 9 тыс. Конечно, с такими силами повлиять на исход Гражданской войны было невозможно. Важно другое: именно эта акция США заложила основу остроконфликтных советско-американских отношений.

Пока разворачивались эти события, Первая мировая война вступила в решающую фазу. Летом 1918 г. захлебнулось последнее массированное наступление немцев на Западном фронте, а затем войска Антанты перешли в контрнаступление. Уже в середине августа на совещании в Спа, где находилась резиденция германской Ставки, Гинденбург и Людендорф вынуждены были признать, что «кампания 1918 г.», которая, как они утверждали ранее, принесет Империи победу, по сути, проиграна. Вскоре после этого правительство Германии возглавил принц Макс Баденский, который был известен как сторонник заключения перемирия, с последующим мирным урегулированием на базе предложений Вильсона.

Однако осенью 1918 г. даже сам президент США не спешил заключать перемирие, предпочитая дождаться окончательного разгрома Германии и ее союзников. Ждать пришлось недолго. Уже в конце сентября 1918 г. капитулировала Болгария. Затем наступил черед Турецкой империи. В это же время начался развал Австро-Венгерской империи. К началу ноября сопротивление продолжала только Германия, но участь ее уже была предрешена. Ответ на просьбу Германии о мире гласил: она должна заранее согласиться на любые условия перемирия, которые предложит ей Антанта. 27 октября Германия дала на это свое согласие. Однако пока противоборствующие стороны готовились к началу переговоров, на военно-морской базе в Киле вспыхнуло восстание немецких моряков. В Германии началась революция. На сторону

восставших перешел Берлинский гарнизон, а император Вильгельм II бежал за границу. 11 ноября 1918 г. Первая мировая война закончилась полным поражением Германии, и на повестку дня вышли проблемы послевоенного урегулирования.

Надо сказать, что между США и их главными союзниками, от которых в решающей мере зависело решение этого судьбоносного вопроса, еще в ходе войны выявились заметные разногласия. Прежде всего они касались вопроса о том, чьи планы послевоенного урегулирования будут взяты за основу, а следовательно, кто будет играть главную роль в процессе формирования послевоенной модели международных отношений. Исход этого соперничества и должен был показать, насколько основательны претензии Соединенных Штатов на роль морально-политического лидера мирового сообщества.

## **США и проблемы послевоенного урегулирования (1918–1920 гг.)**

Обращаясь к народу США по поводу завершения боевых действий в Европе, Вильсон заявил: «Мои соотечественники! Сегодня утром подписано перемирие. Все, за что Америка боролась, достигнуто. Теперь нашим счастливым долгом будет помочь примером, трезвым дружеским советом и материальными средствами установлению справедливой демократии во всем мире». Однако условия Компьенского перемирия, подписанного 11 ноября 1918 г., плохо вписывались в формулу «справедливого мира» по Вильсону. Скорее они напоминали краткое требование командующего войсками союзников на Западном фронте маршала Ф. Фоша, которое он провозгласил как раз в Компьене: «Германия должна стать на колени!». По существу условия Компьенского перемирия мало чем отличались от акта о безоговорочной капитуляции и совсем не подходили на программу Вильсона.

Безусловно, Соединенные Штаты не собирались так просто отказываться от своих стратегических замыслов. Уже после заключения Компьенского перемирия Вильсон резко осудил принципиальный подход европейцев к проблемам будущего мироустройства. Он основывался на традиционном для мировой политики принципе баланса сил, который, однако, не предусматривал мирового лидерства США. Вильсон утверждал, что война велась для того, чтобы «покончить со старым порядком и установить новый, причем центральной и характерной для старого порядка была одна нестабильная вещь, которую мы имели обыкновение называть “баланс сил”». В общем-то неудивительно, что президент США резко критиковал «мир, основанный на балансе сил», ибо подобный порядок предполагал наличие нескольких примерно равновеликих центров силы, а его амбициозные планы исходили из того, что Америка призвана стать единоличным лидером мирового сообщества. Любые другие претенденты на равнозначный статус рассматривались в Вашингтоне как препятствие на пути конструирования такой модели международных отношений, которая основывалась бы на примате морали и права (в их американской трактовке).

Стараясь добиться реализации своей версии послевоенного урегулирования, американская дипломатия развила в конце 1918 г. исключительно высокую активность. Только за последние три месяца 1918 г. Государственный департамент направил в ключевые, с точки зрения послевоенного урегулирования, регионы 14 дипломатических миссий для сбора информации и лоббирования там американских интересов. Сам Вильсон подчеркивал, что, учитывая невиданные масштабы конфликта, исключительную сложность порожденных им проблем и судьбоносное значение того, как будет осуществлено послевоенное урегулирование, необходимо решать эти вопросы максимально открыто, на широком международном форуме. Англия и Франция – страны, внесшие решающий вклад в достижение победы, были, по справедливому замечанию Киссинджера, «настолько истощены понесенными ими жертвами и до такой степени зависели от американского гиганта, что не могли пойти на резкий спор с ними». В итоге союзники договорились перенести окончательное решение проблем послевоенного урегулирования на международную конференцию, которую было намечено провести в Париже.

Конференция, на которой были заложены основы новой модели международных отношений, открылась в Париже 18 января 1919 г. В ее работе приняли участие представители 27 стран, т.е. все страны (кроме России), которые участвовали в войне на стороне Антанты. В ведущих западных СМИ этот форум изначально изображался как образец новой «открытой дипломатии», когда все страны, независимо от их места в «мировой табели о рангах», на равных обсуждают ключевые проблемы будущего миропорядка. Вильсон, со своей стороны, также всячески стремился подчеркнуть особый характер того, как на этот раз будут решаться проблемы, определяющие магистральные направления дальнейшей эволюции мирового сообщества.

Вильсон во всем стремился подчеркнуть неординарность грядущего события. Вопреки незыблемой традиции, согласно которой президент не может на длительный срок покидать Вашингтон, Вильсон сам возглавил американскую делегацию, направлявшуюся в Париж. Впечатляли и размер, и состав этой миссии. Вместе с президентом в Париж отправилась гигантская делегация в 1300 человек. Помимо Вильсона в ее официальную часть входили еще 4 человека: государственный секретарь Р. Лансинг, ближайший советник президента полковник Э. Хауз, генерал Т. Блисс, известный дипломат, представитель Республиканской партии Г. Уайт. Остальные, числившиеся советниками и экспертами, являлись представителями различных социальных групп американского об-

щества: бизнеса, прессы, вооруженных сил, интеллигенции, академического сообщества, профсоюзов, общественных организаций и т.д. Все это также должно было подчеркнуть, что США готовы в корне порвать с «кабинетной дипломатией» и продемонстрировать стремление к гласности и «открытой дипломатии».

Однако в реальной действительности ни о какой демократичности в работе конференции не было и речи. Пленарные заседания собирались редко, и на них лишь утверждались подготовленные ранее решения. Вся текущая работа была поначалу сосредоточена в рамках «Совета десяти», куда входили по 2 представителя (глава государства и министр иностранных дел) от пяти ведущих мировых держав: США (В. Вильсон – Р. Лансинг), Англии (Д. Ллойд-Джордж – А. Бальфур), Франции (Ж. Клемансо – С. Пишон), Италии (В. Орландо – С. Соннино), Японии (К. Сайондзи – Н. Макино). Однако вскоре и этот форум оказался чрезмерно широким, и его функции по сути дела перешли к «Совету четырех», состоявшему только из глав делегаций четырех держав (Япония, которую не особенно волновали проблемы, обсуждавшиеся на конференции, фактически самоустранилась от ее работы, предпочитая в это время решать проблемы, связанные с укреплением своих позиций на Дальнем Востоке, в одностороннем порядке). В итоге «четверка» практически усохла до «тройки», ибо представителя Италии регулярно «забывали» пригласить на заседание, где Вильсон, Ллойд-Джордж и Клемансо обсуждали перспективы будущего мироустройства. Известный английский дипломат Г. Никольсон писал: «Никакие три короля или императора не имели такой власти над судьбами народов, как “большая тройка” в Париже». И с этим трудно не согласиться.

Однако констатация этого обстоятельства еще не означает, что дальше все пойдет гладко и просто. Прежде всего, разгорелся острый спор о том, в какой последовательности решать стоявшие на повестке дня вопросы. Для Вильсона было очевидно – главным звеном в процессе формирования новой модели международных отношений являлось создание Лиги Наций. Для Ллойд-Джорджа и особенно для Клемансо первоочередной была задача разработки условий мирного договора с Германией. На какой-то момент разногласия между лидерами ведущих мировых держав оказались настолько глубокими, что работа конференции зашла в тупик. Вильсон даже угрожал покинуть ее, если к требованиям США не прислушаются. Компромисс предложил Ллойд-Джордж, убедивший Клемансо отдать приоритет разработке Устава Лиги Наций при условии, что он станет интегральной частью мирного договора, а комиссию по подготовке Устава возглавит Вильсон.

К 14 февраля 1919 г. Устав был готов и вынесен на рассмотрение пленарного заседания конференции. Текст этого документа многократно обсуждался в исторической литературе. Напомним лишь его основные положения. Высшим органом Лиги Наций являлись Генеральная ассамблея, куда входили все страны — участницы этой организации, и Совет Лиги, состоявший из пяти постоянных и четырех избираемых членов, обновляемых раз в три года. Текущей работой Лиги занимался Секретариат, которым руководил Генеральный секретарь. Однако одобрение Устава Лиги Наций все же нельзя целиком записать в актив Вильсона.

Дело в том, что в процессе обсуждения Устава основные оппоненты президента США — Англия и Франция добились ряда выгодных для себя уступок. Так, благодаря протекции Англии в Лигу были приняты ее доминионы, которые, естественно, ориентировались на внешнеполитический курс Лондона. Франция могла рассчитывать на своих восточноевропейских союзников. Вильсон не сумел переиграть своих вчерашних союзников и при обсуждении вопроса о судьбе бывших немецких колоний и владений Турецкой империи на Арабском Востоке. Если в Лондоне и Париже поначалу рассчитывали поделить эти владения между собой, то Вильсон еще в «14 пунктах» выдвигал положение о праве наций на самоопределение. На первый взгляд, эти два подхода совершенно не стыкуются друг с другом. Однако в итоге и в этом щекотливом вопросе удалось достичь компромисса.

Не отрицая права жителей бывших колоний на обретение независимости, творцы нового мирового порядка утверждали, что на тот момент они еще не созрели для создания собственной государственности и в силу этого требуется время для того, чтобы лидеры мирового сообщества «помогли» им подтянуться до тех стандартов, которые необходимы для получения независимости. В этот промежуточный период временный контроль над этими территориями будут осуществлять «опекуны» из числа ведущих цивилизованных стран, которые и должны будут подготовить «туземное население» к самостоятельной жизни. Помочь на практике воплотить эту идею в жизнь должна была система мандатов, что и было зафиксировано в Уставе Лиги Наций. Вильсон, правда, настаивал на том, чтобы опеку осуществляла именно Лига Наций, но его оппоненты утверждали, что это нереально, и в итоге добились передачи права опеки конкретным державам. За Лигой же закреплялась «почетная» обязанность — официально вручать от своего имени уже распределенные мандаты. Трудно не согласиться с мнением Ллойд-Джорджа, который говорил: «Мандаты являются просто маскировкой аннексии».

Было решено разделить все подмандатные территории на три группы. В «группу А» вошли бывшие владения Турецкой империи – Сирия, Ливан, Палестина, Трансиордания и Ирак. Формально эти регионы были признаны независимыми, но одновременно декларировалось, что они еще не готовы в должной мере к обретению полного суверенитета и нуждаются во временной опеке, причем продолжительность опеки не оговаривалась. В «группу В» были включены бывшие колонии Германии в Восточной Африке – Танганьика, Руанда-Бурунди, а также Того и Камерун. Эти территории передавались под непосредственное управление стран – обладателей мандатов, которые и должны были постепенно подводить местное население к будущей независимости. Пока же там одна колониальная администрация уступала место другой (немцев заменили англичане и бельгийцы). И, наконец, «группу С» составили бывшие колонии Германии на Тихом океане (Новая Гвинея, Западное Самоа, Каролинские, Марианские и Маршалловы острова, а также германская Юго-Западная Африка). Эти бывшие немецкие владения были попросту аннексированы победителями в войне и должны были управляться в соответствии с законами тех стран, которые стали обладателями мандата на их опеку.

В решении этой важной проблемы США смогли добиться довольно скромных результатов. Да, их оппоненты согласились на учреждение мандатной системы (вместо традиционного раздела военной добычи на сферы влияния) и включение ее в Устав Лиги Наций. Однако реально процесс раздачи мандатов оказался целиком в руках Англии и Франции, которые осуществили его в своих собственных интересах. Попытки США как-то повлиять на распределение мандатов результата не дали. Не сумели они добиться и образования под эгидой США Константинопольского государства и Великой Армении, что позволило бы им создать себе хороший плацдарм для воздействия на ситуацию в Восточном Средиземноморье и на Ближнем Востоке. Таким образом, претензии США на то, чтобы выступить гарантом демократического решения проблем колониальных и зависимых народов, потерпели фиаско.

Еще один вопрос, который вызвал резкое столкновение позиций основных действующих лиц, касался репарационных платежей. Единственное, на чем сходились позиции сторон, – Германия виновна в развязывании войны и, следовательно, обязана выплатить репарации странам, подвергшимся нападению. Слово «репарации» заменило традиционное и дискредитировавшее себя понятие «контрибуция». Однако на этом согласие и заканчивалось. С наиболее жесткими требованиями в этом вопросе выступала Франция, которая добивалась максимально высокой планки для

суммы репараций — в районе 450—480 млрд. золотых марок. Эта цифра в 10 раз превышала размер национального богатства Франции. Неясно было, правда, откуда Германия возьмет такие средства. Но Францию это не волновало. Наоборот, это требование вполне вписывалось в ее общую стратегию, нацеленную на максимальное ослабление Германии.

Против этого, однако, категорически возражали США, которых поддержала Великобритания. По мнению их экспертов, сумма репарационных платежей должна была быть зафиксирована в пределах 50—100 млрд. золотых марок. В отличие от Франции их не устраивало чрезмерное ослабление Германии, которой отводилась роль барьера на пути проникновения идей большевизма в Европу. Острые споры шли в Версале и по поводу того, в какой пропорции делить общую сумму между странами-получателями. Решить эту проблему на Парижской конференции так и не удалось, поэтому договорились создать специальную репарационную комиссию, которой предстояло до 1 мая 1921 г. подготовить окончательные предложения по этому вопросу.

Чтобы ни пытался доказать Вильсон, но главным на конференции был вопрос об условиях мирного договора с Германией, ибо от этого в решающей мере зависела расстановка сил в Европе, по-прежнему сохранявшей роль ядра системы международных отношений. И вот здесь, пожалуй, ярче всего проявилось то, что США не сумели занять главенствующую роль в ходе определения судеб послевоенного мира. Выяснилось, что, во-первых, без поддержки Англии США далеко не всегда способны преодолеть сопротивление Франции и, во-вторых, Англия в блоке с Францией, как правило, в состоянии помешать реализации стратегических замыслов США.

Итоговый текст Версальского мирного договора с Германией представлял собой компромисс, достигнутый после долгого и сложного торга между лидерами большой тройки — Ллойд-Джорджем, Вильсоном и Клемансо. Положения этого документа общеизвестны. Во-первых, Германия потеряла  $\frac{1}{8}$  своей территории (она лишилась Эльзас-Лотарингии, Саарской области, части Шлезвига, округа Эйпен, части Померании, Мемеля, части Пруссии, Верхней Силезии) и все свои колониальные владения. Во-вторых, на вооруженные силы Германии накладывались серьезные ограничения: их общая численность не могла превышать 100 тыс. человек; отменялась всеобщая воинская повинность; ей запрещалось иметь военную авиацию и подводный флот, а большая часть ее военно-морских сил передавалась победителям; распускался Генеральный штаб — главный мозговой центр немецкой военной машины; лево-

бережье Рейна на 15 лет оккупировалось союзными войсками и, наконец, на правом берегу создавалась демилитаризованная зона. И, в-третьих, Германия обязана была выплачивать репарации, размер которых тогда, правда, еще не был определен.

Если сопоставить итоговый текст Версальского мира с теми условиями, которые первоначально отстаивали США (сохранение в основе прежней восточной границы Германии, фиксация численности ее вооруженных сил в пределах 200 тыс. человек и репарационных платежей в размере 2–3 млрд. долл.), то очевидно, что по всем базовым параметрам договора Вашингтону пришлось пойти на уступки своим европейским партнерам. То же самое можно сказать и о других мирных договорах с союзниками Германии — Сен-Жерменском с Австрией, Нейском с Болгарией, Трианонском с Венгрией и Севрском с Турцией (последний, правда, так и не вступил в силу, ибо в результате победы революции в этой стране ситуация там резко изменилась).

Так, Соединенным Штатам пришлось отказаться от своих планов территориального переустройства регионов, входивших в состав Австро-Венгерской империи. На ее развалинах образовалась не Дунайская федерация или Конфедерация Юго-Восточной Европы, как предполагали американцы, а целая группа национальных государств. Мандатная система, вопреки надеждам США, не была распространена на Балканы. Не оправдалась ставка на созданную в начале 1919 г. Американскую администрацию помощи (АРА). Ее возглавил удачливый бизнесмен, будущий президент США Г. Гувер. Эта неправительственная организация была учреждена для оказания помощи населению европейских стран, пострадавших от военных действий. В реальности власти США рассчитывали использовать механизм этой организации для закрепления позиций Вашингтона в экономике этого региона и создания в местных элитах прослойки, ориентированной на заокеанскую республику. Однако Франция и Англия, имевшие давние связи с этой частью Европы, сумели во многом заблокировать претенциозные намерения своего североамериканского союзника.

Тем не менее, Вильсон считал, что США добились в Париже существенных успехов. Была создана международная организация по поддержанию мира и правопорядка; по крайней мере, в риторике великие державы отказались от таких принципов в межгосударственных отношениях, как аннексии и контрибуции, заменив их на мандатную систему, предполагавшую в неопределенной перспективе переход к принципу самоопределения наций; США не позволили своим бывшим союзникам, а ныне основным конкурентам осуществить послевоенное урегулирование по их рецептам.

Безусловно, это обстоятельство не следует сбрасывать со счетов. Однако это не снимает вопроса о том, как же оценивать итоги деятельности американской делегации на Парижской конференции. На наш взгляд, дать однозначный ответ на этот вопрос невозможно. С одной стороны, очевидно, что никогда ранее США не играли столь значимой роли в сфере международных отношений, как в этот ключевой момент ее истории, никогда от их позиции в такой мере не зависели базовые параметры новой модели системы международных отношений и общий расклад сил на международной арене. С другой стороны, очевидно, что занять роль безусловного лидера мирового сообщества США не смогли, как не сумели в полном объеме воплотить в жизнь амбициозные планы своего президента.

Вот эта неоднозначность итогов Парижской конференции для США и предопределила то, что вокруг ратификации подписанных Вильсоном договоров развернулась острейшая борьба. Как известно, по Конституции США международные договоры этой страны получают силу закона лишь после одобрения их  $\frac{2}{3}$  голосов членов Сената. Таким образом, Вильсону для того, чтобы завершить начатую им радикальную перестройку основ внешнеполитической стратегии США, предстояло добиться ратификации подписанных им в Париже соглашений. Дело осложнялось тем, что в ноябре 1918 г. на промежуточных выборах в США победила Республиканская партия, к которой перешел контроль над обеими палатами Конгресса. В ключевой для судеб договоров палате — в Сенате — им стало принадлежать 49 мест против 47 у демократов.

Однако партийная принадлежность сенаторов еще не давала представления о раскладе сил в преддверии голосования по ратификации Версальского мирного договора. Здесь основное размежевание проходило не по партийной принадлежности, а по отношению к тому, следует ли при формировании основ внешнеполитической стратегии ориентироваться на традиционные изоляционистские императивы или же настало время их радикального пересмотра. Безусловно, первый шаг на пути к этой знаковой вехе в истории внешней политики США был сделан еще в апреле 1917 г., когда, вопреки заветам «отцов-основателей», Америка вмешалась в конфликт европейских держав на стороне одного из воюющих блоков. Подавляющее большинство сенаторов из обеих партий тогда поддержало это решение. Однако многие из них воспринимали это событие как чрезвычайное и временное. Вильсон же исходил из того, что международное сообщество вступает в новую фазу развития и США призваны стать лидером этого процесса.

Следовательно, они более не могут позволить себе проводить изоляционистский внешнеполитический курс.

У президента было немало сторонников в высших эшелонах власти, в финансовой элите и в академическом сообществе. Эту группировку обычно называют «интернационалистами», т.е. сторонниками активного участия США в международных делах и в международных организациях. В Сенате Вильсон мог рассчитывать, прежде всего, на поддержку своих коллег по Демократической партии. В их числе были такие влиятельные члены этой палаты, как лидер демократов в Сенате Дж. Хитчкок, члены сенатского комитета по иностранным делам К. Свэнсон, К. Питмен, сенаторы К. Гласс, Т. Уолш, У. Кинг и др. Все эти люди были убеждены, что настало время для решительной перестройки основ внешней политики США. Сенатор К. Свэнсон утверждал: «Развитие нашей страны привело к тому, что абсолютно все, что происходит в мире, так или иначе касается нас». Внешнеполитический активизм становился важнейшей составной частью новой внешнеполитической идеологии демократов. Споры в их среде шли в основном относительно того, чем прежде всего должен подкрепляться этот активизм — военной мощью, экономической экспансией или морально-политическим компонентом.

Однако далеко не все представители политической элиты США были согласны с тем, что время кардинальных перемен во внешнеполитической стратегии настало. Изоляционизм, по их мнению, отнюдь не исчерпал своего потенциала. Оплотом изоляционистов традиционно рассматривалась Республиканская партия. Ее лидеры испытывали сомнения по поводу того, что чрезмерная вовлеченность США в перипетии мировой политики, а стало быть, отказ от базового изоляционистского постулата о необходимости сохранения за США «свободы рук» в мировых делах могут нанести непоправимый ущерб их государственным интересам. Они, естественно, не возражали против того, чтобы США заняли роль лидера мирового сообщества, но опасались, что у их страны еще недостаточно сил и опыта для выполнения столь масштабной задачи.

Используя свой контроль над Сенатом, лидеры изоляционистов Г.К. Лодж, Д. Уодсворт, Ч. Кэртис, Ф. Нокс и их коллеги рассчитывали в процессе обсуждения вопроса о ратификации Версальского мира добиться от администрации ряда уступок. Прежде всего, они требовали принятия таких поправок, которые бы гарантировали, что вступление в Лигу Наций не повлечет за собой такой ситуации, когда, вопреки их воле, США вынуждены будут участвовать в каких-то коллективных действиях или санкциях,

не отвечающих их интересам. Второе, чего добивались эти сенаторы, — оговорить ратификацию договора тем, что Лига Наций не сможет воспользоваться положениями своего Устава и вмешаться в вопросы, которые США относят к сфере своей юрисдикции. В составе этой группировки насчитывалось порядка 20 сенаторов. Этого было недостаточно для того, чтобы заблокировать ратификацию Версальского мирного договора.

Однако Лодж и С<sup>о</sup> могли рассчитывать на поддержку еще одной группировки, численностью в 15 человек, которую в американской историографии называют «непримиримыми изоляционистами», а в отечественной — демократическим крылом изоляционистов. Ее лидерами являлись такие популярные в антимонополистическом движении люди, как сенаторы У. Бора, Р. Лафоллет, Дж. Норрис. Они в жесткой форме возражали против вовлечения США в международные отношения. «Наша первая и главная обязанность заключается в решении внутренних проблем Америки, в заботе о благосостоянии наших людей», — подчеркивал лидер этой фракции сенатор из Айдахо У. Бора. Действительно, представители этой фракции полагали, что внешнеполитический активизм будет неизбежно отвлекать внимание и ресурсы государства от решения насущных проблем, стоявших перед американским обществом. Не отрицая тезиса об «особой исторической миссии» Америки, идеологи этой группировки подчеркивали, что «если мы имеем какое-либо предопределение, то это предопределение — в условиях мира решать социальные и индустриальные проблемы, которых так много у нас в стране». Именно поэтому они в крайне резкой форме возражали против участия США в деятельности Лиги Наций. Блок этих представителей различных ветвей изоляционизма вкупе с наличием 5–7 колеблющихся сенаторов предвещал острейшую борьбу вокруг вопроса о ратификации Версальского мирного договора.

Нельзя сказать, что представители администрации не предвидели возможных осложнений в сенате в ходе дебатов вокруг этого вопроса. Советникам президента была ясна и та тактика, которой следовало придерживаться в ходе начинающихся дебатов. Поскольку блок оппонентов администрации был явно неоднородным, у президента появлялся хороший шанс для того, чтобы расколоть его. Ясно было, и каким образом можно было достичь данной цели. Группа изоляционистов, ведомая сенатором Г.К. Лоджем, была, очевидно, готова к торгу с администрацией, и здесь намечалась возможность для компромисса, следствием которого стали бы раскол изоляционистского блока и получение необходимых  $\frac{2}{3}$  голосов при решающем голосовании.

Советники Вильсона убеждали своего патрона пойти именно по этому пути, ибо он позволял достичь главной цели – ратифицировать мирный договор и обеспечить вступление США в Лигу Наций, а оговорки впоследствии можно будет обойти, поскольку именно исполнительная власть отвечает за проведение конкретной внешнеполитической линии. Однако президент, вопреки здравому смыслу, отказался от подобной тактики, заявив, что будет настаивать на ратификации представленных в сенат документов в первоизданном виде.

Такая жесткая, бескомпромиссная позиция хозяина Белого дома предопределила исключительно напряженную дискуссию, вошедшую в историю под названием «Великие дебаты». История их хорошо известна, она постоянно привлекала к себе внимание как американских, так и отечественных исследователей, что неудивительно, ибо их результаты оказали огромное воздействие и на характер внешней политики США, и на судьбу Версальской системы, и на общую динамику международных отношений в межвоенный период. Старт дебатам был дан 10 июля 1919 г., когда текст договора был представлен на утверждение сената. Оппозиция сразу же обрушила на своих оппонентов целый каскад поправок, многие из которых носили откровенно неприемлемый для других стран – участниц Лиги Наций характер. Особенно серьезной атаке подвергалась ст. 10 Устава Лиги о коллективных санкциях в случае агрессии против кого-либо из членов Лиги. Хотя сторонники администрации в сенате и отбивали эти выпады, время шло, и блок изоляционистов обретал все большую уверенность и сплоченность. В итоге, когда после долгих дебатов 19 ноября 1919 г. дело дошло до финального голосования, его результат был для администрации неутешительным: «за» – 39, «против» – 56.

Сразу же по инициативе Лоджа начались поиски компромисса, сложные политические маневры, продолжавшиеся до весны 1920 г. Однако переломить ситуацию так и не удалось, и 19 марта 1920 г. в сенате при окончательном голосовании вновь не удалось набрать необходимые для ратификации  $\frac{2}{3}$  голосов. Надо сказать, что администрация и не особо надеялась на благоприятный для себя результат этой дискуссии. Еще летом 1919 г. Вильсон решил, что в случае осложнений в сенате ставку следует сделать на приближающиеся президентские выборы, превратив их в своеобразный референдум по вопросу об участии США в Лиге Наций. С этой целью в стране была развернута массированная пропагандистская кампания, призванная убедить американцев в преимуществах вильсоновского внешнеполитического курса. Включился в эту кампанию и сам президент. Однако накал борьбы оказался

не по силам хозяину Белого дома. В разгар поездки по западным штатам его разбил паралич, и, хотя физическая смерть Вильсона наступила спустя 4 года, политическая карьера президента завершилась именно тогда.

Несмотря на это, соратники Вильсона не собирались складывать оружие. Их усилия были по-прежнему направлены на то, чтобы в эпицентре партийно-политической борьбы в ходе избирательной кампании 1920 г. оставалась проблема отношения к внешнеполитическому курсу Вильсона. В центре предвыборной платформы демократов находилось требование ратификации Версальского мирного договора «без поправок и ограничений». В этом составители предвыборной платформы видели залог стабильности и процветания Америки.

Республиканцы противопоставили своим давним соперникам броский лозунг «Назад, к нормальным временам», подчеркивая, что период «чрезвычайности», вызванный участием США в войне, прошел и, следовательно, далее нет никаких оснований откладывать возвращение к «нормальности», т.е. проверенным временем традиционным рецептам управления страной. Внешнеполитическую часть республиканской платформы писал бывший государственный секретарь Э. Рут. Красной нитью через всю программу проходила мысль о необходимости сохранения за США возможности действовать в соответствии с принципом «свободы рук». Чтобы придать своим внешнеполитическим планам имидж конструктивности, республиканцы провозгласили, что они выступают за заключение договора, призванного создать гарантии прочного мира, но не такие, какие давала Лига Наций, а иные, которые должна была обеспечить некая Ассоциация Наций.

Именно эту мысль озвучил в ходе предвыборной кампании кандидат республиканцев на пост президента У. Гардинг. Несмотря на то что новый лидер республиканцев явно не относился к числу ярких политических личностей, его предвыборный штаб оказался лучше готов к решению стоявших на повестке дня проблем, его руководители более чутко уловили господствовавшие в стране настроения, и это принесло солидные политические дивиденды в виде уверенной победы на выборах. Новым президентом США стал У. Гардинг, под прочным контролем республиканцев оказались обе палаты Конгресса, а их давние оппоненты, демократы, как выяснилось впоследствии, более чем на десятилетний срок перешли в оппозицию.

Эти события завершили не только бурную дискуссию о намеченных Вильсоном кардинальных переменах во внешнеполитической стратегии США, но и подвели черту под коротким, но важ-

ным этапом в истории внешней политики этой страны. Каковы же его итоги? Они неоднозначны. С одной стороны, за годы Первой мировой войны США сумели резко укрепить свои позиции на международной арене. По многим показателям они вышли на лидирующие позиции в мировой таблице о рангах. Теперь они стали полноправным членом «клуба великих держав». Более того, эти позитивные, с точки зрения американского руководства, сдвиги позволили Вильсону впервые замахнуться на роль морально-политического лидера мирового сообщества.

Но это лишь одна сторона медали. Другой итог заключался в том, что на этом историческом отрезке выполнить эту сверхзадачу Соединенные Штаты не сумели. Очевидно, что Вильсон тогда смог только громко заявить о глобальных амбициях своей страны. Навязать свою программу послевоенного урегулирования остальному миру оказалось для американского лидера непосильной задачей. Это обстоятельство предопределило и судьбу этих планов в целом. Сначала в ходе жарких схваток в Конгрессе, а затем и на президентских выборах им было нанесено тяжелое поражение. Это, в свою очередь, привело к тому, что США по собственной инициативе отказались от полноценного участия в функционировании Версальской системы, предпочтя дистанцироваться от нее, сохраняя за собой «свободу рук» в международных делах. Это решение также имело чрезвычайно серьезные исторические последствия, во многом определив на следующие два десятилетия магистральные направления внешней политики США. Больше того, итоги той острейшей борьбы, о которой шла речь в этом разделе, этим не исчерпывались. Отказавшись вступить в Лигу Наций, призванную играть роль стабилизатора в новой модели международных отношений, США тем самым еще больше ослабили этот и без того далеко не совершенный механизм. Правда, все издержки этого решения США стали вполне очевидны лишь спустя 20 лет, а тогда изоляционисты были твердо убеждены, что страна всерьез и надолго возвращается к «нормальным временам», сулящим Америке светлое и безоблачное будущее.



ГЛАВА

**V**

**«Золотой век»  
американского изоляционизма**



## **Роль США в организации и проведении Вашингтонской конференции (1921–1922 гг.)**

Победа Республиканской партии на выборах 1920 г. открыла период, который сами американцы окрестили «золотым веком» изоляционизма, или временем его расцвета. Действительно, на два десятилетия именно изоляционистская идеология стала неоспоримой основой всего внешнеполитического курса США. Конечно, не следует думать, что в это время США отгородились от внешнего мира какой-то непроходимой «китайской стеной», отошли от всякого участия в мировых делах, потеряв к ним интерес. Отвергнув прожекты Вильсона, боссы республиканцев отнюдь не отказались от намерений и дальше укреплять позиции США на международной арене.

Подтверждение тому было дано уже летом 1921 г., когда администрация Гардинга выступила с предложением провести в Вашингтоне крупную международную конференцию для обсуждения широкого спектра проблем, оставшихся нерешенными на Парижской конференции: ограничение вооружений, ситуация на Дальнем Востоке и в Тихоокеанском регионе, выработка общих принципов международных отношений, включая вопрос о возможности создания Ассоциации Наций, и т.д. Появлению этого предложения предшествовала сложная внутрисполитическая борьба в самих США. Многие известные республиканцы (Лодж, Бора, Франс) предлагали Гардингу «начать все сначала», т.е. выступить с широкомасштабными инициативами по кардинальному пересмотру базовых основ Версальского миропорядка.

Однако дипломатический зондаж, проводившийся Государственным департаментом в первой половине 1921 г., показал, что основные игроки были явно не склонны радикально пересматривать итоги Парижской мирной конференции. Они выражали готовность лишь обсуждать некоторые вопросы, связанные с достройкой того здания, которое было заложено в Париже. В итоге США предложили ограничить повестку дня новой конференции обсуждением трех крупных проблем: ограничение морских вооружений, общие принципы отношений между великими державами в Азиатско-Тихоокеанском регионе и политика в отношении Китая. Что касается вопроса об учреждении некоей Ассоциации наций,

то практически все потенциальные участники конференции просто отказались обсуждать этот сюжет. Отражая настроения оппонентов Вашингтона, французские дипломаты язвительно замечали, что если каждый новый президент США будет создавать свою международную организацию, то вместо ожидаемой «эры стабильности и безопасности» мир погрузится в состояние хаоса и анархии.

Еще одна унаследованная от Парижской конференции проблема касалась выработки модуса отношений Запада к событиям в России. В 1919 г. там бушевала Гражданская война, и у западных стран, в том числе и у США, была надежда на то, что победу в ней одержат противники советской власти и тогда вопрос о взаимоотношениях с ней будет снят с повестки дня. К 1921 г. ситуация изменилась. Гражданская война закончилась победой сторонников советской власти. На периферии бывшей Российской империи еще сохранились районы, в которых вопрос о власти не был решен окончательно. Однако в целом, в масштабах страны, речь теперь шла о консолидации новой власти, которой отныне предстояло единолично представлять страну на международной арене. Здесь, правда, существовало множество проблем. В 1917–1919 гг. советское руководство полагало, что события в России дадут толчок мировой революции, которая в ближайшее время сметет буржуазный правопорядок. В этом контексте вполне логичным выглядел вывод о том, что не имеет смысла искать возможности для интеграции России в Версальскую систему, которая как раз и являлась оплотом буржуазного правопорядка на международной арене. В силу этого и полагаясь на скорый крах новой власти, Запад просто не собирался ее признавать и налаживать с ней отношения.

Позиция США в отношении событий в России была сформулирована еще в ноте государственного секретаря Б. Колби от 10 августа 1920 г., в которой обосновывался курс на непризнание советской власти. Переход власти в США в руки республиканцев практически ничего не изменил в плане отношении Вашингтона к Советской России. Уже в марте 1921 г. новый государственный секретарь США Ч. Хьюз в своей ноте, по сути, повторил все те же претензии к советской власти, которые ранее озвучил Колби. Однако в ситуации в России, точнее во взглядах советского руководства на внешний мир, наметились определенные подвижки. Если Троцкий, Зиновьев и К<sup>о</sup> по-прежнему делали ставку на раздувание пожара мировой революции, то Ленин, Сталин и их сторонники после советско-польской войны начали осознавать, что ожидать победы мировой революции пока не приходится и, следовательно, необходимо выстраивать долгосрочные отношения с зарубежными странами. Однако если в западноевропейских

столицах стали задумываться о восстановлении отношений с государством, занимавшим  $\frac{1}{6}$  часть земного шара, то США жестко стояли на позициях непризнания новой власти.

Это отчетливо проявилось в ходе подготовки Вашингтонской конференции. Хотя на ней предполагалось обсуждение вопросов, напрямую затрагивавших интересы нашей страны, в Вашингтоне не сочли нужным пригласить представителей Советской России на этот международный форум. Ссылаясь на то, что «в России нет единого правительства», Государственный департамент отказал ей в участии в работе конференции. Не получили приглашение и представители ДВР (Дальневосточной республики). Американцы даже не сочли нужным объяснить, почему они отказывают этому государству в праве участвовать в решении вопросов, которые предстояло обсуждать на конференции и которые имели непосредственное отношение к ДВР.

В итоге сложной подготовительной работы в Вашингтонской конференции выразили готовность принять участие 14 стран. Правда, США не удалось добиться согласия своих будущих партнеров по переговорам на то, чтобы на конференции делегации стран возглавляли главы государств, как это было в Париже. На сей раз стороны договорились о том, что интересы государств — участников конференции будут представлять министры иностранных дел. Конференция начала работу в третью годовщину подписания Компьенского перемирия — 11 ноября 1921 г. Председателем конференции был избран глава американской делегации, государственный секретарь Ч. Хьюз. По аналогии



Государственный секретарь  
Чарльз Эванс Хьюз

с Парижской конференцией все важнейшие вопросы обсуждались на закрытых заседаниях «большой пятерки», куда входили главы делегаций США (Хьюз), Великобритании (Бальфур), Франции (Бриан), Японии (Като), Италии (Шанцер), и на пленарные заседания, проходившие в открытом режиме, выносились уже согласованные решения.

Работа конференции продолжалась вплоть до февраля 1922 г. За это время удалось обсудить и принять три важных документа. Первым 13 декабря 1921 г. был заключен «Четверной тихоокеанский трактат», больше известный как «Договор четырех». Его участниками стали США, Великобритания, Франция и Япония. Договор очень короткий и внешне простой. В нем содержалось всего 4 статьи, в которых его участники обязывались: а) уважать права друг друга «на свои островные владения и островные территории в бассейне Тихого океана»; б) предпринимать совместные действия против угрозы этим территориям со стороны какого-либо государства; в) договор заключался на 10 лет с возможной автоматической пролонгацией и, наконец, г) с момента вступления этого договора в силу англо-японское союзное соглашение от 1902 г. считалось расторгнутым.

Вокруг оценки этого договора ведутся серьезные споры. Диапазон разногласий весьма велик: от утверждений, что это самый малозначительный из всех договоров, заключенных на конференции, до вывода о том, что американская дипломатия добилась в этом вопросе крупного успеха. Крайности, как известно, почти всегда опасны. В действительности «Договору четырех» невозможно дать однозначную оценку. С одной стороны, денонсация англо-японского союза была, безусловно, выгодна США, ибо это ослабляло совокупный потенциал двух их основных конкурентов в данном регионе. Это был несомненный успех американской дипломатии в деле укрепления своих позиций в регионе, она умело использовала то обстоятельство, что на Англии висел огромный долг США. Однако развить успех американцы в полной мере не сумели. Те обязательства, которые теоретически взяла на себя Япония, не были подкреплены никакими серьезными гарантиями, а вот США согласились с теми территориальными приобретениями, которые Япония осуществила в предшествующий период. И уж совсем далекой от воплощения в жизнь оказалась программа максимум США в этом вопросе. Хотя американское руководство никогда прямо не говорило об этом, многие политические аналитики тех лет отмечали, что Вашингтон пытается создать на Дальнем Востоке своеобразную региональную Антанту под своей эгидой, а затем, отталкиваясь от этого плацдарма, двигаться

к Ассоциации Наций. Очевидно, что другие участники договора были явно не готовы рассматривать и интерпретировать данное соглашение в таком духе. Отсюда и пессимистические оценки договора теми исследователями, которые склонны разделять такое видение целей этого документа.

Несомненно, оценивая тот или иной договор, мы должны исходить из того, какое воздействие он оказал на функционирование системы международных отношений и внешнюю политику государств, его подписавших. В этом контексте «Договор четырех» действительно на время стабилизировал ситуацию в Тихоокеанском регионе, упорядочив имевшие там место межгосударственные конфликты. Правда, именно упорядочил, но не снял их с повестки дня.

Вторая проблема, которая рассматривалась на конференции, касалась ограничения гонки вооружений. Уже в первый же день работы конференции государственный секретарь США Ч. Хьюз предложил широкую, комплексную программу ограничения всех основных видов вооружений. Однако Франция и Япония, сославшись на свою особую роль в поддержании порядка в Европе и на Дальнем Востоке, отказались обсуждать вопрос об ограничении сухопутных вооруженных сил и авиации. В итоге участники конференции согласились ограничиться рассмотрением возможных мер по сокращению морских вооружений. Тем не менее, и здесь пришлось преодолеть немало препятствий, прежде чем 6 февраля 1922 г. был подписан «Договор пяти» об ограничении морских вооружений. Согласно этому документу, подписавшие его страны — США, Англия, Япония, Франция и Италия — договорились об установлении постоянного соотношения своих линейных флотов и о фиксации суммарного тоннажа линейных флотов, которые могли иметь эти государства.

В результате достигнутого соглашения стороны решили, что их линейные флоты будут выстраиваться по отношению друг к другу в следующей пропорции: США — 5, Англия — 5, Япония — 3, Франция — 1,75, Италия — 1,75. Соответственно суммарный тоннаж линейных флотов этих стран выглядел следующим образом: США — 525 тыс. т, Англия — 525 тыс. т, Япония — 315 тыс. т, Франция — 175 тыс. т, Италия — 175 тыс. т. Участники договора также согласились с тем, что водоизмещение одного линкора не должно превышать 35 тыс. т. И, наконец, запрещалось строить новые военно-морские базы в западной и центральной частях Тихого океана.

«Договор пяти» стал первым конкретным соглашением в области ограничения вооружений. И именно это обстоятельство определяет характер оценок этого документа. Все исследователи

признают, что «договор пяти» можно рассматривать как серьезный успех двух стран — США и Японии. Американцы впервые в истории смогли добиться того, что «владычица морей» Британия согласилась с тем, что иная держава (в данном случае США) может иметь равный с ней флот. В истории ВМФ это было поистине революционное событие, ибо был разрушен казавшийся незыблемым постулат британской политики в области военно-морского строительства. США, воспользовавшись теми трудностями, с которыми после войны столкнулся Лондон (прежде всего огромный внешний долг), сумели добиться от своих английских партнеров-конкурентов серьезнейшей уступки — согласия на паритет линейных флотов двух этих стран. Справедливости ради отметим, что вплоть до конца 30-х гг. США так и не использовали полностью свою квоту (такой флот тогда им был не нужен), но они добились признания мировым сообществом и ведущей морской державой той эпохи своего права занимать лидирующие позиции в области военно-морского строительства.

Что касается Японии, то хотя по общему тоннажу своего флота она уступала и США и Англии, но в том регионе, который представлял для нее наибольший интерес, — в бассейне Тихого океана она обладала сильнейшими позициями. Флот Англии был разбросан по всему миру, флот США базировался в трех основных зонах — в Северной Атлантике, в Карибском море и в центральной части Тихого океана, а Япония сконцентрировала все свои силы на Дальнем Востоке, где у нее не было сопоставимых конкурентов. Кроме того, Япония добилась от своих соперников согласия не создавать военных баз на подступах к «стране восходящего солнца», что, естественно, увеличивало ее безопасность.

Если оценивать «договор пяти» с точки зрения интересов тех стран, которые его подписали, то здесь особых разногласий нет. Гораздо сложнее определить степень эффективности данного соглашения с точки зрения его влияния на гонку вооружений. Очевидно, что в этом плане у «договора пяти» имелись серьезные недостатки. Во-первых, сфера его действия была достаточно узкой — она включала в себя лишь ограничение линейных флотов, остальные категории военных судов, не говоря уже о других видах вооруженных сил, ничем не лимитировались. Но даже если признать, что ограничения на дальнейшее строительство линейных флотов стало определенным шагом вперед в долгом процессе разоружения, сразу же приходится оговориться — ценность этой меры снижалась в силу специфики развития военно-морской стратегии. Линкоры неуклонно теряли роль главной ударной силы ВМФ. Последний раз они сыграли решающую роль в исходе круп-

ной морской баталии в 1916 г. в Ютландском сражении. С тех пор военная мысль развивалась таким образом, что на роль главной ударной силы ВМФ постепенно выдвигались тяжелые крейсера и подводные лодки. О каких-либо ограничениях на строительство этих категорий судов в договоре речи даже не шло.

Это, однако, не главная уязвимая характеристика «договора пяти». При желании всегда можно было распространить принципы, апробированные в «договоре пяти», на другие категории военных кораблей. Проблема заключалась в другом. В «договоре пяти» говорилось лишь о чисто количественных параметрах ограничения гонки морских вооружений. Качественная сторона этого процесса в данном соглашении абсолютно не затрагивалась. Однако по мере усложнения систем вооружения роль научно-технического прогресса в их развитии становилась все более и более весомой. Действительно, при одном и том же тоннаже эффективность боевых кораблей зависит от таких показателей, как мощность двигателей, дальность стрельбы, уровень оснащенности гидроакустической и радионавигационной аппаратурой, и многих других. А поскольку темпы научного прогресса неуклонно возрастали, а новейшие достижения науки внедрялись прежде всего в сферу производства современных видов вооружений, «договор пяти» не сумел затормозить гонку вооружений. Эта проблема оказалась много сложнее, чем представлялась политикам и общественным деятелям, выступавшим в поддержку ограничения гонки вооружений.

И, тем не менее, несмотря на существенные недостатки, присущие «договору пяти», он оставил определенный позитивный след в долгой истории попыток ограничить гонку вооружений. Прежде всего, это был первый документ подобного рода. Он по сути дела открыл историю переговорного процесса в области ограничения вооружений. Да, это был явно несовершенный договор, но он позволил лучше осознать сложность и многоплановость этой проблемы, что так или иначе использовалось в дальнейших переговорах по этой проблеме.

Третий договор, заключенный на Вашингтонской конференции, касавшийся проблем взаимоотношений с Китаем, вошел в историю под названием «Договор девяти». Помимо 5 великих держав под этим соглашением поставили свои подписи Бельгия, Голландия, Португалия и Китай. Договор был подписан 6 февраля после непростых переговоров. В его основу был положен американский проект. Основным оппонентом этого плана выступала Япония, которая в годы Первой мировой войны заметно усилила свои позиции в Китае, что вызывало раздражение и недовольство

других претендентов на «особые» отношения с Китаем. Особенно это касалось США, которые еще с конца XIX в. выдвигали и отстаивали собственную версию тех принципов, которыми Западу следовало руководствоваться в отношении с Китаем. Долгое время и европейцы, и Япония могли позволить себе игнорировать претензии американцев на право определять общий модус взаимоотношений с Китаем. Однако после войны США, используя свое положение всемирного кредитора, сумели убедить лидеров европейских государств выступить единым фронтом против дальнейшей экспансии Японии в Китае и поддержать американские предложения по Китаю. Так появился «договор девяти», в котором впервые на международном уровне были одобрены базовые идеи, заложенные в «доктрине открытых дверей». Не случайно на церемонии подписания «договора девяти» государственный секретарь США Ч. Хьюз удовлетворенно заявил: «Мы считаем, что благодаря этому договору «открытые двери» в Китае стали, наконец, реальностью».

Действительно, в соответствии с текстом договора стороны, его подписавшие, взяли на себя обязательство уважать суверенитет и территориальную целостность Китая. В соответствии с этим Япония была вынуждена вывести свои войска из провинции Шаньдун. Но главное — в экономических контактах Китая с внешним миром должен доминировать принцип «открытых дверей». Всем государствам, заключавшим соглашения с Китаем, следовало «воздержаться от получения специальных прав и преимуществ в Китае». В силу этого Японии пришлось отказаться от своих исключительных прав предоставлять Китаю займы на железнодорожное строительство в Маньчжурии.

Безусловно, «договор девяти» стал крупным успехом американской дипломатии. Ей наконец удалось зафиксировать на международно-правовом уровне столь выгодный американцам принцип «открытых дверей» и заставить Японию согласиться с правоммерностью такого подхода. По крайней мере, на некоторое время США удалось добиться от Токио ограничения ее экспансионистских амбиций в отношении Китая. Однако эти несомненные плюсы, с точки зрения Соединенных Штатов, несколько нивелировались тем, что их основной конкурент в борьбе за влияние в Китае — Япония в стратегическом плане отнюдь не собиралась отказываться от своих амбициозных планов в отношении Китая, а в более широком контексте — от претензий на лидирующую роль в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Понимая, что их час еще не настал, японские правящие круги предпочли временно отступить, благо что «договор девяти» не содержал серьезных гарантий соблюдения

его условий. Следовательно, Токио нужно было просто подождать более благоприятной ситуации.

Тем не менее, несмотря на известную противоречивость итогов Вашингтонской конференции, ее результаты для США были достаточно успешны, особенно в сравнении с Парижской. Используя те преимущества, которые давал им статус всемирного кредитора, США сумели добиться выгодных для себя подвижек на международной арене, прежде всего в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Таким образом, новой республиканской администрации удалось несколько компенсировать просчеты, допущенные в ходе подготовки, обсуждения и дебатов вокруг ратификации Версальского мира. В результате решения, принятые на Вашингтонской конференции, не только завершили процесс конструирования новой модели международных отношений, но и способствовали ее частичной корректировке в пользу США. Она оформила новый баланс сил в Азиатско-Тихоокеанском регионе, который на тот момент соответствовал интересам США. Однако конфликт в отношениях великих держав был сглажен, но отнюдь не устранен.

Естественно, при всей значимости Вашингтонской конференции внешняя политика администрации Гардинга ни в коей мере не исчерпывалась этой акцией. По-прежнему первостепенное внимание американские власти уделяли развитию событий в Латинской Америке. Наибольшие проблемы в этом регионе в то время были связаны с урегулированием отношений с новыми властями соседней Мексики, где в 1917 г. завершилась крупная социальная революция, уничтожившая диктатуру П. Диаса. В США изначально весьма настороженно отнеслись к событиям, происходившим в Мексике, а уж по мере того, как в политике новых мексиканских властей стали нарастать антиамериканские мотивы, Вашингтон занял откровенно враждебную позицию по отношению к ним. Соединенные Штаты использовали все методы давления на своего южного соседа, включая прямую военную интервенцию. Однако им так и не удалось предотвратить победы революционного лагеря. Новые власти справились со всеми испытаниями, и теперь уже пришедшим к власти в США республиканцам предстояло решить, как дальше выстраивать отношения со своими соседями.

Ситуация усугублялась тем, что в соответствии с новой мексиканской конституцией под угрозой оказалась обширная американская собственность в Мексике. Еще в 1919 г. в США было создано несколько общественных организаций (крупнейшая из них — Национальная ассоциация защиты прав американцев в Мексике), которые изыскивали возможности для оказания давления на правительство Мексики. Так, американские банкиры требовали

от Мексики погашения всех займов, полученных начиная со времени правления Диаса. Нефтяные корпорации заявили, что «с согласия и одобрения Государственного департамента» они не будут выполнять декреты мексиканских властей. Наиболее воинственные представители американской прессы будоражили общественное мнение провокационными призывами к администрации Вильсона, а затем и Гардинга «взять в свои руки контроль над мексиканскими делами». В свою очередь, Мексика в том же 1919 г. заявила, что не признает доктрину Монро, а это в Вашингтоне рассматривали как прямой вызов.

Государственный департамент под руководством Хьюза начал выстраивать республиканскую политику в отношении Мексики с достаточно интересного хода. Он предложил правительству Обрегона заключить договор о дружбе и торговле, обуславливая его подписание согласием Мексики на то, что положения Конституции 1917 г. не будут распространяться на собственность, приобретенную американцами в Мексике до этого; кроме того, правительству Мексики предлагалось возместить корпорациям США те убытки, которые они понесли в ходе революции. Нетрудно понять, что правительство Обрегона отвергло подобный подход, что дало его внешнеполитическим оппонентам повод обвинить Мексику в нежелании конструктивно решать спорные вопросы.

Отталкиваясь от этого тезиса, иностранные компании резко сократили добычу нефти, что повлекло за собой уменьшение валютных резервов Мексики. Мощное экономическое давление заставило правительство Мексики летом 1921 г. пойти на соглашение с международным банковским консорциумом о выплате задолженности иностранным кредиторам. Правда, срок погашения задолженности Мексике удалось отодвинуть до 1 января 1968 г. Понятно, что многие зарубежные собственники были не готовы ожидать столь долгого срока в стране, известной своей нестабильностью. В суды Мексики стали поступать иски от иностранных компаний, преимущественно нефтяных, с требованием компенсировать понесенные в ходе революции убытки. В 1922 г. Государственный департамент направил Мексике ноту, в которой предлагал мексиканскому правительству пересмотреть прежнее законодательство и принять новый нефтяной закон. Этот демарш вызвал новое обострение отношений с Мексикой. В итоге США вынуждены были отказаться от своих планов.

Если в отношениях с такой достаточно крупной и влиятельной в Латинской Америке страной, как Мексика, США после неудачных попыток силовым путем изменить ход событий в выгодном для себя направлении избегали прямолинейных и непродуманных

акций, то в отношении малых стран Центральной Америки и зоны Карибского моря они особенно не церемонились. Используя свое подавляющее экономическое превосходство, США стремились полностью вытеснить своих европейских конкурентов, прежде всего Англию, с рынков этого региона. В отношении таких стран, как Никарагуа, Гватемала, Гондурас, можно говорить о том, что США полностью контролировали их финансовые системы. Флот США доминировал в Карибском море, и, следовательно, их морская пехота могла в любой момент «объяснить» туземцам смысл цивилизаторской миссии Америки.

Конечно, политика «большой дубинки» вызывала рост антиамериканских настроений в регионе, и не видеть этого в Государственном департаменте не могли. Стремясь «улучшить» имидж США, творцы их внешней политики всячески культивировали идеи панамериканизма. Однако далеко не все представители латиноамериканских элит были готовы безоговорочно принять идеи панамериканизма в качестве идеологической платформы внешнеполитического курса своих стран. Это довольно отчетливо проявилось в ходе V Межамериканской конференции в Сантьяго. Весной 1923 г. делегация Уругвая, поддержанная рядом других стран, предложила создать в противовес Панамериканскому союзу Американскую лигу наций, где все участники обладали бы равными правами. Членам американской делегации пришлось приложить серьезные усилия, чтобы не допустить реализации этого плана. Определенным успехом США можно считать и подписание «Договора о предотвращении конфликтов между американскими государствами». С его помощью США рассчитывали создать в Западном полушарии известный противовес Лиге Наций и еще больше укрепить свое влияние на межамериканские отношения.

Начиная с рубежа XIX—XX вв. во внешней политике США неуклонно возрастал удельный вес российско-американских отношений. Они превращаются в важное самостоятельное направление во внешней политике заокеанской республики. Если до 1917 г. в нем сочетались элементы конфликта и сотрудничества, то после победы Октябрьской революции конфликт стал явно преобладать в общем спектре наших двусторонних отношений. Республиканская администрация в этом вопросе практически продолжила тот курс на непризнание советской власти, который был начат либералом Вильсоном. Правда, от открытой интервенции изоляционистски настроенные республиканцы отказались. Более того, несмотря на то, что прагматичные консерваторы — республиканцы категорически отвергали те базовые политические принципы, которые провозгласила советская власть, вашингтонская админист-

рация, куда входили такие столпы большого бизнеса, как Э. Меллон, Г. Гувер, Х. Догерти, не возражала против развития торговых связей с Советской Россией. Надо сказать, что этому способствовала и резкая смена внутривнутриполитического вектора развития нашей страны. В 1921 г. на X съезде РКП(б) было принято решение о переходе к новой экономической политике (НЭП). Если до этого государство не проявляло никакой заинтересованности в развитии контактов с зарубежными предпринимателями, то теперь был взят курс на поощрение иностранных концессий. Это, естественно, вызвало хотя и настороженную, но в целом позитивную реакцию в американском бизнес-сообществе. Первым на новую линию советского руководства откликнулся молодой, только начинавший свою на редкость удачную бизнес-карьеру А. Хаммер. Этому человеку суждено было сыграть сложную и неоднозначную роль в развитии советско-американских отношений. Но начался этот долгий путь длиной почти в 80 лет именно тогда, когда в 1921 г. он получил концессию на разработку Аппатьевских асбестовых рудников на Урале. Это была первая ласточка. Дальше число американских бизнесменов, желавших вести дела в Советской России, росло, в этом списке появились крупные корпорации, и к середине 20-х гг. США вышли на первое место в импорте СССР.

В спектре советско-американских отношений в это время наибольшие споры велись вокруг деятельности Американской администрации помощи (АРА) в России, связанной с ликвидацией последствий страшного голода в Поволжье в 1921 г., в результате которого погибло около 1 млн. человек. Суть нескончаемых споров, ведущихся вокруг деятельности этой организации (она работала в России до лета 1923 г.), заключается в оценке степени ее эффективности в борьбе с преодолением последствий голода. Помощь, оказанная АРА, охватила порядка 10 млн. россиян. В это время в стране действовало 35 тыс. распределительных пунктов АРА, через которые в нашу страну было поставлено 700 тыс. т продовольствия. Конечно, это не решало всех проблем, связанных с преодолением последствий голода. Проблема была решена окончательно только после того, как в 1923 г. у нас в стране был собран урожай, достаточный для обеспечения продовольственных потребностей. Определенные конфликты возникали у сотрудников АРА с ГПУ, поскольку некоторые из них, используя свой статус, занимались деятельностью, враждебной советской власти. И все-таки в то время деятельность АРА на официальном уровне в СССР оценивалась позитивно. 25 июля 1923 г. в газете «Известия» было опубликовано заявление Совнаркома (правительства) СССР, в котором говорилось: «Благодаря огромным и абсолютно бескорыст-

ным усилиям Американской администрации помощи миллионы людей всех возрастов были спасены от смерти». Позднее, в годы «холодной войны», и в отечественной, и в американской историографии на первый план стали выдвигаться именно конфликтные стороны деятельности АРА.

Несмотря на приверженность изоляционистским постулатам, в годы пребывания у власти администрации Гардинга во внешней политике США в качестве важного самостоятельного направления выделяется европейское. В основе этого лежала заинтересованность американцев в урегулировании унаследованной от войны долговой проблемы. Как известно, большинство европейских государств, участвовавших в войне на стороне Антанты, оказались в списке должников США. По крайней мере, основные должники предполагали выплачивать свои долговые обязательства за счет средств, получаемых от поступления репарационных платежей, взыскиваемых с Германии. Таким образом, США стали заинтересованы в решении этой проблемы, оказавшейся чрезвычайно сложной и запутанной. Конечно, победители могли назначить любую сумму, но сколько реально могла выплатить переживавшая тяжелейший кризис Германия?

После долгих споров в мае 1921 г. сумма репараций была определена в 132 млрд. золотых марок, которые Германия должна была выплатить за 37 лет. Однако вынужденная согласиться с этими решениями Германия на практике и не могла, и не хотела их выполнять. США и Англия склонны были к поиску компромисса с властями Германии, Франция же по-прежнему занимала жесткую позицию, настаивая на неукоснительном выполнении ранее принятых решений. В то же время международное банковское сообщество, где доминировали американские банки, летом 1922 г. предлагало дать Германии заем для стабилизации ситуации в этой стране. Однако масштабы кризиса оказались глубже, чем предполагали ведущие финансисты и политики. Правительство канцлера К. Вирта добивалось объявления моратория на выплату репараций на 4 года. Нестыковка позиций ведущих действующих лиц в ключевой для судеб послевоенного урегулирования проблеме создавала почву для возникновения острейшего международного кризиса.

В руководстве США осознавали, что у них явно не хватает рычагов для воздействия на ситуацию в Европе, что необходимо налаживать контакты с представителями Старого Света для того, чтобы, не связывая себе руки, все-таки оказывать влияние на положение дел в интересующих США вопросах. Очевидно, что традиционные дипломатические механизмы (посольства, консуль-

ства, миссии) не всегда позволяли осуществлять оперативный обмен мнениями, консультации с европейскими партнерами. Нужна была площадка для подобных маневров. В принципе эту роль могла бы выполнять Лига Наций, но США сами отказались от участия в ее работе. Понимая, что это решение породило определенные трудности для них самих, люди, ответственные за формирование внешнеполитического курса США, изыскивали возможность для укрепления связей с другими международными структурами.

Итогом этих размышлений стало решение направить в Европу миссию во главе с известным деятелем Республиканской партии, бывшим президентом США, а в то время главой Верховного суда У. Тафтом. В ходе переговоров с видными политическими деятелями Великобритании Тафт пришел к выводу, что на определенных условиях США могли бы вступить в Международный суд, организацию формально независимую, но на деле испытывавшую заметное влияние со стороны Лиги Наций. О своих выводах он сообщил государственному секретарю Ч. Хьюзу, который их полностью одобрил и в феврале 1923 г. предложил президенту США обратиться к Конгрессу с посланием, поддерживающим идею вступления США в Международный суд. Это событие и стало отправной точкой в растянувшейся на несколько лет борьбе вокруг вопроса о вступлении США в эту организацию, а в более широком плане — о том, нужно ли вносить какие-то коррективы в ту внешнеполитическую стратегию, которую США взяли на вооружение после отказа ратифицировать Версальский мирный договор. Последующие события показали, что политической элите США по этому кардинальному вопросу так и не удалось достичь ни внутреннего консенсуса, ни даже четкого понимания того, какой курс будет оптимально отвечать государственным интересам их страны. И это обстоятельство накладывало заметный отпечаток на «европейскую политику» США в течение всего межвоенного периода.

## **Внешняя политика США в эпоху стабилизации Версальско-Вашингтонской системы (1923–1929 гг.)**

Начиная с 1923 г. в Соединенных Штатах начался мощный экономический подъем. К 1929 г., когда он достиг своей высшей точки, индекс промышленного производства составил 172% по сравнению с довоенным 1913 г. Это позволило американским корпорациям получить за эти годы, вошедшие в историю под названием «просперити», огромные прибыли — 50 млрд. долл., т.е. в 1,5 раза больше, чем за весьма благодатные для них годы Первой мировой войны. Важно отметить, что за счет огромных прибылей большой бизнес смог осуществить массированную модернизацию американской промышленности, что позволило США еще больше укрепить свои лидирующие позиции в мировой экономике. В 1929 г. они производили 48% (т.е. почти половину) всей мировой промышленной продукции. В этом плане США превосходили всех своих основных конкурентов на международной арене, вместе взятых. И это обстоятельство, естественно, весомо говорило в пользу того, что американская дипломатия должна делать акцент именно на экономические методы отстаивания своих интересов.

Второй момент, связанный с периодом достаточно длительного процветания, заключался в чрезвычайно высоком уровне активности на финансовых рынках. В финансовые спекуляции разных масштабов так или иначе была включена значительная часть американского общества. «Дело Америки — бизнес», — так выразил свое кредо новый президент США К. Кулидж, занявший Белый дом после того, как в августе 1923 г. в разгар коррупционного скандала неожиданно скончался его предшественник У. Гардинг. Эти слова вполне могли бы стать эпиграфом ко всей эпохе «просперити». Действительно, американцы увлеченно занялись своим любимым занятием — деланием денег. Все остальное, включая и то, что происходит во внешнем мире, их не особенно волновало. Ясно, что подобная атмосфера, царившая в обществе, безусловно укрепляла изоляционистские настроения. Люди, определявшие характер внешнеполитического курса США, не видели причин для того, чтобы вносить в него какие-либо коррективы. Тот же Кулидж подчеркивал: «Наша основная проблема заключается не в том, чтобы добиться новых успехов, а в том, чтобы сохранить в неприкосно-

венности то, что мы уже имеем». Изоляционизм становился, в глазах правящей элиты, одним из важнейших факторов сохранения выгодного США статус-кво.

Третье. Стремление к поддержанию статус-кво уживалось в менталитете правящих кругов США с мыслью о том, что неотъемлемым атрибутом сохранения и укрепления этого статус-кво, как ни парадоксально, является экспансия. В понимании большинства ведущих политиков тех лет речь шла, прежде всего, об экспансии экономической, ибо США обладали в этой сфере прекрасными возможностями. Достаточно сказать, что американский экспорт вырос с 3771 млн. долл. в 1922 г. до 4968 млн. долл. в 1927 г. Столь быстрый и внушительный рост этих показателей несомненно говорил о том, что экономическая экспансия превращалась в важнейшую составную часть того процветания, которое переживала Америка. Сделав ставку на экономическую экспансию, будущий президент США Г. Гувер, занимавший в те годы пост министра торговли, подчеркивал: «Чем шире мы развиваем нашу внешнюю торговлю, тем стабильнее будет развиваться наша экономика».

Подчеркиваем, речь шла об экспансии экономической, ибо для иных вариантов экспансии у США в то время были ограниченные возможности. Численность сухопутных вооруженных сил США в эти годы колебалась около отметки 130 тыс. человек. Ясно, что при таком положении дел в области военного строительства у США не было серьезных шансов эффективно использовать свой военный потенциал для реализации крупномасштабных стратегических замыслов. Справедливости ради отметим, что у людей, игравших ключевую роль в формировании внешнеполитического курса США, тогда таких планов и не было. Они стремились, максимально сохранив за США свободу рук, добиваться своих целей с помощью того инструментария, который позволял им иметь безусловное преимущество над своими конкурентами, т.е. в первую очередь за счет экономических рычагов.

Этот тезис ярче всего подтверждают действия США в ходе сложных коллизий, связанных с решением репарационного вопроса. В начале 1923 г. в этой важнейшей для стабильного функционирования всей Версальско-Вашингтонской системы сфере возник острейший кризис. Правительство Германии еще в конце 1922 г. уведомило репарационную комиссию о том, что страна не в состоянии в сложившейся ситуации продолжать выплату репараций, и настаивало на установлении четырехлетнего моратория, дающего Веймарской республике временную передышку. Однако такой вариант совершенно не устраивал Францию. В ответ в январе 1923 г. она выдвинула ультиматум, в котором угрожала в случае

отказа Германии выплачивать репарации оккупировать Рурскую область — экономическое сердце страны. Через несколько дней Франция от слов перешла к делу: ее войска заняли главную индустриальную область Германии — Рур. Так было положено начало острейшему кризису, грозившему разрушить хрупкие устои только что вступившей в фазу консолидации Версальско-Вашингтонской системы, что, естественно, вызывало озабоченность Вашингтона. Однако на начальной фазе кризиса американское руководство предпочитало занимать выжидательную позицию, а кризис тем временем набирал обороты. В ответ на ввод французских войск немцы перешли к тактике «пассивного сопротивления», в результате чего экономика страны была практически парализована. Социально-политическая обстановка в Германии накалялась с каждым днем. Перед страной вновь замаячил призрак революции. Ясно, что в такой ситуации ни о какой выплате репараций не могло быть и речи. А это означало, что стратегические расчеты Франции на получение своей доли репараций путем силового давления на Германию полностью провалились. Более того, интервенционистская акция Франции обернулась против нее. К осени 1923 г. расходы на содержание экспедиционного корпуса достигли 1 млрд. франков, что превышало сумму невыплаченных репараций и ставило Францию на грань финансовой катастрофы.

Столь тревожная обстановка, грозившая тяжелыми, непредсказуемыми последствиями и для системы международных отношений и для мировой экономики в целом, стала вызывать глубокую озабоченность великих держав, в том числе и США. Видя, что дальнейшее самоустранение от поисков путей урегулирования опаснейшего конфликта может обернуться серьезными издержками для самих США, творцы их внешней политики сочли целесообразным вместе с Англией взять на себя бремя выработки рецептов лечения непростой болезни, поразившей Центральную Европу.

Было принято решение созвать летом 1924 г. международную конференцию в Лондоне для обсуждения сложившейся ситуации. Итогом ее работы стал «план Дауэса», позволивший найти развязку Рурского кризиса и одобренный реальный план решения репарационного вопроса. Суть плана Дауэса состояла в следующем. Германии предоставлялся заем на сумму 800 млн. золотых марок. Этот шаг имел двоякую цель. С одной стороны, достаточно мощная финансовая инъекция в немецкую экономику должна была придать ей стартовый импульс, вывести ее из состояния ступора. Во-вторых, это был сигнал со стороны международного банковского сообщества немецким предпринимателям, смысл которого можно выразить так: политические и финансовые лидеры

англосаксонских держав твердо верят в способность нового немецкого правительства Штресемана—Гильфердинга добиться полной стабилизации социально-экономической и политической ситуации в стране. Следовательно, немецкие промышленники и банкиры могут спокойно вести свой бизнес.

Одновременно устанавливались новые, более благоприятные для Германии условия расчета по репарационным платежам. Окончательный срок их выплаты не фиксировался, а сумма ежегодных взносов колебалась от 1 млрд. марок в 1924 г. до 2,5 млрд. начиная с 1928 г. Средства для этого предполагалось получать за счет отчислений от прибылей промышленных корпораций и железных дорог. В свою очередь, страны — получатели репарационных выплат за этот счет должны были осуществлять выплаты по своим долговым обязательствам перед США. За выполнением плана следило специальное агентство, во главе которого был поставлен американец Паркер.

Одобрение «плана Дауэса» и успешное начало его функционирования явилось значительным успехом американской внешней политики и стало важной вехой в процессе развития Версальско-Вашингтонской системы. Во-первых, был урегулирован опасный международный кризис, и это открыло дорогу для стабилизации всей системы международных отношений, а в условиях ее устойчивости неизбежно растет значение экономического компонента, что, несомненно, было выгодно США. Во-вторых, в одном из важнейших вопросов международной жизни тех лет возобладала американская версия его решения, что способствовало укреплению престижа и статуса Америки в «клубе великих держав». В-третьих, одобрение плана Дауэса означало крупное поражение Франции, претендовавшей на роль явного лидера в европейской подсистеме международных отношений (а значит, и в системе в целом). После провала интервенционистской авантюры, затеянной французским правительством, влияние Франции в рамках Версальско-Вашингтонской системы неуклонно снижалось, что на том историческом отрезке было выгодно Вашингтону, ибо III Республика являлась тогда, пожалуй, основным оппонентом США на международной арене.

Конечно, действия этих позитивных для США факторов было ограничено вполне определенными временными рамками. Когда в 1929 г. мировую экономику поразил самый мощный в истории экономический кризис, ситуация на международной арене начала стремительно меняться, но вплоть до этого момента архитекторы внешней политики США имели все основания занести «план Дауэса» себе в актив.

Изоляционистская идеология детерминировала действия США и в вопросе об ограничении вооружений. США не были заинтересованы в раскручивании спирали гонки вооружений. Конечно, сдержанное отношение к вопросам наращивания военной мощи отнюдь не означало, что взгляды изоляционистов на проблему ограничения вооружений были созвучны широко распространенным тогда пацифистским идеям. Если пацифисты мечтали вообще исключить использование военной силы из жизни человеческого общества, то верхушка Республиканской партии, главный оплот изоляционизма, расценивала военную мощь, наряду с экономическим потенциалом, как важный компонент, призванный обеспечить защиту американских интересов на международной арене. Просто творцы внешнеполитического курса США в относительно спокойные 20-е гг. полагали, что уровень военной готовности их страны и так вполне достаточен и нет смысла нагнетать обстановку.

Отсюда и конкретные шаги Вашингтона в вопросе ограничения вооружений. Уже к середине 20-х гг. руководство США пришло к выводу, что в их интересах добиться распространения принципов «договора пяти» на все остальные категории военных кораблей. Проблема состояла в том, чтобы выбрать наиболее эффективные механизмы достижения этой цели. Вопрос этот был далеко не простым. Дело в том, что к середине 20-х гг. по крайней мере в двух отношениях общеполитическая обстановка заметно отличалась от той, в которой проходила Вашингтонская конференция. Во-первых, к этому времени уже довольно прочно встала на ноги Лига Наций. Из абстрактного проекта она превратилась в реальный фактор мировой политики, не считаться с которым было невозможно. Но Лига Наций в качестве одного из приоритетов своей деятельности как раз и выделяла широкий комплекс разоруженческих проблем, и игнорировать ее намерения американцы не могли. В то же время контакты с этой организацией были если не заморожены, то серьезно ограничены. Во-вторых, в условиях стабилизации мировой экономики заметно снизилась роль такого фактора, как военные долги, которые в ходе Вашингтонской конференции США использовали как мощный рычаг давления на своих партнеров-конкурентов. Прибегать к данному средству США опасались в силу того, что это могло вызвать разбалансировку выгодного им механизма выплаты военных долгов. Но без этого их переговорные возможности были заметно ограничены.

Эти факторы и определяли тактику американской дипломатии в переговорном процессе об ограничении морских вооружений. Прежде всего, США постоянно демонстрировали своим потенциальным партнерам, что Америка в любой момент может стать на

путь резкого наращивания своей военной мощи. В прессе, причем не только в «желтой», но и в солидных изданиях, периодически разворачивалась форменная истерика по поводу якобы имеющегося катастрофического отставания американского флота от его основных конкурентов. Известные политические обозреватели, экс- и действующие адмиралы, сенаторы, известные своими «ястребиными» взглядами, сторонники концепции «маринизма» в научных кругах рисовали мрачные картины бедственного состояния ВМФ США и призывали резко увеличить расходы на повышение их боеспособности. Как правило, эти кампании разворачивались либо в преддверии обсуждения военного бюджета, либо в преддверии выдвижения Государственным департаментом очередной инициативы в области ограничения морских вооружений. США как бы предупреждали: лучше позитивно отреагировать на их предложения, ибо в противном случае гигантский экономический потенциал Америки будет приведен в действие и оппонентам США предстоит участие в изматывающей гонке вооружений.

Правда, ни в Лондоне, ни в Риме, ни в Токио, ни в других столицах великих держав не спешили реагировать на подобные демарши, справедливо рассматривая их как блеф. В ответ они предлагали американцам подключиться к усилиям Лиги Наций по ограничению гонки вооружений. И здесь США столкнулись с непростым вопросом. С одной стороны, они не являлись членом Лиги Наций и неоднократно подчеркивали свое намерение по-прежнему дистанцироваться от этой организации. С другой, было очевидно, что, оставаясь в изоляции, даже такая мощная держава, как США, вряд ли сумеет навязать свой подход к проблеме ограничения вооружений остальным сегментам мирового сообщества. Из этого вытекал неизбежный вывод: в той или иной форме, но Вашингтону следует налаживать диалог с Лигой Наций.

Эта простая истина была изначально очевидна для государственного секретаря Ч. Хьюза. Однако партийные боссы республиканцев иначе смотрели на эту проблему. Оппозиция участию США в Лиге Наций принесла их партии успех на выборах, и внутриполитическая конъюнктура, по их мнению, не позволяла резко менять вектор внешнеполитической стратегии. Не считаться с их позицией было невозможно. Поэтому в недрах Государственного департамента еще в начале 1923 г. родилась идея постепенного наведения мостов в отношениях с Лигой Наций. В качестве первого шага на пути сближения с ней Ч. Хьюз предложил рассмотреть возможность участия США в деятельности Международного суда. Для этого требовалось согласие Сената, которому предстояло одобрить соответствующую резолюцию. В принципе текст этого доку-

мента был очень простой. В нем специально подчеркивалось, что вступление в Международный суд не повлечет за собой участия США в деятельности Лиги Наций.

Эта оговорка, однако, никого не ввела в заблуждение. Как справедливо отмечал один из столпов «великой старой партии» А. Беверидж: «Подлинный вопрос, который стоит перед нами в настоящий момент, заключается в следующем: собираемся ли мы вступить в Лигу Наций, ибо Международный суд есть не что иное, как лазейка в Лигу Наций». Осознание этой простой истины привело к тому, что обсуждение казалось бы дежурного вопроса превратилось в острейшую схватку сторонников и противников сближения с Лигой Наций. Оппоненты этой меры использовали уже опробованную в 1919—1920 гг. тактику борьбы. Не возражая против самой идеи вступления в Международный суд, непримиримые изоляционисты оговаривали свое согласие на этот шаг рядом условий. В итоге борьба вокруг резолюции Свэнсона (так назывался данный документ) растянулась до января 1926 г., когда она была одобрена большинством сената. Правда, к начальному варианту резолюции были добавлены важные оговорки, существенно ограничивавшие юрисдикцию суда и оговаривавшие право США не подчиняться вердиктам суда в целом ряде вопросов, затрагивавших их интересы.

Формально дорога для вступления США в Международный суд была открыта, но, как справедливо отмечал известный американский историк А. Нэвинс, сразу же возник вопрос: согласятся ли страны — члены суда принять условия США? Это был действительно не праздный вопрос. Как показали дальнейшие события, занятая официальным Вашингтоном позиция привела к тому, что США так и не стали участником этой организации.

Изоляционистские принципы в решении данного вопроса, безусловно, возобладали, но насколько такое развитие событий соответствовало государственным интересам США? На этот вопрос невозможно дать однозначный ответ. С одной стороны, самоустранение США от участия в деятельности Международного суда и Лиги Наций позволило им застраховаться от нежелательного вмешательства серьезных соперников в проблемы, жизненно важные для Вашингтона (например, межамериканские отношения, проблема военных долгов и т.д.). С другой стороны, в тот период США, как никакая другая великая держава, были заинтересованы в стабильном, бескризисном развитии международных отношений, ибо успешно реализовать свой главный козырь — экономическую мощь можно было лишь в таких условиях. Однако отказ от участия в деятельности основных институтов, призванных укреплять международную безопасность, явно не способствовал консолидации обстановки в болевых точках мировой политики.

Таким образом, казалось бы, оправданное стремление США дистанцироваться от ключевых политико-правовых структур Версальской системы, где доминировали их главные конкуренты, в конечном счете оборачивалось для них серьезными издержками, препятствуя укреплению устраивавшего их миропорядка. Традиционные стереотипы того, как следовало отстаивать государственные интересы страны, явно перевешивали в умах творцов внешней политики США новые реалии международных отношений, и это не могло не сказываться на их конкретных действиях на международной арене.

Изоляционистские постулаты предопределили и действия новой республиканской администрации Кулиджа в вопросе об ограничении морских вооружений. В целом новый президент и новый государственный секретарь Ф. Келлог придерживались здесь той же линии, что и их предшественники. Упоная на огромные экономические возможности США, они не особо утруждали себя тщательной подготовкой своих шагов на этом поприще. В 1927 г. К. Кулидж без какого-либо предварительного зондажа выступил с крупной инициативой – провести международную конференцию, по типу Вашингтонской, для решения широкого спектра проблем, связанных с ограничением морских вооружений. Лигу Наций, которая в это время занималась подготовкой всемирной конференции по проблемам разоружения, США решили проигнорировать, полагая, что обладают достаточным весом для того, чтобы к их голосу относились с должным вниманием. Однако расчеты США не оправдались. Экономическая мощь оказалась отнюдь не тождественной политическому влиянию. США не удалось навязать свою линию европейским державам, где по-прежнему вершились судьбы мировой политики.

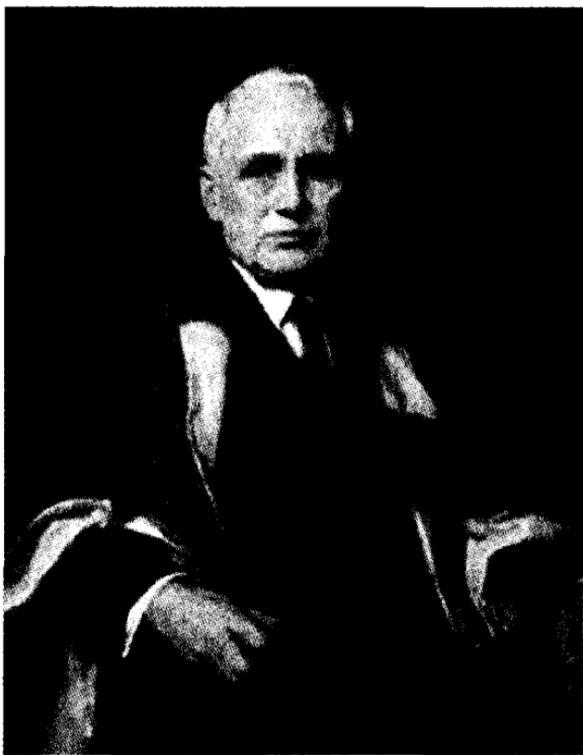
Франция и Италия сразу же отклонили приглашение принять участие в работе конференции, сославшись на занятость в подготовительной комиссии Лиги Наций по разоружению. Англия, хотя и не отвергла саму идею Кулиджа, обставила свое согласие выдвижением совершенно неприемлемых для Америки условий будущего договора об ограничении морских вооружений. (Лондон требовал сокращения прежде всего тяжелых крейсеров, т.е. того типа судов, на развитие которых США делали основную ставку.) В итоге конструктивного американско-британского диалога не получилось, и запланированная конференция закончилась безрезультатно. Эти события показали, что возможности США добиваться нужного им решения ограничены.

Другое дело, когда США, оставаясь вне Лиги Наций, находили точки соприкосновения с другими членами мирового сообщества.

Пожалуй, наиболее ярким примером, подтверждающим этот тезис, является судьба пакта Бриана—Келлога. В свое время о нем говорили как о документе, открывающем новую эру в истории человечества, ибо подписавшие его стороны торжественно декларировали, что отныне они отказываются от войны как орудия национальной политики. Отправной точкой в развитии переговорного процесса, приведшего к заключению данного соглашения, стало обращение министра иностранных дел Франции А. Бриана в апреле 1927 г., приуроченное к 10-летию вступления США в Первую мировую войну. Стремясь нормализовать отношения с США, которые переживали после Рурского кризиса период определенного охлаждения, Бриан предложил Соединенным Штатам заключить двустороннее соглашение о взаимном отказе от войны как орудия национальной политики. По его мнению, этот шаг должен был продемонстрировать всему миру, что в отношениях Франции и США нет конфликтных проблем.

В США развернулась многомесячная дискуссия о том, как реагировать на этот демарш французской дипломатии. Постепенно в политической элите США выкристаллизовалась идея о реформировании французского предложения в план заключения многостороннего соглашения об отказе от войны как орудия национальной политики (в американской прессе этот план окрестили «объявлением войны вне закона»). В конце 1927 г. эти рассуждения воплотились в конкретные предложения государственного секретаря Ф. Келлога.

По мнению американского руководства, заключение подобного соглашения



Государственный секретарь  
Франк Б. Келлог

было выгодно их стране как минимум в нескольких отношениях. Во-первых, выступив с масштабной инициативой, вполне соответствовавшей духу «эры пацифизма», США делали весомую заявку на роль морально-политического лидера западной цивилизации. Во-вторых, в случае позитивной реакции мирового сообщества на эту инициативу, безусловно, можно было рассчитывать на укрепление стабилизационных трендов в системе международных отношений, а это, в свою очередь, благоприятствовало реализации важнейшей стратегической установки в сфере внешней политики — созданию оптимальной среды для развития экономической экспансии. В-третьих, данное предложение, неся в себе большие пропагандистские плюсы, ни в коей мере не противоречило базовому изоляционистскому постулату о первостепенном значении сохранения «свободных рук» для внешней политики США. И, наконец, это предложение позволяло республиканцам решить ряд крупных внутриполитических задач, прежде всего укрепить консенсус внутри правящей элиты, ибо вильсонисты не возражали против заключения подобного договора. По их мнению, он потенциально мог привести к укреплению сотрудничества с Европой. Помимо этого «великая старая партия» рассчитывала улучшить свой имидж в глазах влиятельного в те годы антивоенного движения, а это сулило хорошие возможности для расширения электоральной базы республиканцев.

Все это, вместе взятое, привело к тому, что правительство США поставило во главу угла в своей деятельности в 1928 г. задачу заключения многостороннего договора об отказе от войны как оружия национальной политики. Его усилия принесли свои плоды. В августе 1928 г. в Париже в торжественной обстановке представителями 15 стран был подписан пакт Бриана—Келлога. Хотя пресса практически всех западных стран в целом позитивно оценила это событие, договор изначально вызывал серьезные вопросы. Дело в том, что практически все великие державы сопроводили свое согласие на ратификацию договора целым рядом оговорок, резко ограничивавших его сферу действия. В частности, США заявили, что не будут считать себя связанными положениями пакта, если наносится ущерб праву на самооборону, или в конфликтах, порожденных нарушением принципов доктрины Монро. Кроме того, США подчеркнули, что не собираются ни при каких обстоятельствах участвовать в коллективных санкциях против нарушителей условий пакта. Если свести воедино все поправки и оговорки, сделанные ведущими мировыми державами в процессе ратификации пакта Бриана—Келлога, неизбежно возникает вопрос: в каких же случаях действует этот договор?

Однако вскоре выяснилось, что этот изъян представляет собой отнюдь не главную слабость пакта. Вскоре между Боливией и Парагваем — странами, подписавшими пакт Бриана—Келлога, — вспыхнула война. И вот тут стало очевидно: несмотря на то, что война объявлена вне закона, у членов мирового сообщества нет реальных рычагов для воздействия на нарушителей договора. И действительно, пакт Бриана—Келлога был не более чем декларацией о благих намерениях, не подкрепленной реальными гарантиями выполнения. Тем не менее, было бы неправомерно считать его пустым звуком. Впервые в человеческой истории государства на правовом уровне объявили о том, что война должна рассматриваться как противоправное действие и в силу этого ее следует исключить из арсенала средств, используемых в мировой политике. Конечно, даже сегодня мир очень далек от того идеала, который рисовался апологетам пакта Келлога. Войны, к сожалению, по-прежнему остаются неотъемлемым атрибутом международных отношений, но первый, пусть очень робкий, шаг в направлении искоренения этого зла был сделан именно тогда.

Решая глобальные задачи, связанные с укреплением своих общих позиций на международной арене, США не ослабляли усилий и на региональных направлениях. Традиционно самое пристальное внимание американских дипломатов привлекала Латинская Америка. Используя свое экономическое могущество, США продолжали в 20-е гг. наращивать масштабы своего проникновения в регион, решая двудиную задачу — вытеснить своих европейских конкурентов, прежде всего Англию, с рынков латиноамериканских стран и одновременно расширить там собственное присутствие. В целом США добились заметных успехов в реализации этих планов. К 1929 г. они почти сравнялись по объему своих инвестиций в страны Латинской Америки с Англией (5,5 млрд. долл. у США против 5,8 млрд. долл. у Англии). Важно отметить, что американский капитал прежде всего стремился занять господствующие позиции в экспортных отраслях экономики латиноамериканских государств, что позволяло оказывать серьезное воздействие на общую ситуацию в регионе.

Используя то обстоятельство, что после Первой мировой войны доктрина Монро получила международное признание, США стремились закрепить свое экономическое преимущество и окончательно превратить регион в сферу своего безраздельного влияния. Для реализации этой стратегической установки американские власти использовали все возможные средства, в том числе силовые акции для предотвращения нежелательных сценариев развития в тех или иных латиноамериканских государствах. В их

ряду наибольший резонанс получили события в Никарагуа. Там еще с 1912 г. находился контингент американских войск, что, естественно, вызывало рост антиамериканских настроений в стране. В 1925 г. в Вашингтоне решили, что проамериканские силы достаточно прочно контролируют ситуацию в этом государстве, и приняли решение о выводе американских войск с территории этого независимого государства. В администрации Кулиджа полагали, что этот шаг улучшит имидж США в глазах латиноамериканцев, а их интересы надежно защитит действующий никарагуанский президент — Солорсано (в начале 1926 г. его сменил А. Диас).

Однако этот прогноз не оправдался: сразу же после ухода американцев в Никарагуа резко обострилась внутривнутриполитическая борьба, которая к концу 1926 г. переросла в вооруженные столкновения между сторонниками президента Диаса и бывшего вице-президента Х. Сакасы. В декабре 1926 г. Диас обратился к правительству США с просьбой о помощи. В конце декабря около 5 тыс. морских пехотинцев высадились в Никарагуа. Однако если в 1912 г. подобная акция позволила США легко взять ситуацию под контроль, то на сей раз все оказалось много сложнее, ибо интервенционистская акция «северного соседа» вызвала всплеск сопротивления местного населения. На протяжении 7 лет партизанские отряды под руководством С. Сандино вели упорную борьбу и против американцев, и против тех сил в Никарагуа, которые сотрудничали с оккупантами. Только после убийства в феврале 1934 г. Сандино правительству удалось взять ситуацию под контроль.

События в Никарагуа имели неоднозначные последствия для внешней политики США. С одной стороны, используя силовые методы, США смогли предотвратить приход к власти леворадикальных сил, продемонстрировав всему региону, как опасно вступать в конфронтацию с могучим северным соседом. Однако, с другой стороны, эта акция США резко подняла градус антиамериканских настроений, и не считаться с этим в Вашингтоне не могли.

Не случайно, несмотря на то, что в отношениях с соседней Мексикой в 20-е гг. существовали серьезные проблемы, связанные с острыми спорами о правах американских нефтяных компаний на добычу нефти на территории этого государства, до повторения никарагуанского сценария дело не дошло. Хотя в этом конфликте оказались затронутыми очень серьезные экономические интересы крупнейших корпораций, администрация Кулиджа не решилась пойти дальше угроз применения силы. Не последнюю роль в подобной «сдержанности» сыграли опасения того, что ростом антиамериканских настроений сумеют воспользоваться конкуренты США, прежде всего Англия.

Стремясь укрепить свое господствующее положение в системе межамериканских отношений, США активно использовали идеи панамериканизма. Для американского руководства идеи общности интересов государств Нового Света являлись удобным инструментом для придания своим планам коллективного, общеамериканского характера. Правда, подобная откровенно гегемонистская линия наталкивалась на сопротивление латиноамериканских государств, которые давали иную интерпретацию идеям панамериканизма, видя в них основу для совместного поступательного развития всех стран региона.

Своей кульминации столкновение этих двух версий панамериканизма в 20-е гг. достигло на VI Межамериканской конференции, проходившей в начале 1928 г. в Гаване. Понимая, что судьба Никарагуа может постигнуть любую страну региона, группа центральноамериканских государств внесла проект резолюции, резко осуждавшей любые проявления интервенционистской политики и декларировавшей, что «ни одна страна не имеет права вмешиваться во внутренние дела другой». Главе американской делегации пришлось потратить немало сил для того, чтобы убедить участников этого форума в существенной разнице между «обычной» и «дружественной» (т.е. американской) интервенцией. С большим трудом США удалось провалить негодный им проект резолюции.

К успехам США можно отнести и преобразование Панамериканского союза, где они доминировали, в постоянно действующий орган, что несколько увеличивало его влияние. Таким образом, несмотря на очевидный рост антиамериканских настроений, США в 20-е гг. продолжали наращивать свое влияние в Латинской Америке. И все же нельзя однозначно оценивать итоги политики США на латиноамериканском направлении в этот период. Хорошо известны слова Ф. Рузвельта: «Никогда прежде США не имели так мало друзей в Западном полушарии, как сегодня». Это справедливые слова, но верно и другое. Хотя США и не любили, их явно боялись. И политической элите США предстояло решить: устраивает их сложившееся положение вещей или же их региональная политика требует определенной корректировки?

Не менее активны США были в эти годы и на другом, традиционном для их внешней политики направлении — дальневосточном. США, как уже отмечалось, имели все основания испытывать удовлетворение итогами Вашингтонской конференции. Особый оптимизм вызывал у руководства США «договор девяти», инкорпорировавший в международное право принцип «открытых дверей», что позволяло надеяться на укрепление их позиций в Китае. И действительно, опираясь на это соглашение, США на первых

порах сумели усилить свое проникновение в экономику Китая. Администрация Кулиджа всячески поощряла предоставление частных займов Китаю, пыталась стимулировать развитие товарооборота между двумя странами. По этому последнему показателю США к концу 20-х гг. вышли на второе место, уступая только Японии. Однако по объему инвестиций в экономику Китая США уступали своим основным конкурентам – Японии и Англии – и занимали лишь третье место.

Планы США в отношении Китая сильно осложнялись серьезными внутренними конфликтами, потрясавшими эту страну. Отсутствие стабильности ставило перед Вашингтоном вопрос о том, на какие силы делать ставку в подобной запутанной обстановке. Приходится констатировать, что вплоть до конца 20-х гг. решить эту проблему американская дипломатия не смогла. Отсюда далеко не всегда продуманные ходы на том сложном поле, которое представлял собой Китай. Несколько раз США прибегали к ограниченному военному вмешательству (события в Нанкине и Шанхае) или к угрозе применения силы (постоянное присутствие судов США у берегов Китая). КПД этих действий был скорее отрицательным.

Лишь после того, как с 1927 г. наметилось сближение американцев с Чан Кайши, в их политике появились осмысленность и перспектива. Уже в 1928 г. они признали его правительство, и с тех пор, вплоть до 1949 г., Чан Кайши оставался главным проводником американских интересов в этой части земного шара. Однако это обстоятельство так и не помогло Вашингтону добиться своих целей на китайском направлении, ибо его планы наталкивались на жесткое противодействие других великих держав, прежде всего Японии, амбиции которой постоянно росли. Во второй половине 20-х гг. там все громче звучали голоса тех, кто настаивал на пересмотре договоренностей, достигнутых на Вашингтонской конференции.

В 1927 г. достоянием гласности стал так называемый «меморандум Танаки», в котором излагались основы внешнеполитической стратегии «страны Восходящего солнца». Хотя японские власти категорически отрицали подлинность этого документа (этот вопрос до сих пор остается открытым), их реальные действия на международной арене хорошо вписываются в сформулированную там внешнеполитическую стратегию. А задача установления контроля над Китаем ставилась в этих планах во главу угла. Ясно, что интересы США и Японии в этом регионе чем дальше, тем больше приходили в жесткое противоречие. Кульминация конфликта пришлась на более поздний период, но даже в благоприятные для

США 20-е гг. их политика в Китае наталкивалась на серьезные ограничители в лице Японии. Становилось все очевиднее, что расчеты на «приручение» Японии, которые США вынашивали еще со времен Т. Рузвельта, строились на песке.

Дело осложнялось и тем, что нестабильная внутривнутриполитическая ситуация в Китае, создавая препятствия американским планам, позволяла Японии и СССР активно влиять на положение дел в этой стране. Если США в борьбе за влияние в Китае делали ставку на Чан Кайши, то Япония — на сепаратистки настроенных правителей окраинных провинций этой страны, а СССР — на китайских коммунистов, которые во второй половине 20-х гг. взяли курс на осуществление пролетарской революции. В политике советского руководства в отношении Китая переплеталось вполне соответствовавшее реальным интересам нашей страны желание укрепить свои позиции в этом огромном регионе с попытками Коминтерна и части советского руководства стимулировать «мировую революцию». Хотя в реальной политике СССР эта вторая тенденция по мере укрепления позиций Сталина все больше отходила на второй план, в Вашингтоне именно эту составляющую советской политики ставили во главу угла и, исходя из этого, выстраивали свою политику в отношении СССР.

В 20-е гг. все американские администрации упорно продолжали курс на непризнание советской власти, несмотря на то, что ее позиции заметно укрепились как внутри страны, так и на международной арене. Государственный секретарь США Ф. Келлог, по сути, проводил ту же линию в отношении СССР, что и его предшественники. Американцев не смущало даже то, что большинство европейских стран установили с Москвой дипломатические отношения, что началось ее сближение с Лигой Наций, свидетельствовавшее о постепенной интеграции СССР в рамки системы международных отношений. Вместе с тем правительство США стало более благосклонно относиться к инициативам американских компаний, вступающих в партнерские отношения с советскими организациями. Однако, несмотря на очевидный рост торгового оборота между двумя странами (к середине 20-х гг. он вырос в 4 раза по сравнению с началом этого десятилетия), и здесь существовали определенные препоны. Прежде всего это касалось негативного отношения Государственного департамента и министерства торговли США к условиям предоставления кредитов СССР для осуществления необходимых закупок американской продукции. Тем не менее, к концу 20-х гг. в двусторонние торговые отношения было вовлечено порядка 800 фирм, среди них и весьма крупные корпорации. «Торговля без признания» — та концепция, которой

вплоть до 1933 г. придерживались США в своей политике в отношении СССР, — имела, с точки зрения Вашингтона, свои достоинства и недостатки.

Подобная политика вполне вписывалась в изоляционистские императивы и позволяла США полностью сохранить свободу рук на становившемся все более значимым направлением их внешнеполитической деятельности. К этому надо добавить, что для западных держав, в том числе и для США, не являлось секретом, что внутри советского руководства в 20-е гг. шла ожесточенная борьба за власть. Однако ее нюансы были известны слабо, поэтому и ее перспективы представлялись политической элите Запада довольно туманными. «Торговля без признания» в какой-то мере позволяла США застраховаться от непредсказуемости внутривнутриполитического развития СССР. Наконец, развитие хозяйственных связей со страной Советов давало Вашингтону определенные рычаги для воздействия на ее поведение на международной арене.

Вместе с тем, у этой стратегии были и весьма существенные недостатки. Прежде всего, США серьезно отставали от европейских конкурентов в деле выстраивания отношений с государством, быстро восстанавливающим свои позиции великой державы. Отсутствие дипломатических отношений, безусловно, препятствовало налаживанию устойчивого диалога между нашими странами, что, конечно, не способствовало стабилизации системы международных отношений и объективно ограничивало притязания США на главную роль в мировой политике. Наконец, данная стратегия могла приносить США определенные дивиденды, лишь пока советское руководство допускало (в рамках НЭПа) в СССР частнопредпринимательскую деятельность. И.В. Сталин еще в 1923 г. предрекал: «У концессий нет перспектив в нашей стране». А это означало, что нет будущего и у той политики в отношении СССР, которой руководствовались в 20-е гг. правящие круги США.

## **Великий экономический кризис 1929–1933 гг. и внешняя политика США**

Уверенно победив на президентских выборах 1928 г., республиканцы во главе со своим лидером Г. Гувером с оптимизмом смотрели в будущее. Для Гувера была характерна безграничная вера в возможности «уникальной» системы американского частного предпринимательства. Тем неожиданней для него, да и для всей политической элиты США стал обрушившийся на страну невиданный по масштабам финансово-экономический кризис. Промышленное производство в 1932 г. сократилось почти на 50% по сравнению с 1929 г. Денежные доходы фермеров упали за это же время в 2,5 раза. Численность безработных даже по официальным данным достигла 13 млн. человек. Несколько позднее новая волна кризиса по существу обрушила банковскую систему страны, в результате чего разорились миллионы мелких вкладчиков. «Следствием этих событий, — отмечал известный американский историк Р. Келли, — явилось колоссальное падение доверия к политической системе, к национальному руководству, к самой американской мечте. Чувство оптимизма, присущее американцам в 20-е гг., было полностью погребено волной всеобщего пессимизма». Дейст-



Президент Герберт Гувер

вительно, американское общество столкнулось с тяжелейшими испытаниями.

Ситуация усугублялась тем, что кризис охватил не только США. Он с разной степенью тяжести поразил экономику практически всех развитых капиталистических стран. Тотальный сбой всего экономического механизма привел к резкому нарушению привычных мирохозяйственных связей. Достаточно сказать, что объем мирового товарооборота сократился на 61%. Очевидно, что сложнейшая экономическая ситуация лишь способствовала росту конфликтного потенциала в сфере международных отношений. Значение споров, порожденных экономическими противоречиями, стало быстро возрастать.

Проблема осложнялась тем, что большинство государств пыталось решать свои проблемы не в ходе совместных, согласованных действий, а индивидуально, не заботясь о последствиях для других стран. Такая разобщенность в борьбе с кризисом только порождала новые трудности. Важно учитывать, что вследствие кризиса возможности всех великих держав для маневрирования на международной арене, а значит, и для поиска компромиссов, значительно сузились и, наоборот, усилились позиции тех, кто предпочитал делать ставку на силовые методы разрешения спорных вопросов, видя в экспансии способ выхода из кризиса. Все это вело к разбалансировке системного механизма, к нестабильности, переросшей позднее в кризис, а затем и распад Версальско-Вашингтонской системы международных отношений.

Первым симптомом проявления кризисных тенденций в ее организме стало возникновение перманентных очагов напряженности в мировой политике. Старт этому процессу дала Япония. Как уже отмечалось, в этой стране уже давно вынашивались амбициозные экспансионистские планы. Еще в конце XIX в. там стал распространяться синтоизм — государственная религия, объявлявшая Японию «священной землей». В 20-е гг. в синтоизме стали проявляться новые черты. Все громче звучали голоса тех, кто призывал добиваться скорейшего «перераспределения богатств» в мировом масштабе. В этой обстановке вполне логичным выглядело появление «меморандума Танаки». Правда, вплоть до кризиса это были всего лишь воинственные декларации. Кризис больно ударил по японской экономике, и в правящих кругах «страны восходящего солнца» решили, что настал момент для практической реализации своих экспансионистских планов. Объектом их притязаний стала, пожалуй, наиболее развитая в экономическом отношении провинция Китая — Маньчжурия. В сентябре 1931 г. японские спецслужбы спровоцировали так называемый «мукденский

инцидент», когда на принадлежавшей Японии железной дороге был организован взрыв (по версии Токио, это сделали китайские военные). Это событие было использовано в качестве повода для оккупации Маньчжурии. Таким образом, Япония одним махом нарушила несколько базовых соглашений, формировавших структуру системы международных отношений, включая Устав Лиги Наций, «договор девяти», пакт Бриана—Келлога. Она показала всему миру, что не собирается считаться с общепринятыми нормами поведения на международной арене. Для того чтобы легитимизировать свою агрессию, Япония пошла на создание в марте 1932 г. на оккупированной территории марионеточного государства Маньчжоу-Го. Правда, кроме самой Японии, никто не спешил с признанием нового государства. Однако этот шаг позволил Токио немедленно заключить с ним соглашение о «продлении пребывания японских войск для защиты его безопасности».

Перед мировым сообществом встал вопрос: как реагировать на столь откровенное попрание норм международного права? Эти события стали серьезным испытанием для Лиги Наций, которой предстояло продемонстрировать, насколько эффективно она может выполнять миротворческие функции. Приходится констатировать, что Лига Наций не сумела выработать адекватного ответа на вызов агрессора. В итоге руководство, отталкиваясь от известного бюрократического принципа — «не хочешь решать проблему, создай комиссию», — пошло именно по этому пути. Была создана «комиссия Литтона», которая представила на рассмотрение Ассамблеи Лиги Наций свой доклад, на базе которого в феврале 1933 г. была принята резолюция, призывавшая не признавать государство Маньчжоу-Го, но не вводившая санкции против Японии. Вместо этого предлагалось созвать международную конференцию для определения статуса Маньчжурии. До этого дело не дошло, ибо Япония в ответ на принятие данной резолюции в марте 1933 г. просто вышла из Лиги Наций.

Соединенные Штаты, не являвшиеся членом Лиги Наций, тем не менее, внимательно наблюдали за развитием событий на Дальнем Востоке. Вашингтон в январе 1932 г. официально осудил действия Японии в Маньчжурии. Вместе с тем США сразу же подчеркнули, что не намерены предпринимать какие-либо акции совместно с Лигой Наций. 9 октября 1931 г. государственный секретарь Г. Стимсон на заседании администрации предложил обсудить вопрос о ситуации в Маньчжурии. Однако Г. Гувер отклонил эту идею, подчеркнув, что первостепенного внимания требуют антикризисные мероприятия. Тем не менее, Стимсон поставил вопрос о введении против Японии экономических санкций. Эта идея была

также отвергнута президентом на том основании, что односторонние действия США вряд ли принесут успех. Это достаточно спорное утверждение, учитывая то, что на долю США приходилось около  $\frac{1}{3}$  японской внешней торговли. Лишь в январе 1932 г. Государственный департамент направил японскому и китайскому правительству ноты, в которых говорилось, что США не признают захвата Маньчжурии и выступают за сохранение политики «открытых дверей» в отношении Китая. Положения этих документов легли в основу «доктрины непризнания», или «доктрины Стимсона».

Вокруг ее оценки в исторической литературе идут достаточно острые споры. Большая часть как отечественных, так и западных исследователей полагают, что подобная самоустраненность США от активного противодействия японской экспансии объективно играла на руку тем силам, которые были заинтересованы в расшатывании устоев Версальско-Вашингтонской системы. Их оппоненты утверждают, что в условиях тяжелейшего экономического кризиса у США не было реальных возможностей для того, чтобы воспрепятствовать планам Японии. Действительно, по своим количественным и качественным характеристикам вооруженные силы США в эти годы заметно уступали соответствующим аналогам других великих держав. Однако, когда в январе 1932 г. японцы атаковали крупнейший экономический центр Китая, город Шанхай, где были сконцентрированы финансовые интересы западных стран, США немедленно перебросили туда часть американского флота, базировавшегося в Маниле, а также около 1,5 тысяч солдат и активизировали помощь Чан Кайши. Определенных шагов по защите своих интересов в Шанхае, предпринятых США, оказалось достаточно, чтобы заставить Японию застопорить свое продвижение в глубь Китая. Конечно, можно объяснить это тем, что в то время японская военная машина не была готова к «большой войне». Очевидно, однако, и другое. Когда, как в случае с Шанхаем, затрагивались непосредственные интересы США, у них находились не только морально-дипломатические, но и более действенные средства их защиты.

Так или иначе, но конкретным результатом «доктрины непризнания» стало заметное укрепление позиций Японии на Дальнем Востоке, где она превратилась в самую сильную на тот момент державу. Неспособность мирового сообщества, и США в том числе, обуздать откровенного нарушителя норм международного права привела к образованию в этом регионе перманентного очага напряженности, что расшатывало устои существовавшего миропорядка, усиливало кризисные тенденции в развитии международных отношений.

Еще одним следствием экономического кризиса стал сбой в выполнении намеченного плана выплаты репарационных платежей. Уже в 1930 г. стало очевидным, что в сложившейся ситуации Германия не сможет выполнить свои обязательства в этой области. Об этом прямо заявил канцлер Брюнинг. Выплата репараций, как известно, была тесно завязана с проблемой выплаты военных долгов, в которой США были кровно заинтересованы, ибо являлись главным мировым кредитором. Понимая, что весь финансовый механизм находится в состоянии серьезного разлада, президент США Г. Гувер в июне 1931 г. предложил объявить мораторий сроком на год на выплату репараций и международных долгов. В Вашингтоне были убеждены, что через год кризис закончится и тогда можно будет реставрировать докризисную модель функционирования международного валютно-финансового механизма.

Однако этим расчетам не суждено было сбыться. Кризис набирал обороты. Международный банк по расчетам признал Германию неплатежеспособной. Тогда по инициативе Англии летом 1932 г. в Лозанне открылась международная конференция по репарационному вопросу. Понимая, что у США вряд ли будет возможность добиться устраивающего их варианта решения данной проблемы, в Вашингтоне отказались от участия в ее работе. Это, однако, не смутило европейских делегатов. Отталкиваясь от реального положения дел, они приняли решение об отмене репарационных платежей. Одновременно европейские державы требовали от США аннулировать военные долги, ибо по достигнутой еще в 20-е гг. договоренности их выплаты четко увязывались с ходом расчетов по репарациям. Гувер, естественно, заявил о категорическом неприятии этого демарша европейцев. Однако кроме негодования у США не оказалось никаких реальных рычагов для того, чтобы заставить европейцев выполнять свои долговые обязательства. И это лишний раз свидетельствовало о том, что вся система мирохозяйственных связей переживала глубочайший разлад.

Серьезнейшие финансовые неурядицы заставляли правящую элиту США искать возможности для сокращения расходной части бюджета. Очевидно, что одним из вариантов решения этой задачи было ограничение гонки вооружений. Поскольку Вашингтонская конференция дала пример заключения соглашения о частичном ограничении гонки морских вооружений, Гувер попытался использовать этот опыт с тем, чтобы расширить сферу ограничения морских вооружений.

В январе 1930 г. в Лондоне открылась международная конференция по сокращению морских вооружений, на которой планировалось, используя наработки «договора пяти», распространить

зону ограничения на все основные категории боевых кораблей. Однако и эти планы в полном объеме американцам реализовать не удалось. Дело в том, что Италия, добивавшаяся укрепления своих позиций в средиземноморском регионе, стремилась увеличить свою квоту, на что никак не могла согласиться Франция. В итоге обе эти державы отказались от участия в работе конференции, и вместо «договора пяти» в Лондоне был подписан «договор трех» между США, Англией и Японией, согласно которому устанавливались фиксированное соотношение и суммарный тоннаж в категориях крейсеров, эсминцев и подводных лодок. Они повторяли те же пропорции, которые были установлены еще на Вашингтонской конференции.

Итоги Лондонской конференции были противоречивы. Верно, что там не удалось добиться качественных прорывов в процессе ограничения гонки вооружений. Более того, очевидное обострение противоречий между великими державами привело к тому, что сфера, в которой возможно было достижение компромисса, неуклонно сжималась, что, в свою очередь, вело к дальнейшему росту нестабильности в международных отношениях. Однако сам факт созыва крупной международной конференции говорил о том, что в политических элитах главных мировых «актеров» еще были влиятельные силы, пытавшиеся затормозить нарастание кризисных тенденций в организме Версальско-Вашингтонской системы.

Апофеозом этих усилий стал созыв в 1932 г. Всемирной конференции по сокращению и ограничению вооружений, открывшейся 2 февраля в Женеве. Хотя она проходила под эгидой Лиги Наций, Соединенные Штаты решили принять в ней участие. Американская делегация, которую возглавлял государственный секретарь Г. Стимсон, пыталась решить в Женеве ряд задач. Поскольку их вооруженные силы явно уступали своим основным конкурентам, предложения Вашингтона выглядели достаточно радикально: ведь в случае их реализации сокращать пришлось бы другим. Так, США отстаивали идею так называемого «качественного разоружения», под которым понималось значительное сокращение военной техники (на 30%). Континентальные европейские державы, которые как раз делали ставку на повышение технической оснащенности своих вооруженных сил, естественно, оспаривали правомерность подобного подхода к проблеме сокращения вооружений.

Особенно резко возражала против этой идеи Германия, выдвинувшая в противовес ей «план Брюнинга». Суть его сводилась к тому, что либо все великие державы сокращают свои вооруженные силы до уровня немецких, либо Германия получает право

на довооружение до уровня паритета с остальными странами. По сути это был ультиматум, подкрепленный угрозой ухода с конференции. Германию поддержала Италия. Тогда по инициативе Англии и США была подготовлена «Декларация пяти держав». В этом документе признавалось право Германии на «равноправие в вооружениях в рамках системы, обеспечивающей безопасность всем народам при условии международного контроля». Но это не сняло разногласий между участниками конференции. Ее рабочие механизмы все больше пробуксовывали. Можно согласиться с оценкой главы советской делегации М.М. Литвинова, который осенью 1933 г. констатировал: «Конференция по разоружению агонизирует». Действительно, приняв ряд резолюций общего характера в духе американского плана «качественного разоружения», летом 1934 г. конференция тихо прекратила свою работу.

Экономический кризис внес определенные коррективы в характер советско-американских отношений. Гувер, как и его республиканские предшественники, жестко отстаивал курс на непризнание СССР, блокируя любые попытки поставить вопрос о нормализации двусторонних отношений. Кризис привел к сокращению торгового оборота между США и СССР. На это было несколько причин. Во-первых, кризис больно ударил по всему финансовому сектору, резко сократив возможности американских банков для кредитования двусторонней торговли. К этому объективному обстоятельству добавлялся субъективный фактор — позиция республиканской администрации, создававшей препятствия на пути развития экономических отношений между нашими странами в виде дополнительных таможенных рогадок, ограничений на сроки выдачи кредитов и завышения процентных ставок на них. Наконец, на состояние советско-американских отношений повлияли и серьезные изменения в самой советской экономике, наметившиеся в конце 20-х гг. Речь идет о свертывании НЭПа и переходе всего народнохозяйственного комплекса на работу в режиме автаркии. При таком сценарии заинтересованность советского руководства в контактах с другими субъектами мирового хозяйства резко падала.

В то же время быстрый рост международной напряженности заставлял многих крупных американских политиков задуматься о разумности политики непризнания СССР. Да, американскую элиту, даже деятелей леволиберального толка, не устраивали те основополагающие принципы, на которых базировалось советское государство, но никакой реальной альтернативы этой власти не существовало. Она уверенно контролировала все огромное политическое пространство, все звенья политического процесса,

разворачивавшегося на нем. Разумно ли в такой ситуации продолжать курс на непризнание действующей власти, отмечали такие известные и влиятельные политики, как сенаторы У. Бора, Б. Уилер, Р. Вагнер, Д. Робинсон, К. Свэнсон и др. Сенатский комитет по иностранным делам в 1932 г. даже одобрил резолюцию, предлагавшую исполнительной власти нормализовать отношения с СССР. Безусловно, это ни к чему не обязывало администрацию, но говорило об определенных подвижках в умонастроениях американского истеблишмента. Тем не менее, Государственный департамент демонстративно подчеркивал, что в позиции США в отношении признания СССР не следует ожидать перемен. В декабре 1930 г. Г. Стимсон, дабы развеять сомнения относительно намерений администрации, выступил с официальным заявлением, в котором подчеркивал — признания советского правительства не планируется. Эту же линию республиканцы твердо проводили в ходе всей предвыборной кампании 1932 г.

Их главный оппонент, новый лидер демократов Ф.Д. Рузвельт, занимал на этой стадии очень осторожную позицию. Он избегал публичного обсуждения сюжетов, касавшихся отношений с СССР, предпочитая делать акцент на острейших социально-экономических проблемах, стоявших в тот момент перед американским обществом. В то же время в конфиденциальных беседах Рузвельт говорил, что в случае избрания президентом он «начал бы вести переговоры о признании». Любопытно, что Рузвельта интересовали не столько перспективы экономического взаимодействия с СССР, сколько политическая составляющая, а именно возможности взаимодействия с Москвой по ключевым проблемам международных отношений. Однако очевидно, что в ходе предвыборной кампании у Рузвельта оформились лишь самые общие контуры его будущего внешнеполитического курса, а реальная политика вплоть до марта 1933 г. делалась республиканцами.

Подводя итоги их 12-летнего пребывания у власти, необходимо сказать о традиционно приоритетном для США направлении — латиноамериканском. Стремясь подчеркнуть значимость региона для США, Гувер сразу же после избрания на пост президента отправился в поездку по странам Латинской Америки, в ходе которой он посетил 10 стран. Реакция латиноамериканской общественности показала ему, что имидж США в регионе оставляет желать лучшего. Это побудило его включить в свое первое послание «О положении в стране» пассаж о намерении его администрации впредь воздерживаться от вмешательства во внутренние дела стран Латинской Америки. Даже в консервативных кругах американского истеблишмента начали осознать, что время «по-

литики большой дубинки» уходит в прошлое. Гувер, как уже отмечалось, традиционно отдавал приоритет методам экономической экспансии, считая, что они гораздо лучше отвечают государственным интересам США, чем силовые акции. Даже когда на Америку и на остальной мир обрушился кризис, Гувер не утратил веры в эффективность «долларовой дипломатии». Кризис, однако, внес существенные коррективы в его расчеты. Резкое ухудшение экономической ситуации, вызванное кризисом, повлекло за собой обострение внутривнутриполитической обстановки в ряде стран Центральной Америки, где США имели серьезные интересы. Это побуждало администрацию Гувера прибегать к демонстрации силы в отношении Кубы, Гаити, Никарагуа. Учитывая огромную разницу в мощи между США и этими государствами, исход конфликта был очевиден, но каждый такой «успех» вел к росту «гроздьев гнева», иными словами, еще больше подрывал и без того невысокую репутацию Вашингтона в глазах южных соседей.

Это было особенно опасно потому, что в борьбе за влияние в регионе у США были конкуренты, прежде всего Англия, которая умело использовала просчеты «дяди Сэма» для укрепления собственных позиций. В отличие от США, главной опорой которых были небольшие государства Центральной Америки и зоны Карибского бассейна, Англия традиционно имела прочные позиции в ведущих странах Латинской Америки, прежде всего в Аргентине. Однако в 1930 г. там произошел государственный переворот, в результате которого к власти пришел генерал Х. Урибуру. Ряд ключевых постов в его правительстве (министр внутренних дел, министр по делам сельского хозяйства, министр общественных работ) заняли люди, тесно связанные с крупнейшими американскими корпорациями. Неудивительно, что, несмотря на нелегитимный вариант прихода к власти, отмену конституционных гарантий, США признали его правительство и предоставили Аргентине краткосрочный заем. Урибуру, в свою очередь, аннулировал англо-аргентинский торговый договор. Комментируя ситуацию в этой южноамериканской стране, газета «Нью-Йорк таймс» писала: «Мы выигрываем в Аргентине».

Конечно, Лондон не собирался без боя сдавать свои позиции в этом регионе и максимально задействовал давние связи с олигархическими кланами, по-прежнему обладавшими большим влиянием в Южной Америке. В 1930–1931 гг. этот регион посетило несколько делегаций британских торгово-промышленных кругов, которые убеждали своих коллег в преимуществах ориентации своих внешнеполитических связей на Англию. Успеху их миссии способствовали прочно укоренившаяся в менталитете латиноамериканцев

риканцев подозрительность в отношении намерений северного соседа и конкретные действия США по регулированию условий внешнеэкономической деятельности. В июне 1930 г. в США вступил в силу закон Хоули—Смута, ставший апогеем протекционизма. По существу он закрывал американский рынок для иностранных товаров. Неудивительно, что в такой ситуации Англия смогла вновь увеличить свою долю в торговле со странами Южной Америки.

Англо-американское соперничество за влияние в этом регионе сыграло свою роль в начале войны между Боливией и Парагваем из-за спорной пограничной области Чако. Обе эти страны подписали в свое время пакт Бриана—Келлога об отказе от войны как инструмента национальной политики, но, когда стало известно, что в спорном районе имеются нефтяные месторождения, вспыхнул вооруженный конфликт. Формально и США, и Великобритания осудили эту войну и призвали стороны решить спорные вопросы за столом переговоров, но американские нефтяные компании открыто помогали Боливии, а английские — Парагваю. Война, продолжавшаяся вплоть до 1935 г., завершилась победой Парагвая, к которому отошло около 70% спорной территории.

Англо-американским противоборством в своих целях в это время попыталась воспользоваться Италия. В Латинской Америке в это время проживало около 5 млн. выходцев из этой страны, и Муссолини активно использовал это обстоятельство для укрепления влияния Италии в этой части земного шара. Местным элитам импонировали многие идеи его концепции корпоративного государства, в которых они видели средство для осуществления модернизации своих стран. Благоприятный отклик у них находили жесткая критика англосаксонской цивилизации, апелляция к великому прошлому романской цивилизации и утверждения, что новые, авангардистские идеи дуче помогут латиноамериканской цивилизации занять достойное место в мировом сообществе. Для Англии и США, привыкших к доминированию в регионе, появление нового игрока было неожиданным и требовало корректировки своих планов и стратегии действий.

Пребывание у власти администрации Гувера по существу совпало с концом «золотого века» американского изоляционизма. 20-е гг. стали тем периодом, когда внешнеполитический курс, базировавшийся на изоляционистских постулатах, принес США весьма солидные дивиденды. Не втягиваясь в опасные международные конфликты, сохраняя за собой свободу рук в самых взрывоопасных ситуациях, американцы могли избирать оптимальный вариант поведения, соответствовавший их интересам и возможностям. Кризис только укрепил приверженность политической эли-

ты США изоляционистским императивам. Во-первых, проведение внешней политики на базе иных принципов очевидно потребовало бы гораздо больших финансовых затрат, к чему в условиях кризиса власти были явно не готовы. Во-вторых, Гувер и его окружение пытались представить те гигантские экономические неурядицы, которые обрушились на США, не как результат сбоя в уникальной «Американской системе», а как результат воздействия вредоносного зарубежного влияния. В этом контексте вполне актуальными выглядели призывы «классиков» изоляционизма о необходимости максимально дистанцироваться от проблем Старого Света. В-третьих, тогдашнее руководство США полагало, что изоляционистский курс в наилучшей мере поможет оградить страну от неблагоприятных тенденций в сфере международных отношений, создать в бушующем океане международных отношений островок стабильности.

Как и большинство политиков тех лет, они не поняли, что кризис открыл качественно новую страницу в истории Версальско-Вашингтонской системы. В ее организме, словно раковая опухоль, быстро разрастаются очаги перманентной напряженности, грозящие взорвать основу существовавшего миропорядка. Появилась группа государств, заинтересованных именно в таком сценарии, видевших для себя большую выгоду в крахе версальского миропорядка. Однако для всех остальных, в том числе и для США, такой вариант грозил колоссальными издержками. Здравый смысл говорил, что предотвратить углубление кризиса в сфере международных отношений можно, лишь объединив усилия основных действующих лиц мировой политики.

И вот в этих условиях издержки изоляционистского курса стали проявляться все отчетливее, ибо эта разновидность внешнеполитической идеологии в принципе категорически отвергала возможность участия США в коллективных действиях совместно с европейскими державами. Объективно изоляционизм мешал организации эффективного противодействия процессу распространения дестабилизирующих тенденций в сфере международных отношений, а это приближало начало новой мировой войны. Именно изоляционизм помешал США в этот критический момент взять на себя роль лидера западного мира. Позднее один из лидеров изоляционистов Д. Брикер, оценивая межвоенную внешнюю политику США, отмечал: «Вместо того, чтобы разумно, в должной мере принять на себя ответственность за развитие мировых событий, мы позволили событиям контролировать наши действия». Конечно, изоляционисты без боя не собирались уступать свои позиции, но их «золотой век» уходил в прошлое.



**ГЛАВА**

**VI**

**Внешняя политика США  
в условиях кризиса и распада  
Версальско-Вашингтонской  
системы**



## **Внешняя политика США в 1933–1936 гг.**

4 марта 1933 г. в разгар острейшего экономического кризиса был приведен к присяге и приступил к исполнению своих обязанностей 32-й президент США Ф.Д. Рузвельт, вошедший в историю как один из самых крупных государственных деятелей XX в. Тогда еще никто не знал, с какими грандиозными событиями и внутри США, и на международной арене будет ассоциироваться его имя. Было очевидно одно – от нового президента требуются экстраординарные меры, чтобы не допустить полного коллапса американской экономики. И действительно, практически весь первый срок пребывания на посту президента Ф. Рузвельт уделял первостепенное внимание широкому спектру социально-экономических проблем. Иного выбора у него просто не было.

Это, однако, не означало, что США в эти годы полностью устранились от участия в международных делах. Просто степень активности США на международной арене была ограничена лишь теми сюжетами, которые, по мнению политической элиты, требовали их неотложного вмешательства. В принципе это вполне соответствовало традиционному изоляционистским постулатам. Проблема заключалась в том, что новый президент, сразу же прочно взявший бразды правления в свои руки, был известен своими про-вильсонистскими симпатиями. Правда, в ходе избирательной кампании 1932 г. Рузвельт избегал конкретизации своей внешнеполитической позиции, ограничиваясь общими обещаниями «проводить твердую внешнюю политику, имеющую целью сохранение всеобщего мира и урегулирование международных споров путем арбитража».

Конечно, предвыборная платформа – весьма специфический документ, рассчитанный не на формулирование реальной внешнеполитической стратегии, а на привлечение избирателей. Как на практике поведет себя победитель, сказать, отталкиваясь от содержания данного документа, очень трудно. Жизнь быстро показала, что определяющей чертой поведения Рузвельта был прагматизм.

Вот и в данном случае, хотя Ф.Д. Рузвельт считал изоляционизм отживавшей свой век внешнеполитической идеологией, он не спешил делать какие-то резкие шаги, нацеленные на перестройку внешнеполитической стратегии США. Это объяснялось

двумя основными моментами. Во-первых, судьбоносные для страны реформы «нового курса» вызвали неоднозначную реакцию в обществе и по существу раскололи политическую элиту, и в этой ситуации ставить на повестку дня вопрос о радикальном пересмотре базовых параметров внешнеполитического курса страны было чрезвычайно рискованно. Во-вторых, исключительной запутанностью и подвижностью отличалась и международная обстановка. В подобной атмосфере выработать долгосрочную линию поведения на международной арене было весьма непросто, и изоляционизм, с его упором на сохранение «свободы рук», выглядел явно предпочтительнее вильсонистских идей, делавших акцент на участие США в совместных с другими великими державами акциях по поддержанию существующего миропорядка.

В итоге Рузвельт вплоть до осени 1937 г. даже не ставил вопрос о ревизии прежнего внешнеполитического курса. Вместе с тем, на некоторых направлениях внешней политики США уже в самом начале его пребывания в Белом доме произошли важные изменения. Прежде всего речь идет о глубокой корректировке латиноамериканской политики США. Для Рузвельта были очевидны те немалые издержки, которые накопились в отношениях со странами этого региона. Уже в инаугурационной речи он заявил, что намеревается отныне выстраивать отношения со странами Латинской Америки в духе политики «добрососедства». Это был своеобразный «новый курс» в отношении данного региона, предполагавший уважение суверенитета и территориальной целостности стран континента, экономическое сотрудничество с ними, оказание этим государствам экономической и технической помощи. В обмен на это США рассчитывали добиться укрепления единства и сплоченности государств Западного полушария на основе идей панамериканизма.

Политика «добротного соседа» сочетала в себе элементы преемственности и новизны. Она хорошо вписывалась в положения доктрины Монро, давая им ярко выраженную либерально-реформистскую интерпретацию, но именно либерально-реформистская направленность политики «добротного соседа» серьезно отличала ее от того курса, который США проводили в Латинской Америке с конца XIX в. Рузвельт декларировал достаточно резкий разрыв с той практикой, приверженность которой демонстрировали все республиканские администрации со времен У. Маккинли. Важно отметить, что это была не просто звонкая и красивая декларация в либеральном духе. Сдвиги в латиноамериканской политике США отчетливо проявились уже в декабре 1933 г. на VII Панамериканской конференции в Монтевидео. Именно там была едино-

гласно принята «Конвенция о правах и обязанностях государств», в которой и был на правовом уровне закреплён принцип невмешательства во внутренние дела стран континента.

В развитие политики добрососедства в 1934 г. США осуществили две важные акции. Во-первых, после многолетней оккупации Гаити американские морские пехотинцы были выведены с острова, а Банк Гаити возвращён под контроль правительства этой страны. Во-вторых, США подписали новый договор с Кубой, из которого была, наконец, устранена одиозная «поправка Платта». Правда, военную базу в Гуантанамо США за собой сохранили. В это же время был пересмотрен прежний договор с Панамой, хотя зона Панамского канала по-прежнему оставалась под контролем США. В эти же годы по инициативе Ф. Рузвельта и его государственного секретаря К. Хэлла были разработаны и воплощены в жизнь новые принципы торгово-экономических отношений со странами Латинской Америки. С большинством государств в регионе были заключены «договоры о взаимности», в соответствии с которыми резко снижались таможенные пошлины и устранялись другие административные препоны на пути развития взаимной торговли.

Эти шаги позволили американской дипломатии развернуть активную пропагандистскую кампанию, призванную облагородить имидж США в Латинской Америке, отбросить клеймо «империалистической державы», угнетающей своих южных соседей. Кульминации эти тенденции достигли в 1936 г. на Чрезвычайной Панамериканской конференции в Буэнос-Айресе. Инициатором ее проведения выступил Рузвельт, который и возглавил американскую делегацию (обычно ее возглавлял государственный секретарь). На конференции был одобрен Протокол о невмешательстве. США согласились с тем, что интервенция во внутренние дела стран региона запрещена. Тем самым на этом историческом отрезке политика «большой дубинки» выносилась за рамки правового поля. В обмен на это обещание США смогли добиться внесения в текст документа важной статьи, гласившей: «В случае возникновения войны вне Американского континента, которая может угрожать миру американских республик, по их желанию могут быть проведены консультации для определения срока и формы сотрудничества стран, подписавших данный документ, для выработки мер по сохранению мира в регионе».

Одобрение участниками конференции данного положения по сути дела стало первым шагом на пути создания регионально-военно-политического блока. Хотя подобные идеи уже витали в академических кругах, они плохо коррелировали с изоляционист-

ской практикой, и со стороны Рузвельта это был смелый и новаторский демарш. Вместе с тем, он умело вписал эту неординарную для своего времени мысль в контекст столь любезной сердцу всех американских политиков доктрины Монро, что и обеспечило ее одобрение политической элитой США.

Очевидно, что политика «добраго соседа» при относительно небольших затратах за короткий срок позволила США получить не только крупные политические дивиденды, но и обеспечила благоприятный климат для активизации экономической деятельности американских корпораций в южноамериканских странах: к концу 30-х гг. их позиции были не только восстановлены, но и заметно укреплены, а общая сумма их капиталовложений выросла за это время на 30%, заметно повысив эффективность американского влияния и на политику стран континента, особенно по сравнению с Англией и Германией. Таким образом, несомненно, на этом направлении внешней политики уже в первые годы пребывания Ф. Рузвельта у власти США удалось добиться ощутимых успехов и в один из ответственных периодов мировой истории укрепить в регионе свои стратегические позиции.

Серьезным прорывом ознаменовалась политика Рузвельта и в отношениях с СССР. После долгого периода непризнания в ноябре 1933 г. между нашими странами были восстановлены дипломатические отношения. На этом направлении произошел резкий разрыв с предшествовавшей линией американских властей. Любопытно, что еще в 1932 г. тогдашний государственный секретарь США Г. Стимсон уверенно предрекал: «Пройдут столетия, но Америка не признает Советский Союз». В чем же причина такого крутого поворота в политике США?

Прежде всего, в быстро менявшейся международной обстановке, где все отчетливее проявлялось нарастание кризисных тенденций. Неуклонно росли агрессивные амбиции Японии. В январе 1933 г. рейхсканцлером Германии стал А. Гитлер, не скрывавший того, что его не устраивает существовавший миропорядок и он будет стремиться к утверждению принципиально «нового мирового порядка». Хотя тогда ведущие западные политики еще не до конца понимали, являются ли эти лозунги реальной программой действий или же пропагандистским блефом, было очевидно, что подобные призывы лишь усиливают международную напряженность. Рузвельт, воспитанный в духе вильсонистских идей, полагал, что наилучшим способом борьбы с угрозой войны являются коллективные действия против потенциального агрессора, и хорошо понимал, что одной из самых заинтересованных в обуз-

дании агрессора стран являлся Советский Союз. И хотя Рузвельта не устраивали многие аспекты внутривосточной жизни СССР, здравый смысл говорил, что в государственных интересах США расширять сотрудничество с Москвой на международной арене, а для этого необходимо было нормализовать двусторонние отношения. Именно это и побудило Рузвельта пойти на установление дипломатических отношений с СССР.

Правда, препятствий на пути реализации этих планов было немало. К числу объективных относился ряд спорных вопросов, таких как проблема царских долгов, оценка ущерба от действия американских экспедиционных сил на Дальнем Востоке и на Кольском полуострове, трактовка деятельности Коминтерна и т.д. К субъективным моментам относилось нежелание ряда влиятельных сотрудников Государственного департамента, включая его главу К. Хэлла, форсировать процесс нормализации двусторонних отношений.

Рузвельт довольно быстро понял, что если он не возьмет этот вопрос под свой личный контроль, то предсказания Стимсона вполне могут оправдаться. Благодаря его мощному прессингу осенью 1933 г. дело, наконец, сдвинулось с мертвой точки. 10 октября 1933 г. на имя председателя ВЦИК М.И. Калинина поступило письмо с предложением начать обсуждение вопросов, связанных с установлением дипломатических отношений между двумя странами. Оно получило позитивный отклик советского руководства, и в Вашингтон был направлен нарком иностранных дел СССР М.М. Литвинов. 9 ноября он встретился с президентом США Ф. Рузвельтом. Именно тогда, по сути, и были найдены развязки основных спорных вопросов, что позволило 16 ноября выработать соглашение Рузвельта—Литвинова, которое зафиксировало компромисс по разделявшим стороны вопросам.

СССР и США взяли на себя обязательство «воздерживаться от вмешательства каким-либо образом во внутренние дела» друг друга (здесь речь шла прежде всего о деятельности Коминтерна) и не поддерживать враждебные силы. Советская сторона отказалась от выдвижения претензий к США по возмещению ущерба, нанесенного их экспедиционными силами во время интервенции на Дальнем Востоке, но категорически отказывалась от уплаты долгов царского и Временного правительств. Однако стороны нашли развязку этой проблемы: США предоставляли СССР займ, проценты по которому были существенно выше общепринятых, и таким образом эти дополнительные средства, по сути, шли на негласное покрытие указанных долгов. Данный эпизод свидетельствует о том, что при желании можно найти приемлемый для обеих сторон выход из, казалось бы, тупиковой ситуации.

На следующий день было объявлено о назначении У. Буллита первым послом США в Советском Союзе, а 19 ноября — о назначении А.А. Трояновского послом СССР в США. Первое назначение, как позднее признавал сам Рузвельт, оказалось неудачным. Буллит всегда весьма прохладно относился и к Советской России, и к самому Рузвельту, и к его идеям. Скорее, это была своеобразная дань консервативному крылу партии, не одобрявшему установление дипломатических отношений с СССР. Неудивительно, что в 1936 г., в период резкого сдвига влево в политике Рузвельта, Буллита перевели на другую работу. Что касается выбора кандидатуры советского посла, то, по мнению многих исследователей, он был вполне закономерным: А.А. Трояновский до этого был советским полпредом в Токио, и, пожалуй, в наилучшей мере из тогдашних отечественных дипломатов представлял себе непростую ситуацию на Дальнем Востоке, которая весьма беспокоила Советское руководство. Данное назначение свидетельствовало о том, что Сталин рассчитывал найти точки соприкосновения с американской стороной в деле укрепления безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Однако эти надежды не сбылись. Рузвельт не захотел тогда идти на дальнейшее сближение с СССР. Несколько позднее он прямо заявил А.А. Трояновскому: «Пактам веры нет. Главная гарантия — это сильный флот». Возможно, он не доверял СССР, возможно, не надеялся преодолеть сопротивление изоляционистов, но, так или иначе, из идеи создания тихоокеанского оборонительного пакта ничего не вышло. Тем не менее, установление дипломатических отношений с СССР стало важным событием и в истории наших двусторонних отношений, и в истории международных отношений в целом. Один из наиболее влиятельных сенаторов тех лет У. Бора в связи с этим событием направил Рузвельту телеграмму, в которой говорил: «Поздравляю. Это было по-государственному мудро и мужественно». Действительно, последующие события подтвердили правильность этой оценки.

Менее продуктивными оказались действия Рузвельта на других направлениях внешней политики. В момент его прихода к власти между США и Европой шла настоящая торговая война. Под воздействием кризиса многие страны пошли на повышение таможенных тарифов и отмену золотого стандарта своих валют. Следствием этого стали быстрый рост инфляции и обострение борьбы за рынки сбыта. Проблемы стабилизации всей совокупности международных экономических отношений приобретали первостепенное значение.

Крупнейшей попыткой ее решения стал созыв в июне 1933 г. Всемирной экономической конференции в Лондоне. В ее работе приняли участие делегации 54 стран, но в решающей мере результаты этого форума зависели от позиции великих держав, и прежде всего США. Многие обозреватели полагали, что новый президент США, известный как сторонник либерализации мировой торговли, выступит с крупной инициативой, направленной на снижение конфликтного потенциала в этой сфере, но вместо этого американская сторона неожиданно заявила, что не намерена идти на уступки европейским партнерам и предпочитает искать пути выхода из кризиса за счет собственных, а не совместных усилий.

Вопрос о том, почему Рузвельт в данном случае поступил вопреки своим «интернационалистским» взглядам, до сих пор широко обсуждается в американской историографии. Одни полагают, что он справедливо не верил в эффективность совместных действий по стабилизации валютно-финансового механизма. Другие объясняют этот шаг президента тем, что он попал под влияние члена «мозгового теста» Р. Моли и его коллег, так называемых «экономических националистов», считавших, что широкое вовлечение США в мирохозяйственные связи затруднит их выход из экономического кризиса. Наконец, многие исследователи объясняют позицию Рузвельта нежеланием вступать в конфликт с влиятельными изоляционистскими политиками, которые и без того сильно осложняли ему жизнь.

Действительно, по мере обострения международной обстановки активность изоляционистов стала быстро нарастать. Большой резонанс получили вышедшие в 1934 г. две работы крупнейшего американского историка Ч. Бирда. В них он стремился доказать пагубность курса на вовлечение США в коллизии европейской политики и не только потому, что это противоречило заветам «отцов-основателей», но и в силу того, что подобная политика отвлекает ресурсы и внимание власти и общества от первостепенных внутривнутриполитических проблем и выгодно только представителям финансовой олигархии. Широкую известность в те годы получила книга Х. Энгельбрехта и Ф. Ханнигена «Торговцы смертью», в которой вскрывалась своекорыстная политика банкиров Уолл-стрит и военных промышленников, которые, по мнению авторов, ради своих прибылей втянули Америку в Первую мировую войну. Очень большое воздействие на формирование общественно-политического климата в стране оказала работа созданной весной 1934 г. сенатской комиссии во главе с Дж. Наем, занимавшейся расследованием деятельности американских производителей и торговцев оружием.

Рузвельт приветствовал создание комиссии. Его послание по этому поводу в целом звучало в унисон с общественным мнением, хотя в нем содержалась любопытная мысль, явно не совпадавшая со взглядами Ная: «Невозможно эффективно контролировать такое зло (торговлю оружием. — *Авт.*) путем изолированных действий любой страны. Просвещенное мировое общественное мнение осознало, что это та область, в которой необходимы международные акции». Президент поддержал идею создания комиссии Ная не только потому, что отдавал дань настроением, витавшим в обществе. Он связывал с ней и определенные собственные планы: Рузвельт надеялся, что ее работа поможет создать благоприятный фон для одобрения Конвенции о контроле за международной торговлей оружием, которая была подписана еще в 1925 г., но так и не ратифицирована сенатом, поскольку это означало укрепление контактов с Лигой Наций.

Однако развитие событий пошло по иному пути. Работа комиссии достаточно широко освещалась в прессе, к слушаниям привлекли большое количество известных и влиятельных людей, исключительно высокую активность проявлял сам Най, отнюдь не стремившийся быть послушным инструментом в руках президента. В результате достоянием общественности стали многочисленные факты, из которых следовало, что вступление США в Первую мировую войну было вызвано «сговором» воротил Уолл-стрита, а не фундаментальными интересами американского общества. В этом же духе был выдержан и занявший 1400 страниц итоговый доклад комиссии. Большое значение имело то обстоятельство, что по ходу дела участники слушаний стали выдвигать конкретные предложения, нацеленные на то, чтобы застраховать страну от повторения подобных случаев. Суть их сводилась к тому, что нейтралитет должен быть подкреплён жестким эмбарго на торговлю оружием и запретом предоставлять частные займы государствам, участвующим в войне.

К тому моменту, когда комиссия Ная закончила свою работу, ситуация на международной арене заметно обострилась. В начале 1935 г. Гитлер приступил к односторонним действиям по демонтажу Версальской системы. Первым шагом на этом пути стало введение в Германии в марте этого года всеобщей воинской повинности, что прямо противоречило условиям Версальского мира. Лидеры ведущих западноевропейских держав собрались на совещание в итальянском городе Стреза для того, чтобы обсудить сложившуюся ситуацию. Однако кроме «решительного протеста» против этих действий Германии участники совещания не пред-

приняли никаких конкретных мер, способных охладить «ревизионистский» пыл Германии.

Более того, спустя несколько месяцев, в июне 1935 г., в Лондоне был подписан англо-германский Морской договор, по которому Британия — один из гарантов Версальского мирного договора — давала согласие на отмену его статей, предусматривавших ограничение немецких ВМС. Таким образом, Англия сама делала шаг, разрушавший устои существовавшего миропорядка. В Лондоне надеялись, что жеста «доброй воли» будет достаточно, чтобы «умиротворить» Гитлера. Однако на деле данное решение английских властей лишь еще больше убедило Гитлера в эффективности избранной им линии поведения.

Заметно активизировала свои действия Италия. Если в 20-е гг. Муссолини больше говорил о скором возрождении величия Италии — наследницы Римской империи, то в середине 30-х гг. он всерьез нацелился на создание в Восточной Африке сплошного блока итальянских колониальных владений, что позволяло бы поставить вопрос о провозглашении Итальянского королевства империей. На пути этих планов стояла Эфиопия, одно из немногих независимых африканских государств. Италия еще в конце XIX в. пыталась захватить эту страну, но в битве при Адуа итальянские войска были разбиты, и это почти на 30 лет заставило правящие круги Италии отложить свои планы в дальний ящик. В первой половине 30-х гг. и на пропагандистском, и на дипломатическом уровне Италия резко интенсифицировала свою активность на этом направлении. Муссолини постоянно твердил, что пора покончить с унижительным неравенством в колониях, а итальянская пресса доказывала, что без новых колоний Италия не сможет обеспечить собственное достойное развитие. В январе 1935 г. подписан так называемый «Римский пакт», в соответствии с которым Франция передавала Риму 20% акций единственной в регионе железной дороги, а в секретном протоколе была зафиксирована договоренность о «свободе действий» Италии в отношении Эфиопии. Таким образом, руки у Муссолини были развязаны, и он мог приступать к реализации своих экспансионистских планов.

Как же воспринимались эти события в США? Там в это время заметно обострилась внутривнутриполитическая ситуация. После долгих колебаний летом 1935 г. Рузвельт выступил с новой программой реформ, предусматривавшей резкое увеличение ассигнований на общественные работы и помощь низкодоходным группам сельского населения. Президент поддержал план учреждения системы социального обеспечения, включавший в себя страхование по старости и безработице. Предполагалось видоизменить систему на-

логообложения за счет увеличения доли лиц с высокими доходами и корпораций в общем фонде налоговых поступлений. Он одобрил идею ограничения деятельности холдинг-компаний в сфере коммунального обслуживания. Наконец, он согласился поддерживать билль Вагнера, санкционировавший коллективно-договорную практику. Эти меры затрагивали интересы всех основных социальных групп и привлекали к себе внимание и общества в целом, и политического руководства во главе с президентом.

В такой атмосфере внешнеполитические сюжеты неизбежно отходили на второй план в той шкале приоритетов, которые беспокоили Америку. Отношение к ним хорошо иллюстрирует позиция государственного секретаря К. Хэлла. В конфиденциальных беседах с президентом он признавал, что Германия и Италия нарушают существующие нормы международного права, но, поскольку эти их действия не наносят непосредственного ущерба государственным интересам США, разумнее всего в этой ситуации предпринять шаги по укреплению американского нейтралитета. Подобные меры уже готовились и в недрах самого госдепа, и в офисах ряда изоляционистски настроенных сенаторов. Смысл всех этих предложений сводился к тому, чтобы свести до минимума внешнеэкономические связи со странами, вовлеченными в военный конфликт.

За несколько дней до начала летних каникул Конгресса сенатор Най, ссылаясь на слухи о скором начале итало-эфиопской войны, потребовал срочного принятия законодательства о нейтралитете. «Во многих отношениях ситуация в Европе и Африке в настоящий момент аналогична той, которая существовала в 1914 г. перед событиями в Сараево», — утверждал сенатор. Сама по себе идея нейтралитета не вызывала возражений в высших эшелонах власти. Камнем преткновения являлся вопрос о том, какой характер — дискреционный или мандаторный — должно носить это законодательство. Рузвельт, безусловно, предпочитал дискреционное законодательство, т.е. такое, которое позволяло бы именно исполнительной власти решать, как, когда и против кого вводить его в действие. В Сенате же, наоборот, отстаивали мандаторное (т.е. обязательное) законодательство, которое автоматически вступало в силу в отношении стран, задействованных в военном конфликте.

Несмотря на определенные разногласия между Белым домом и Капитолием, резолюция о нейтралитете была принята без больших дебатов. Суть ее была достаточно проста: в случае начала где-либо военных действий запрещалась поставка в воюющие страны вооружений и военных материалов, а также вводился запрет на их

перевозку на американских судах. Американцам запрещалось плавать на судах воюющих государств. Учреждался особый орган для контроля за экспортом оружия. Подписывая этот документ, Рузвельт заявил, что поддерживает его основные идеи, но одновременно подчеркнул — законодательство о нейтралитете нуждается в дальнейшей доработке и совершенствовании. «История полна непредвиденных ситуаций, которые требуют от нас определенной гибкости действий: другими словами, негибкие статьи могут втянуть нас в войну вместо того, чтобы удержать от нее», — заявил президент.

Эти слова оказались пророческими. Хотя тогда ни сам этот документ, ни слова президента не привлекли к себе большого внимания американцев, одобренный в августе 1935 г. Закон о нейтралитете оказал очень большое влияние на развитие предвоенной внешней политики США. Вплоть до вступления во Вторую мировую войну в декабре 1941 г. он оставался тем фундаментом, на котором строилась вся внешнеполитическая стратегия крупнейшей западной державы в этот ответственный период. Несмотря на то, что творцы этого документа и те, кто поддержал идею нейтралитета, искренне надеялись, что таким образом они смогут надежно застраховаться от втягивания в войну, объективно политика нейтралитета способствовала как раз росту военной опасности, играла на руку блоку государств-агрессоров.

Долго ждать подтверждения этого тезиса не пришлось. Муссолини, ободренный тем, что западные державы не собирались препятствовать его экспансионистским планам, резко активизировал приготовления к войне с Эфиопией. На просьбу последней о посредничестве, обращенную к США, Государственный департамент ответил отказом. Когда началась война, лишь левые силы возвысили свой голос в поддержку подвергшейся нападению Эфиопии, но повлиять на официальную позицию Вашингтона они были не в силах. Внимание американского общества по-прежнему было сконцентрировано на других проблемах: судьба законодательства «нового курса», начинавшийся конфликт Рузвельта с Верховным судом, перспективы надвигавшихся выборов.

На руку сторонникам укрепления нейтралитета США играла и позиция ведущих европейских держав и Лиги Наций в этом конфликте. Когда в октябре 1935 г. Италия напала на Эфиопию, Лиге Наций не оставалось ничего, кроме как ввести в действие статью XVI Устава этой организации, ибо факт агрессии против суверенного государства был очевиден. Однако вскоре стало ясно, что механизм санкций страдает существенными изъянами. Шокировало американское общество и двуличие западных демократий.

В то время как представители Англии и Франции с трибуны Лиги Наций осуждали действия Италии в Восточной Африке, руководители их внешнеполитических ведомств заключили соглашение, которое, по сути, оставляло за Муссолини свободу рук в Африке. Когда это соглашение стало достоянием гласности, разразился грандиозный скандал, сильно подорвавший и престиж Лиги Наций, и саму идею коллективных действий по обузданию агрессии.

Не встретив отпора со стороны мирового сообщества, Муссолини хоть и с трудом, но все же добился своей цели — 5 мая 1936 г. итальянские войска вошли в столицу Эфиопии Аддис-Абебу, а 9 мая дуче провозгласил образование Итальянской Империи. Кроме самой Италии, где эти события отмечались весьма торжественно, остальные великие державы, кроме СССР, достаточно вяло отреагировали на это событие. Что касается США, то там в это время в разгаре была избирательная кампания, которая должна была дать ответ на вопрос о будущем начатых Рузвельтом преобразований. Несмотря на исключительно высокий накал предвыборной полемики, вопросы внешней политики занимали в ней второстепенное место. Без сколько-нибудь серьезных дебатов Конгресс продлил действие закона о нейтралитете до мая 1937 г. В предвыборных платформах эти сюжеты затрагивались в самом общем виде. Так, демократы декларировали свою приверженность делу мира, подчеркивая, что сохранение нейтралитета — лучшая гарантия против вовлечения США в войну. Их главные оппоненты, республиканцы, подчеркивали, что они выступают за продолжение «традиционной внешней политики Америки» и против каких-либо совместных действий с членами Лиги Наций. Обе партии обошли стороной все реальные кризисные проблемы международных отношений.

Выборы 1936 г., безусловно, навсегда останутся в анналах американской истории. Они завершились убедительной победой демократов. За Рузвельта проголосовало более 27 млн. избирателей (60,79%), за кандидата республиканцев Лэндона — чуть более 16 млн. (или 36,79%). Демократы победили в 46 штатах, что принесло им 523 голоса в коллегии выборщиков. Республиканцы смогли опередить своих конкурентов лишь в 2 штатах, что дало им лишь 8 голосов выборщиков. Столь же убедительной была и победа демократов на выборах в Конгресс. Они получили 7 новых мест в сенате, где их фракция достигла 76 человек, и 12 новых мест в палате представителей, где теперь они получили 331 место, т.е. в обеих палатах Конгресса у них было самое большое преимущество, которое какая-либо из партий имела в XX в. Это озна-

чало, что демократы могли без всякой поддержки со стороны республиканцев провести любой билль.

Подводя итоги выборов, известный политический обозреватель тех лет И. Беннет констатировал: «Важнейший вопрос, решенный на выборах, заключался в том, что основополагающие принципы нового курса получают дальнейшее развитие, что их будут проводить в жизнь те же люди, что и раньше, под руководством прежнего президента».

Против этой оценки трудно возражать, за исключением одного принципиально важного момента. В ней верно определен вектор внутривнутриполитического развития США, но не учтено влияние международной обстановки. Это и неудивительно. Подавляющее большинство американцев в тот момент было убеждено, что закон о нейтралитете и огромное пространство двух океанов, омывающих берега Америки, надежно защищают ее от тех коллизий, которые потрясали Европу и Азию. Главная задача — найти рецепты решения тех социально-экономических проблем, без которых не может эффективно развиваться «Американская система».

А между тем, пока американское общество и его элита убеждали себя в разумности политики нейтралитета, кризис системы международных отношений вступал в новую, завершающую фазу, набирая обороты и принимая весьма опасный характер. Наиболее дальновидные политические деятели Запада понимали это, но то, что мир уже находится на пороге самой кровопролитной и разрушительной в истории человечества войны, тогда практически никто не предполагал. Даже начавшаяся летом 1936 г. гражданская война в Испании, превратившая Пиренейский полуостров в зону, где столкнулись интересы почти всех великих держав, не заставила политическую элиту США задуматься над тем, к каким последствиям может привести их страну продолжение изоляционистского внешнеполитического курса.

## Расцвет политики нейтралитета (1937–1939 гг.)

На второй срок пребывания Ф.Д. Рузвельта на посту президента, по крайней мере на первые его три года, пришелся расцвет политики нейтралитета. Сама жизнь не оставляла американским властям возможности отодвинуть эту проблему на второй план. Гражданская война в Испании, начавшись как сугубо внутренний конфликт, очень быстро «интернационализировалась». Главную роль в этом сыграли Германия и Италия, открыто вмешавшиеся в нее на стороне мятежников. Хотя фашистские державы откровенно попирали нормы международного права, Франция и особенно Англия не спешили давать правовую оценку испанским событиям. Вместо этого они предложили создать комитет по невмешательству, который начал работу в августе 1936 г. в Лондоне. Французский МИД разработал «Декларацию о невмешательстве в дела Испании», или «Испанский пакт», который одобрили 27 европейских государств. Возглавлял комитет лорд Плимут. Формально этот орган должен был стремиться к локализации конфликта, превращению его в сугубо внутрииспанский. Однако при этом де-факто мятежники признавались воюющей стороной, и это, по существу, уравнивало обе стороны, вовлеченные в конфликт. Причины такой позиции лежали отнюдь не в области правовых или геополитических соображений, а диктовались идеологическими мотивами. Дело в том, что в Испании на абсолютно легитимных выборах победили левые партии, и у власти оказалось правительство Народного фронта, не скрывавшее своих симпатий к Советскому Союзу. Возникла реальная перспектива возникновения на юге Европы государства социалистической ориентации. Ради недопущения подобного сценария лидеры Англии и Франции готовы были закрыть глаза на действия фашистских держав, открыто поддерживавших мятежников. «Красная опасность» в глазах этих политиков выглядела гораздо более серьезной угрозой, чем распространение фашизма. На этом постулате и базировалась политика «умиротворения», определявшая внешнеполитический курс западных демократий во второй половине 30-х гг.

В американском обществе испанские события вызвали неоднозначную реакцию. Государственный департамент изначально формулировал свою политику, исходя из тех принципов, которые

были заложены в «Декларации о невмешательстве», хотя подписи США на этом документе не было. Если для главы этого ведомства К. Хэлла подобная позиция выглядела весьма логичной, то для признанного либерала № 1 Ф. Рузвельта испанская проблема создала непростую задачу. В принципе, испанские мятежники и их глава Франко никогда не вызывали симпатий у президента. Фашистская идеология для него всегда была неприемлемой. Однако прагматизм Рузвельта заставлял его занимать очень осторожную позицию. Дело в том, что значительную часть электората Демократической партии составляли избиратели-католики, настроенные против поддержки республиканского правительства Испании, ибо оно проводило жесткую антикатолическую политику, в то время как фашист Франко выступал поборником прав верующих. Перед Рузвельтом маячила неприятная перспектива перехода избирателей-католиков в стан «великой старой партии», и это как раз в тот момент, когда он готовил решающую атаку на бастионы консерваторов во внутривнутриполитической жизни. Присущий ему прагматизм говорил, что рисковать симпатиями этого значительного сегмента партийного электората ради, как тогда казалось, абстрактных норм международного права нерационально. Вкупе с аргументами Хэлла, утверждавшего, что неразумно противопоставлять позицию США линии других западных демократий и отходить от курса на невмешательство в испанские события, в Белом доме возобладала точка зрения о том, что необходимо приспособить уже существующее законодательство о нейтралитете к новым вызовам времени.

Именно поэтому в первом после переизбрания ежегодном послании «О положении в стране» в январе 1937 г. Рузвельт предложил Конгрессу дополнить прежнее законодательство о нейтралитете положением, распространяющим его действие и на случаи, подобные испанским событиям. Конгресс отреагировал незамедлительно. Уже через несколько дней в обстановке «монолитного единства» американские законодатели одобрили резолюцию, объявлявшую «незаконным экспорт оружия, боеприпасов и средств войны из любого места Соединенных Штатов и их владений в Испанию».

Гражданская война в Испании, вкупе с итальянской агрессией против Эфиопии, способствовали сближению фашистских держав. Еще в октябре 1936 г. был подписан итало-германский Протокол о сотрудничестве, в соответствии с которым эти страны договорились о координации своей политики на Балканах, в бассейне Дуная и на Пиренейском полуострове. Германия официально признала захват Италией Эфиопии, а та соглашалась на предоставле-

ние Берлину свободы действий в отношении Австрии. Через месяц Германия и Япония заключили «Соглашение против Коммунистического Интернационала», или Антикоминтерновский пакт. Через год к нему присоединилась Италия. Хотя формально образование этого альянса мотивировалось «советской угрозой», было очевидно, что название являлось лишь удачным прикрытием, призванным успокоить Запад и закамуфлировать реальные экспансионистские планы участников этого соглашения. Мир все быстрее двигался к военной катастрофе.

Рост военной угрозы ощущали и в США. Однако там по-прежнему полагали, что эта опасность может обойти их страну, если она выработает надежные рецепты сохранения прочного нейтралитета. Именно вокруг этого и разворачивались основные дебаты по внешнеполитическим вопросам весной 1937 г. В них можно выделить несколько главных идей. Во-первых, предлагалось придать законодательству о нейтралитете постоянный характер и максимально урезать полномочия президента в определении списка товаров, подлежащих эмбарго. Во-вторых, распространить действие данного законодательства на государства, косвенно вовлеченные в конфликт. В-третьих, радикально-демократические политики изоляционистского толка полагали, что лишь национализация основных отраслей военной промышленности может обеспечить надежное соблюдение эмбарго. Наконец, выдвигалась идея принятия конституционной поправки о проведении общенационального референдума для решения вопроса о вступлении США в войну (поправка Ладлоу). В реальной жизни воплощение получило лишь первое предложение. Весной 1937 г. при двухпартийной поддержке была принята новая версия закона о нейтралитете (вступил в силу 1 мая 1937 г.). За нее проголосовало 63 сенатора против 6. В палате представителей результаты выглядели еще более впечатляюще: «за» — 376, «против» — 13. По мнению ряда специалистов по истории внешней политики США 30-х гг., именно этот закон был «наиболее абсолютной формой нейтралитета и наиболее полной программой изоляционистов». Действительно, одобрение этого акта стало высшей точкой влияния изоляционистов на выработку внешнеполитического курса США. В нем воплотился их идеал того модуса, который должен существовать в отношениях США с внешним миром: они отделены от внешнего мира «китайской стеной», защищающей их от исходящих от него угроз, но в то же время могут вести с ним дела там и тогда, когда им это выгодно.

Несмотря на то, что изоляционисты добились практически полного воплощения в жизнь своих программно-целевых устано-

вок, международная обстановка преподносила американцам все новые неприятные сюрпризы. В июле 1937 г. Япония развернула широкомасштабные военные действия против Китая. Ее агрессия быстро набирала обороты. В течение нескольких месяцев японские войска заняли Пекин, Тяньцзинь, Шанхай и, наконец, тогдашнюю столицу «Поднебесной» город Нанкин. Китайское правительство вынуждено было перебраться в Ухань, но позднее и этот город был взят японцами. Таким образом, еще до официального начала Второй мировой войны под контролем Японии оказалась большая часть Центрального и Северо-Восточного Китая. По существу это означало крах долготлетних американских усилий по включению этой страны в орбиту своего влияния. По их стратегическим интересам был нанесен серьезный удар. Более того, уже не вызывало сомнений, что этими действиями Япония не ограничится. В Токио активно пропагандировали идею создания в Азии так называемой «сферы совместного процветания», подразумевавшую полное вытеснение из этого региона всех реальных и потенциальных соперников и превращение континента в сферу своего исключительного влияния.

Безусловно, принять подобный сценарий развития событий в Китае в Вашингтоне не могли. Но что реально противопоставить действиям Японии? Как совместить курс на сохранение нейтралитета с защитой интересов США на Дальнем Востоке? Немалым влиянием в высших эшелонах власти США пользовались политики, полагавшие, что с Японией все же можно найти компромисс за счет третьих стран, прежде всего СССР, направив туда экспансионистские амбиции «страны восходящего солнца». Используя то обстоятельство, что Япония вела боевые действия в Китае без официального объявления войны, они выступили против введения эмбарго на торговлю с ней. В Токио полностью использовали те возможности, которые давала эта торговля, для укрепления своего потенциала, но отнюдь не собирались отказываться от своих стратегических планов.

Определенные надежды в США возлагали на созванную по инициативе Лиги Наций осенью 1937 г. Брюссельскую конференцию, на которой предполагалось обсудить вопрос о восстановлении мира на Дальнем Востоке. В ее работе участвовали представители 18 стран. Япония и Германия от участия в ее работе отказались. Прислали своего представителя и Соединенные Штаты. Правда, США изначально заняли на этом форуме пассивную позицию, передавая инициативу Англии, у которой, как известно, также были немалые интересы в данном регионе и традиционно хорошие контакты с японской элитой. Однако в итоге на конфе-

рениции была одобрена резолюция, выдержанная в духе политики «умиротворения». Кроме констатации того, что Япония нарушает свои договорные обязательства, и призыва найти способ мирного урегулирования конфликта с Китаем в этом документе не было никаких конструктивных идей. В очередной раз Лига Наций продемонстрировала свое бессилие.

В сложившейся ситуации Рузвельту становилось все более ясно, что изоляционистские императивы в чистом виде не могут адекватно отвечать интересам США. Для него было очевидно, что кризис в международных отношениях приобрел системный характер и в этой обстановке США вряд ли сумеют остаться в стороне от него. Значит, следует задуматься об изменении модуса поведения США на международной арене. Первым шагом на этом сложном пути стала так называемая «карантинная речь», произнесенная президентом 5 октября 1937 г. в оплоте изоляционистов Чикаго. В ней Рузвельт сравнил ситуацию на международной арене с эпидемией. «Мир, свобода и безопасность для 90% населения земного шара находятся под угрозой со стороны остальных 10%, которые стремятся разрушить все международные законы и нормы... К несчастью, эпидемия всемирных беззаконий распространяется вширь. Когда эпидемия заразной болезни начинает распространяться на новые территории, общество объединенными усилиями устанавливает карантин для больных, чтобы защитить здоровье остальных и предотвратить распространение заразы», — заявил президент США.

Речь вызвала и продолжает вызывать острейшие споры. Что имел в виду президент, говоря о необходимости установления карантина вокруг держав-агрессоров? Можно ли рассматривать этот демарш Рузвельта как начало подготовки смены вех во внешнеполитической стратегии США или же его выступление было простым зондажем общественного мнения? Имелись ли у него уже тогда какие-то конкретные планы по укреплению безопасности США? Готов ли он был уже тогда начать борьбу за пересмотр законодательства о нейтралитете? Эти и многие другие вопросы задавали журналисты, аналитики и действующие политики, обсуждая сенсационное выступление. Большинство многочисленных комментариев содержало резкую критику «карантинной речи». Ее автору припомнили его «интернационалистское» прошлое и обвиняли его в том, что он в угоду каким-то тайным силам пытается втянуть Америку в войну и т.д.

В «беседе у камелька», состоявшейся через неделю после выступления в Чикаго, президент постарался успокоить эмоции, вызванные его речью. Он всячески подчеркивал свою привержен-

ность делу мира, готовность сотрудничать со всеми сторонами, вовлеченными в конфликт. Весь тон этого выступления должен был убедить аудиторию в том, что не следует ожидать каких-то радикальных перемен, отхода от традиционной политики нейтралитета. Между тем в «карантинной речи» содержалась прямая критика этой политики. «Политика нейтралитета или невмешательства не является спасением», — заявил Рузвельт в Чикаго. Однако для большинства его сограждан эта очевидная сейчас истина тогда представлялась опасной ересью. Изоляционистские стереотипы прочно укоренились в умах американцев. Чуть позднее в приватной беседе с ближайшим сподвижником В. Вильсона полковником Э. Хаузом Рузвельт с горечью констатировал: понадобится время для того, чтобы «заставить людей осознать, что война будет представлять для нас гораздо большую опасность, если мы закроем все окна и двери вместо того, чтобы выйти на улицу и, используя все наше влияние, подавить беспорядки».

Вряд ли Рузвельт был готов к серьезной атаке на позиции изоляционистов в это время, ибо внутривнутриполитическая ситуация явно не благоприятствовала подобным планам. Во-первых, осенью 1937 г. на страну обрушился новый экономический кризис, который консерваторы немедленно окрестили «рузвельтовской депрессией». Рузвельта и его окружение не могло не тревожить то обстоятельство, что эти идеи начали находить определенный отклик у довольно значительных групп избирателей, совсем недавно поддерживавших реформы «нового курса». Он породил в обществе первое разочарование в возможности решения социально-экономических проблем путем наращивания масштабов государственного регулирования. Во-вторых, кризис остро поставил вопрос о том, на кого падут его основные издержки. Это стимулировало всплеск социальных конфликтов. В их эпицентре находились два вопроса — об укреплении профсоюзных гарантий и о масштабах социальных расходов государства. Консервативные силы обвиняли ньюдилеров в том, что они толкают страну к социализму, профсоюзы — в потворстве большому бизнесу. Эти споры грозили расколоть электоральную базу правящей партии. Рузвельту требовалось решить триединую задачу: найти формулу преодоления кризиса, выработать такой внутривнутриполитический курс, который предотвратил бы эрозию электоральной базы партии, и предложить стране рецепт поддержания хотя бы относительной социальной стабильности. Ясно, что в подобной обстановке было бы крайне неразумно подливать масло в огонь, вынося на авансцену и без того бурной политической жизни вопрос о кардинальном пересмотре основ внешнеполитического курса США.

Между тем, пока Рузвельт после «карантинной речи» некоторое время старался избегать публичного обсуждения проблем международной жизни, обстановка во внешнем мире неуклонно ухудшалась. В декабре 1937 г. на Янцзы японцы потопили американскую канонерку «Пеней». В принципе этот инцидент вполне можно было рассматривать как акт прямой агрессии против США со всеми вытекающими последствиями. По словам весьма близкого к Рузвельту министра финансов в его администрации Г. Моргантау, в окружении президента были убеждены в «несовместимости японских и американских глобальных интересов». Вопрос заключался в выборе времени для открытого столкновения с Токио и в определении масштабов и интенсивности такого конфликта. Ситуация осложнялась тем, что кризисные тенденции в развитии Версальско-Вашингтонской системы все отчетливее проявлялись не только в Азии, но и в Европе. Вопрос о том, откуда же исходила главная угроза миру и самим Соединенным Штатам, приобретал все большую остроту.

Политическая элита в США в этом вопросе в 1937–1939 гг. оказалась по сути расколотовой. В ней традиционно сильными позициями обладали те, кто полагал, что главное внимание США должно быть направлено на укрепление влияния в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Там их будущее. Что касается Европы, то, отталкиваясь от заветов «отцов-основателей», они считали целесообразным сохранять дистанцию и избегать вовлечения в предельно запутанную, взрывоопасную обстановку на этом континенте, где, за исключением отдельных финансовых группировок, у США нет серьезных интересов. С точки зрения этих политиков, интересам США практически в равной мере были враждебны все ведущие европейские державы. Они не хотели видеть того, что фашизм представляет собой особую угрозу для всего человечества.

Пока в США шли споры о приоритетах, которыми должна руководствоваться страна в своей внешней политике, Гитлер, пользуясь тем, что западные демократии проводили политику «умиротворения», неуклонно укреплял свои позиции в Европе. Еще в ноябре 1937 г. на закрытом совещании руководства Рейха он поставил в качестве ближайшей задачи осуществить присоединение Австрии к Рейху. В соответствии с этой установкой давление на эту страну резко возросло. Хотя на мирной конференции в Париже в 1919 г. было решено, что попытки объединения этих двух государств недопустимы, гаранты Версальского мира явно не спешили вмешиваться в возникший в центре Европы кризис. Дело дошло до того, что британский премьер Н. Чемберлен, выступая в парламенте, заявил, что Австрия «не может рассчитывать

на поддержку Лиги Наций». Ясно, что в подобной ситуации судьба Австрии была предрешена. В марте 1938 г. аншлюс Австрии стал фактом. С политической карты Европы исчезло независимое государство, Англия и Франция ограничились формальными протестами, в ответ на которые министр иностранных дел Германии К. фон Нейрат заявил, что это дело касается сугубо немецкого народа, а не иностранных государств. Государственный секретарь США К. Хэлл ограничился заявлением, согласно которому «австрийский инцидент» (так был назван аншлюс) не является предметом «серьезной озабоченности» для правительства Соединенных Штатов. При таком подходе к этому событию, в одночасье изменившему политический ландшафт Старого Света, об активных действиях Вашингтона не могло быть и речи.

Там в это время осмысливались итоги борьбы вокруг резолюции Ладлоу, предлагавшей одобрить конституционную поправку, в соответствии с которой для вступления США в войну на иностранной территории требовалось проведение общенационального референдума. При очевидной нереалистичности этой идеи во второй половине 30-х гг. она пользовалась в США значительной популярностью, поскольку в ней видели средство, способное застраховать страну от втягивания в заморские военные авантюры. Эта поправка была внесена в Конгресс еще в 1935 г., но долгое время лежала под сукном, пока ее автор не мог собрать достаточного количества голосов в ее поддержку. Однако в 1938 г. в обществе все больший отклик стала находить мысль о том, что в руках президента в последние годы сосредоточилась слишком большая власть и, следовательно, надо поставить барьеры на пути дальнейшего расширения полномочий исполнительной власти. В этой атмосфере резолюция Ладлоу пришла вполне ко двору.

Несмотря на энергичное давление на законодателей со стороны Государственного департамента и лично президента, резолюция была все же вынесена на обсуждение палаты представителей. После жестких дебатов 10 января 1938 г. она была отвергнута. За нее голосовало 188 человек, против — 208. Но изоляционисты не сложили оружия. 12 сенаторов в феврале выдвинули несколько модифицированную резолюцию, добавив к изначальному варианту требование «открытой дипломатии», т.е. полной информации общества о внешнеполитической деятельности администрации. Рузвельт крайне негативно отнесся к этим маневрам изоляционистов. В частной переписке он указывал, что сторонники Ладлоу «не имеют представления о концепции современной войны».

Рузвельт, большой мастер политической интриги, решил переключить внимание и общества, и законодателей на другой вопрос.

В конце января 1938 г. он обратился со специальным посланием к Конгрессу, посвященным вопросам обороны. В нем президент, ссылаясь на обострение международной обстановки, потребовал увеличения на 20% тоннажа военно-морских сил США — главного инструмента обороны страны. Он предлагал конгрессменам выделить средства на строительство двух новых крейсеров и двух линкоров. Как и предполагал президент, это предложение внесло раскол в стан изоляционистов. Наиболее непримиримые представители этого течения — Най, Бора, Лафоллет — высказались против планов президента, настаивая на том, чтобы он детально объяснил, для каких целей необходимо наращивать военную мощь. Они утверждали, что это часть опасных планов по втягиванию США в международные конфликты. Однако такие влиятельные сторонники изоляционистского курса, как Х. Джонсон, Г. Фиш, Г. Гувер, не возражали против укрепления американских ВМС.

Еще больше усилили разногласия в разношерстном блоке противников администрации действия государственного секретаря. Выступая перед членами Конгресса, К. Хэлл убеждал своих слушателей, что та внешняя политика, которую проводит администрация, не является «интернационалистской». Ее внешнеполитическую линию он определил как некий «средний курс» между крайностями изоляционизма и интернационализма. Свое внешнеполитическое кредо он сформулировал следующим образом: «Тщательно избегать крайностей интернационализма с его политическими союзами и стереотипов изоляционизма с его тенденцией убедить другие народы в том, что наше государство чего-то боится». Несмотря на то, что Хэлл подчеркивал свое неприятие любых планов вовлечения США в политические союзы с неамериканскими государствами, он активно пропагандировал мысль о необходимости сотрудничества с другими странами, заинтересованными в поддержании мира. Термин «сотрудничество» Хэлл определял так: «Продолжать действовать параллельно (с другими странами. — *Авт.*), где это практически возможно, но всегда сохранять абсолютную свободу суждений и право на независимость действий». Рассуждения Хэлла каждый мог трактовать в соответствии со своими предпочтениями. Изоляционистов не могла не порадовать декларируемая приверженность принципу «свободы рук», «интернационалисты» прежде всего делали акцент на идею сотрудничества, которая могла легко трансформироваться в совместные действия.

Маневр, который совершил Хэлл, принес свои плоды: в конце концов, закон об увеличении ассигнований на развитие ВМФ был одобрен. Конечно, главную роль в этом сыграла не лоббистская

деятельность администрации, а резкое обострение ситуации в Европе весной 1938 г. Уже в апреле 1938 г. Гитлер поручил немецким военным в кратчайший срок подготовить план «решения чехословацкой проблемы». В качестве предлога для усиления нажима Гитлер выбрал проблему статуса немецкого населения в Чехословакии. Там проживало почти 3,5 млн. немцев, большинство из которых концентрировалось в Судетской области. Там активно действовала направляемая из Германии немецко-судетская партия во главе с Генлейном. В апреле 1938 г. на съезде этой партии была одобрена программа, двумя главными пунктами которой были требования предоставления судетским немцам административной автономии и полной свободы нацистской пропаганды. Гитлер, естественно, активно поддерживал эту позицию. Германия привлекла на свою сторону соседей Чехословакии – Польшу и Венгрию, обещая поддержать их территориальные притязания к Праге. Однако у Чехословакии были договоры о взаимопомощи с Францией и Советским Союзом.

В центре Европы сложилась взрывоопасная ситуация. С одной стороны, здравый смысл со всей очевидностью говорил, что сохранение суверенитета и территориальной целостности Чехословакии отвечает жизненно важным интересам ее союзников, прежде всего Франции. С другой стороны, политика «умиротворения», пустившая уже достаточно глубокие корни, оказывала серьезнейшее воздействие на менталитет политического руководства Франции и особенно Англии. Любой ценой избежать конфликта с Германией – в этом в Лондоне и Париже стали видеть главный смысл своей внешнеполитической деятельности, полагая, что добиться этой цели проще всего, идя на уступки Германии. На разговорах о создании в Европе системы коллективной безопасности к этому времени был поставлен крест, ибо реализация этого плана без СССР была невозможна. Однако имидж СССР серьезно подпортили чистки, достигшие своего апогея в 1937 г. На Западе многие политики рассматривали в качестве идеального варианта такое развитие событий, при котором исходом текущего кризиса стало бы столкновение Германии с СССР. Ради реализации подобной перспективы сторонники политики «умиротворения» готовы были пожертвовать Чехословакией. Еще в конце марта 1938 г. английский премьер-министр Н. Чемберлен на одном из заседаний кабинета сказал: «Защитить Чехословакию невозможно, и было бы глупо это делать». С мая по июль 1938 г. Англия и Франция настойчиво убеждали чехословацкое правительство, возглавляемое Бенешом, принять требования, выдвигаемые партией Генлейна, а по существу подчиниться диктату Гитлера. Когда же Бенеш выра-

зил готовность начать обсуждение статуса судетских немцев при сохранении территориальной целостности страны, Генлейн заявил, что целью его движения является воссоединение с «исторической родиной», т.е. с Рейхом. В начале августа с посреднической миссией в Прагу была направлена английская миссия во главе с лордом Ренсименом. Он выдвинул идею проведения плебисцита в Судетской области, но Гитлера это не устраивало. Давление на Чехословакию все более усиливалось. В итоге Гитлер выдвинул ультиматум: если до 1 октября чешское население и армия не покинут Судетскую область, он отдаст приказ о начале военной операции. Одновременно фюрер предложил Чемберлену срочно созвать международную конференцию по судетскому вопросу и дать международные гарантии Чехословакии. Такая конференция состоялась в Мюнхене 29–30 сентября. В ней участвовали Германия (Гитлер), Англия (Чемберлен), Франция (Деладье), Италия (Муссолини). Чехословакию от непосредственного участия в конференции отстранили. Итогом ее стала фактически полная капитуляция западных демократий перед Гитлером. Все его претензии к Чехословакии были удовлетворены. Последняя лишалась важнейшей в стратегическом и экономическом отношениях Судетской области. Кроме того, ей пришлось согласиться на удовлетворение территориальных претензий Венгрии и Польши. Гитлер же обещал, что больше никаких проблем в отношениях с Чехословакией у Германии не будет. Это позволило Чемберлену по возвращении в Лондон патетически воскликнуть: «Я привез Вам мир!». Меньше чем через год началась Вторая мировая война.

Мюнхенский сговор способствовал тому, что кризис Версальско-Вашингтонской системы перешел в фазу ее распада. С позиций нынешнего дня очевидно, что после этих фатальных событий предотвратить войну было уже невозможно. Тогда же это обстоятельство было очевидно далеко не всем. Данное утверждение в полной мере относится и к руководству Соединенных Штатов. Достаточно сказать, что Рузвельт направил Чемберлену поздравительную телеграмму, полагая, что в Мюнхене удалось предотвратить начало общеевропейского конфликта. Правда, по крайней мере у него эйфория по поводу Мюнхена стала быстро исчезать. Уже через месяц Рузвельт призвал Америку крепить свою оборонную мощь: «Если нет всеобщего разоружения, мы должны продолжать вооружаться. Делать этот шаг не нравится и не хочется. Но, пока не будет всеобщего отказа от вооружений, обычные правила национального благоразумия и здравого смысла требуют этого». В это же время в ходе встречи с британским министром авиации он предложил начать сооружение британских и француз-

ских авиасборочных заводов в Канаде. США поставили бы на них все необходимые компоненты, оставляя на долю Англии и Франции лишь сборку. Таким образом, предполагалось обойти положения закона о нейтралитете: ведь формально в Канаду США поставлялись бы не военные товары. По сути же, как сказал сам президент США, «в случае войны с диктаторами за спиной британского премьера окажутся все промышленные ресурсы Америки». Конечно, сохранить в тайне подобный секрет было невозможно, а аргументы в пользу того, что он не противоречит законодательству о нейтралитете, выглядели явно неубедительно, поэтому тогда от него пришлось отказаться. Однако сам факт появления подобного плана говорит о том, что Рузвельт начал пересматривать свое отношение к происходившим в сфере международных отношений событиям.

Об этом же свидетельствует и деятельность американской дипломатии на VIII Панамериканской конференции, проходившей в декабре 1938 г. в Лиме (Перу). Итогом ее работы стало одобрение «Декларации принципов солидарности Америки». В ней провозглашалась приверженность «обязательным взаимным консультациям американских республик в случае необходимости принятия мер по защите всех и каждой из них». Создавалось Консультативное совещание министров иностранных дел, которое превратилось в орган, определявший внешнеполитическую линию американских государств. Там же был принят целый ряд документов по конкретным вопросам межамериканских отношений и отношений с государствами других регионов. Характерно, что германский посол в Перу, внимательно наблюдавший за ходом работы конференции, в своем донесении в Берлин констатировал: «Большая часть решений Лимской конференции направлена против нас». Действительно, США к концу 30-х гг. добились заметных успехов в плане противодействия попыткам фашистских держав распространить свое влияние в Новом Свете. Практически теперь при любом варианте развития событий на международной арене американцы могли быть относительно спокойны за свои тылы.

В январе 1939 г. Рузвельт обнародовал очередное послание «О положении в стране», которое большинство историков относит к числу важнейших документов, вышедших из-под его пера. В нем заслуживают внимания прежде всего два момента. Во-первых, Рузвельт подвел черту под периодом интенсивной реформаторской деятельности по модернизации социально-экономической инфраструктуры американского общества. «Мы завершили период внутренних конфликтов в осуществлении нашей программы социальных реформ. Теперь все силы могут быть направлены на

ускорение экономического восстановления в целях консолидации реформ». Во-вторых, в нем президент, в отличие от «карантинной речи», где он говорил об абстрактных агрессорах, впервые поименно назвал страны, от которых исходила угроза миру, — Италия, Германия и Япония. Правда, на сей раз он не призывал к созданию вокруг них карантина, а делал акцент на то, что «имеется много методов, не военных, но более сильных и эффективных, чем простые слова, чтобы довести до сознания агрессивных правителей чувства, испытываемые нашим народом». Два эти момента были тесно взаимосвязаны. Понимая, что проблемы войны и мира выходят на первый план, Рузвельт счел необходимым переключить внимание общества с социально-экономических на внешнеполитические проблемы. Одновременно это послание стало, по выражению известного политического обозревателя тех лет Э. Линдли, «жестом умиротворения» для соперничавших фракций демократов и тех умеренно-консервативных сил, которые не одобряли политику реформ, но понимали, что международная обстановка требует консолидации общества вокруг президента.

Действительно, к весне 1939 г. международная обстановка стала критической. В марте Германия, вопреки обещаниям, сделанным в Мюнхене, оккупировала территорию Чехии (отныне эти земли на правах протектората были включены в состав Рейха). Словакия была объявлена независимым государством (по существу, сателлитом Германии), вскоре итальянские войска напали на Албанию, немцы отторгли у Литвы важнейший порт Клайпеду с прилегающими территориями, победой фашистов завершилась гражданская война в Испании. В Азии японские войска заняли остров Хайнань и вышли на подступы к Индокитаю и Филиппинам, резко усилились их военные приготовления на границах с Монголией. Даже наиболее рьяным адептам политики «умиротворения» становилось понятно, что все попытки путем уступок договориться с агрессорами и взять ситуацию под контроль или направить их удар в выгодное для себя русло несостоятельны. Даже Англия и Франция весной 1939 г. предприняли вялые попытки реанимировать идею создания какого-то подобия системы коллективной безопасности в Европе и начали переговоры с СССР.

Ясно, что и США при всей приверженности политике нейтралитета не могли не задуматься о корректировке своего внешнеполитического курса. Это был очень болезненный процесс. Сторонники сохранения нейтралитета в неприкосновенности по-прежнему обладали прочными позициями в высших эшелонах власти. Их усилиями были блокированы все попытки отменить эмбарго на экспорт оружия для законного правительства Испании. Они же

добились того, что США сразу же после падения республиканского правительства признали режим Франко. На азиатском направлении эти политики всячески тормозили принятие хотя бы относительно жестких мер в отношении Японии вплоть до лета 1939 г. Не считаться с ними Рузвельт не мог.

Тем не менее, хотя бы на уровне политической риторики весной 1939 г. в позиции высшего руководства США стали все громче звучать антифашистские нотки. После еврейских погромов в Германии в Вашингтоне было принято решение отозвать из Берлина американского посла. Правда, в Германии на это отреагировали просто: что еще можно ожидать от страны, которой руководит ставленник еврейского капитала. Гораздо более нервно там отреагировали на решение США повысить на 25% тарифы на немецкие товары. В июле США разорвали подписанный еще в 1911 г. торговый договор с Японией. 15 апреля Рузвельт направил личные послания Гитлеру и Муссолини, в которых призывал лидеров фашистских держав дать публичные гарантии, что в течение 10 лет их страны воздержатся от нападения на 30 перечисленных в посланиях государств. Кроме того, Рузвельт предложил созвать международную конференцию для обсуждения и урегулирования спорных проблем. В ответ Гитлер выступил в рейхстаге, где буквально стер в порошок своего оппонента, отвергнув все его предложения как не имевшие под собой почвы. Дуче, естественно, последовал его примеру.

Хотя Гитлер выставил Рузвельта на всеобщее посмешище, определенных результатов американский президент все же добился: американская аудитория, пожалуй, впервые стала понимать, что вести конструктивный диалог с гитлеровской Германией невозможно. Опросы общественного мнения стали показывать, что процент тех, кто был согласен с продажей американского оружия Англии и Франции на основе принципа «cash and carry», превышает число противников этого. Американской администрации удалось договориться с Лондоном о сотрудничестве. В соответствии с этим англичане концентрировали свой флот в Атлантике, а американцы на Тихом океане. Однако президент действовал под постоянным прессингом со стороны изоляционистов. Один из их лидеров сенатор А. Ванденберг подчеркивал: «Мы всячески сочувствуем жертвам международных конфликтов, но мы не являемся и не можем являться мировым спасителем или мировым полицейским». Их сопротивление наряду с крайней запутанностью и подвижностью международной обстановки мешали Рузвельту и его окружению выработать четкую и последовательную линию поведения в этот критический момент. Добиться пересмотра, под-

черкиваем — пересмотра (об отмене речь не шла) законодательства о нейтралитете в сторону расширения полномочий исполнительной власти вплоть до начала Второй мировой войны так и не удалось. Изоляционистские постулаты хотя и стали подвергаться сомнению, но все же определяли характер внешнеполитической стратегии США.

## На пути к Перл-Харбору

В сентябре 1939 г. политика «умиротворения» потерпела полный крах. Гитлеровские войска напали на Польшу. С этого события ведет свой отсчет история самого крупного военного конфликта, который когда-либо переживала человеческая цивилизация. Однако для США отсчет военного времени еще не начался. 3 сентября в обращении к народу Рузвельт обещал, что США будут сохранять свой нейтралитет и не собираются участвовать в начавшейся в Европе войне. Одновременно он предупредил американцев, что «когда мир где-либо нарушен, все остальные страны подвергаются опасности». 5 сентября была обнародована специальная прокламация, в соответствии с которой вводилось в действие законодательство о нейтралитете. В стране было объявлено «ограниченное чрезвычайное положение», а на 21 сентября запланировано открытие специальной сессии Конгресса, которая должна была внести необходимые поправки в действовавшее законодательство о нейтралитете.

Против этого последнего момента сразу же выступили изоляционисты. Для противодействия планам президента был образован «Блок за мир», куда вошли многие видные политики-изоляционисты во главе с сенатором У. Бора. В противовес ему по инициативе Ф. Рузвельта был создан «Комитет за мир посредством пересмотра закона о нейтралитете», председателем которого стал известный газетный издатель У. Уайт. На открытии специальной сессии Рузвельт сделал заявление, задавшее тон всей работе Конгресса. Пожалуй, впервые глава государства прямо раскритиковал существовавшее законодательство о нейтралитете. Хозяин Белого дома буквально ошарашил рядовых американцев, заявив, что закон о нейтралитете ошибочно именуется таковым, ибо «каждый раз он ставит нас на сторону нападающей стороны». На сей раз победа осталась за Рузвельтом. «Четвертый закон о нейтралитете», подписанный президентом 4 ноября 1939 г., позволял воюющим сторонам закупать в США оружие и военное снаряжение при условии, что оплата будет производиться наличными, а товар будет перевозиться на собственных судах. Поскольку в то время финансовая система Англии и Франции еще не была подорвана войной, а их флот контролировал основные морские ком-

муникации в Атлантике, было очевидно, что новая версия закона о нейтралитете в первую очередь выгодна им.

В то же время администрация Рузвельта добилась успеха и в деле укрепления обороны Нового Света от возможного проникновения нацистского влияния. На проходившей в конце сентября — начале октября в Панаме конференции министров иностранных дел стран Американского континента была принята подготовленная США декларация о введении 300-мильной нейтральной зоны у западного и восточного побережий Северной и Южной Америки и ее патрулировании.

На ход и характер борьбы между изоляционистами и интернационалистами за право формировать внешнеполитический курс страны в конце 1939 г. оказывали влияние несколько моментов. Во-первых, после быстрого разгрома Польши война в Европе приобрела «странный» характер: англо-французские войска, укрывшиеся за «линией Мажино», спокойно ожидали, что будут делать немцы. А немцы, которых никто не беспокоил, просчитывали различные варианты решающей атаки на противника. Ситуация выглядела настолько странно, что Рузвельт решил послать в Европу своего специального представителя, заместителя государственного секретаря С. Уэллеса. Последний посетил столицы всех ведущих европейских государств, кроме Москвы. «Странная война» давала изоляционистам богатую пищу для рассуждений о том, что Старый Свет погряз в распрах, не имеющих к Америке никакого отношения, что любое касательство к европейскому конфликту чревато тем, что опытные хищники используют ее в своих корыстных интересах. Отчасти для того, чтобы успокоить общественность, отчасти ради получения достоверной информации о том, что происходит за кулисами объявленной, но не ведущейся войны, президент и выступил с данной инициативой. Во-вторых, на позицию Рузвельта и его окружения повлияла советско-финская война, начавшаяся в конце ноября 1939 г. Поскольку войну начал Советский Союз, он без промедления был объявлен агрессором и исключен из Лиги Наций. Имидж СССР на Западе даже среди тех, кто рассматривал Москву в качестве возможного партнера в деле укрепления европейской безопасности, был серьезно подпорчен. Вплоть до июня 1941 г. вопрос о сотрудничестве западных демократий и СССР не стоял, но без участия СССР организовать эффективный отпор наступлению «держав оси» было невозможно. Это обстоятельство, естественно, побуждало Рузвельта проявлять большую осторожность при определении степени сотрудничества с Англией и Францией и степени сохранения нейтралитета США.

И, наконец, пожалуй, самое главное — надвигалась очередная избирательная кампания.

Она вошла в анналы американской истории в силу того, что в 1940 г. единственный раз за все время существования США было нарушено неписаное правило «двух сроков», согласно которому ни один человек не должен занимать высший государственный пост больше двух раз. Собственно, в этом и заключалась главная интрига развернувшейся с начала года предвыборной гонки. И политические комментаторы, и простые американцы, и партийные боссы пытались предугадать, кто же возглавит список правящей партии на надвигающихся президентских выборах. У демократов, безусловно, имелось немало желающих возглавить партийный список — Гарнер, Фарли, Хэлл и др. Но ни один из них не мог рассчитывать на поддержку даже 50% делегатов партийного конвента (съезда), где происходило выдвижение кандидата на пост президента от Демократической партии. Отход Рузвельта от активной политической деятельности почти наверняка завел бы острые фракционные споры в тупик, что явно оказало бы неблагоприятное воздействие на положение партии в политическом процессе. С каждым днем становилось все очевиднее, что в партии не было человека, который бы обладал таким же престижем и авторитетом, как действующий президент.

И все же трудно сказать, как бы разворачивались события на внутривнутриполитическом фронте США, если бы не неуклонное расширение зоны, которую охватывала война. Пока в Европе продолжалась «Странная война», у американцев находили живой отклик призывы изоляционистов типа идей, высказанных в конце 1939 г. будущим государственным секретарем США, одним из ведущих экспертов по внешнеполитическим вопросам Республиканской партии Дж. Ф. Даллесом, который утверждал: «Я не вижу ни в базовых причинах начавшейся войны, ни в долгосрочных целях ее участников какого-либо резона, говорящего за то, что США должны вмешаться в нее». Чуть позднее вышла в свет сразу же ставшая бестселлером книга крупнейшего газетного магната США Г. Люса «Американский век», в которой автор утверждал, что развитие событий в мире благоприятствует США, ибо начавшаяся война обескровит их конкурентов, и это откроет для Америки прекрасные возможности для утверждения своего лидерства в мировых делах. Следовательно, США пока необходимо держать паузу, избегая до поры до времени вовлечения в начавшуюся войну, спокойно дожидаясь своего часа. Республиканцы всячески эксплуатировали тезис о том, что демократы неизбежно втянут страну в войну. «Выбор, стоящий перед страной, формулируется так:

или новое руководство, или война», — декларировал один из претендентов на президентское кресло Т. Дьюи.

Однако война внесла серьезные коррективы в ход предвыборных баталий в США. Весной 1940 г. «Странная война» в Европе завершилась. Немцы неожиданно перешли к решительным действиям на Западе Европы. Молниеносные операции вермахта привели к падению Дании, Норвегии, стран Бенилюкса. Настоящий шок в американском обществе вызвала военная катастрофа Франции, когда в течение нескольких недель была полностью разгромлена сильнейшая военная держава Западной Европы. В настроениях американского электората и правящей элиты США наметился перелом. Если в феврале—марте 1940 г. в вашингтонских коридорах власти считали верхом политической мудрости посылку в ведущие страны Западной Европы миссии С. Уэллеса, то теперь настроения начали меняться. Влиятельная газета «Вашингтон пост», отражая эти перемены, писала: «Если союзники проиграют эту войну, это будет худшая трагедия для США, равной которой не было во всей нашей истории».

Эту нехитрую истину усваивало все больше американцев, и не считаться с этим лидеры соперничавших партий не могли. Даже в оплоте изоляционизма, в Республиканской партии, по крайней мере в ее высших эшелонах, росло число тех, кто не соглашался с базовым постулатом ортодоксальных приверженцев этого идейно-политического течения, по-прежнему твердивших, что Америку совершенно не касаются события в Европе. Подтверждением данному тезису стало согласие двух видных деятелей Республиканской партии — Г. Стимсона и Ф. Нокса занять посты соответственно военного министра и министра флота в администрации демократа Ф. Рузвельта. Характерно, что это событие произошло летом 1940 г., вскоре после разгрома Франции, когда события в Европе стали приобретать весьма зловещие очертания. Еще большее влияние военная катастрофа Франции оказала на предвыборные действия в Республиканской партии. Если у правящей партии был безусловный лидер и вопрос заключался лишь в том, решится ли он нарушить «правило двух сроков», то у оппозиции на ранней стадии имелось несколько примерно равнозначных претендентов на пост кандидата в президенты, и все они были сторонниками изоляционистского внешнеполитического курса.

В стане республиканцев началась серьезная переоценка ценностей. С конца мая в их рядах с космической быстротой стала расти популярность У. Уилки — крупного бизнесмена, но сравнительно малоизвестного политика, впервые заявившего о себе в 1938 г. Симптоматично, что на следующий день после выхода

Франции из войны он впервые обошел в опросах общественного мнения всех своих основных конкурентов по партии. Можно согласиться с мнением американского исследователя К. Джойнера, утверждающего: «Именно эскалация военных действий в Европе предопределила тот факт, что Уилки добился преимущества над другими кандидатами».

Действительно, Уилки сыграл важную роль в модернизации внешнеполитической концепции Республиканской партии. Именно благодаря его деятельности «великая старая партия» начала постепенно преодолевать влияние изоляционистской идеологии и приспособливаться к качественно новым реалиям мировой политики.

Уилки, утвержденный на партийном конвенте в качестве кандидата на пост президента, первым из республиканцев такого ранга заявил, что поражение Великобритании в войне явится серьезным ударом по национальной безопасности США. Он открыто признал, опять-таки первым в высшем эшелоне партийного руководства республиканцев, что интересам США планы гитлеровской Германии враждебны. По его настоянию, правда с оговорками, в предвыборную платформу республиканцев была внесена идея оказания помощи союзникам, своего рода прообраз ленд-лиза. И хотя Уилки не призывал прямо к коллективным действиям против агрессоров, его формулировки отношения США к воюющим сторонам были весьма серьезным отступлением от той концепции нейтралитета, которую отстаивали изоляционисты.

Конечно, при всей значимости этих подвижек в стане республиканцев поведение США на международной арене зависело в решающей мере от действий правящей партии. Демократы оказались лучше подготовленными к ситуации, сложившейся в результате резкой эскалации военных действий на фронтах Второй мировой войны. Уже в 1939 г. они начали настойчиво добиваться осуществления комплекса мер по форсированному укреплению обороноспособности страны. С июня по сентябрь 1940 г. военный бюджет был увеличен в 5 раз. Затем эта программа была дополнена выделением еще 4 млрд. долл. на строительство «флота двух океанов». В мае – июне 1940 г. по инициативе Ф. Рузвельта был дан старт гигантской программе «Национальная оборона», когда с помощью различных мер государственного регулирования стимулировался перевод экономики на военные рельсы. В июне 1940 г. Конгресс дал разрешение Реконструктивной финансовой корпорации (РФК) на выделение федеральных средств на строительство военных заводов, которые затем на льготных условиях передавались в аренду частному сектору. Осенью этого же года

был одобрен закон об ускоренной амортизации капитала, вложенного в оборонное производство, согласно которому вместо 20 лет срок изнашивания оборудования в этом секторе сокращался до 5 лет. Иными словами, бизнесу заранее гарантировалось скачкообразное повышение прибыли, ибо амортизационные издержки изымались из сумм, подлежащих налогообложению.

Рузвельт, который постоянно контактировал с высшим военным руководством США, хорошо понимал, что если состояние ВМФ в целом можно считать удовлетворительным, то сухопутная армия никак не соответствует тем требованиям, которые вставали в повестку дня. Именно поэтому начиная с лета 1940 г. в США стали предприниматься форсированные шаги по укреплению вооруженных сил. В сентябре вступил в силу закон о всеобщей воинской повинности, который впервые в истории США вводился в мирное время. Эта неординарная мера позволила практически сразу же увеличить численность армии с 269 тыс. человек до 1 462 000. Конечно, их уровень готовности оставлял желать лучшего, но все же это позволяло американскому руководству чувствовать себя более уверенно. Наконец, именно в это время в США начались работы по созданию атомной бомбы.

Несмотря на то, что предвыборные баталии были в самом разгаре, Рузвельт решил на активизацию действий по сближению с Англией, которая после разгрома Франции оказалась в тяжелейшем положении, оставшись практически один на один с Германией. По сути, это была страшная плата за ту политику «умиротворения» агрессоров, которую Лондон проводил накануне войны. Однако Рузвельт понимал, что падение Англии резко ухудшит общую геополитическую ситуацию для США. Не случайно влиятельный общественный деятель, сторонник Рузвельта У. Уайт говорил: «Нас и Гитлера разделяет английский флот». Именно поэтому Рузвельт делал все, что позволяла ему внутривластная ситуация, пытаясь предотвратить падение наиболее близкого потенциального союзника Америки. Поскольку в это время из-за больших потерь Англии было весьма затруднительно осуществлять охрану морских конвоев, доставлявших на Британские острова все необходимые для ведения войны товары, новый английский лидер У. Черчилль настойчиво добивался от США передачи в какой-либо форме 40–50 эсминцев.

Хотя сама идея вызывала у Рузвельта позитивный отклик, реализовать ее на практике было непросто, ибо на пути ее воплощения в жизнь стояло законодательство о нейтралитете и бдительные надзиратели за его соблюдением в лице произоляционистски настроенных законодателей. Выход был найден, когда соглаше-

ние о передаче американских эсминцев Англии было совершено в форме обмена «эсминцы—базы», когда США передали Англии 50 эсминцев «не первой свежести» в обмен на право аренды английских военных баз в Новом Свете, к которым уже давно с воодушевлением присматривались американские военные. Эта сделка вызвала большие споры в американском обществе и среди членов академического сообщества. Естественно, изоляционисты, прежде всего те, кто группировался вокруг Комитета «Америка прежде всего», крайне резко критиковали этот шаг администрации, делая акцент на то, что власти откровенно нарушают положения законодательства о нейтралитете и умышленно втягивают страну в войну. Их оппоненты утверждали, что действия исполнительной власти нацелены на укрепление безопасности страны, ибо флот не может успешно исполнять свою миссию, не опираясь на сеть баз. Министр юстиции Р. Джексон, используя правовую казуистику, доказывал, что сделка «базы в обмен на эсминцы» не противоречит действующему законодательству, поскольку ее смысл состоит в укреплении обороноспособности страны. Сегодня, когда страсти, вызванные этой акцией, спали, очевидно, что она была безусловно выгодна для США: во-первых, они получили в свое распоряжение 8 стратегически важных баз, контроль над которыми увеличивал оперативные возможности их флота, во-вторых, они без особого риска помогли своему стратегическому партнеру и, в-третьих, все это обошлось им предельно дешево.

Тем временем США вплотную подошли к очередным выборам, которые и должны были показать, кто будет руководить страной, кто будет определять характер ее внешнеполитического курса в этот чрезвычайно ответственный период мировой истории. Если в 1936 г. внешнеполитические сюжеты занимали третьестепенное место в предвыборной полемике и в предвыборных платформах обеих партий, то на сей раз они оказались в центре межпартийной борьбы. Несмотря на взаимные выпады и резкие обвинения в пагубности того внешнеполитического курса, который отстаивал оппонент, соответствующие положения их предвыборных платформ выглядели достаточно сходными. И демократы, и республиканцы клятвенно заверяли своих сограждан — они сделают все от них зависящее, чтобы не допустить втягивания Америки в войну. В то же время и те, и другие обещали в рамках, позволяемых законом, оказывать помощь странам, борющимся за свою свободу.

Если отталкиваться от этих документов, то очевидно, что избирателям предстоял непростой выбор. Конечно, на их решение все больше влияла неуклонно ухудшавшаяся обстановка на фрон-

тах Второй мировой. В такой атмосфере у избирателей живой отклик находил популярный у демократов тезис, озвученный кумиром либералов Г. Уоллесом. «Военная ситуация делает абсолютно очевидным тот факт, что талант и опыт нынешнего президента совершенно необходимы для того, чтобы успешно руководить нашей страной», — утверждал этот крупнейший представитель американского либерализма той эпохи. Подобные аргументы оказались достаточно эффективными. Рузвельт сумел в третий раз добиться победы и сохранить за собой президентское кресло. Правда, на сей раз его успех был не столь впечатляющим, как 4 года назад. Однако главный итог выборов — контроль над важнейшими рычагами управления государством остался в руках Рузвельта и его окружения. Теперь, имея мандат избирателей, он мог чувствовать себя гораздо увереннее, планируя шаги США на международной арене.

На руку президенту играли два обстоятельства. Во-первых, в рядах оппозиции все более прочные корни пускали ростки «нового республиканизма», ассоциировавшиеся с ее новым номинальным лидером У. Уилки. Вскоре после выборов он произнес речь, получившую большой общественный резонанс и вошедшую в историю под названием «Лояльная оппозиция». В ней он подверг резкой критике тех своих коллег, которые сводили функции оппозиции к элементарному обструкционизму. Он отстаивал выдвинутый рядом представителей нового поколения республиканцев тезис о том, что оппозиционная партия должна стремиться не к тотальному отрицанию тех базовых принципов, которые пытается воплотить в жизнь администрация, а к их конструктивному улучшению. На этой основе уже был возможен диалог с администрацией. Правда, в конгрессовской фракции республиканцев сохраняли достаточно прочные позиции непримиримые изоляционисты, но, тем не менее, определяя приоритеты внешнеполитического курса США, Рузвельт после выборов мог чувствовать себя более уверенно.

Во-вторых, международная обстановка приобретала все более грозные очертания. Японские войска заняли Индокитай, немцы резко активизировали деятельность своего флота в Атлантике, ареной боевых действий стала Северная Африка, в разгаре была воздушная битва за Англию. Англия напрягала последние силы, пытаясь сдержать натиск нацистской военной машины, но было очевидно, что силы ее на исходе. В сентябре 1940 г. в Берлине был подписан Тройственный пакт между Германией, Италией и Японией, что свидетельствовало об их намерении начать решающий тур борьбы за утверждение «нового мирового порядка».

Реакцию США на эти опаснейшие тенденции в сфере международных отношений можно классифицировать по нескольким направлениям. Во-первых, Рузвельт резко активизировал обработку общественного мнения США, готовя его к признанию неизбежности все более тесного вовлечения Америки в водоворот событий, захвативших мир. В конце декабря 1940 г. в своем радиобрешении к стране Рузвельт призвал американцев работать над тем, чтобы превратить США в «арсенал демократии» для всех, кто борется «за свою свободу и нашу безопасность», а еще через неделю, в самом начале 1941 г., было обнародовано его послание Конгрессу, вошедшее в историю под названием «Четыре свободы». В нем президент провозгласил, что целью правительства США в ближайшие годы будет борьба за «четыре гуманитарных свободы: свободу слова, свободу вероисповедания, свободу от нужды и свободу от страха». При всей абстрактности формулировок, содержавшихся в послании, было очевидно, что они носят отчетливо альтернативный характер по отношению к той ценностной парадигме, которую отстаивали «державы оси». Как и Вильсон, Рузвельт полагал, что в критический момент истории США обязаны взять на себя бремя морального лидерства и предложить миру своеобразный манифест либеральных ценностей.

Во-вторых, Рузвельт понимал, что огромные инвестиции, вложенные в программы «Национальной обороны», требуют эффективного управления, иначе «патриотически настроенный» бизнес просто разрушит все средства. Для стимулирования и повышения качества процесса перевода экономики на военные рельсы в 1941 г. было создано Управление экономической обороны во главе с вице-президентом Г. Уоллесом, в недрах которого начала разрабатываться «Программа Победы». Таким образом, еще до официального вступления США в войну демократы в тесном контакте с верхушкой армии и бизнеса начали формировать разветвленную структуру органов, регулировавших основные аспекты военной экономики, которая позднее, после неоднократного совершенствования и упорядочения, сыграла огромную роль в создании материально-технической базы, обеспечившей Америке победу в войне.

В-третьих, в ответ на подписание Тройственного пакта США активизировали разработку военно-стратегических планов на случай войны. Высшее военное руководство наконец согласилось рассматривать события в Европе и Азии в качестве единого целого и, как настаивал Рузвельт, отдать приоритет не Тихоокеанскому региону, а европейскому театру военных действий. В самом начале 1941 г. в Вашингтоне проходили секретные переговоры руководи-

телей штабов вооруженных сил США и Великобритании, в ходе которого были согласованы детали плана ABC1, ставшего основой дальнейших совместных действий.

И, наконец, главное. В январе 1941 г. лидер демократов в Палате представителей Дж. Маккормик по согласованию с Белым домом внес законопроект о ленд-лизе, который позволял администрации передавать «в аренду и займы» оружие и военные материалы тем странам, усилия которых были важны для укрепления обороны и безопасности США. С внесением этого билля на обсуждение борьба между изоляционистами и интернационалистами достигла своего апогея. Все понимали, насколько велика ставка в этой борьбе. С одной стороны, любому политику, не находящемуся в сетях догматизма, было очевидно, что ленд-лиз объективно необходим, выгоден и полезен США. Сенатор Айкен вполне справедливо говорил: «Любому идиоту совершенно ясно, что ленд-лиз может вовлечь нас в войну, но это единственный шанс, который должен быть использован, если мы хотим спасти Англию и демократию». С другой стороны, очевидно, что принятие этого законопроекта превращает США в невоюющего союзника Англии и не соответствует классическому понятию нейтралитета. Крупнейший американский историк Ч. Бирд не без основания назвал этот законопроект «биллем о ведении необъявленной войны». В ходе острейших дискуссий, сопровождавших прохождение билля, у большинства законодателей здоровый прагматизм перевесил приверженность традиционным внешнеполитическим императивам, и в итоге законопроект был одобрен и 11 марта 1941 г. стал законом. Руководителем, отвечавшим за его выполнение, был назначен один из ближайших соратников президента Г. Гопкинс. В тот момент получателями помощи по этой программе стали Англия и Греция. Уже в 1941 г., т.е. до того момента, когда США вступили в войну, удалось предоставить этим странам помощь в размере 780 млн. долл. С учетом того, что механизм претворения в жизнь этой программы пришлось создавать с нуля, эту цифру можно считать неплохим показателем для начального этапа ее функционирования.

Процесс вовлечения США в войну тем временем набирал обороты. В апреле 1941 г., когда возникла угроза оккупации немецкими войсками Гренландии, которая тогда была датской колонией (сама Дания к этому времени уже была занята вермахтом, и Гренландия, по сути, оставалась бесхозной), руководство США, учитывая стратегическое значение острова, приняло решение о введении туда американских войск. Тогда же Рузвельт расширил зону патрулирования американского флота, а после того как немецкая подводная лодка торпедировала американский корабль, направ-

лявшийся в Кейптаун, ввел «неограниченное чрезвычайное положение». В рамках этой политики в июле было принято решение о высадке американских войск в Исландии, где резко активизировалась нацистская агентура. Как показала жизнь, это было абсолютно оправданное со стратегической точки зрения решение, ибо Исландия быстро превратилась в важнейший перевалочный пункт на пути американских поставок по программе ленд-лиза в Европу.

Пока американцы спорили о том, какая линия поведения на международной арене перспективнее, в Европе произошло событие, радикально изменившее ситуацию, — 22 июня 1941 г. гитлеровская Германия без объявления войны напала на Советский Союз. На следующий день последовало официальное заявление правительства США, в котором в общей форме выражалась готовность сотрудничать в борьбе с общим врагом. «Гитлеровские армии сегодня представляют главную опасность для Америки», — так заканчивался этот документ. Однако в политической элите США не было единства относительно того, как Вашингтону следует вести себя в сложившейся обстановке. Там было немало людей, которые либо не верили в способность СССР противостоять мощнейшему натиску вермахта, либо полагали, что для США выгодно занять выжидательную позицию, дожидаясь взаимоистощения конфликтующих сторон. В историю вошло редкое по своему цинизму высказывание будущего президента США, а тогда сенатора Г. Трумэна, который по неопытности сказал то, о чем думали многие представители высшего эшелона власти: «Если мы увидим, что побеждает Германия, нам следует помогать России, а если побеждает Россия, нам следует помогать Германии, и пусть они таким образом уничтожают друг друга как можно больше, хотя я не хочу видеть Гитлера победоносным ни при каких обстоятельствах».

Сам Рузвельт в эти дни занимал осторожную позицию, чувствовал явную нехватку объективной информации о положении дел в Советском Союзе. Чтобы восполнить этот пробел и получить из первых рук сведения о намерениях советского руководства, Рузвельт направил в конце июня в Москву своего ближайшего соратника Г. Гопкинса, где тот вел прямые переговоры со Сталиным и Молотовым. Из этих встреч Гопкинс вынес твердую уверенность в том, что русские будут воевать до конца и, значит, США должны как можно быстрее оказать эффективную поддержку Москве. Эту мысль он постарался донести до Рузвельта. В итоге была достигнута договоренность о проведении трехсторонней встречи (СССР, США, Великобритания) для рассмотрения вопроса о помощи со стороны западных стран попавшему в тяжелое положение Советскому Союзу. Американскую делегацию

возглавлял известный политик, дипломат и бизнесмен А. Гарриман, английскую — лорд Бивербрук. В ходе их переговоров с высшим советским руководством была согласована программа помощи СССР. По московскому протоколу фиксировалась сумма, в пределах которой США были готовы начать поставки необходимых СССР товаров. А чуть позднее, специально приурочив свое решение к главному празднику, отмечавшемуся в СССР, — годовщине Октябрьской революции, Рузвельт распространил действие ленд-лиза на нашу страну.

Параллельно с решением вопросов о формировании экономического фундамента антифашистской коалиции шло ее идейно-политическое оформление. Для США, безусловно, гораздо проще было выстраивать союзнические отношения с Англией. Не случайно именно на двусторонней основе был сделан первый шаг на пути выработки идейно-политической платформы будущей коалиции. Речь идет об Атлантической хартии, которая была сформулирована во время встречи Рузвельта и Черчилля на Ньюфаундленде. Обнародованная 14 августа, хартия декларировала отказ от территориальных приобретений, уважение прав народов на самоопределение, равенство в торговле. Лидеры двух стран обещали «после окончательного разгрома нацистской тирании» создать такой мировой порядок, при котором народы смогут жить в мире, быть свободными от страха, нужды и агрессии. Любопытно, что если для Англии, которая уже почти два года вела войну с Рейхом, поддержка подобных взглядов выглядела логичным шагом, то для США, формально остававшихся нейтральными, присоединение к этому документу, по существу, перечеркивало этот статус. Как метко отметил в своих мемуарах Черчилль, этот шаг «в обычных условиях равнялся акту войны». Инициаторы данного документа решили предложить и СССР присоединиться к этому заявлению. После интенсивных обсуждений внутри советского правительства 24 сентября 1941 г. было объявлено, что наша страна поддерживает основные положения Атлантической хартии. Так начала формироваться идейная основа антигитлеровской коалиции, что имело огромное значение для общей динамики военного конфликта. Все расчеты Гитлера строились на том, что между его оппонентами существуют столь серьезные разногласия, что преодолеть их невозможно и он сможет поодиночке уничтожить своих противников. К войне с коалицией он явно не готовился. И то обстоятельство, что лидеры СССР, США и Великобритании в критический момент своей истории сумели подняться над идеологическими разногласиями и взаимным недоверием, оказало колоссальное влияние на последующее развитие событий.

Пока «большая тройка» делала первые шаги навстречу друг другу, быстро рос конфликтный потенциал в отношениях США и Японии. Еще весной 1941 г. между Вашингтоном и Токио начались секретные переговоры, ставшие последней попыткой США избежать лобового столкновения со «страной восходящего солнца». Позднее стало известно, что в Токио совсем по-другому смотрели на смысл этих переговоров. Там в них видели способ маскировки своих истинных намерений. В японском руководстве шли споры о том, в какой последовательности перспективнее наносить удары по своим противникам. И пока решение не было принято, японские дипломаты откровенно тянули время.

Терпение американцев постепенно истощалось. 21 июня 1941 г. государственный секретарь К. Хэлл вручил японскому послу ноту, в которой излагалась американская позиция по основным спорным вопросам. Американская сторона хотела получать от своих оппонентов по переговорам четкий ответ на соответствующие вопросы. Токио предпочел уклониться от этого, предоставив американцам право следующего хода. В американском руководстве не было единства относительно того, какой стратегии придерживаться в отношении Японии. Рузвельт в это время предпочитал придерживаться так называемого «среднего курса», не доводя дело до прямого военного столкновения и одновременно используя все средства давления, которые помогли бы сдерживать агрессивные устремления японской правящей верхушки.

Возможно и другое. Рузвельт прекрасно понимал, что столкновение с Японией неизбежно, но хотел выстроить дипломатическую игру с ней таким образом, чтобы именно та стала инициатором этого шага, ибо президент по-прежнему испытывал серьезное сопротивление со стороны изоляционистов, всячески пытавшихся сохранить в неприкосновенности базовые устои политики нейтралитета. В этом контексте понятно его решение, принятое в конце июля 1941 г., о замораживании японских активов в США. Через несколько дней вступили в силу ограничения на поставки нефти и нефтепродуктов в Японию, причем предусматривалось, что их осуществление будет зависеть от готовности Токио идти навстречу американской позиции, сформулированной в ноте Хэлла. Однако Япония уже окончательно определила для себя систему приоритетов в развитии экспансии и явно не собиралась искать компромисс с американской стороной. Более того, нота Хэлла лишь укрепила убежденность японского военно-политического руководства в необходимости форсировать подготовку к нападению на опорные пункты американского флота на Тихом океане, чтобы лишить США возможности воздействовать на ситуацию в Азии.

Пока шло это взаимное дипломатическое маневрирование, еще больше обострились американско-германские отношения. После того как в начале сентября в Северной Атлантике произошел инцидент, связанный с перестрелкой между американским эсминцем и немецкой подводной лодкой, Рузвельт заявил, что это событие «отражает определенную линию поведения, нацеленную на создание такого мирового порядка, который бы основывался на насилии, терроре и убийстве». Президент утверждал, что «державы оси» «целенаправленно готовятся к вторжению на территорию Американского континента». Исходя из этого флоту был отдан приказ открывать огонь без предупреждения по немецким военным кораблям, оказавшимся в водах, важных для безопасности США. По сути, ВМФ США начал необъявленную войну против немецкого флота. В связи с этим президент предпринял очередную, как выяснилось, последнюю попытку еще больше смягчить законодательство о нейтралитете. Результаты дискуссий вокруг этих предложений президента вряд ли можно оценить однозначно. С одной стороны, сформулированная хозяином Белого дома программ минимум была выполнена. Предложения администрации, заметно расширявшие права американских ВМС по охране интересов США на океанских просторах, были одобрены Конгрессом. С другой стороны, США формально оставались нейтральным государством. И, хотя Рузвельт сознательно не форсировал процесс полного демонтажа законодательства о нейтралитете, это помимо его желания тормозило становление антигитлеровской коалиции.

Точку в этом непростом поиске оптимального внешнеполитического курса поставили японцы. 7 декабря 1941 г. вооруженные силы Японии без объявления войны атаковали крупнейшую военно-морскую базу США на Тихом океане — Перл-Харбор, а также их другие опорные пункты — Гуам, Уэйк, Мидуэй, Филиппины. Долгая дискуссия о целесообразности участия США в войне закончилась — война стала фактом. США последними из великих держав оказались вовлеченными во Вторую мировую войну. Это событие оказало огромное воздействие на всю последующую эволюцию внешнеполитического курса США. Перл-Харбор знаменовал собой историческую смену вех в развитии внешней политики этой страны. Полуторавековая эра изоляционизма закончилась. Это прекрасно понимали и сами изоляционисты. Один из самых влиятельных сторонников этого курса сенатор А. Ванденберг констатировал: «Для меня совершенно очевидно, что споры о ценности международного сотрудничества и системе коллективной безопасности завершились в день нападения на Перл-Харбор. В этот день изоляционизм умер для любого политика-реалиста».

**ГЛАВА**

**VII**

**Внешняя политика США  
в годы Второй мировой войны**



## **США и становление антигитлеровской коалиции (1941–1943 гг.)**

Вступление США во Вторую мировую войну сразу же поставило перед Вашингтоном комплекс новых внешнеполитических проблем. Главными из них стали поиск союзников, дипломатическое противодействие «странам оси» и укрепление американского «тыла» в Западном полушарии. Вся военная и внешнеполитическая стратегия отныне была подчинена одной цели — выиграть войну с минимальными людскими потерями и другими издержками для самих США. Не подвергаясь угрозе вражеского вторжения, располагая огромной экономической базой с большим запасом производственных мощностей и временем для постепенного наращивания сил, Америка могла себе позволить весьма щадящую модель мобилизации. В планах администрации, основы которых сложились еще до Перл-Харбора, главная ставка делалась на оказание помощи воюющим союзникам и создание военно-экономического потенциала, превышающего производственные возможности стран «оси» (стратегия «арсенала демократии»). Показатели «Программы победы» в январе 1942 г. были скорректированы в сторону увеличения: уже в том году Америка должна была произвести 45 тыс. самолетов, 45 тыс. танков и 20 тыс. зенитных орудий. Только после этого планировалось массированное вступление США в боевые действия на главном — европейском театре. «В таком случае, — подчеркивалось в «Общей стратегической концепции» армейских планировщиков, — не потребуются нарушать экономическую жизнь нашей страны путем резкого вывода рабочей силы из промышленности, транспорта, сельского хозяйства и т.п. Вместо этого мы сосредоточим главные усилия на создании военно-воздушных, военно-морских и десантных сил, которые не потребуют немедленной мобилизации огромного количества людей». Внешняя политика должна была создавать благоприятные международные условия для реализации такой стратегии.

Социальные реформы откладывались на послевоенный период: «доктор “выиграть войну”», по словам Ф. Рузвельта, сменил «доктора “новый курс”». В условиях чрезвычайных обстоятельств военного времени произошла резкая централизация принятия ключевых решений в руках президента и его ближайших советни-

ков (прежде всего членов созданного в начале 1942 г. Объединенного комитета начальников штабов и Г. Гопкинса) при заметном ослаблении роли Госдепартамента. Показательно, что Рузвельт и Гопкинс использовали в основном каналы военной, а не дипломатической шифропереписки с тем, чтобы обеспечить секретность коммуникаций. В результате внешнеполитическое ведомство часто было не в курсе принимаемых решений. В годы войны оно занималось в основном отношениями с Латинской Америкой и послевоенным планированием. Возник ряд новых ведомств, связанных с внешними делами, — Управление военной информации (пропагандистский орган), Администрация ленд-лиза, Управление экономической войны, Управление стратегических служб (предшественник ЦРУ).

Создание эффективной союзной коалиции было самой главной и в то же время — новой задачей для американской дипломатии, которая привыкла к свободе рук и не имела большого опыта союзных отношений. Быстрее всего они налаживались с Великобританией благодаря традиционным связям и заделу предыдущих полутора лет. «Мы с вами теперь в одной лодке», — сказал Рузвельт по телефону после нападения на Перл-Харбор Черчиллю, который, по его собственному признанию, в тот день «лег спать счастливым и благодарным человеком». Сбылась мечта премьера о втягивании США в войну как главной надежде для осажденной Великобритании. В свою очередь, в Вашингтоне прекрасно понимали стратегическое значение Британских островов и других ресурсов Британской империи для борьбы со странами «оси».

В конце декабря 1941 г. британский премьер прибыл в США для обсуждения совместных действий против Германии и Японии. В результате второй встречи Рузвельта и Черчилля под кодовым названием «Аркадия» был создан Совместный комитет начальников штабов (Combined Chiefs of Staff) обеих стран со штаб-квартирой в только что отстроенном здании Пентагона. СКНШ опирался на целую сеть англо-американских органов, главным из которых стал комитет по распределению боеприпасов и вооружений во главе с главным помощником Рузвельта Г. Гопкинсом. В ходе конференции были также сформулированы основы военной стратегии борьбы со странами «оси». В развитие уже имевшихся англо-американских планов «Рейнбоу» («Радуга») предусматривалась первоочередность разгрома Германии как решающего условия конечной победы в войне. В скором времени зоной военной ответственности США стала акватория Тихого океана, Великобритании отводились Средний и Ближний Восток плюс Индия, а евро-атлантический театр был определен зоной совмест-

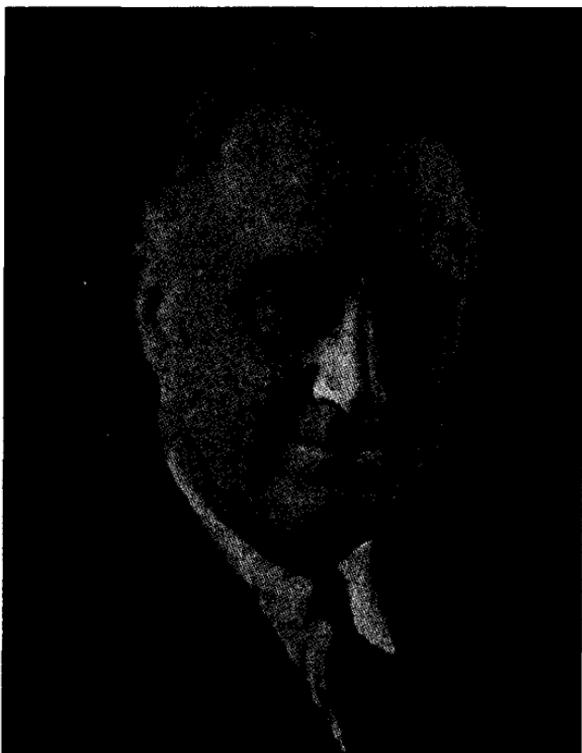
ной и равной ответственности. Тем самым было положено начало совместному ведению коалиционной войны против общего врага, включавшей общее стратегическое планирование, объединение людских и материальных ресурсов, сотрудничество в области разведки и секретной разработке атомного оружия. Особенно большое значение для военных операций против стран «оси» имел обмен разведывательной информацией, добываемой с помощью английской дешифровальной системы «Энигма» и американской системы «Мэджик», раскрывших секретные военные коды Германии и Японии.

Следуя своему давнему принципу сохранения свободы рук, США не стали брать на себя формальных союзнических обязательств, но предложили англичанам подписать декларацию о принципах ведения войны и устройства послевоенного мира, к которой могли бы присоединиться и другие страны. «Декларация Объединенных Наций» (термин президента Рузвельта), подписанная после согласований со всеми участниками 1 января 1942 г. в Вашингтоне представителями 26 государств, включая СССР и Китай, подтверждала цели Атлантической хартии и стала своего рода идеологической платформой антигитлеровской коалиции. Декларация провозглашала единство «Объединенных Наций» в борьбе со странами «оси» вплоть до «полной победы», запрещала заключение сепаратного мира с ними и была открыта для подписания всеми странами, готовыми «внести материальный вклад в дело победы над гитлеризмом». До конца войны (в основном уже после перелома в ней) к Декларации присоединилось еще 21 государство, хотя реальный вклад большинства из них в победу был невелик.

Великобритания продолжала оставаться главным получателем американской помощи по программе ленд-лиза, условия которой были определены в «Предварительном соглашении» двух стран, подписанном 23 февраля 1942 г. в Вашингтоне. Оно предусматривало продолжение американских поставок военной техники, боеприпасов, оборудования, продовольствия и т.д., запрещало их передачу третьим странам без согласования с США, устанавливало общие принципы расчета по ленд-лизу (в том числе — возврат или оплату только той техники и оборудования, которая уцелеет к концу войны и потребуется самим Соединенным Штатам). Общий объем американской помощи Великобритании по ленд-лизу за годы войны составил около 22 млрд. долл., или почти половину всех поставок в рамках этой программы, а кредиты США покрывали больше половины дефицита платежного баланса Анг-

лии в годы войны. Сближению двух стран способствовал и доверительный личный контакт Рузвельта и Черчилля: за годы войны они встречались девять раз, поддерживали связь по телефону и обменялись более чем двумя тысячами посланий. Пожалуй, впервые в истории международных отношений личная дипломатия на высшем уровне (к которой вскоре присоединится и И.В. Сталин) играла такую определяющую роль в решении важнейших международных проблем.

Тесное сотрудничество, положившее начало англо-американским «особым отношениям» (термин Черчилля), не означало гармонии по всем вопросам. Между союзниками сохранялись и серьезные разногласия, коренившиеся в различиях интересов слабеющей Британской империи и поднимающихся Соединенных Штатов. Они касались таких вопросов, как борьба за рынки сбыта и источники сырья, сохранение торговых преференций внутри стран Британского содружества (на ликвидации которых настаивали американцы), самоопределение британских колоний (прежде всего – Индии), а также военная стратегия, в которой у Лондона и Вашингтона были свои геополитические приоритеты.



Президент Франклин Делано Рузвельт

Последнее противоречие будет особенно ощутимым фактором ведения войны.

Гораздо сложнее развивались отношения США с другим ключевым участником антигитлеровской коалиции – Советским Союзом. Этому мешали противоположность социальных систем, инерция антисоветизма в военно-политических кругах и общественном мнении США, неверие в способность СССР противостоять нацистской военной машине. Многие деятели США не желали вкладывать ресурсы

своей страны в помощь чуждому режиму, само существование которого находилось под вопросом.

Однако Рузвельт и его ближайшее окружение придерживались другого мнения. Для них германская угроза была гораздо реальной и опасней, чем гипотетическая советская. Они иначе оценивали потенциал СССР и не считали идеологические различия непреодолимым препятствием к сотрудничеству в борьбе с общим врагом. Даже в первые дни войны Рузвельт не исключал, что советско-германский фронт станет чем-то большим, чем просто «отвлечение» (сил вермахта), и в перспективе может означать «освобождение Европы от нацистского господства». Хорошо сознавая критичность Восточного фронта, президент распорядился придать советскому ленд-лизу высший приоритет и упростить его процедуру по сравнению с другими странами (включая Великобританию) за счет отказа от проверки обоснованности советских заявок. Для обеспечения поставок по ленд-лизу и поддержания контактов с советским командованием в Москву были направлены постоянные военные миссии США и Великобритании, хотя советское участие в коалиционном военном планировании в первую половину войны было минимальным — робкие попытки Рузвельта предоставить место в Совместном комитете начальников штабов советскому представителю окончились ничем ввиду сопротивления англичан.

К декабрю 1941 г. военные планировщики США пришли к выводу о том, что только СССР может сковать основные силы вермахта и тем самым выиграть время для создания военно-экономического потенциала США, позволяющего вести крупные наземные операции против стран «оси», которые планировалось начать не ранее 1943 г. А значит, было необходимо увеличить поставки в СССР, чтобы помочь ему продержаться как можно дольше.

Однако после Перл-Харбора ситуация с этими поставками осложнилась: резко возросли военные запросы американского командования, обострилась проблема нехватки тоннажа для перевозки ленд-лизовских грузов в СССР. Рузвельт и Гопкинс прилагали большие усилия для ускорения этого процесса, но и при этом обязательства по Первому протоколу, подписанному во время Московского совещания представителей трех стран в октябре 1941 г., выполнялись далеко не полностью. Летом 1942 г. англо-американцы вообще приостановили отправку «северных конвоев» по основному маршруту в Архангельск и Мурманск ввиду больших потерь своих грузовых судов от германского флота, что вызвало серьезное охлаждение в их отношениях с Москвой. Но главной проблемой союзнических отношений к тому времени, как будет показано ниже, стал вопрос о втором фронте.

Важную роль в планах Вашингтона занимал Китай. Националистический режим Чан Кайши пользовался в Америке популярностью как главный квазидемократический союзник США в Азии. Рузвельт опасался его сепаратной сделки с Японией и рассчитывал с помощью военной и политической поддержки превратить этот режим в проамериканский и создать из Китая заслон на пути японской агрессии, а в будущем вырастить из него лояльную опору послевоенного баланса сил в Азии. По настоянию американцев во время конференции «Аркадия» Чан Кайши был провозглашен символическим Верховным главнокомандующим союзных сил в Китае, Таиланде и Индокитае, а начальником его генерального штаба был назначен американский генерал Дж. Стилуэлл. Вскоре гоминдановский режим получил от США полумиллиардный заем. Попытки Вашингтона поднять Китай до статуса великой державы вызывали критику Черчилля, приватно называвшего эти потуги «полным фарсом». Однако на практике американская военная помощь режиму Чан Кайши оказалась весьма ограниченной, а его вклад в войну с Японией — крайне скромным.

В Западном полушарии основной задачей для США стало вытеснение торгово-экономического и политического влияния Германии (в меньшей степени и Японии) в Латинской Америке и максимальное использование ресурсов континента в целях ведения войны. Укрепление межамериканской системы получило новый импульс на третьей конференции министров иностранных дел «американских республик» (январь 1942 г., Рио-де-Жанейро), которая в развитие предыдущей конференции в Гаване (1940 г.) постановила, что всякое посягательство на суверенитет, территориальную целостность или политическую независимость любой из них со стороны «неамериканского государства» будет рассматриваться как акт агрессии против всех американских государств. В принятой на конференции декларации рекомендовалось принять меры по поддержке «Объединенных Наций» в их борьбе со странами «оси», начиная от разрыва дипломатических отношений и кончая прямым участием в военных действиях. Политический капитал, накопленный в годы «политики добрососедства», помог Соединенным Штатам укрепить континентальную солидарность в борьбе с фашизмом. Все латиноамериканские страны (кроме Чили и Аргентины) вскоре порвали дипломатические отношения со странами «оси», наиболее зависящие от США государства Центральной Америки и Карибского бассейна объявили Германии войну, а Бразилия и Мексика впоследствии приняли участие в боевых действиях. В ходе войны торгово-экономические, политические и военные связи Латинской Америки с США значительно укрепи-

лись с помощью целой сети новых органов — Межамериканского управления обороны, Отдела межамериканской координации под началом Н. Рокфеллера, Института межамериканских дел и др. На долю США приходилась почти половина латиноамериканского экспорта и 60% импорта, страны континента служили важным источником стратегического сырья и местами дислокации американских военных баз. Увеличение американской помощи и спроса на сырье и продовольствие способствовало стабилизации экономики этих стран, но одновременно и укреплению позиций диктаторских военных режимов, преобладавших тогда на континенте.

Помимо сколачивания антигитлеровской коалиции Вашингтон стремился предотвратить расширение противостоящего блока. Поэтому объектами повышенного внимания американской дипломатии стали франкистская Испания и вишистская Франция. Несмотря на явно прогерманский крен нейтралитета режима Франко, англо-американцы поставляли Мадриду сырье (прежде всего — нефть) в целях усиления его экономической зависимости от Запада и предотвращения захвата Испанией Гибралтара, что грозило отрезать их от стратегически важного Средиземноморья. США поддерживали дипломатические и торговые связи с коллаборационистским правительством маршала Петэна в надежде отвести его от передачи Германии французских колоний, военного флота и от вооруженного сопротивления своим будущим военным операциям. При этом Вашингтон отказывался признавать в качестве законного правительства Франции осевшую в Лондоне антифашистскую организацию «Свободная Франция» во главе с независимым и своенравным генералом де Голлем, хотя и оказывал помощь в рамках ленд-лиза находившимся под ее контролем территориям.

Однако судьба глобальной войны зависела прежде всего от отношений внутри «большой тройки» и решалась на фронтах Второй мировой, где к лету 1942 г. сложилась критическая для союзников ситуация. На советско-германском фронте в результате нового немецкого наступления назревала угроза утраты низовья Волги и бакинской нефти. В Азии японцы захватили Сингапур, Филиппины и Новую Гвинею. В Северной Африке англичане с позором сдали Тобрук, Африканский корпус Роммеля рвался к Суэцу, а в Атлантике немецкий флот брал верх над англо-американцами. Под контролем стран «оси» оказалась почти треть населения и ресурсов планеты. В этой обстановке особое значение приобретал выбор правильной стратегии противоборства, по которой в «большой тройке» не было единства.

Военное командование США придерживалось концепции «лобового удара» по германской цитадели как наиболее эффективного и быстрого способа разгрома Германии. Уже в марте 1942 г. Оперативное управление штаба армии под руководством генерала Д. Эйзенхауэра разработало план операции «Раундап» – широкомасштабного вторжения через Ла-Манш на север Франции весной 1943 г. силами 48 дивизий. Одновременно на лето–осень 1942 г. планировалась и «мини-операция» такого рода силами 6–8 дивизий (кодовое название «Следжхэммер») на случай возникновения непосредственной угрозы поражения СССР или внезапного «резкого ослабления» Германии.

Лондон придерживался «периферийной стратегии» и делал главную ставку на изматывание вермахта силами Красной Армии в сочетании с блокадой, бомбардировками и подрывными операциями англо-американцев. Удары по периферии – Средиземноморью и Балканам должны были защитить ключевые линии коммуникаций Британской империи и предотвратить прорыв немцев к Суэцкому каналу и Среднему Востоку – традиционной зоне английского влияния. Советский Союз, несший огромные потери в лобовой схватке с вермахтом и боровшийся за свое существование, был, естественно, кровно заинтересован в скорейшем открытии второго фронта на направлении главного удара, о чем Сталин неоднократно и настоятельно просил союзников.

Рузвельт поначалу поддерживал стратегию своих военных. На лондонских переговорах военного командования США и Великобритании в апреле 1942 г. англичане согласились с предложениями Вашингтона (в основном для того, чтобы привязать США к европейскому театру), но затем начали склонять Рузвельта и его генералов к замене «Следжхэммера» на «Гимнаста» – предложенную еще на конференции «Аркадия» высадку в Северной Африке, которую Черчилль подавал как «второй фронт». ОКНШ сравнил этот план с «булавочным уколом», который «будет лишь распылять силы союзников, откладывая большое вторжение на Европейский континент, и в то же время не окажет реальной помощи Советскому Союзу». В случае несогласия англичан ОКНШ предлагал вместо Северной Африки перенести главный упор на войну с Японией, что, кроме прочего, было бы более реальной помощью Советскому Союзу, чем «Гимнаст». В этой обстановке неопределенности состоялся секретный визит Молотова в Лондон и Вашингтон (22 мая – 11 июня 1942 г.) для решения вопроса о втором фронте и заключения союзного договора с Великобританией.

В Лондоне Молотов не смог добиться от Черчилля гарантий по открытию второго фронта в Европе и ограничился подписа-

нием двустороннего союзного договора. Белый дом не возражал против этого соглашения, тем более что болезненные для западных союзников территориальные требования СССР не были в него включены. Переговоры Рузвельта с Молотовым (находившимся в Вашингтоне инкогнито под именем «м-р Браун») по вопросу второго фронта проходили непросто. Американской стороне трудно было оспаривать доводы наркома о том, что дальнейшие проволочки с его открытием могут привести к краху Восточного фронта и серьезнейшему осложнению позиций самих США. Ведь и секретные прогнозы самих американцев предсказывали «катастрофические последствия» поражения или даже «резкого ослабления» СССР в 1942 г. — полное господство Германии на Европейском континенте, угроза потери Британских островов и развал Британской империи, соединение германских и японских сил на Ближнем Востоке и переход США к глухой обороне в рамках Западного полушария. Под нажимом Молотова и вопреки возражениям своих военных Рузвельт согласился зафиксировать в коммюнике по итогам переговоров положение о достижении «полной договоренности в отношении неотложных задач создания второго фронта в Европе в 1942 году». Обещание президента не подкреплялось реальными планами военных операций и было рассчитано скорее на психологический эффект — деморализовать противника и укрепить волю русских к сопротивлению. Другим результатом переговоров явилось подписание «Соглашения о принципах, применимых к взаимной помощи и ведению войны против агрессии», которое было сходным с американско-английским «Предварительным соглашением» от 23 февраля 1942 г. о ленд-лизе и стало основным документом, регулирующим советско-американские отношения в годы войны. Был также подписан Второй протокол о поставках в СССР на период до 30 июня 1943 г., предусматривавший поставку 8 млн. т материалов (на практике было поставлено значительно меньше). На обратном пути из Вашингтона Молотову удалось навязать аналогичное коммюнике и англичанам, хотя Черчилль в памятной записке Молотову зарезервировал возможность «заднего хода» в этом вопросе в зависимости от обстоятельств.

«Задний ход» вскоре дал и Рузвельт. На новых англо-американских переговорах в Лондоне в июле Дж. Маршалл и Г. Гопкинс после длинных споров согласились по указанию президента заменить «Следжхэммер» на операцию вторжения в Северную Африку (переименованную теперь в «Торч»). Открытие второго фронта в Европе откладывалось по крайней мере до 1943 г., а то и до 1944 г., как предупреждал Белый дом начальник штаба армии

Дж. Маршалл. Тем самым, признавали американские военные в докладной президенту, «Россия останется практически один на один против всей мощи германской нации... В течение этого периода судьба всего остального союзного мира будет зависеть в основном от стойкости и боеспособности русской армии». Сам президент в разговоре с министром финансов Г. Моргентау вскоре после визита Молотова говорил, что «выиграем мы эту войну или проиграем, зависит от русских».

Почему же Рузвельт все-таки пошел на риск потери «восьмимиллионной союзной армии» (по словам Д. Эйзенхауэра) вместо проведения хотя бы операции «Следжхэммер» для облегчения положения на Восточном фронте? Важным мотивом было сохранение англо-американской солидарности: поскольку именно английские войска должны были составить костяк сил для этой операции, Рузвельту было крайне трудно преодолеть вето Лондона в данном вопросе. Не менее существенным было и стремление избежать больших потерь, пока «русские армии, — как говорил президент своим советникам, — убивают больше немцев и уничтожают больше военной техники «оси», чем все остальные двадцать пять объединенных наций, вместе взятые». Большие потери в наземных операциях без гарантий их успеха были чреваты внутриполитическими осложнениями и грозили подорвать ту сравнительно шадящую модель военной мобилизации, которая лежала в основе подхода администрации к ведению войны. К тому же чуть подсказывало Рузвельту, что «Россия продержится эту зиму», как писал он Черчиллю в октябре, а «Торч» представлялся ему хотя бы частичным исполнением данного Сталину обещания о втором фронте в 1942 г.

К началу 1943 г. ситуация на фронтах начала изменяться в пользу союзников. Сокрушительный разгром немцев под Сталинградом, успешное начало операции «Торч» и победа англичан под Эль-Аламейном, а американцев — над японцами у острова Мидуэй обозначили начавшийся перелом в ходе войны. Успеху «Торча» способствовала так называемая «сделка с Дарланом» — одобренная Рузвельтом закулисная договоренность штаба главнокомандующего операцией Д. Эйзенхауэра с командующим силами вишистского правительства Франции в Северной Африке генералом Ж. Дарланом о том, что его части не будут оказывать активного сопротивления высадке союзников, а те в обмен признают его главой французской администрации в Северной Африке. Эта так называемая «грязная сделка» с коллаборационистами вызвала протесты общественности США и Англии и похвалу Сталина, который писал Черчиллю, что «военная дипломатия должна уметь

использовать для военных целей не только Дарланов, но и черта с его бабушкой».

14–24 января 1943 г. Рузвельт, Черчилль и их советники провели совещание в Касабланке (французское Марокко) для согласования дальнейших стратегических планов. Американское командование пока еще не было едино в своем подходе в отличие от англичан, которые твердо придерживались «средиземноморской стратегии» – нанесения следующего удара по Италии в развитие «Торча» вместо предпочитавшегося американцами вторжения во Францию. Такой удар, доказывали англичане, выведет из войны Италию, откроет союзникам дорогу на Балканы и Центральную Европу, а также даст наилучшую возможность использовать англо-американские войска, уже находившиеся в Северной Африке. Дополнительным, хотя и не афишируемым преимуществом этой стратегии для Лондона было то, что операция «Хаски» (высадка в Сицилии) проводилась бы преимущественно британскими силами и под британским командованием против относительно слабого итальянского противника, суля англичанам легкие лавры. Американская сторона и на сей раз пошла на поводу у англичан, хотя это резко затрудняло обещанное вторжение во Францию, которое теперь на словах переносилось на август–сентябрь 1943 г. Другим решением встречи в Касабланке стало публичное заявление Рузвельта о безоговорочной капитуляции стран «оси» как условия полной победы «Объединенных Наций». Эта инициатива президента, нехотя поддержанная Черчиллем, была призвана продемонстрировать решимость довести войну до полного разгрома противника, исключить возможность сепаратных соглашений с ним и тем самым хоть как-то сгладить реакцию Москвы на очередную проволочку с открытием второго фронта.

Наметившийся перелом в ходе войны подталкивал американцев и англичан к обсуждению более долгосрочных политических планов послевоенного урегулирования. Впервые они широко обсуждались во время мартовского визита в Вашингтон главы Форин-офис Э. Идена. Тогда была намечена дальнейшая совместная работа обеих стран по подготовке Устава ООН, созданию новых международных финансовых институтов и организации гуманитарной помощи освобождаемым от нацизма европейским народам.

На следующей англо-американской конференции в Вашингтоне 12–25 мая 1943 г. (кодовое название «Трайидент») стратегические планы союзников были в очередной раз скорректированы. Окончательно утверждался план «Хаски», а форсирование Ла-Манша (операция «Оверлорд») переносилось на 1944 г., причем по настоянию Вашингтона была впервые зафиксирована ориентиро-

вочная дата начала операции — 1 мая. Американцам также удалось снизить приоритетность «средиземноморской стратегии» англичан, добившись переброски части сил из Северной Африки на нужды операции «Оверлорд». Тем не менее, общий итог «Трайдента» для советского союзника был явно негативным и вызвал резкое охлаждение отношений с Москвой. Сталин в ответных посланиях Рузвельту и Черчиллю подчеркнул, что «дело идет здесь не просто о разочаровании Советского Правительства, а о сохранении его доверия к союзникам, подвергаемого тяжелым испытаниям». Популярные в Вашингтоне и Лондоне советские послы М.М. Литвинов и И.М. Майский были отозваны в Москву. Не помогли укреплению союзнического доверия и односторонние действия англо-американцев: попытки объединить группировки французского сопротивления и подписание 8 сентября перемирия с новым итальянским правительством маршала Бадольо безо всякого участия советских представителей.

Между тем, исполинские победы Красной Армии на Курской дуге летом 1943 г., ознаменовавшие коренной перелом в ходе войны на советско-германском фронте, сделали очевидной решающую роль СССР в неминуемом теперь разгроме Германии и неизбежность превращения его в ведущий фактор послевоенного урегулирования.

Признание этой новой кардинальной реальности стало отправной точкой дебатов во внешнеполитическом истеблишменте США, в которых выделились три основных направления. «Пессимисты» — бывший посол в Москве У. Буллит, генерал А. Ведемейер, планировщики Госдепартамента и деятели армейской разведки считали усиление СССР явной угрозой для США и предлагали разные способы «остановить Россию» начиная от поддержки «балканской стратегии» Черчилля и кончая использованием ленд-лиза как средства давления на СССР.

«Реалисты» — члены ОКНШ во главе с Дж. Маршаллом исходили из того, что Советскому Союзу принадлежит решающая роль в войне с Германией и потенциально очень важная — в борьбе с Японией, а потому следует всемерно помогать ему сыграть эту роль до конца. Они также понимали невозможность блокировать советское продвижение на Балканы и в Восточную Европу («если только мы не готовы теперь же воевать с Россией», по словам министра ВМС Ф. Нокса) и вообще не считали эти регионы важными для интересов США. Вместе с тем, «реалисты» не исключали превращения Советского Союза в противника после войны и в качестве подстраховки против этой и других возможных угроз предлагали вести дело к созданию глобальной системы обеспече-

ния национальной безопасности, опирающейся на военно-стратегическое и экономическое превосходство США.

«Оптимисты» — Ф. Рузвельт, Г. Гопкинс, вице-президент Г. Уоллес считали, что СССР не является имманентно враждебной США страной и может быть партнером не только во время войны, но и в послевоенном мироустройстве при условии уважения его законных интересов безопасности и его самого в качестве «полностью признанного и равноправного члена сообщества великих держав», как писал Рузвельт Черчиллю. Президент понимал, что прочный мир после войны будет невозможен без участия в нем новой великой державы. «Даже если вам русские не нравятся, вы все равно обязаны иметь с ними дело, — говорил он доверенному собеседнику в мае 1942 г. — Они слишком велики и сильны, чтобы согласиться на разоружение, и вам будет лучше следовать старой политической теории: если вы не можете заставить кого-либо подчиниться вам силой, сделайте его вашим союзником». Главным вектором советской политики Рузвельта при всей ее неоднозначности и подстраховках (оттягивание второго фронта, разработка атомного оружия в тайне от СССР и др.) все-таки была ориентация на постепенную интеграцию Советского Союза в «семейный круг» великих держав, как выразился в Тегеране сам президент, и надежда на либерализацию сталинского режима. Ключевым звеном этой «стратегии приручения» была личность Сталина как подлинного самодержца, способного повернуть свою страну в ту или иную сторону. Отсюда — настойчивое желание Рузвельта установить прямой личный контакт со Сталиным даже в обход Черчилля. В мае 1943 г. через своего эмиссара Дж. Дэвиса он пытался устроить встречу со Сталиным один на один, а когда премьер узнал об этом плане, приписал его авторство Сталину. «Оптимистам», поддерживаемым «реалистами», принадлежало решающее слово при проведении политики в отношении СССР, в которой Рузвельт часто действовал в обход скептически настроенного Государственного департамента.

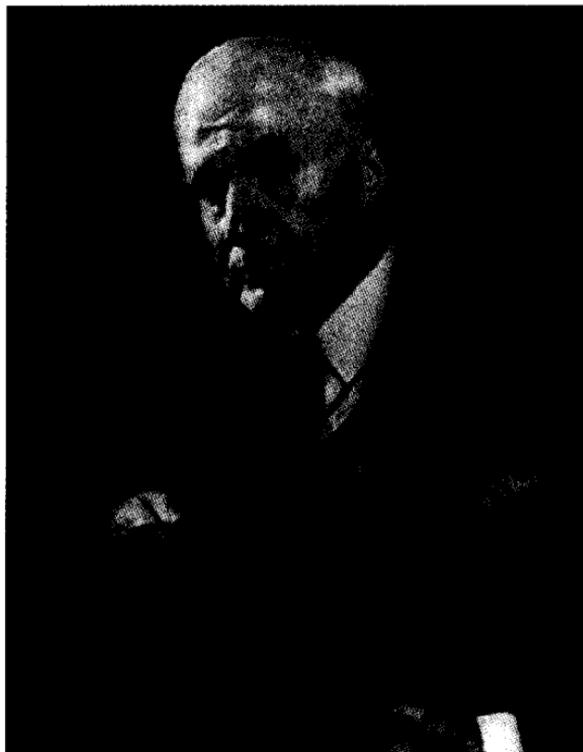
Координация действий союзников — теперь уже с участием СССР — становилась все более необходимой по мере приближения решающей стадии войны. На очередной англо-американской встрече под кодовым названием «Квадрант» (Квебек, 8 августа — 4 сентября 1943 г.), на которую был впервые приглашен представитель Китая, командование США настояло на концентрации ресурсов для операции «Оверлорд» и приостановке наступления в Италии, встретившего упорное сопротивление переброшенных к Риму немецких частей. Обсуждалась и операция «Энвил» — высадка на юге Франции после начала «Оверлорда». Были также

конкретизированы планы дальнейших военных действий против Японии, в которых предполагалось советское участие. В общую повестку дня выдвигались и политические проблемы — обращение с Германией и ее сателлитами, определение будущего устройства освобождаемых стран, общие принципы и механизмы послевоенного урегулирования. Серьезную озабоченность в Вашингтоне и Лондоне вызывали односторонние действия СССР по созданию зачатков будущих просоветских режимов в Польше, Германии и в целом — перспектива советизации территорий, освобождаемых Красной Армией.

Не получив еще согласия Сталина на встречу в верхах, союзники согласились провести совещание министров иностранных дел трех стран для согласования своих военных и политических планов. Московская конференция (19–30 октября 1943 г.) стала первым дипломатическим форумом «большой тройки», на котором обсуждался широкий круг военных и политических вопросов.

Основными задачами делегации США на конференции во главе с госсекретарем К. Хэллом было получить хотя бы неформаль-

ные заверения относительно вступления СССР в войну с Японией, успокоить советскую сторону относительно открытия второго фронта, согласовать принципы обращения с Германией и поведения союзников на освобождаемых территориях, а также получить советскую поддержку своих планов создания новой международной организации безопасности. В результате предварительных согласований и переговоров на самой конференции была принята Декларация четырех государств по вопросу о



Государственный секретарь  
Корделл Хэлл

всеобщей безопасности (по настоянию американцев ее подписал и посол Китая в Москве). Она была любимым детищем К. Хэлла. Декларация обязывала государства довести войну до полного разгрома и безоговорочной капитуляции противника, сотрудничать в его капитуляции и разоружении, консультироваться в вопросах оккупации побежденных государств и избегать использования своих вооруженных сил на иностранной территории в целях, не предусмотренных Декларацией. Попытки американской дипломатии ограничить свободу рук СССР на освобождаемых территориях более жесткими формулировками в этом документе не увенчались успехом. Для решения конкретных вопросов европейского урегулирования (прежде всего по Германии) была создана трехсторонняя Европейская консультативная комиссия со штаб-квартирой в Лондоне и правом выработки рекомендаций. Четвертый пункт Декларации провозглашал поддержку создания всеобщей международной организации по поддержанию мира и безопасности.

Что касается военных вопросов, то англо-американцы информировали советскую сторону о подготовке операции «Оверлорд», но ушли от твердой фиксации времени ее начала. Советское руководство, со своей стороны, дало понять, что вступит в войну с Японией, не связывая себя более конкретными обязательствами. На конференции были достигнуты и другие договоренности — о принципах безоговорочной капитуляции Германии и обращении с ней, о наказании нацистских преступников — участников массовых зверств, о создании Консультативного совета по Италии и принципах дефашизации этой страны, о признании незаконности аншлюса и обеспечении независимости Австрии после войны и некоторые другие. В целом итоги конференции были положительными для всех сторон и создали благоприятные условия для встречи лидеров трех союзных стран, которая по предложению Сталина состоялась в Тегеране 28 ноября—1 декабря 1943 г.

На пути в Тегеран Рузвельт и Черчилль встретились в Каире с Чан Кайши для обсуждения хода войны с Японией и послевоенного урегулирования в Восточной Азии. Продолжая рассматривать националистический Китай в качестве своего младшего союзника в Азии, американская дипломатия искала пути усиления его роли в борьбе с Японией и повышения его международного статуса. В этих целях была принята Каирская декларация, которая предусматривала возвращение захваченных Японией Тайваня, Маньчжурии и Пескадорских островов Китаю, а также изъятие у Японии всех других захваченных ею территорий и предоставление независимости Корее.

К тому времени соотношение сил внутри «большой тройки» серьезно изменилось: США отобилизовали свой военно-экономический потенциал и далеко обошли Великобританию по численности вооруженных сил, а позиции СССР укрепились великими победами 1943 г. Недаром Черчилль говорил, что в Тегеране маленький английский ослик потерялся между гигантским американским бизоном и огромным русским медведем. Вашингтон теперь вел себя как старший партнер в отношении Лондона, в том числе и по вопросу о втором фронте, который Черчилль все еще пытался дополнять периферийными операциями на севере Италии или островах Эгейского моря. К прежним доводам командования США в пользу приоритета «Оверлорда» добавился новый геополитический мотив — стремление не дать Советскому Союзу продвинуться слишком далеко в Европу и тем самым получить преобладающее влияние в послевоенном урегулировании. Если США и Великобритания не предпримут «решительных действий для разгрома Германии, — предупреждал коллег по ОКНШ адмирал Э. Кинг, — Россия будет доминировать за столом мирных переговоров». Сам Рузвельт на совещании с ОКНШ в Квебеке говорил о необходимости не отстать от русских в «гонке за Берлин». Призывая президента сломить сопротивление англичан, военный министр Г. Стимсон писал ему накануне Тегеранской конференции: «Не для того мы с Вами вели борьбу за создание громадной военной силы, чтобы она сидела без дела в ожидании победы наших русских союзников...».

Неудивительно, что на Тегеранской конференции Рузвельт поддержал требование Сталина об открытии второго фронта в намеченные ранее сроки, и это решение стало важнейшим итогом конференции. Другим важным результатом было инициативное обязательство советской стороны подкрепить высадку союзников во Франции новым наступлением на Восточном фронте, а также вступить в войну с Японией после разгрома Германии, что, естественно, было встречено американской стороной с большим удовлетворением. Впервые за годы войны три союзника выработали единую стратегию борьбы с общим врагом. По достоинству оценив советские предложения и стремясь завоевать доверие Сталина, Рузвельт проявил уступчивость в отношении его заявок на сохранение контроля над Прибалтикой, перенос польских границ на Запад, получение части Восточной Пруссии с Кенигсбергом, подтверждение условий советско-финского договора 1940 г., а также возвращение части прав и привилегий России на Дальнем Востоке. Президент лишь пытался смягчить советские территориальные претензии и предостеречь Сталина от чрезмерной жест-

кости в отношении Польши и Финляндии ссылками на американское общественное мнение. Обсуждение этих проблем пока имело чисто предварительный характер.

Столь же предварительным был и обмен мнениями о послевоенном разделе Германии, по которому у американской стороны (как, впрочем, и у Сталина с Черчиллем) не было готовой позиции. В трех личных беседах со Сталиным Рузвельт обсуждал свою идею «четырех полицейских» и возможную структуру будущей всемирной организации безопасности, основанной на ведущей роли четырех великих держав. Оба лидера проявили интерес к созданию совместных стратегических баз для сдерживания будущих потенциальных агрессоров (прежде всего — Германии и Японии), но дальше общих слов дело не пошло. В целом Рузвельт предпринял максимум усилий для установления доверительных отношений со Сталиным, порой даже не считаясь с самолюбием британского премьера. Характерно, что госсекретарь Хэлл не был в Тегеране и его функции фактически исполнял Г. Гопкинс. По итогам работы конференции была принята Декларация трех держав, которые объявили о «полном согласии» относительно предстоящих военных операций и своей решимости «работать совместно как во время войны, так и в последующее мирное время». В отдельной декларации трех держав об Иране, временно оккупированном союзными войсками, гарантировались полный суверенитет и независимость Ирана после войны. Тегеранская конференция укрепила взаимодействие «большой тройки» и была в целом положительно воспринята в США как успех американской внешней политики и гарантия окончательного разгрома стран «оси».

## **Внешняя политика США на завершающем этапе войны (1944–1945 гг.)**

1944 год стал поворотным в расширении американского вклада в ведение войны. Своего пика достигло военное производство: всего к концу войны США произвели 86 тыс. танков, 120 тыс. артиллерийских установок, 207 тыс. самолетов, 2,4 млн. грузовиков, 83 тыс. десантных плавсредств и других военных судов. На долю США приходилось около 60% военного производства союзников. На максимальный уровень вышли поставки союзникам по ленд-лизу: всего на эти цели за годы войны было потрачено 55 млрд. долл., из них 11 млрд. долл. – на помощь Советскому Союзу. Сухопутные силы США (вместе с армейской авиацией) насчитывали 8,2 млн. чел., а ВМС – 3,4 млн. Полным ходом шла подготовка вторжения во Францию, разворачивались наступательные операции на Тихоокеанском театре, где американские войска постепенно продвигались к Японским островам с юго-востока, отвоевывая все новые территории. Все это, вместе взятое, укрепляло позиции США в рамках «большой тройки».

Высадка союзников в Нормандии в сочетании с обещанным Сталиным новым наступлением советских войск (операция «Багратион») в корне изменили стратегическую ситуацию в Европе. Армии союзников теперь двигались навстречу друг другу, причем «Багратион» связал двухмиллионную группировку вермахта по сравнению с 700-тысячной немецкой группировкой на Западном фронте. К сентябрю, когда советские войска вышли к Висле, потери немцев от Красной армии составили более 900 тыс. чел. Группа армий «Центр» перестала существовать. Судьба второго фронта продолжала зависеть от первого: в достижении успеха операций союзников на континенте, признавался Дж. Маршалл Г. Стимсону, «ставка сделана на советское численное превосходство», господство в воздухе и мобильность американских войска. Эта стратегическая зависимость в сочетании с кровной заинтересованностью во вступлении СССР в войну с Японией продолжала во многом определять политику США. ОКНШ в своих рекомендациях Белому дому призывал к сохранению союзной солидарности и предостерегал против вмешательства в зону действий советских войска на Балканах и в Восточной Европе.

Между тем, Москва в стремлении создать защитный пояс из просоветских государств вдоль своих западных границ вела линию на всемерное усиление своего влияния на освобождаемых территориях. Используя в качестве прецедента поведение союзников в Италии, где роль СССР была сведена к минимуму, советские власти определяли условия капитуляции и перемирия остальных бывших сателлитов Германии, резко ограничивая участие союзников в работе создаваемых там контрольных органов. Будучи реалистом, Рузвельт понимал неизбежность сфер влияния великих держав, ибо (как говорил он на закрытой встрече с сенаторами) «русские имеют власть в Восточной Европе и поскольку разрыв с ними невозможен, единственный практический выход состоит в использовании нашего влияния для облегчения ситуации». «Облегчение ситуации» было необходимо и по внутривнутриполитическим соображениям, так как администрация уже подвергалась критике (особенно со стороны прибалтийского и восточноевропейского лобби) за «предательство» интересов этих малых стран. Но максимум, на что можно было надеяться, как предлагали и эксперты Госдепартамента, — это сохранить советскую сферу влияния открытой для американских идей, капиталов и товаров. Таким путем Рузвельт надеялся совместить советские потребности безопасности с американскими интересами.

Самым чувствительным в этом отношении был вопрос о будущих границах и правительстве Польши, в котором Москва сталкивалась с непримиримой враждебностью осевшего в Лондоне эмигрантского польского правительства. С момента разрыва отношений с ним в связи с «Катынским делом» весной 1943 г. дипломатии США и Англии прилагали активные усилия к примирению сторон, но эти попытки наталкивались, с одной стороны, на русофобское упрямство лондонских поляков, а с другой — на жесткие требования Москвы по признанию так называемой «линии Керзона» в качестве новой советско-польской границы и включению в состав будущего польского правительства своих ставленников. Рузвельта особенно раздражало стремление «лондонцев» натравить союзников на СССР для защиты собственных интересов. «Неужели вы надеетесь, что мы с англичанами объявим Сталину войну, если он перейдет вашу старую границу? — говорил он польскому послу. — Даже если бы мы этого захотели, он собрал бы в два раза больше войск, чем мы, и в итоге мы бы вообще утратили всякое влияние в этом деле...». Польский вопрос резко обострился в ходе организованного «лондонцами» Варшавского восстания (август–сентябрь 1944 г.), когда Красная армия не пришла на помощь антисоветской Армии Крайовой, а Сталин долго не давал

англо-американцам использовать советские аэродромы для снабжения восставших с воздуха. Восстание было жестоко подавлено немцами при пассивности союзников, что вызвало возмущение американской и английской общественности. Рузвельт и Черчилль не пошли на ответные меры по «наказанию СССР», но польский вопрос с этих пор стал одним из главных раздражителей в межсоюзных отношениях, дав новый импульс сторонникам жесткой линии. Посол США в Москве А. Гарриман, глава военной миссии генерал Д. Дин и их единомышленники в Вашингтоне призывали к усилению давления на Кремль в целях ограничения его свободы рук в Восточной Европе.

Новое значение для Вашингтона приобрел вопрос об отношениях с Французским комитетом национального освобождения во главе с де Голлем. Высадка союзников во Франции и продвижение их в глубь страны требовали взаимодействия с силами французского Сопротивления, но Рузвельт по-прежнему отказывался признать Комитет временным правительством Франции. Он не верил в политическое будущее де Голля, считая, что авторитарные замашки генерала приведут к расколу страны, а его одержимость величием Франции не соответствует ее новому скромному статусу. Кроме того, президент опасался, что де Голль как сторонник сохранения французской империи станет препятствием на пути американских планов превращения стратегически важного Дакара в подопечную территорию под военным командованием США. Только после визита генерала в Вашингтон в июле 1944 г. Комитет был признан де-факто основной государственной властью во Франции и отношения с ним стали постепенно налаживаться. В конце октября Белый дом официально признал ФКНО, что означало возвращение Франции в качестве полноправного союзника США. Впоследствии Рузвельт уже не противодействовал и мерам де Голля по восстановлению французского контроля над Индокитаем.

Вторая англо-американская конференция в Квебеке под кодовым названием «Октагон» (9–21 сентября 1944 г.) была посвящена выработке совместных планов на завершающий период войны. На ней было утверждено распределение зон оккупации Германии между двумя странами — северо-западную часть страны должны были занять американцы, а юго-западную — англичане. За основу общего обращения с Германией был принят так называемый «план Morgентау» (по имени автора — министра финансов США), предусматривавший полную ликвидацию военно-экономического потенциала Германии и деиндустриализацию страны. Черчилль был против такого ослабления Германии, но уступил с учетом согласия американцев на продление английского ленд-лиза после

окончания войны (оба решения впоследствии будут пересмотрены). Стороны обсуждали возможности противодействия дальнейшему продвижению СССР на запад, но Рузвельт отказался поддержать очередные балканские поползновения Черчилля, согласившись лишь на высадку английского десанта в Греции для прекращения начавшейся там гражданской войны, что на деле обернулось помощью правым силам этой страны.

К этому времени появились серьезные трещины в американо-китайском союзе. Чан Кайши упорно отказывался играть предложенную ему роль ударной силы в войне с Японией, предпочитая копить силы для нового тура в гражданской войне с коммунистами. Японцы тем временем укрепили свои позиции на восточном побережье Китая. Рузвельт потребовал от Чан Кайши активизировать борьбу с Японией и передать командование генералу Стилуэллу. С большим трудом Чан Кайши удалось избавиться от Стилуэлла с помощью нового посла США П. Харли. Одновременно американцы стали пересматривать отношение к противникам Гоминдана, которые представлялись более дееспособной силой, чем прогнивший коррумпированный режим в Чунцине: они установили контакт с группировкой Мао Цзэдуна и взяли курс на создание коалиции коммунистов с Гоминданом как новой опоры в войне с Японией и послевоенной стабильности. В этом Рузвельт рассчитывал и на поддержку Сталина, учитывая влияние Москвы на китайских коммунистов. В планах завершения войны с Японией, одобренных в Квебеке, Китаю отводилась второстепенная роль младшего партнера, а основная ставка была сделана на захват Филиппин и последующее продвижение к Японским островам. При этом американское командование ожидало ожесточенного сопротивления противника и исходило из того, что война с Японией продлится еще полтора года после разгрома Германии.

После Квебека Рузвельт и Черчилль продолжили свое совещание в узком кругу в Гайд-парке – имении президента. Важнейшим и самым секретным результатом этой встречи стала подписанная 19 сентября памятная записка о продолжении сотрудничества в атомной сфере (в том числе и после войны) и сохранении этого проекта под кодовым названием «Тьюб Эллойз» в глубокой тайне от советского союзника. Незадолго до этого Рузвельт встречался с великим физиком-ядерщиком Н. Бором, который убеждал его в необходимости международного контроля над новым оружием и невозможности надолго сохранить секрет его производства. Президент на словах согласился с ученым, однако соблазн монопольного овладения новым средством разрушения был слишком велик, а за самим Бором была установлена совместная англо-

американская слежка, дабы исключить «утечку информации — особенно к русским» (как было сказано в упомянутой памятной записке).

Однако основные надежды Рузвельта на сохранение мира после войны были связаны с созданием новой международной организации безопасности. Учитывая печальный опыт Лиги Наций, президент стремился, во-первых, сделать новую организацию более эффективной за счет особой роли великих держав и наделения ее более широким полномочиями по поддержанию мира, а во-вторых, обеспечить активное американское участие в ее работе и тем самым окончательно сломить сопротивление изоляционистов внутри страны. Для этого Белый дом и Госдепартамент усиленно обрабатывали общественное мнение и Конгресс, обе палаты которого к тому времени поддержали идею вступления США в будущую организацию (резолюции Фулбрайта и Коннэли). К подготовке ее устава вскоре подключились Великобритания и Советский Союз. Для выработки окончательного проекта союзники собрались на конференцию в Думбартон-Оксе (Вашингтон), где с 21 августа по 7 октября были согласованы основные параметры будущей организации. В отличие от Лиги Наций проект устава предусматривал особые права великих держав в Совете Безопасности.

Однако несколько вопросов остались нерешенными. Важнейшими из них были вопрос о членстве в организации и о процедуре голосования в Совете Безопасности, куда в качестве постоянных членов после некоторых дискуссий договорились ввести и Францию с Китаем. Опасаясь остаться в новой организации в явном меньшинстве на фоне латиноамериканского блока США и членов британского Содружества наций, Советский Союз предложил включить в нее все шестнадцать союзных республик в качестве самостоятельных членов, что было явно неприемлемо для Лондона и Вашингтона. Из тех же соображений советская делегация настаивала на принципе полного единогласия постоянных членов Совета Безопасности, что фактически означало наделение их правом абсолютного вето, в том числе и в процедурных вопросах. Это также вызвало сопротивление союзников, но все попытки Рузвельта апеллировать к Сталину по этим вопросам не давали результата. Право вето было важным и для США как гарантия против автоматического вовлечения в военные конфликты; даже бывшие изоляционисты (как сенатор-республиканец А. Ванденберг) видели в этом преимущество новой организации по сравнению с Лигой Наций.

Другим уроком, извлеченным из опыта прошлого политической элитой США, была необходимость либерализации мировой

торговли и создания международных финансовых механизмов под американской эгидой для предотвращения потрясений типа мирового экономического кризиса 1929–1933 гг. Уже основные соглашения по ленд-лизу содержали обязательство стран-получателей устранять таможенные и другие барьеры на пути американских товаров. В июле 1944 г. правительство США созвало конференцию 44 стран (включая СССР) в курортном местечке Бреттон-Вудс (Нью-Гемпшир), на которой по американско-английскому проекту были созданы Международный банк реконструкции и развития и Международный валютный фонд (со штаб-квартирами в Вашингтоне). Задачей Всемирного банка было «содействие реконструкции и развитию», «продвижению частных инвестиций и росту международной торговли» путем предоставления займов и кредитов. МВФ был призван содействовать поддержанию стабильности валютных курсов для международных расчетов. Условия предоставления этих займов и кредитов были нацелены на снижение торговых барьеров, государственного регулирования и открытие рынков. Лидирующая роль США в создаваемой Бреттон-Вудской системе обеспечивалась не только основной долей в руководстве и уставном капитале этих международных институтов, но и тем, что все их операции велись в долларах США, а это было важным шагом на пути превращения доллара в мировую валюту.

Для оказания гуманитарной помощи освобождаемым европейским странам и противодействия распространению там коммунизма на почве массовых лишений США в ноябре 1943 г. инициировали создание «Администрации Объединенных наций по помощи и восстановлению» (ЮНРРА), которая действовала вплоть до 1947 г. США внесли более половины бюджета этой организации и оказывали главное влияние на ее деятельность.

Осенью 1944 г. Белый дом столкнулся с дипломатической инициативой Черчилля по разделу сфер влияния на Балканах с Советским Союзом. Потерпев неудачу в своей «балканской стратегии» и стремясь хоть как-то оградить зону британских интересов от советского доминирования, премьер решил пойти на «грязную» (по его собственным словам) сделку со Сталиным. В ходе своего октябрьского визита в Москву (кодовое название «Толстой») Черчилль предложил пресловутое «процентное соглашение» о распределении советского и британского влияния на Балканах, по которому Великобритания получала преимущественное влияние в Греции, СССР – в Румынии и Болгарии, а в Югославии и Венгрии оно разделялось пополам. Соглашение было сугубо условным и неформальным, не имевшим практических последствий, за исключением Греции. Хорошо информированный о сути перегово-

ров через своего неофициального представителя на них — посла А. Гарримана, Рузвельт предпочел не связывать себе руки, отнеся окончательное решение подобных вопросов на послевоенный период с непременным участием США. Другие результаты советско-английских переговоров были однозначно положительными для США, поскольку Сталин конкретизировал свои планы войны с Японией, а также согласился на организацию встречи в Москве представителей «лондонских» и «люблинских» поляков.

К началу 1945 г. война в Европе подходила к концу: советские войска вошли на территорию Польши, Чехословакии и Венгрии, союзники с помощью отвлекающего наступления Красной армии оправились после неожиданного удара вермахта в Арденнах и продвигались к западным границам рейха. В Азии, по расчетам американского командования, еще предстояла длительная наземная борьба с Японией, сохранявшей двухмиллионный контингент на Японских островах и по миллиону — в Маньчжурии и Китае. Все это требовало согласования военно-политических действий «большой тройки». С учетом положения на фронтах США и Великобритания были заинтересованы в нем еще больше, чем Советский Союз, и потому согласились с предложением Сталина избрать местом новой встречи неудобную (особенно — для уже больного Рузвельта) Ялту.

Главными приоритетами дипломатии США на Ялтинской конференции (4—11 февраля 1945 г.) было согласование советско-американских планов в отношении Японии и решение оставшихся вопросов по созданию ООН. Для Вашингтона было важно также попытаться ограничить свободу рук Москвы в Восточной Европе, прежде всего в Польше, и договориться о режиме предстоящей оккупации Германии. В отличие от Тегерана в состав делегации США на сей раз входил и госсекретарь Э. Стеттиниус — бывший председатель совета директоров крупнейшей сталелитейной корпорации США, а затем глава Администрации ленд-лиза и первый заместитель госсекретаря, сменивший престарелого К. Хэлла в конце 1944 г. Стеттиниус был более управляемой фигурой, что позволяло Рузвельту оставаться «своим собственным госсекретарем» и играть главную роль на ялтинских переговорах.

В вопросе о войне с Японией командование США продолжало исходить из необходимости масштабного советского участия. Намеченное на август первое испытание атомной бомбы не меняло этих расчетов, поскольку реальный боевой эффект нового оружия был неизвестен. «Вступление России в войну как можно раньше без ущерба для ее наступательных операций необходимо для максимального содействия нашим тихоокеанским операциям», — гла-

сил вывод ОКНШ перед Ялтинской конференцией. Роль СССР виделась в разгроме Квантунской армии в Маньчжурии, бомбардировках японской территории с аэродромов Дальнего Востока и пресечении японских морских коммуникаций с азиатским материком. В Ялте удалось сравнительно легко договориться по этому вопросу: было не только получено конкретное обещание Сталина вступить в войну через два-три месяца после капитуляции Германии, но и согласованы конкретные военные планы обеих сторон.

Взамен Сталин на двусторонней встрече с Рузвельтом 8 февраля поднял вопрос о «политических условиях» советского вступления в войну. Эти запросы не были для президента сюрпризом (поскольку в декабре Сталин предварительно говорил о них с послом А. Гарриманом) и казались приемлемой ценой за спасение многих тысяч американских жизней. Кроме того, как хорошо понимало военное командование США, Америка в любом случае была не в состоянии силой воспрепятствовать реализации этих запросов. Речь шла о передаче СССР Южного Сахалина и южных островов Курильской гряды, аренде железных дорог в Маньчжурии, порта Дайрена (Дальнего) и военно-морской базы в Порт-Артуре. Рузвельт в целом поддержал эти запросы, но высказался за совместное советско-китайское управление КВЖД и ЮМЖД, а также за статус свободного порта для Дайрена, в котором США видели окно в Маньчжурию в рамках своей политики «открытых дверей». Президент также оговорил необходимость получения согласия Китая на эти договоренности, подталкивая тем самым Сталина к сотрудничеству с Чан Кайши. Его вполне устраивала и готовность Сталина признать статус-кво Внешней Монголии и суверенитет Китая над Маньчжурией, поскольку в Вашингтоне опасались распространения советского контроля на эти территории. В итоговом соглашении по этим вопросам, подписанном и Черчиллем, учитывалась эта позиция США: интернационализация Дайрена оговаривалась обеспечением «преимущественных интересов» в нем СССР, говорилось о совместной советско-китайской эксплуатации КВЖД и ЮМЖД и необходимости получения согласия правительства Чан Кайши по этим вопросам, а также о готовности СССР подписать с ним «пакт о дружбе и союзе». Соглашение было настолько секретным, что даже госсекретарь Э. Стеттиниус не был поставлен о нем в известность.

Переговоры по германскому вопросу касались в основном советского предложения о репарациях, возможности раздела Германии и участия Франции в ее оккупации. США и Великобритания не стали настаивать на разделе Германии, что лишило Сталина

важного рычага давления в главном для СССР вопросе о репарациях. В Вашингтоне, как и в Лондоне, к тому времени уже не хотели чрезмерного ослабления Германии, считая, что это создаст опасный вакуум силы в центре Европы и сделает невозможным послевоенное экономическое восстановление континента. Сыграли свою роль и негативный опыт с огромными германскими репарациями после Первой мировой войны, и нежелание чрезмерно усиливать советскую экономику за счет Германии. Показательным в этом смысле было и замалчивание Рузвельтом советского запроса о большом американском займе на послевоенное восстановление. Поэтому союзники не согласились с советским предложением зафиксировать общую сумму репараций (20 млрд. долл.) при закреплении за СССР половины этой суммы, а пошли лишь на дальнейшее обсуждение этой проблемы в рамках создаваемой репарационной комиссии. В вопросе о предоставлении Франции места в Союзном контрольном совете по Германии Рузвельт вначале колебался между отрицательно настроенным Сталиным и проталкивавшим эту идею Черчиллем, который стремился укрепить позиции Франции как своего главного союзника на Европейском континенте, тем более с учетом предполагаемого вскоре после окончания войны вывода оттуда американских войск. Однако в итоге Рузвельт поддержал премьер-министра, что и предопределило решение конференции предложить Франции собственную зону оккупации (выделяемой из западных зон) и принять участие в работе контрольных органов.

Пожалуй, самые жаркие дебаты на конференции развернулись вокруг будущего Польши. США, выступая и здесь в тандеме с англичанами, стремились усилить позиции прозападных сил в будущем правительстве страны, а также противились советскому предложению проведения новой западной границы Польши по Одру – Западной Нейссе. Передвижение польской границы так далеко на запад за счет Германии, по их мнению, обостряло бы проблему массового перемещения немецкого населения с этих территорий и создавало бы угрозу немецкого ирредентизма, что еще больше привязало бы послевоенную Польшу к СССР. В итоге окончательное определение границ Польши было отложено до мирной конференции. При этом оговаривалось, что восточная ее граница пройдет по линии Керзона (с небольшими отступлениями в пользу Польши), а на севере и западе страна получит «существенное приращение» территории. Что касается состава будущего правительства Польши, то здесь после долгого торга был достигнут компромисс между советским предложением взять за его основу существующее Временное правительство и американ-

ской формулировкой о необходимости создания нового правительства «на основе и других демократических элементов в Польше и за ее пределами». В итоговом заявлении по Польше говорилось о «реорганизации» Временного правительства «на более широкой демократической основе с включением демократических деятелей из самой Польши и поляков из-за границы», что позволяло советской стороне свести эту реорганизацию к минимуму. Рузвельт понимал уязвимость этой договоренности, но (как говорил он адмиралу У. Леги) «это все, что я мог сейчас сделать для Польши». Дальнейшие переговоры о составе будущего польского правительства были поручены трехсторонней комиссии в составе В.М. Молотова и союзных послов в Москве.

Рузвельт надеялся ограничить советское вмешательство во внутренние дела Восточной Европы с помощью предложенной Госдепартаментом «Декларации об освобожденной Европе», которая предусматривала проведение свободных выборов и создание демократических правительств на освобождаемых территориях, а также учреждение межсоюзного механизма для контроля за соблюдением этих принципов. Бдительному Молотову удалось выхолостить этот документ заменой последнего пункта добровольными консультациями сторон в случае возникновения спорных вопросов. Но и в таком усеченном виде Декларация была расценена американцами как заметная уступка Сталина, накладывающая на СССР хотя бы некоторые ограничения.

Другой уступкой советской стороны было смягчение позиции по вопросу о членстве в ООН. Столкнувшись с сильным сопротивлением англо-американцев в этом вопросе, Сталин согласился сократить число советских членов в этой организации с шестнадцати до трех – СССР, Украины и Белоруссии. Рузвельт возражал и против этого, но затем изменил свою позицию под влиянием Черчилля, которому советский прецедент был на руку для обеспечения представительства в ООН Индии и других стран – членов Британского содружества. Решение этого вопроса устранило препятствие на пути созыва учредительной конференции ООН, назначенной теперь на конец апреля. Кроме того, в Ялте было решено периодически созывать совещания министров иностранных дел трех держав для обсуждения конкретных вопросов послевоенного урегулирования.

Ялтинские решения до сих пор подвергаются в США критике со стороны правых сил как «провал» дипломатии Рузвельта, приведшей к «предательству Восточной Европы» и излишним территориальным уступкам Советскому Союзу на Дальнем Востоке. На деле, как, в частности, писал впоследствии в своих мемуарах

Э. Стеттиниус, Рузвельт «не отдал в Ялте ничего существенного из того, что был в силах удержать». Ялтинские уступки были не результатом ошибок американской дипломатии в 1945 г., а закономерным следствием ключевых стратегических решений западных союзников в 1942–1943 гг., предоставивших разгром основных сил вермахта и освобождение Восточной Европы Красной армии.

На обратном пути из Ялты в районе Суэца Рузвельт встретился с королем Саудовской Аравии Ибн Саудом и королем Египта Фаруком. К тому времени американская политика на Ближнем Востоке заметно активизировалась. Главной причиной стала ближневосточная нефть, стратегическое значение которой резко возросло в ходе войны, особенно после захвата Японией нефтяных месторождений Южной Азии в начале 1942 г. В апреле того же года США открыли миссию в Джидде и направили туда специалистов по ирригации. В 1943 г. Саудовская Аравия была включена в программу помощи по ленд-лизу, а затем получила крупный американский заем. В страну безо всяких консультаций с англичанами, традиционно преобладавшими на Аравийском полуострове, была послана военная миссия США, а правящая династия Саудов стала получать особые знаки внимания со стороны администрации. В начале 1945 г. Рузвельт предоставил королю новейший пассажирский самолет с командой — честь, которой не удостоился даже Сталин (хотя в Ялте ОКНШ предложил было сделать ему такой же подарок). Саудовская Аравия стала единственной страной, продолжавшей получать помощь по ленд-лизу даже после окончания войны. Постепенно американские нефтяные компании вытесняли из страны английских конкурентов. К 1944 г. «Арамко» («Арабо-американская нефтяная компания») и другие компании США контролировали 42% разведанных нефтяных запасов Ближнего Востока. К концу войны вопреки сильному сопротивлению Лондона США начали строительство крупной базы ВВС в Дахране для защиты своих интересов в регионе. Заметно усилилось и экономическое проникновение США в богатый нефтью Иран, где в 1944 г. было заключено англо-американское нефтяное соглашение для регулирования соперничества двух стран в получении доступа к иранской нефти. Таким образом, уже в годы войны было положено начало экономическому и военному присутствию США на Ближнем Востоке, который впоследствии станет важным региональным приоритетом внешней политики США.

Ялтинское потепление в межсоюзных отношениях длилось недолго. В марте—апреле вновь обострился польский вопрос, на сей раз — вокруг споров о составе польского правительства и толковании ялтинских соглашений на сей счет. Хотя в переписке с Чер-

чиллем Рузвельт признавал, что они давали преимущество «люблинским полякам», на уровне официальных переговоров американцы и англичане продолжали настаивать на качественном обновлении состава правительства за счет своей креатуры, а сами переговоры зашли в тупик. Большое недовольство военных и Госдепартамента вызывали трудности с репатриацией американских военнопленных через территорию СССР, допуском американских разведчиков к секретным объектам в Восточной Европе, а также затягивание решения вопроса о предоставлении США авиабаз в Приморье для бомбардировок Японии.

Во второй половине марта разыгрался так называемый «бернский инцидент», связанный с секретными контактами резидента УСС в Швейцарии А. Даллеса с нацистами по поводу капитуляции немецких сил в Италии, к которым американская сторона отказалась допустить советских представителей. Эта операция «Кроссворд» была санкционирована самим Рузвельтом, который, как отмечает дипломатический историк США У. Коэн, в данном случае «проявил несвойственное ему равнодушие к советским опасениям». Несмотря на протесты Москвы, Вашингтон отказался прекратить эти сепаратные контакты, что только усилило советские подозрения, тем более что как раз в это время немцы ослабили сопротивление на Западном фронте, продолжая ожесточенно сражаться на Восточном. Переписка по этому вопросу вылилась в самый резкий за всю войну обмен взаимными обвинениями между Рузвельтом и Сталиным. В конечном итоге Рузвельт предпочел сгладить этот инцидент, заверив Сталина в своем последнем послании от 12 апреля, что он «поблек и отошел в прошлое», и выразив надежду на то, что «незначительные недоразумения такого характера не должны возникать в будущем». Президент также до последнего дня пресекал попытки А. Гарримана и других «ястребов» ужесточить политику в отношении СССР, убеждал Черчилля «не преувеличивать советскую проблему».

Но 12 апреля Рузвельта не стало. Его сменил малоопытный и прямолинейный Гарри Трумэн — «провинциальный националист» (по выражению американского историка А. Оффнера), который видел мир в черно-белом измерении и был чужд тонкой рузвельтовской дипломатии. Трумэн сразу же взял более жесткий тон в отношении СССР, опираясь в отличие от Рузвельта на мнение Госдепартамента и военных. 20 апреля на первом совещании в Белом доме по советской политике новый президент заявил, что «ни в коей мере не боится русских и намерен быть с ними твердым, но справедливым, поскольку они нуждаются в нас больше, чем мы в них»; «в важных вопросах, — добавил он, —



Президент Гарри Трумэн

мы должны получить 85% того, что хотим», а если «русские не согласятся с нами, то могут убираться к черту». Сторонники ужесточения быстро воспользовались новой обстановкой. ОКНШ согласился с рекомендациями Дж. Дина и А. Гарримана об ответных мерах в случае дальнейшей советской неуступчивости. Трумэн на встрече с Молотовым 23 апреля в ультимативной форме потребовал выполнения ялтинских решений по Польше, дав понять, что времена изменились.

25 апреля 1945 г. в Сан-Франциско открылась учредительная конференция «Объединенных Наций», в которой принимало участие свыше трехсот делегатов от 50 стран. Она началась в напряженной дипломатической борьбе. Как выяснилось много лет спустя, американцы вели подслушивание разговоров делегаций союзников, разместившихся в отеле «Фремонт». С помощью этой информации и «машины голосования» из латиноамериканских стран им удалось обеспечить прием в ООН Аргентины (недавней пособницы Германии, объявившей ей войну лишь 1 марта 1945 г.) и заблокировать прием союзной, но еще не признанной Польши, на котором настаивала советская делегация. Ведущий американский обозреватель У. Липпман сравнил действия дипломатии США в Сан-Франциско с «паровым катком».

Окончание войны в Европе дало новый импульс демонстрации жесткости. 11 мая Трумэн подписал директиву о «немедленном прекращении» поставок по советскому ленд-лизу, и на следующий день без предварительного уведомления советской стороны была не только остановлена погрузка судов, но и повернуты вспять суда, уже находившиеся на пути в СССР. В те же дни Госдепарта-

мент по инициативе первого заместителя госсекретаря Дж. Грю и А. Гарримана затеял ревизию ялтинских соглашений по Дальнему Востоку, однако военное министерство выступило против этой идеи. Оно не хотело подвергать риску вступление СССР в войну с Японией; к тому же Соединенные Штаты, подчеркивал Г. Стимсон, все равно не в силах воспрепятствовать занятию этих территорий Красной армией. Еще более жестко было настроено британское руководство. «С окончанием войны в Европе...», — отмечал Объединенный разведывательный комитет Великобритании, — наше положение в торге с русскими сразу же улучшилось, и нам нет больше нужды любой ценой сохранять примирительный тон». Черчилль бомбардировал Трумэна паническими посланиями о «железном занавесе» в Европе и предлагал оставить американские войска в отведенной для СССР оккупационной зоне Германии в качестве «козырной карты» на предстоящих переговорах. «Было ясно, — записал в своем дневнике бывший посол США в Москве Дж. Дэвис, — что смерть Рузвельта и поражение Германии ослабили единство «большой тройки». Большая часть людей вокруг нового президента разделяет скорее подозрения Черчилля насчет России, чем надежды Рузвельта и его решимость исчерпать все достойные пути сохранения этого единства...».

Действительно, сподвижники Рузвельта — Г. Моргентгау, Э. Стеттиниус, Г. Гопкинс и другие увольнялись или сами отходили от дел, заменяемые новой, более жесткой командой. Новым госсекретарем был назначен Джеймс Бирнс — бывший сенатор-демократ и глава Управления военной мобилизации. Он не имел дипломатической подготовки, но был опытным политиком и близким другом нового президента, разделявшим его внешнеполитические установки. Представителем США в союзной репарационной комиссии вместо нью-дилера И. Люблина стал консервативный тexasский нефтепромышленник Э. Паули, который сразу же отменил ялтинскую формулировку о 20 млрд. долл. в качестве базы для переговоров, а заодно — и внутренние оценки экспертов Госдепартамента, считавших, что Германия вполне может уплатить 12–14 млрд. долл. репараций.

Однако время для однозначных решений еще не пришло. Сохранялась зависимость от СССР в войне с Японией, инерция общественных настроений и влиятельных СМИ в пользу продолжения сотрудничества с советским союзником. Поэтому Трумэн не последовал советам Черчилля, а также согласился направить в Москву ушедшего в отставку Г. Гопкинса для урегулирования спорных проблем в советско-американских отношениях. Последний визит Гопкинса (26 мая — 6 июня 1945 г.) действительно помог

развязать два узла в этих отношениях: согласовать состав польского правительства на компромиссной, но приемлемой для Москвы основе и смягчить советскую позицию в вопросе о голосовании в Совете Безопасности по процедурным вопросам. Тем самым был проложен путь к признанию Польши западными союзниками и принятию Устава ООН.

Он был подписан 26 июня в Сан-Франциско, причем возглавляемая Э. Стеттиниусом делегация США с учетом уроков Версальского мира была сформирована на двухпартийной основе, что облегчило последующую ратификацию Устава Сенатом (89 голосами против 2). Окончательный вариант Устава был скорректирован под влиянием ОКНШ, представители которого входили в делегацию США. Созданный Совет по опеке, призванный способствовать достижению независимости колониальных народов, наделялся очень расплывчатыми полномочиями, что позволило Соединенным Штатам сохранить контроль над стратегически важными территориями в Тихом океане (Каролинские, Марианские и Маршалловы острова), отвоеванными у Японии. Кроме того, статья 51 Устава санкционировала региональные организации безопасности, наделенные правом на коллективную самооборону. Это узаконило создание межамериканской системы безопасности, которая получила дальнейшее развитие в марте 1945 г. с принятием так называемого Чапультепекского Акта, предусматривавшего, в частности, заключение после окончания войны договора о коллективной безопасности в Западном полушарии. Был решен и вопрос о размещении штаб-квартиры ООН в Нью-Йорке, окончательно оформленный специальным соглашением между США и ООН, подписанным в июне 1947 г.

В ходе подготовки к Потсдамской конференции позиция США продолжала эволюционировать в сторону большей жесткости. Межведомственные дебаты еще продолжались, но инициатива в них полностью перешла к «пессимистам». Действия СССР в Восточной Европе, давление Москвы на Турцию по вопросу черноморских проливов, советский запрос на управление бывшими итальянскими колониями в Средиземноморье использовались ими как подтверждения «экспансионистских стремлений» Советского Союза, которым пора поставить заслон. В подготовленном к Потсдаму докладе Оперативного управления штаба армии «Позиции США в отношении советских намерений экспансии» районом «наибольшей стратегической угрозы» считалась Турция, а следующим этапом «советской экспансии» в Европе называлась дестабилизация ситуации на западе континента с целью укрепления там просоветских сил. В свете подобного сценария ключевое

значение приобретала Великобритания, которая, как говорилось в докладе, является «европейской душой» «кучки сравнительно маломощных стран (Западной Европы. — *Авт.*), возможно, еще готовых сражаться с нами против России». Отсюда делался вывод о необходимости всемерной поддержки интересов Британской империи в Турции, Средиземноморье и других районах.

В Иране и в континентальной Азии СССР, как считалось, может легко захватить Монголию, Маньчжурию и Корею, а также победить в борьбе за влияние в Китае. После этого, прогнозировали авторы доклада, СССР посягнет и на стратегическую вотчину США — Западное полушарие. Для срыва этих воображаемых планов рекомендовалось оказывать решительное политическое противодействие советским притязаниям в Турции и Иране, распространению военного присутствия СССР на Тайвань, Японские острова и к югу от реки Янцзы в Китае.

Даже те, кто не разделял подобных взглядов, считали более безопасным подстраховаться на случай возможного развала союзнических отношений и не усиливать геополитические позиции потенциального конкурента. Дополнительную самоуверенность Трумэну и его окружению придавало скорое завершение «Манхэттенского проекта». Бирнс и Стимсон быстро убедили президента в том, что новое оружие поможет сделать русских «более сговорчивыми» и «продиктовать свои условия», став сильным козырем в «дипломатии высоких ставок».

Потсдамская конференция стала последней встречей лидеров «большой тройки» и первой, на которой спорные политические вопросы явно доминировали над общими военными проблемами. 17 июля — в первый день работы конференции Трумэн получил долгожданное срочное сообщение с полигона Аламогордо (штат Нью-Мексико) об успешном испытании атомной бомбы. По свидетельству Стимсона и Бирнса, это сообщение воодушевило президента, придав ему твердости и решимости в переговорах со Сталиным. Трумэн отверг предложение военного министра склонить японцев к капитуляции с помощью оповещения их о новом оружии и обещания сохранить пост императора. Демонстрация «супербомбы» в действии, на его взгляд, могла не только стать рычагом давления на СССР, но и вернее ускорить капитуляцию Японии, обесценив «советский фактор» в ее разгроме. «Думаю, что япошки сладутся прежде, чем туда придет Россия, — записал в своем дневнике Трумэн, уже готовый к роковому решению. — Уверен, что так оно и будет, когда над их родиной возникнет Манхэттен». В тщательно подготовленной импровизации — как бы «на ходу» — Трумэн сообщил Сталину о «новом оружии необычной разрушительной

силы», однако надежды англосаксов на повышение сговорчивости хозяина Кремля после получения этого известия не оправдались. Правда, американская делегация во главе с Трумэном при поддержке англичан сумела отклонить ключевые советские предложения по интернационализации Рура и сумме репараций с Германии, заявки на стратегические форпосты в Проливах и Средиземноморье. Вместе с тем, американцам пришлось согласиться с новыми границами Польши, передачей Советскому Союзу части Восточной Пруссии с Кенигсбергом, основными советскими предложениями о политических принципах обращения с Германией.

Они сводились к денацификации, демилитаризации, демократизации и декартелизации страны. В экономическом отношении предусматривалось обращение с Германией как единым целым, однако американцы настояли на зональном принципе взимания репараций, что препятствовало выработке единой экономической политики и впоследствии способствовало расколу Германии. Каждая страна-победительница имела право на репарационные изъятия в своей зоне оккупации, но, учитывая разный уровень экономического развития западных и восточной зон, предусматривалась передача Советскому Союзу части промышленного оборудования из западных зон в обмен на поставки сырья и сельхозпродукции из восточной зоны. Однако эта уступка не меняла главного итога — западные союзники сумели сохранить контроль над промышленным сердцем Германии и резко ограничить возможности СССР в репарационном вопросе.

Попытки англо-американцев установить международный контроль за выборами в Румынии, Болгарии и Венгрии не дали результата. Трумэн также усиленно продвигал идею свободного судоходства по Дунаю под международным контролем с участием США. «Если это такая хорошая схема, то почему не распространить ее на Суэцкий канал?» — не растерялся Молотов. Советская делегация настаивала на участии в таком соглашении только придунайских государств. Большая часть нерешенных вопросов — подготовка мирных договоров с Германией и ее сателлитами, судьба бывших итальянских колоний, регулирование международных внутренних водных путей — была передана новому союзному органу, созданному по предложению США, — Совету министров иностранных дел (СМИД) трех великих держав с участием Франции и Китая.

26 июля США, Великобритания и Китай без согласования с СССР подписали Потсдамскую декларацию, в которой повторялось касабланкское требование безоговорочной капитуляции Японии и излагались ее условия: полное разоружение, отказ от

всех захваченных территорий, искоренение милитаризма и демократизация государственного устройства. До образования свободно избранного «миролюбивого и ответственного правительства» Япония подлежала оккупации силами союзников. Но имперский совет страны медлил с окончательным решением, выжидая в том числе и реакции СССР. 6 августа на Хиросиму с бомбардировщика Б-29 под названием «Энола Гей» была сброшена атомная бомба «Малыш», которая стерла город с лица земли и унесла в общей сложности около 200 тысяч человеческих жизней. Это решение Трумэна остается одним из самых спорных в истории внешней политики США. Сам президент объяснял его стремлением ускорить конец войны и сократить американские потери, но здесь действовали и другие мотивы — уже отмеченный расчет на минимизацию советской роли в военной победе над Японией, демонстрация непревзойденной военной мощи США для подкрепления их политических амбиций, военный интерес в испытании нового оружия на практике, бюрократическая инерция и необходимость оправдания огромных (2 млрд. долл.) расходов на «Манхэттенский проект».

После атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки, а также вступления в войну СССР 9 августа японское правительство начало переговоры о капитуляции, выставив своим условием сохранение института императорской власти. США ответили согласием, но потребовали признания императором Хирохито верховенства главнокомандующего союзными силами генерала Д. Маккартура. 14 сентября союзники согласились с капитуляцией Японии, которая была официально подписана 2 сентября на борту американского линкора «Миссури» в Токийской бухте.

Вторая мировая война закончилась, но дипломатическая борьба на Дальнем Востоке продолжалась. Капитуляция Японии устранила последнюю серьезную зависимость США от советского союзника и дала новый толчок ужесточению их политики. Главные усилия американской дипломатии теперь сосредоточились на минимизации роли СССР в оккупации и послевоенном развитии Японии, которую Вашингтон твердо решил взять под свой полный контроль. Трумэн жестко отвел предложение Сталина принять капитуляцию японских частей на острове Хоккайдо (что, как полагали американцы, означало бы советскую оккупацию северной части этого острова). Одновременно президент попытался получить права базирования ВВС США на Курильских островах, но встретил столь же категоричный отпор Сталина. 11 августа в нарушение ялтинских соглашений Трумэн приказал захватить порт Дайрен до прихода туда советских войск, однако американ-

ские войска не успели опередить союзника. А. Гарриман в Москве отбил попытку В. Молотова назначить «в помощь» Маккартуру маршала А.В. Василевского. Напористая американская дипломатия активно вмешивалась и в ход советско-китайских переговоров, пытаясь через китайскую сторону скорректировать ялтинские соглашения по Дальнему Востоку в свою пользу. В итоге Договор о дружбе и союзе, подписанный 14 августа в Москве, предусматривал лишь незначительное преимущество СССР в управлении маньчжурскими железными дорогами и портом Дайрен.

С окончательным исчезновением объединявших его общих врагов союз «большой тройки» начинал разваливаться.

## Планирование послевоенного мира

США вышли из войны ведущей мировой державой в экономическом, военном и политическом отношениях. На фоне разоренной экономики Европы валовой национальный продукт страны за годы войны вырос в два раза и составлял около 60% мирового ВВП; на долю США приходилось 80% золотого запаса Запада и около двух третей мировой торговли. В стране был создан мощный военно-промышленно-научный комплекс, не имевший себе равных. Вооруженные силы к концу войны насчитывали 12,5 млн. чел., американские ВМС по количеству кораблей превосходили военные флоты всех остальных государств, вместе взятые, а стратегическая авиация была самой мощной в мире. Непревзойденный потенциал «проецирования мощи» дополнялся монополией на атомное оружие. Разгром главных противников США – нацистской Германии и милитаристской Японии, казалось, надолго устранял реальную угрозу безопасности страны. Америка успешно выдержала испытания «великой депрессии» и глобальной войны, выйдя из них с укрепленным внутривнутриполитическим тылом и убеждением в превосходстве американской модели. Все это порождало комплекс самоуверенности и всемогущества, веру в то, что двадцатое столетие будет «веком Америки», по выражению крупнейшего американского издателя Г. Льюиса. Этот успех в сочетании с низкими людскими потерями и экономическим бумом военных лет ослабил традицию изоляционизма и способствовал формированию широкой общественной поддержки вовлеченности США в мировые дела.

Вместе с тем, военно-политические круги страны не покидало ощущение отсутствия безопасности США перед лицом новых реалий послевоенного мира. Разрушение Европы и большей части Азии, развал экономики и политический хаос, усиление левых сил и национально-освободительных движений в окружающем Америке мире создавали благоприятную среду для распространения идей коммунизма и советского влияния. Все это грозило подорвать американское благополучие. Сама война оказала поистине революционное воздействие на стратегическое мышление американских военных и политиков.

Во-первых, несмотря на победный для США финал и сравнительно небольшие людские потери (около 400 тыс. чел.), она породила в Вашингтоне новый комплекс уязвимости. Страна, приученная к «дармовой безопасности» и малым военным усилиям, впервые испытала шок внезапного нападения, породивший «синдром Перл-Харбора», и угрозу поражения в затяжной глобальной войне. Вторая за четверть века мировая бойня приучала к регулярности больших войн, а новые средства их ведения – стратегические бомбардировки, подводная война, ракетное и атомное оружие – девальвировали давнее преимущество географической защищенности Америки. Перл-Харбор, говорил в начале 1945 г. глава Управления военных исследований и разработок, известный американский физик В. Буш, «был лишь слабым предупреждением о том, что может произойти в будущем».

Новые вооружения и технологии ведения войны сжимали не только спасительное пространство, но и время, не оставляя зазора на военную конверсию промышленности, затяжную мобилизацию и подготовку личного состава вооруженных сил, который имели Соединенные Штаты в предыдущих мировых войнах за счет своей географической удаленности от главных театров военных действий и сражавшихся союзников. «Еще одна большая война в худшем случае разрушит Соединенные Штаты, а в лучшем – может быть выиграна лишь ценой устрашающих людских и материальных потерь, – говорилось в одном из первых набросков послевоенной стратегии КНШ в июле 1945 г. – Любой будущий конфликт между ведущими державами практически наверняка выльется в третью мировую войну, участия в которой нам ни в коем случае не избежать. Любой потенциальный враг, учитывая уроки Первой и Второй мировых войн, не станет повторять их ошибок, давая нам время для мобилизации вооруженных сил и производственных ресурсов; США будут атакованы первыми». При этом американские военные крайне скептически оценивали возможности создаваемой ООН в реальном обеспечении безопасности США, считая подобные надежды «утопией».

Отсюда следовал ключевой вывод: США и после войны должны опираться прежде всего на свои собственные силы, постоянно поддерживая военно-промышленный потенциал и боеготовность, достаточные для сдерживания, а в случае войны – и разгрома любого потенциального противника. Соответственно уже предварительные планы Пентагона 1943–1944 гг. на послевоенный период предусматривали сохранение костяка личного состава и боевой техники, а также основы военной промышленности, продолжение

усиленных научно-исследовательских разработок в военной области, введение всеобщего военного обучения.

Вторым уроком войны стала недопустимость повторения близоруккой политики умиротворения агрессора, проводившейся западными державами в конце 30-х гг. («мюнхенский синдром»). С учетом разрушительного характера современной войны и преимущества внезапного нападения, продемонстрированного странами «оси», военное командование США теперь готовилось не только к решительному отпору будущему агрессору, но и к нанесению по нему упреждающих ударов, а также стремилось отвести будущие боевые действия как можно дальше от американской территории. «Понятие “оборона” во многом утрачивает былой смысл, как и понятие “мир”, — писал авторитетный гражданский стратег Э. Эрл. — Если страна не готова нанести упреждающий удар, она может оказаться неспособной к эффективной обороне». «Если мы хотим спасти страну от ужасов и разрушений войны, — говорил министр ВМС Дж. Форрестол, — мы должны наносить удары по нашим врагам на большом расстоянии от наших берегов».

Установка на оборону «дальних подступов», а также сам опыт глобальной войны 1941–1945 гг. способствовали еще одному коренному сдвигу в американской стратегии — переходу от концепции континентальной обороны, или обороны Западного полушария, служившей основой довоенного стратегического планирования, к глобальной концепции обороны. «На практике мы не можем более удовлетворяться обороной полушария как основой нашей безопасности, — говорил Дж. Маршалл, — мы должны заботиться о мире во всем мире».

Согласно этому новому взгляду, для предотвращения стратегических провалов прошлых мировых войн США должны были иметь постоянное военное присутствие в ключевых стратегических регионах мира и обладать потенциалом глобального проецирования мощи, достаточным для подавления потенциального агрессора в любом из этих регионов. В соответствии с выкладками резко усилившей свое влияние в годы войны школы геополитики (Г. Маккиндер, Н. Спайкман) и с учетом опыта обеих мировых войн ключом к мировому балансу сил и главным источником стратегических угроз стало считаться сухопутное пространство Евразии, контроль над которым со стороны враждебного Соединенным Штатам государства или коалиции государств представлялся недопустимой угрозой жизненным интересам Америки.

Особое хождение (прежде всего среди командования ВВС и ВМС) получил тезис Н. Спайкмана о ключевой стратегической

роли «окаймлений» (rimlands) Евразии, с которых можно было проецировать военную мощь в глубь евразийского пространства, труднодоступного для постоянного военного присутствия США. Уже первый план создания заграничных военных баз на послевоенный период (1943 г.) предусматривал расширение стратегического периметра обороны США за пределы Западного полушария путем обеспечения доминирования в Атлантике и Тихом океане, а также на Дальнем Востоке. К осени 1945 г. КНШ разработал еще более амбициозный план послевоенного базирования, в котором район дислокации только главных опорных баз охватывал акваторию Тихого океана (от Новой Зеландии через Филиппины к Аляске и Алеутским островам), арктический воздушный коридор (Ньюфаундленд и Исландия), Восточную Атлантику (Азорские острова), Карибский бассейн и зону Панамского канала. Надлежало также обеспечить постоянные права на авиатранзит по линии Манила – Бангкок – Рангун – Калькутта – Дели – Карачи – Дахран – Каир – Триполи – Касабланка.

Эта глобальная военная инфраструктура должна была не только защитить США от нападения извне, но и обеспечить возможность разгрома противника в любом районе земного шара. Что не менее важно, создавалась глубина обороны, препятствующая превращению территории самих Соединенных Штатов в театр военных действий. Как объяснял своим коллегам глава оперативного управления штаба армии генерал Дж. Линкольн, «нам придется идти на военное вмешательство в Европе или Азии, поскольку мы не намерены оказаться в ситуации, когда военные действия будут развертываться в США».

Таким образом, сочетание новых огромных возможностей США, с одной стороны, и новых потенциальных опасностей – с другой, подводило Вашингтон к идее глобального лидерства Америки как сильного и необходимого условия поддержания международной стабильности и предотвращения новой мировой войны. Новое убеждение, вынесенное военно-политической элитой страны из суммарного опыта обеих мировых войн, состояло в том, что без лидерства и опеки США Старый Свет вновь станет жертвой своих периодических безумств, а спасать его от них опять придется Америке. Традиционное для заокеанской республики мессианство с его уверенностью в универсальности американских принципов и благости американской мощи теперь впервые опиралось на самый мощный в мире военно-экономический потенциал. Вторая после вильсонизма попытка создать новый миропорядок под эгидой США представлялась Вашингтону не только более насущной, но и гораздо более сильной.

Военно-силовым измерением идеологии Pax Americana явилась новая роль США как «мирового полицейского», призванного поддерживать порядок в мире и не допускать новых больших войн. Новые цели военной политики уже не сводились к обеспечению безопасности самих США, но заключались в «поддержании мира во всем мире на условиях, обеспечивающих безопасность, процветание и прогресс нашей страны», как говорилось в программном докладе КНШ о послевоенной стратегии (КНШ—1496, сентябрь 1945 г.). Необходимым условием подобной профилактики мировых конфликтов виделось поддержание подавляющего военного превосходства США над потенциальными противниками в качестве главного средства сдерживания будущих агрессоров. США, заявлял на слушаниях в Конгрессе Дж. Форрестол, будут в состоянии предотвратить будущие Перл-Харборы, только если станут настолько сильными, чтобы «сделать очевидным следующее — никто не может даже надеяться выиграть войну против нас». При этом американские планировщики исходили из принципа «что хорошо для Америки, то хорошо и для остального мира», и не задумывались о том, что у остального мира может быть иное отношение к «мировому полицейскому».

Таким образом, уже к концу войны в военном командовании США сложились все основные компоненты нового «стратегического консенсуса»: глобальное понимание безопасности и новой лидирующей роли Америки в мире, необходимость поддержания подавляющего военно-стратегического превосходства и постоянной боеготовности, ставка на использование военной силы в одностороннем и даже превентивном порядке. Не хватало только реального противника, который бы смог придать практическое оправдание этим новым глобальным амбициям.

К весне—лету 1945 г. эта роль в закрытых военно-политических оценках стала постепенно отводиться Советскому Союзу уже хотя бы по той причине, что только СССР в силу геополитической логики располагал набором характеристик, необходимым для роли нового глобального конкурента: стратегическим расположением в центре Евразии, огромными военными ресурсами и боевой мощью, убедительно продемонстрированной в ходе войны, чуждыми для США универсальной идеологией и политическим строем. Не имело значения, что «имманентная агрессивность» СССР была еще не доказана, а исходящая от него угроза носила преимущественно гипотетический характер — действовала свойственная американскому стратегическому мышлению тенденция к перестраховке и планированию по «наихудшему варианту».

США, утверждали эксперты УСС еще в апреле 1945 г., «никак не могут ждать, пока русская политика обнаружит себя полностью», ибо «подавляющим императивом ситуации является *будущий* (курсив наш. — *Авт.*) военный потенциал России и та огромная угроза, которую она будет представлять для Соединенных Штатов, если преуспеет в объединении ресурсов Европы и Азии под своим контролем».

В том же направлении поиска путей и методов «сдерживания России» шла работа так называемого «Комитета Ноттера», созданного при Госдепартаменте еще в 1942 г. для внешнеполитического планирования на послевоенный период. В качестве таких средств рассматривались создание восточноевропейских федераций и поддержание «открытости» советской сферы влияния для американских капиталов, создание международных контрольных механизмов для обеспечения «свободных выборов» в Восточной Европе и др. В отношении поверженной Германии, напротив, планировалась реабилитация и постепенная реинтеграция этой страны в западное сообщество. Планировщики Госдепартамента тогда еще не предвидели постоянного военного присутствия США в послевоенной Европе и связывали основные надежды на «пацификацию» континента с развитием там интеграционных процессов. Но виделись и потенциальные опасности европейской интеграции для США — германское доминирование в объединяющейся Европе («германизм») или превращение континента в независимый от США конкурирующий центр силы («европеизм»). При резком обострении отношений с СССР, подчеркивалось в разработках «Комитета Ноттера», «в интересах США, скорее всего, будет поощрение объединения Европы до такой степени, пока она не станет эффективным противовесом (Советскому Союзу. — *Авт.*)». В этих наметках уже просматривались контуры будущей политики по сколачиванию антисоветского блока в Европе.

При всей явной милитаризации мышления правящих кругов под влиянием войны военная сила считалась хотя и главным, но не единственным инструментом обеспечения безопасности США после войны. Лидеры США связывали эту безопасность и весь послевоенный миропорядок с распространением американской модели открытой рыночной экономики и либеральной демократии, расширением своего экономического и политического влияния при помощи ООН, Всемирного банка, МВФ и ЮНРРА, а также межамериканской системы.

Ключевой переменной в американских планах послевоенного развития являлся «советский фактор» — вопрос о роли и месте

СССР в будущем миропорядке. По сути дела, возвышение Советского Союза как новой мировой державы ставило Вашингтон перед дилеммой: признать военно-политические итоги Второй мировой войны, легитимность расширившейся сферы влияния СССР и его самого в качестве партнера и равноправного участника нового миропорядка или же попытаться «переиграть» эти итоги — постепенно отвоевать контролируемое Советским Союзом геополитическое пространство и вытеснить его на обочину мировой политики, опираясь на свое экономическое и военное превосходство. В американских внешнеполитических дебатах конца войны обсуждались различные варианты решения этой проблемы. Еще сохранялась рузвельтовская точка зрения на СССР как необходимого и равноправного партнера в послевоенном урегулировании, хотя ее сторонники (в том числе министр торговли Г. Уоллес) быстро утрачивали былое влияние. Большое распространение получили идеи видных политических обозревателей У. Липпмана, Х. Болдуина и Дж. Фишера о возможности сравнительно мирного сосуществования англо-американской и советской сфер влияния — «стратегических орбит» двух сверхдержав, которые мало пересекаются друг с другом (за исключением Германии, которая может стать яблоком раздора). Главными условиями сохранения этого «долгого мира», по мнению авторов, было невмешательство в сферы влияния друг друга и способность обеих сторон договариваться по спорным вопросам, невзирая на идеологические разногласия.

Крепли позиции убежденных противников СССР, считавших такое сосуществование невозможным в силу коренного конфликта интересов двух сверхдержав. Первое развернутое геополитическое обоснование этой позиции содержалось в апрельском (1945 г.) докладе УСС «Проблемы и цели политики Соединенных Штатов». СССР предстал в нем новым «евразийским гегемоном», способным в силу сохраняющихся у него «экспансионистских устремлений» и ресурсов «стать для США самой зловещей угрозой из всех известных до сих пор». В качестве основных средств «профилактического сдерживания» этой угрозы предлагалось исключить советское влияние в Японии и не допустить его распространения на всю Германию и Китай, а также создать эшелонированную систему обороны США. Ее первой линией должен был стать американо-западноевропейский военно-политический блок в Европе, второй — сеть военных баз «от Исландии и Гренландии до Карибского бассейна» и третьей — система «общей обороны всех Америк». Уйти из Европы после окончания войны, предупреждали авторы

доклада, будет равнозначно «приглашению России к берегам Атлантики и чревато риском оказаться лицом к лицу с Россией, подмявшей под себя всю Европу». Это был первый набросок будущей стратегии США в «холодной войне», но пока окончательный стратегический выбор Америки был еще впереди.

\* \* \*

**ГЛАВА**

**VIII**

**У истоков  
биполярного мира**



**От сотрудничества к конфронтации (1945–1946 гг.)**

После окончания Второй мировой войны на первый план внешней политики США вышли проблемы послевоенного урегулирования. Им было посвящено первое заседание Совета министров иностранных дел (СМИД), проходившее в Лондоне в сентябре – начале октября 1945 г. На нем предстояло обсудить вопросы, оставшиеся нерешенными после Потсдамской конференции, прежде всего – о подготовке мирных договоров с сателлитами Германии. В заседании приняли участие представители Франции и Китая. Американская делегация во главе с Дж. Бирнсом была настроена по-боевому. «С бомбой и долларом в кармане, – записал в своем дневнике Г. Стимсон, – Бирнс не предвидел больших трудностей в достижении согласия остальных министров по мирным договорам на условиях Соединенных Штатов». Однако «бомба в кармане», как вскоре убедился сам Бирнс, только усиливала ответную жесткость советских переговорщиков, которые стремились найти противовес и девальвировать «атомную дипломатию» США.

Основной задачей США было добиться как можно более щадящих условий мирного урегулирования для своих клиентов (прежде всего – Италии) и по мере воз-



Государственный секретарь  
Джеймс Ф. Бирнс

возможностей ослабить советское влияние на Балканах. Еще накануне лондонской встречи Белый дом и Уайтхолл объявили об отказе признать просоветские правительства Болгарии и Румынии до тех пор, пока в них не войдут представители оппозиционных, прозападных партий, получавших скрытую помощь США. Доводы В.М. Молотова о том, что поддержка «антисоветских элементов» в этих странах «несовместима с нашими союзническими отношениями», не возымели действия, и после острой полемики этот вопрос так и остался нерешенным. Столь же твердый отпор англо-американцев встретила и советская попытка получить под свою опеку одну из бывших итальянских колоний в Средиземноморье, хотя еще в июне тогдашний госсекретарь Э. Стеттиниус в переписке с послом А.А. Громыко допускал такую возможность. Теперь советское проникновение в традиционную английскую зону влияния стало считаться в Пентагоне недопустимым, что и определило американскую позицию.

Со своей стороны, Бирнс выступил с новой инициативой в германском вопросе, предложив заключить мирный договор с Германией на новых началах, не предусмотренных Потсдамской конференцией. Предлагалось ограничить период оккупации Германии временем, необходимым для ее разоружения и демилитаризации, после чего вывести все оккупационные войска союзников. Внешне как будто снимая советские опасения возрождения германской угрозы, этот проект был чреват ослаблением влияния СССР в Германии в результате скорой утраты своей зоны оккупации. В то же время советский отказ от плана Бирнса тоже был на руку американцам как проявление незаинтересованности СССР в разоружении Германии. Поняв обе эти опасности, советская делегация по указанию Сталина заняла уклончивую позицию, предложив увязать план Бирнса с подписанием аналогичного договора в отношении Японии. Однако американцы категорически отказались даже поставить в повестку дня советское предложение об участии СССР в работе союзного контрольного механизма в этой стране. Трумэн наказал Бирнсу «держаться до конца» и в случае необходимости «послать русских ко всем чертям». Назвав этот отказ в телеграмме Молотову «верхом наглости англичан и американцев, считающих себя нашими союзниками», Сталин предпочел срыв лондонского совещания любым уступкам, способным, как он считал, лишь разжечь аппетиты зарвавшихся англосаксов. Совещание закончилось даже без принятия коммюнике; его срыв был расценен в Вашингтоне как результат возросших аппетитов СССР, которому нужно противопоставить твердый отпор. Провал

лондонского совещания, таким образом, стал еще одним толчком к пересмотру военной стратегии США.

Осенью 1945 г. планировщики ОКНШ разработали новую «Стратегическую концепцию и план использования вооруженных сил США», исходившую из того, что «единственной ведущей державой, с которой США могут войти в конфликт, неразрешимый в рамках ООН, является СССР». Пока еще это было гипотетическое планирование на случай «наихудшего варианта» — «развала отношений между ведущими странами и возникновения угрозы третьей мировой войны», наиболее вероятным *casus belli* в которой считалось «продемонстрированное намерение» СССР захватить Западную Европу или Китай. Тем не менее, предложенная ОКНШ «Стратегическая концепция разгрома России» стала быстро обретать плоть конкретных военных планов: уже в октябре 1945 г. был разработан первый из таких планов, предусматривавший стратегические бомбардировки 20 крупнейших советских городов с использованием атомного оружия.

Таким образом, за какие-то несколько месяцев в военно-стратегическом планировании США Советский Союз превратился из союзника в противника. Даже симпатизирующий Пентагону историк М. Столер пишет об «удивительной быстроте» этого пересмотра, который по существу привел к полной смене «стратегической парадигмы»: «старая парадигма, включавшая в себя антибританский компонент, была основана на ограниченном понимании потребностей национальной безопасности США, которые вовсе не противоречили столь же ограниченной трактовке советских стратегических потребностей. Новая парадигма, напротив, исходила из неограниченного глобального понимания безопасности США и целей СССР, коренного конфликта интересов двух сверхдержав и совпадения британских интересов с американскими». Понимание безопасности США все более приобретало глобальный и абсолютный характер. «В конечном счете, — отмечалось в докладе ОКНШ начала 1946 г., — важнейший военный фактор обеспечения безопасности мира — это абсолютная военная безопасность Соединенных Штатов».

Столь стремительный пересмотр не может быть объяснен (как это часто делается в американской историографии) ответной реакцией на советские действия лета — осени 1945 г., которые сами по себе явно не давали достаточных оснований для такого поворота в американской стратегии. Но они воспринимались через искривленную призму того «неограниченного глобального понимания безопасности», которое было вынесено из опыта Второй мировой войны и о котором уже говорилось выше. К этому добав-

лялись большие опасения вершущи Пентагона в связи с перспективой обвальная демобилизации и демонтажа всего военно-промышленно-научного комплекса США, созданного в годы войны и теперь казавшегося ненужным в глазах значительной части американского общества. В этой обстановке СССР представлялся идеальным эквивалентом фашистской угрозы, дающим как нельзя более подходящее и единственно правдоподобное объяснение сохранения и дальнейшего наращивания американской военной мощи. Доказать стране необходимость выделения «огромных финансовых, людских и промышленных ресурсов для подготовки США к войне в скором будущем после того, как мы только что разгромили две великие державы, — писал своему начальству главный планировщик штаба армии генерал Линкольн, — будет реально, только если мы сможем назвать конкретное государство — мощное и потенциально враждебное, с которым у нас есть конкретный конфликт, способный в недалеком будущем привести к войне». «Советская угроза» стала удобным обоснованием повышенных запросов всех видов вооруженных сил в их межведомственной борьбе за долю военного бюджета.

Подобной идентификации противника помогала и ставшая популярной в Вашингтоне ассоциация советского режима с нацистским на основе некоторых схожих внешних черт — политическая диктатура, «экспансионистская» официальная идеология, враждебная либеральной демократии, и т.д. К началу 1946 г. мотивы и характер советской политики уже трактовались в Пентагоне однозначно по аналогии с фашизмом: СССР стремится к «доминированию над Евразией и стратегическими подступами к ней», а «многие аспекты внешней и внутренней политики Кремля разительно напоминают политику Гитлера перед Второй мировой войной». Это, в свою очередь, влекло за собой распространение на вчерашнего союзника свода правил обращения с тоталитарными режимами, вынесенного из опыта войны: тщетность и недопустимость «умиротворения», бесполезность переговоров, ставка на слом и уничтожение «агрессора».

В целом нельзя не согласиться с выводом американского историка М. Шерри: «Еще до начала “холодной войны” появился ее менталитет — тревога за безопасность страны и решимость полностью использовать все ресурсы для ее защиты... Выход на арену мощного советского государства как бы подтверждал и усиливал тревогу за безопасность страны, порожденную войной».

К концу 1945 г. официальная пропаганда США на СССР стала смещаться в сторону более откровенной критики политики Кремля и открытой апологетики американского образа жизни.

По инициативе посольства США в Москве разворачивалось радиовещание «Голоса Америки» на русском языке. Заметно активизировалась работа американской разведки и контрразведки на советском направлении по сравнению с военными годами, когда она была ограничена по указанию Рузвельта. Ужесточение американской политики коснулось даже гуманитарной помощи Советскому Союзу по линии ЮНРРА: советский запрос на 1946 г. (700 млн. долл.) по настоянию посольства был урезан почти втрое, дабы «заставить СССР выделять больше внутренних ресурсов для повышения уровня жизни и сократить свою огромную военную машину более быстрыми темпами».

Но все же дипломатия США перестраивалась в духе соперничества несколько медленнее, чем силовые ведомства. В конце сентября заместитель госсекретаря Д. Ачесон присоединился к ученым-атомщикам (Э. Ферми, Л. Сцилларду, В. Бушу), предлагавшим сотрудничество с СССР в атомной области. Ведущий эксперт Госдепартамента по советским делам Ч. Болен и глава его южно-европейского отдела К. Хьюстон предлагали признать де-факто советскую сферу влияния в Восточной Европе и отказаться от поддержки там антисоветских сил в обмен на советские гарантии сохранить эту сферу «открытой». Сам госсекретарь Бирнс в речи от 31 октября признал законность советских интересов безопасности в этом регионе и призвал СССР придерживаться там политики «добрососедства» по примеру США, заявив, что «Америка никогда не присоединится к каким-либо группам в этих странах, вовлеченным во враждебные интриги против Советского Союза». В стремлении развязать послелондонский узел Бирнс пошел на весьма необычный шаг — предложил провести в Москве новое совещание министров иностранных дел в ялтинско-потсдамском формате «большой тройки», причем сделал это без предварительного согласования с Лондоном, что вызвало большое недовольство Уайтхолла и удовлетворение Кремля как проявление англо-американских разногласий.

Московское совещание (16–26 декабря 1945 г.) проходило в более деловой обстановке, чем лондонская сессия СМВД, и привело к ряду компромиссных решений. Бирнс и британский министр иностранных дел Э. Бевин были вынуждены согласиться на признание правительств Болгарии и Румынии при условии включения в их состав минимального числа представителей «лояльной оппозиции», что фактически означало согласие с советским доминированием в этих странах. Американцы же сумели отстоять свое преобладание в Японии, хотя и пошли на небольшое расширение функций совещательной Дальневосточной ко-

миссии с участием СССР. Компромиссным было и решение о создании Комиссии ООН по атомной энергии, которое США протаскивали для создания видимости интернационализации этой проблемы: решения комиссии по настоянию советской стороны подлежали утверждению Советом Безопасности, в котором СССР обладал правом вето. Немалые споры вызвал вопрос о составе участников будущей мирной конференции. США были заинтересованы в максимальном расширении этого круга для изоляции СССР и его немногочисленных союзников. Москва же настаивала на ограничении числа участников теми странами, которые внесли реальный вклад в разгром «стран оси». В результате здесь также был достигнут компромисс, хотя «советский блок» все равно остался в меньшинстве.

Итоги московского совещания вызвали удовлетворение в Москве и недовольство в Вашингтоне, тем более что Бирнс скупко информировал Трумэна о ходе переговоров и действовал весьма самостоятельно. Его уступки (особенно по атомным и японским делам) были сочтены чрезмерными и граничащими с «умиротворением», а Трумэн в письменном выговоре госсекретарю заявил, что ему «надоело нянчиться с Советами» и что «если с Россией не обращаться железным кулаком и твердым языком, то неизбежна еще одна война». После восьми месяцев лавирования и вынужденных уступок Москве президент явно начинал склоняться к более однозначной силовой политике.

Масла в огонь подлила известная речь Сталина от 9 февраля 1946 г., в которой он воскресил идеологическую установку о капитализме как источнике войн и призвал советский народ к мобилизации сил для нового военно-экономического рывка, дабы «быть готовыми к любым неожиданностям». В администрации и Конгрессе эта речь была с пристрастием воспринята как отказ от сотрудничества с Западом и возвращение к идеологической вражде довоенных лет. Госдепартамент запросил мнение посольства США в Москве о подоплеке советской политики и получил «длинную телеграмму» поверенного в делах Дж. Кеннана от 22 февраля с объяснением мотивов политики СССР.

Этот документ стал, пожалуй, самым известным и влиятельным дипломатическим донесением в истории внешней политики США. Кеннан — один из лучших советологов Госдепартамента с большим опытом работы в Москве — создал в нем демонический образ противника, полностью отвечавший запросам сторонников жесткой линии в отношении СССР. Советский Союз изображался имманентно враждебной Западу силой, движимой не рациональными интересами безопасности, а стремлением к экспансии и ин-

стинктом самосохранения своей тоталитарной системы, нуждавшейся во внешних врагах. «Невосприимчивое к логике разума» советское руководство, утверждал Кеннан, в отличие от лидеров «третьего рейха» восприимчиво к «логике силы» и поэтому советская экспансия может быть сдержана Западом, который является более сильной стороной в конфликте двух систем. Неотразимая привлекательность такого анализа для администрации состояла не только в том, что он подводил экспертную концептуальную базу под уже нарождавшийся конфронтационный курс,



Видный дипломат и историк  
Джордж Кеннан

но и упрощал задачи внешней политики США: ее главной целью становился отпор «советской экспансии» по всему миру, причем американцам не нужно было больше думать об учете советских интересов и достижении компромиссов, а следовало полагаться на отступление противника перед превосходящей силой.

Неудивительно, что «длинная телеграмма» с подачи Дж. Форрестала получила большое хождение в Вашингтоне и оказала большое влияние на военно-политическое планирование. Координационный комитет представителей Госдепартамента, военного и военно-морского министерств (State-War-Navy Coordinating Committee), созданный весной 1946 г. для межведомственной координации внешней и военной политики, взял выводы Кеннана за основу при формулировании политики в отношении СССР. «США, — писали авторы одного из первых докладов комитета, — должны признать тот факт, что им противостоит угроза со стороны растущего тоталитарного государства, которое исходит из убеждения в том, что мир разделен на два непримиримо враждеб-

ных лагеря... Соединенные Штаты должны использовать все имеющиеся в их распоряжении средства (особенно пропаганду и экономическую помощь) для предотвращения выхода советской мощи за ее нынешние пределы».

Госдепартамент и сам Бирнс (исправляя свои «московские ошибки») тоже подстраивались под новые веяния. Во второй половине февраля разворачивается дипломатическое наступление на СССР: Госдепартамент ужесточает свою позицию по признанию болгарского и румынского правительств, выставляет новые требования по Австрии и Албании, обставляет ответ на советский запрос о предоставлении кредита для восстановления экономики заведомо неприемлемыми для СССР экономическими и политическими условиями (хотя аналогичный кредит в размере 3,75 млрд. долл. был вскоре предоставлен Великобритании). При активном участии Бирнса в Белом доме принимается решение об отправке в Стамбул крупнейшего в мире линкора «Миссури» под предлогом доставки тела турецкого посла, а на самом деле – для демонстрации поддержки Турции в ее противостоянии советским требованиям в вопросе о Проливах. 28 февраля Бирнс выступил с программной речью в Нью-Йорке, в которой предупредил потенциальных агрессоров (пока не называя их по имени), что США будут противодействовать им всеми доступными средствами, включая военную силу.

С начала марта стала накаляться обстановка вокруг Ирана. СССР задержал вывод своих войск из северной части этой страны и поддерживал сепаратистов в соседнем Иранском Азербайджане, стремясь добиться от иранского правительства уступок в вопросе о доступе к иранской нефти. Правительство Кавама при активной дипломатической поддержке США и Великобритании сопротивлялось этому нажиму и поставило иранский вопрос на обсуждение Совета Безопасности ООН. Это обсуждение вылилось в первое серьезное столкновение между Москвой и англо-американцами в рамках ООН. Под аккомпанемент иранского кризиса экс-премьер У. Черчилль 5 марта выступил со своей знаменитой фултонской речью о «железном занавесе», в которой, по сути, повторил выводы «длинной телеграммы», но пошел дальше Кеннана в рецептах противодействия «тоталитарной угрозе» – призвал к возобновлению военного сотрудничества США и Великобритании, включая совместное стратегическое планирование и использование военных баз. Иными словами, речь шла о перенацеливании англо-американского союза военных лет на нового противника. Эта речь была не только произнесена в присутствии Трумэна, но и предварительно согласована с Белым домом, хотя публично президент

это отрицал. С помощью популярного в Америке Черчилля Трумэн хотел склонить общественное мнение США к более активной поддержке противодействия «советской угрозе».

Весна 1946 г. стала следующей важной вехой в перестройке военно-политического планирования США в духе «холодной войны». Определившись с новым главным противником, планировщики Пентагона принялись за разработку программы действий по противодействию «советской угрозе». В рекомендациях штаба армии предлагалось создать единую структуру военного командования, провести «ремобилизацию» промышленности, нарастить атомный потенциал, расширить систему зарубежных военных баз, создать план развертывания «вспомогательных сил из бывших военно-служащих Германии и Японии на случай чрезвычайных обстоятельств» и разработать конкретные планы войны против СССР с применением атомного оружия. Первый проект такого плана глобальной войны с кодовым названием «Пинчер» был готов уже к лету 1946 г. и вскоре был согласован с английским военным командованием. Он, в частности, предусматривал атомные бомбардировки советской территории с английских военно-воздушных баз на Британских островах и в районе Каир—Суэц.

В сентябре к рекомендациям военных присоединился и Белый дом. Составленный по указанию Трумэна так называемый «доклад Клиффорда» (военного помощника президента, руководившего подготовкой документа) стал первым обобщающим межведомственным документом о характере «советской угрозы» и способах противодействия ей. Авторы доклада предлагали те же меры, что и Пентагон, по наращиванию военной мощи США для отпора «советской экспансии». В отличие от «длинной телеграммы» Кеннана в нем прямо говорилось о стремлении Кремля к «мировому господству» и ставилось главной задачей оградить от советского проникновения стратегически важные Западную Европу, Восточную Азию, Средиземноморье и Ближний Восток. Таким образом, новая глобальная политика США обретала целевое и концептуальное единство: «По давней традиции, — говорилось в заключении доклада, — мы считали «европейскую политику», «ближневосточную политику», «китайскую политику» отдельными проблемами, которыми должны заниматься разные эксперты. Но все эти регионы, столь далекие друг от друга по нашим обычным меркам, граничат с Советским Союзом, и наши действия на каждом из этих направлений должны рассматриваться в свете общих советских целей».

Пентагон с помощью Госдепартамента начал реализацию своих планов развертывания стратегических военных баз: соответ-

ствующие соглашения были заключены с Португалией (Азорские острова) и Исландией (Кефлавик), несмотря на сильное сопротивление общественности последней. Были также приняты решения о создании военных баз на Окинаве и бывших подмандатных островах Японии на Тихом океане (Каролинские, Маршалловы и Марианские острова). Для соблюдения внешних приличий американский контроль над Микронезией был оформлен в виде опеки под эгидой ООН, но сути дела это не меняло — Тихий океан, по словам генерала Маккартура, превращался в «англосаксонское озеро». Несмотря на предоставление независимости Филиппинам в июле 1946 г., США сохранили там свои военные базы и экономическое влияние. Во внутренних документах военные признавали «кажущуюся нелогичность» отказа в аналогичных базах для СССР (в частности, в районе Проливов), но оправдывали этот двойной стандарт ссылками на особую «экспансионистскую» природу советского государства.

Параллельно с военными планами прорабатывались и «задания» для американской дипломатии по внешнеполитической подготовке будущих возможных войн. Для их успеха, подчеркивал ОКНШ, помимо союза с Великобританией потребуются «политические соглашения, предполагающие как минимум нейтралитет, а как максимум союз с Италией, Испанией, Францией, Данией, странами Бенилюкса и Скандинавии; дружественные отношения с арабской Трансиорданией и Ливаном; военное сотрудничество с Турцией; содействие Японии (если не открытый союз с ней) и как минимум дружественный нейтралитет Китая». Иными словами, речь шла уже о поиске новых союзников по борьбе со вчерашним союзником.

Хотя все эти военные приготовления окружались завесой глубокой тайны, слухи о планах атомных бомбардировок советской территории в случае разрастания иранского кризиса появились в американской печати. Когда в конце марта Москва приняла решение вывести войска из Ирана, в Вашингтоне оно было приписано «твердости Запада», которой надлежало придерживаться и впредь. Летом иранские правительственные войска при помощи американских военных советников жестоко подавили просоветские силы в иранском Азербайджане.

Еще более острая «военная тревога» возникла в Вашингтоне в августе—сентябре в связи с новым нажимом СССР на Турцию в вопросе о Проливах. 15 августа на совещании в Белом доме было решено противодействовать советскому давлению «всеми доступными средствами», включая военную силу, хотя начальник штаба армии Д. Эйзенхауэр высказал опасение, что это «может привести

к войне». Пентагон срочно разработал первый план региональной войны против СССР (кодовое название «Гридл»), предусматривавший бомбардировки Советского Союза с турецкой территории. К берегам Турции была направлена армада кораблей во главе с новейшим авианосцем «Франклин Рузвельт». Тогда же было принято решение о создании Средиземноморского командования, что поставило присутствие ВМС США в Средиземном море на постоянную основу. Судя по всему, советская разведка вовремя сообщила об этих планах, и в Кремле отказались от дальнейшей эскалации кризиса. Но турецкий кризис, как и предшествующий иранский, только укреплял позиции вашингтонских «ястребов». В Пентагоне стали по-новому оценивать стратегическое значение Турции как заслона на пути советского продвижения на Ближний Восток и удобного плацдарма в возможном военном конфликте с СССР. ОКНШ начал ратовать за оказание военной помощи Турции, но после переговоров Бирнса с Бевином в Париже было решено, что США возьмут на себя экономическую помощь Анкаре, а в военном плане будут поставлять через Лондон только те виды вооружений, которых нет у англичан. Примерно такое же разделение труда сложилось и в отношении Греции, где основную военную помощь правому режиму страны в борьбе с левыми силами продолжали оказывать англичане. Турция и Греция, заявил Бирнс на совещании с военным министром Р. Патерсоном и Дж. Форрестолом в декабре 1946 г., являются «нашими форпостами».

Не менее драматично развивались события и на дипломатическом фронте. Парижская мирная конференция (июль—октябрь 1946 г.) вылилась в открытую публичную конфронтацию между англо-американцами и их сторонниками, с одной стороны, и делегацией СССР с его новыми восточноевропейскими союзниками — с другой. Американцам при помощи «машины голосования» удалось несколько скорректировать согласованные прежде позиции по мирным договорам в свою пользу, но в ходе последнего раунда переговоров в рамках нью-йоркской сессии СМВД (ноябрь—декабрь 1946 г.) цепкая советская дипломатия во главе с Молотовым взяла реванш. Подготовленные проекты мирных договоров с европейскими сателлитами Германии предусматривали значительные репарационные выплаты в пользу СССР и его союзников, а также закрепляли основные приращения советской территории, полученные в ходе войны. Уступчивость США в этих вопросах объяснялась не только отсутствием у них реальных возможностей вытеснить СССР с этих позиций, но и расчетами на то, что скорейшее заключение мирных договоров повлечет за собой вывод советских войск из Восточной Европы и тем самым ослабит

там влияние СССР. Американцам при содействии англичан удалось лишь не допустить передачи Югославии итальянского Триеста, который получил статус открытого города.

В арену дипломатического противоборства превращался и германский вопрос. К лету 1946 г. руководство США окончательно утвердилось в намерении интегрировать западные зоны Германии в Западную Европу. В нарушение Потсдамских соглашений начались секретные англо-американские переговоры о слиянии их зон и образовании «Бизонии», в одностороннем порядке были прекращены репарационные поставки промышленного оборудования из западных зон в советскую. Советские и французские требования установить международный контроль над Руром отвергались с порога. Французские возражения были смягчены предоставлением Парижу крупного кредита по линии Экспортно-Импортного банка США и обещанием увеличить французскую квоту угля из Рура. Новая линия в германском вопросе 6 сентября была озвучена в Штутгарте Бирнсом, который объявил главной задачей США экономическое восстановление западных зон Германии и заверил, что американские войска останутся в Германии до решения этой задачи. Взяв на себя большую часть расходов на содержание «Бизонии» и перехватив дипломатическую инициативу у Великобритании и Франции, США становились лидером Запада на этом ключевом направлении.

Заметно ужесточилась американская позиция и в вопросе о международном контроле над атомной энергией. Первоначальный проект, подготовленный к марту 1946 г. под руководством Д. Ачесона и главы Управления долины Теннесси Д. Лилиенталя (так называемый «доклад Ачесона—Лилиенталя»), предусматривал создание международного агентства с участием СССР, которое будет контролировать поставки урана, производство расщепляющихся материалов и научно-исследовательские работы в этой области. Многие аспекты работы этого ведомства еще предстояло уточнить в ходе переговоров с Советским Союзом в рамках недавно созданной Комиссии ООН по атомной энергии. Главой делегации США в этой комиссии Трумэн назначил Б. Баруха — известного финансиста и советника президентов-демократов начиная с В. Вильсона. Барух отодвинул в сторону советников Госдепартамента и стал ориентироваться на мнение военных, которые больше всего опасались, что переговоры помешают реализации атомной программы США и приведут к ослаблению их монополии на атомное оружие. По оценкам американской разведки, она должна была продлиться до начала 1950-х гг., и за этот промежуток времени с ее помощью можно было заложить основы нового после-

военного миропорядка. «Наша монополия на бомбу, — говорил командующий стратегической авиацией США генерал К. Спатс, — несмотря на свой преходящий характер, может стать критическим фактором в наших усилиях по стабилизации ситуации, а затем и по созданию прочного мира». Итоговые предложения США (так называемый «план Баруха»), официально выдвинутые 14 июня 1946 г., существенно изменяли «план Ачесона—Лиlientаля» в сторону усиления контроля, инспекций и санкций в отношении атомных программ других стран. По этому плану США должны были сохранять свою монополию на «сверхоружие» до полного прекращения атомных программ других стран под строгим международным контролем, на который не могло распространяться даже право вето постоянных членов Совета Безопасности. Это было явно неприемлемо для Советского Союза, который настаивал на прекращении производства атомного оружия в качестве первоочередной задачи. «План Баруха», одобренный большинством членов Комиссии ООН по атомной энергии в конце 1946 г., так и не был принят из-за советского вето.

Ситуация в Азии тоже стала рассматриваться в Вашингтоне только через призму соперничества с СССР. В Японии американцы твердой рукой главнокомандующего союзных держав генерала Маккартура, полностью игнорировавшего советских представителей в контрольных органах, наводили свой порядок в стране, перестраивая ее политическую систему по западному образцу и постепенно превращая ее в послушного союзника США. Более сложной была обстановка в Китае, по-прежнему раздираемом гражданской войной между гоминьданом и коммунистами. Вашингтон продолжал делать главную ставку на режим Чан Кайши, одновременно пытаясь примирить с ним и коммунистов на правах младшего партнера. Больше всего в Белом доме опасались распространения (с помощью КПК) советского контроля на промышленно развитую Маньчжурию и север Китая в целом, что, на взгляд американцев, грозило образованием мощного враждебного центра силы в Восточной Азии. «Вытеснение нас из Китая, — подчеркивали планировщики Пентагона, — вероятно, приведет уже в следующем поколении к распространению советского влияния на людские ресурсы, сырьевые запасы и промышленный потенциал Маньчжурии и Китая. В таком случае США и мир в целом столкнутся в районе Китайского моря и к югу от него с советской мощью, аналогичной японской образца 1941 года, но с той существенной разницей, что в дополнение к этому Советы будут очень сильны в Европе и на Ближнем Востоке». В целях поддержки Чан Кайши администрация Трумэна выделила более 800 млн. долл. из фонда

ленд-лиза для обучения, снабжения и транспортировки гоминьдановских войск, организовала их массированную переброску к территории Маньчжурии; в порты Китая был направлен 50-тысячный контингент морской пехоты. В конце 1945 г. в Китай отправился генерал Дж. Маршалл для переговоров с обеими сторонами конфликта и уточнения дальнейшей политики США в китайском вопросе. Миссия генерала затянулась почти на целый год. Маршаллу удалось добиться заключения соглашения о прекращении огня, но вскоре оно было нарушено. Он также пытался убедить Чан Кайши перенести главный упор в борьбе с коммунистами с военного решения на проведение экономических и политических реформ. Потерпев в этом неудачу, Маршалл рекомендовал Белому дому сократить американскую помощь с тем, чтобы вынудить Чан Кайши отказаться от эскалации гражданской войны и заняться внутренними преобразованиями. Но в любом случае США не собирались уходить из Китая.

Это касалось и Корейского полуострова, который США не хотели отдавать вчерашнему союзнику, несмотря на важное стратегическое значение Кореи для безопасности советского Дальнего Востока. Для предотвращения там советского доминирования Рузвельт еще в Ялте предложил Сталину идею опеки над Кореей со стороны четырех великих держав и получил его принципиальное согласие. После вступления СССР в войну с Японией советские войска заняли северную часть полуострова. Хотя Красная армия могла продвинуться гораздо дальше на юг страны, советское руководство согласилось с предложением американского командования провести разграничительную линию между зоной действия советских и американских войск по 38-й параллели. На московском совещании в декабре 1945 г. Бирнс в беседе с Молотовым договорился об установлении опеки над Кореей. Однако военное командование в южной Корее и его местные клиенты выступили резко против этой идеи. Постепенно отошел от нее и сам Госдепартамент; в результате США и СССР приступили к созданию в своих зонах послушных им правительств, проложив дорогу к расколу Корейского полуострова.

Новые приоритеты начинающейся «холодной войны» деформировали и позицию Вашингтона в колониальном вопросе. Если в рузвельтовские времена США выступали (хотя и не очень энергично) против сохранения колониальных империй европейских государств в Юго-Восточной Азии, то после войны они быстро смирились с их существованием. Это объяснялось не только необходимостью более тесной привязки к себе на антисоветской основе колониальных держав — Великобритании, Франции и Ни-

дерландов, но и опасениями того, что ослабление европейского контроля над этими районами приведет к росту в них влияния СССР, хотя сталинское руководство избегало активной поддержки левых сил в Индокитае и Индонезии. Поэтому после краткого заигрывания с деятелями национально-освободительного движения в этих регионах Вашингтон перешел к поддержке колониальных держав.

К осени 1946 г. в вашингтонских правительственных кругах уже практически сложился консенсус по вопросу о новом наступательном внешнеполитическом курсе. Единственным заметным исключением был министр торговли Г. Уоллес — последний соратник Рузвельта, еще остававшийся в администрации. Он публично критиковал Пентагон и правые силы за милитаризацию внешней политики и отход от сотрудничества с СССР. Последней каплей стало его публичное выступление в нью-йоркском «Мэдисон сквер гарден» 12 сентября, в котором Уоллес призвал к «мирному сосуществованию» советской и американской сфер влияния, предупредив об угрозе эскалации напряженности в случае продолжения политики с позиции силы: «Чем жестче будем мы, тем жестче будут русские». Речь Уоллеса представлялась альтернативой курсу администрации и вызвала большой резонанс, тем более что министр ссылался на ее предварительное согласование с президентом. Бирнс, находившийся тогда на мирной конференции в Париже, пригрозил уйти в отставку, если Уоллес останется в кабинете. 20 сентября Трумэн грубо уволил Уоллеса, распорядившись спрятать в своем сейфе все копии «доклада Клиффорда», содержание которого в случае утечки могло подтвердить обоснованность критики Уоллеса. Расправа с ним стала сигналом решимости администрации и далее следовать взятым курсом. К тому времени этот курс получил и поддержку большей части руководства Республиканской партии, завоевавшей большинство в обеих палатах Конгресса на промежуточных выборах в ноябре 1946 г. Ведущие внешнеполитические эксперты республиканцев — сенатор А. Ванденберг, Дж. Ф. Даллес и другие активно привлекались администрацией к участию в ключевых международных переговорах. Переход к «холодной войне» приобретал двухпартийную опору.

## Начало «холодной войны»

В январе 1947 г. новым госсекретарем США был назначен многоопытный Джордж Маршалл, пользовавшийся в Вашингтоне огромным авторитетом. Он упорядочил работу Госдепартамента, создал новый отдел внешнеполитического планирования во главе с Дж. Кеннаном, улучшил взаимодействие ведомства с Пентагоном и Белым домом. Широкие полномочия получили способные и энергичные заместители госсекретаря — Д. Ачесон, Р. Ловетт и У. Клейтон. При Маршалле Госдепартамент заметно упрочил свое влияние, сыграв ключевую роль в разработке двух важнейших внешнеполитических инициатив 1947 г. — доктрины Трумэна и плана Маршалла.



Государственный секретарь  
Джордж Маршалл

21 февраля британское посольство в Вашингтоне сообщило руководству Госдепартамента, что ввиду больших финансовых трудностей Великобритания более не в состоянии оказывать военную помощь Греции и Турции и планирует вывести свои войска из Греции. Это не было сюрпризом для американцев, которые были хорошо осведомлены о ситуации в обеих странах и уже наращивали там свое присутствие. Не было сомнений и в необходимости принять эстафету от англичан в этом стратегически

важном регионе. Но речь шла уже не только о нем. Включение Греции в «советскую орбиту», писал в своих мемуарах Трумэн, на фоне бездействия США привело бы к «росту коммунистических партий в таких странах, как Франция и Италия, где они уже представляли серьезную угрозу». Проблема заключалась в обосновании этих экстренных мер перед прижимистым Конгрессом, особенно в отношении стратегически более важной Турции, где в отличие от Греции ситуация была относительно стабильной и не существовало реальной угрозы прихода к власти левых сил. 27 февраля на закрытой встрече президента с лидерами Конгресса Ачесон представил положение в нарочито апокалипсических тонах, сравнив последствия «потери Греции» с эффектом «гнилого яблока», которое «заразит всю бочку» — не только Средний Восток и Малую Азию, но и Западную Европу. Такой поляризации мощи, заключил Ачесон, мир не видел со времен Рима и Карфагена.

В тех же тонах, следуя совету А. Ванденберга «напугать страну до чертиков», доказывал необходимость экстренной помощи Греции и Турции и сам Трумэн в своем обращении к совместному заседанию обеих палат Конгресса от 12 марта, которое и стало изложением «доктрины Трумэна». Подготовленная Госдепартаментом и согласованная с военными 400-миллионная программа помощи этим странам подавалась в контексте глобальной борьбы «свободы» с «тоталитаризмом», в которой США брали на себя обязательство «помочь свободным народам, борющимся против угрозы порабощения со стороны вооруженных меньшинств или внешних сил». Хотя СССР в речи прямо не назывался, адресат этого идеологического вызова ни у кого не вызывал сомнений. Одновременно Белый дом и Госдепартамент развернули широкую пропагандистскую кампанию в поддержку «доктрины Трумэна».

Конгресс послушно одобрил программу двухпартийным большинством — 67 против 23 в Сенате и 287 против 108 в Палате представителей. В результате США быстро втянулись в кровопролитную гражданскую войну в Греции, снабжая правительственные войска оружием и военными советниками. Но и при этом левые повстанцы были окончательно разгромлены лишь к концу 1949 г., отчасти благодаря прекращению помощи со стороны Югославии после советско-югославского разрыва в 1948 г. В случае с Турцией реализация «доктрины Трумэна» проложила дорогу фактическому превращению этой страны в лояльного военного союзника США.

Провозгласив вселенский крестовый поход против нового «тоталитаризма», США на деле придерживались избирательного

подхода в оказании помощи «свободным народам» в зависимости от их реального стратегического значения в разворачивавшейся «холодной войне» и возможностей самих Соединенных Штатов. Разработанная в ОКНШ директива «Помощь США другим странам с точки зрения национальной безопасности» (апрель 1947 г.) очерчивала следующий круг основных реципиентов, ранжируя их по степени приоритетности: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Греция, Турция, Австрия, Япония, Бельгия, Нидерланды, Латинская Америка, Испания, Корея, Китай, Филиппины и Канада. Особо подчеркивалась важность возрождения экономики Германии как необходимого условия экономического восстановления всей Западной Европы. Эти приоритеты перекликались с планами Госдепартамента и легли в основу дальнейшей политики США по стабилизации и сплочению «западного сообщества».

Наибольшую тревогу в Вашингтоне вызывало положение в Западной Европе — ключевом центре силы и главном потенциальном союзнике США. Речь шла не о военной угрозе со стороны СССР, который, как хорошо знали в Вашингтоне, не собирался нападать на Западную Европу и, по оценкам американской разведки, был еще на протяжении 10—15 лет не в состоянии вести новую большую войну. Опасались, что экономическая разруха и политический хаос откроют дорогу приходу к власти просоветских коммунистических партий, которые за годы войны и Сопrotивления превратились во влиятельную политическую силу, особенно во Франции (там коммунисты уже в 1946 г. вошли в правительство де Голля) и Италии, где коммунисты всерьез претендовали на победу в выборах 1948 г. Подобное положение Западной Европы грозило сделать ее зоной советского влияния, а значит — резко изменить общее соотношение сил в мире в пользу СССР. Поэтому решающее значение придавалось восстановлению западноевропейской экономики с американской помощью. Оно, в свою очередь, было невозможно без возрождения главного промышленного центра континента — Германии, экономика которой находилась в наиболее бедственном положении. Политическая ситуация в западных зонах также отличалась крайней неустойчивостью, и потому экономическая стабилизация была еще и необходимым условием завоевания лояльности немецкого населения.

Германский вопрос между тем все более усложнялся. Очередная сессия СМВД, состоявшаяся в Москве в марте—апреле 1947 г., не дала результатов. СССР по-прежнему настаивал на решении проблемы репараций и доступе к промышленным ресурсам Рура. Это в корне противоречило устремлениям американцев, которые продолжали попытки навязать Москве план Бирнса. На фоне цейт-

нота переговоров с Молотовым Маршалл вел закрытые консультации с Бевином и французским министром иностранных дел Ж. Бидо об интеграции Германии в западную орбиту и путях оживления экономики Рура. На обратном пути госсекретарь остановился в Париже и Берлине, лично убедившись в ухудшении ситуации в западных зонах: продовольственный кризис вызывал голодные бунты, сопровождавшиеся, по словам американского командующего в Германии Л. Клея, «быстрым проникновением коммунизма». Тревожные сигналы такого же рода поступали из Франции и Италии, правительства которых обращались к Вашингтону за помощью. В конце мая заместитель госсекретаря У. Клейтон в нескольких резонансных меморандумах предложил экстренный план экономической помощи Западной Европе, которым «должны управлять США». По возвращении в Вашингтон Маршалл поставил во главу угла подготовку такой программы.

Важную роль в ее концептуальной разработке сыграл новый отдел планирования Госдепартамента во главе с Дж. Кеннаном. Планировщики исходили из того, что Европа обладает достаточным опытом и институциональным потенциалом для успешного экономического развития, но нуждается в экстренной помощи для того, чтобы преодолеть свое депрессивное состояние и завести остановившийся экономический «мотор». Уже в мае в отделе были разработаны основные принципы готовящейся программы: 1) она должна иметь не чисто финансовый, а экономический характер и быть направлена на решение конкретных узловых проблем, касающихся всей западноевропейской экономики; 2) важную роль в составлении и реализации программы должны сыграть сами европейцы; 3) в краткосрочном плане программа должна иметь «наступательный» психологический эффект для того, чтобы «убедить европейские народы в серьезности наших намерений, стать катализатором их надежд и уверенности в себе, а также драматизировать перед нашим народом суть европейских проблем и важность американской помощи». Тогда же был продуман и «советский аспект» программы — считалось возможным открыть ее для участия СССР и его восточноевропейских союзников, но с таким расчетом, чтобы они «либо сами себя исключили, не согласившись принять предлагаемые условия, либо согласились отказаться от закрытости своей экономики». В администрации были и противники такого «приглашения», опасавшиеся, что советское участие может сорвать реализацию плана и его финансирование Конгрессом.

5 июня 1947 г., выступая перед выпускниками Гарвардского университета, Маршалл в самом общем виде изложил публичную

версию общей концепции новой программы, сразу окрещенной «планом Маршалла». Госсекретарь охарактеризовал критическую ситуацию в Европе, заявил о готовности США оказать ей масштабную экономическую помощь и пригласил все европейские страны к участию в разработке и реализации этой программы.

Для ее обсуждения в Париже собралась трехсторонняя конференция, на которую Англия и Франция пригласили СССР. Инструкции, полученные советской делегацией, предписывали прояснить масштабы и характер предлагаемой помощи, настаивать на составлении заявок отдельными странами вместо выдвижения единой европейской программы (считалось, что она подпадет под контроль американцев), не допускать ущемления национального суверенитета в процессе оказания помощи и использования в ней германских ресурсов (за исключением варианта, при котором будут удовлетворены советские требования по репарациям и Руру). Советская сторона, как видно, больше всего опасалась экономического разворота Восточной Европы на запад и интеграции Германии в западную экономику. Ход конференции подтвердил обоснованность этих опасений. Бевин и Бидо по согласованию с Вашингтоном упорно настаивали на общеевропейском плане и включении в него германских ресурсов. В итоге рискованная ставка Вашингтона на «самоисключение» СССР и его союзников оправдалась — делегация Молотова покинула конференцию, а восточноевропейские страны получили из Кремля жесткое указание отказаться от участия в «плане Маршалла».

Весь оставшийся 1947 год администрация совместно с европейцами разрабатывала конкретное содержание этого плана, получившего звучное название — «Программа восстановления Европы». В этом процессе активно участвовали и профильные комитеты Конгресса. К сентябрю 16 европейских стран запросили 19,3 млрд. долл. на восстановление своей экономики. Хотя эти запросы составляли сами европейцы, Вашингтон определял политические и экономические условия предоставления своей помощи и довольно жестко контролировал ее использование. К первым относились исключение коммунистов из состава правительств стран-получателей и пресечение «социалистических» тенденций в управлении экономикой. Ко вторым — сбалансирование национальных бюджетов, введение конвертируемости национальных валют и их привязка к доллару, либерализация международной торговли и открытие рынков для американских товаров. В целях либерализации торговли на основе принципов Бреттон-Вудской системы США в 1948 г. инициировали заключение Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), основанного на принципе режима наи-

большого благоприятствования. Помощь по «плану Маршалла» предоставлялась в виде товарных поставок, кредитов на закупку американских товаров, инвестиций в конкретные проекты, технического содействия.

Торгово-экономические интересы были важным, но не главным мотивом «плана Маршалла»: в 1947 г. общая доля экспорта составляла всего 6,6% ВВП США (намного меньше, чем после Первой мировой войны), при этом положительное сальдо американского экспорта в Европу не превышало 2% ВВП. Эти показатели мало изменились и в последующие годы. Вместе с тем, выделение огромных ассигнований на помощь Европе (в итоге почти 13 млрд. долл.) при превышении спроса над предложением и напряженной ситуации с бюджетом в самих США дало толчок инфляции и росту бюджетного дефицита. Очевидно, что столь беспрецедентная щедрость в отношении Старого Света стала возможной только в силу геополитических и идеологических соображений борьбы за Европу в «холодной войне» с СССР.

«План Маршалла» стал одной из самых масштабных и успешных внешнеполитических программ за всю историю США. Хотя его вклад в экономическое возрождение послевоенной Европы остается предметом дискуссий историков (особенно в самой Европе), его политические последствия не вызывают сомнений. Как и рассчитывали его авторы, план помог переломить кризисную психологическую ситуацию на континенте, стабилизировать экономическую и политическую обстановку. Он дал толчок европейским интеграционным процессам и историческому примирению Франции с Германией. Заметно укрепились авторитет США в Европе и позиции центристских политических сил при ослаблении коммунистических партий, которые по указанию Москвы выступили рьяными противниками «плана Маршалла». Вместе с тем, план резко углубил раскол Европы, подтолкнув Кремль к ускорению советизации восточноевропейских стран и их последующей военно-политической и торгово-экономической интеграции.

Но пока все это было еще впереди. В январе 1948 г. Трумэн запросил Конгресс о выделении 16,8 млрд. долл. в 1948–1951 гг. на реализацию «плана Маршалла». Предстояла нелегкая борьба за одобрение программы Конгрессом и принятие ее левой общественностью Европы. В этих целях администрация при активном участии бизнеса и крупных СМИ развернула беспрецедентно широкую пропагандистскую кампанию в защиту «плана Маршалла» внутри страны и в Европе. Ее главными инструментами стали «Комитет в защиту плана Маршалла» (в руководство которого вошли Г. Стимсон, Д. Ачесон, А. Даллес, Р. Патерсон и др.), а в Европе —

Администрация экономического сотрудничества, руководившая осуществлением «плана Маршалла». При этом реальные политические цели плана маскировались чисто гуманитарными задачами. «Американская дипломатия стремится создать на (Европейском. — *Авт.*) континенте новый центр силы, способный противостоять давлению СССР, — откровенничал крупный банкир Дж. Лоуренс в письме своему старому знакомому по Уолл-стрит Дж. Форрестолу. — ... Но поскольку это не может быть открытой официальной позицией, устраивается парад призраков «катастрофы», «хаоса» и «бедствий» для того, чтобы перепугать американскую общественность и тем самым добиться ее поддержки».

«План Маршалла» стал краеугольным камнем новой стратегии «сдерживания», которая к этому времени складывалась внутри администрации благодаря усилиям Дж. Кеннана и его коллег. Впервые сам этот термин появился в анонимной статье «Источники советского поведения», опубликованной в авторитетном журнале «Форин аффэрс» летом 1947 г. за подписью «Икс». Вскоре стало известно, что ее автором является Кеннан. Развивая тезисы «длинной телеграммы», автор статьи переходил к практическим рекомендациям и предлагал «политику твердого сдерживания, направленную на то, чтобы противопоставлять русским неколебимую контрсилу везде, где они посягнут на интересы миролюбивого и стабильного мира». Новым моментом был и оптимистический прогноз исхода конфронтации при условии успешного сдерживания противника — «развал или размягчение» ущербной советской системы через 10—15 лет. Ее основные внутренние пороки виделись в неустраиваемой экономической неэффективности (прежде всего — в области сельского хозяйства и неспособности обеспечить сносный уровень потребления) и в политической отчужденности власти от народа, лишавшей ее прочной социальной опоры. Вовне главная слабость «советской империи» заключалась, согласно Кеннану, в неспособности Москвы обеспечить прочную долговременную лояльность своих союзников ввиду жесткости советского контроля и неизбежного сопротивления ему со стороны местного национализма.

Авторитетный внешнеполитический обозреватель У. Липпман выступил с критикой новой доктрины в серии нашумевших статей под названием «Холодная война», благодаря которым этот термин впервые получил широкое распространение. Липпман видел главные пороки «сдерживания» в том, что оно обрекает США на пассивное неизбирательное реагирование и непосильные глобальные обязательства, переоценивает слабость СССР и возможности США давать ему отпор «везде», подменяет дипломатию силой и крестовым походом, а также будет привязывать Америку к любым анти-

коммунистическим режимам, втягивая ее в ненужные конфликты ради этих своих клиентов. Вместо этого автор предлагал вернуться к классической политике баланса сил и в первую очередь — договориться с СССР о совместном выводе своих войск из Центральной Европы.

На деле кеннановская концепция «сдерживания» (как и основанная на ней политика администрации) тоже строилась на балансе сил и избирательном подходе к приоритетам и обязательствам. Впоследствии Кеннан будет сожалеть о том, что в своей статье дал повод для иных толкований. В серии закрытых выступлений и служебных документов он последовательно проводил главную мысль: первоочередной задачей «сдерживания» является восстановление баланса сил, нарушенного в ходе Второй мировой войны, и возрождение политической стабильности и экономического потенциала Западной Европы (включая западные зоны Германии) и Японии как основных мировых центров силы, способных создать превосходящий противовес «советской орбите». «Мировой баланс сил — это, прежде всего, баланс в Евразии, а он немыслим, пока Германия и Япония представляют собой вакуум силы», — писал Кеннан. Задача в том, чтобы «вернуть этим народам их мощь и волю, достаточные для вклада в евразийский баланс сил, но не в такой степени, чтобы позволить им вновь угрожать интересам океанического Западного мира». В этой формуле были заложены и «план Маршалла», и политика по переделке Германии и Японии в лояльных членов западного сообщества под американской эгидой. Не случайно рекомендации отдела Кеннана вскоре были положены в основу обновленной оккупационной политики в Японии, поставившей во главу угла не реформы, а экономический рост и политическую стабилизацию: свертывание декартелизации, отмену репараций, зажим профсоюзов и левых сил, возвращение к власти представителей старой элиты. Соответствующие директивы СНБ были одобрены Трумэном осенью 1948 г.

Новые глобальные приоритеты диктовали иной подход и к странам Латинской Америки. Основы межамериканской системы безопасности, созданные в годы войны для борьбы со странами «оси», теперь нужно было укрепить и развернуть против нового противника. За годы «добрососедства» и войны на континенте выросли боевые профсоюзы, либерально-реформистские, левые и коммунистические партии. Латиноамериканские страны осаждали Вашингтон просьбами об экономической помощи, но главный акцент был сделан администрацией на увеличение военной помощи и опору на милитаристские круги как наиболее надежную антикоммунистическую силу, способную контролировать поло-

жение в своих странах и не допустить прихода к власти левых партий.

Чтобы крепче связать латиноамериканские страны в военнополитическом отношении, Госдепартамент и Пентагон уже с конца войны продвигали идею первого в истории межамериканских отношений коллективного договора о взаимопомощи. Став госсекретарем, Маршалл ускорил его подготовку, пресекая попытки младших партнеров ограничить эти обязательства случаями внешней агрессии: Вашингтон больше опасался скрытых «происков Москвы» в возбуждении внутренних потрясений и революций в Латинской Америке, чем открытых нападений извне. Подписанный летом 2 сентября 1947 г. в Рио-де-Жанейро Межамериканский договор о взаимопомощи («Пакт Рио») стал первым региональным военнополитическим союзом с участием США и прообразом НАТО. Сенат ратифицировал договор 8 декабря того же года. С учетом малой вероятности большой войны на континенте новый союз не имел собственных военных сил и был предназначен в основном для исключения любого «не американского» влияния в Западном полушарии. По условиям договора в случае агрессии против любой из них страны-участницы обязались оказать ей посильную (не обязательно военную) помощь. Географическая зона действия договора охватывала все Западное полушарие. На следующей межамериканской конференции в Боготе (март–май 1948 г.) наиболее вероятной угрозой континенту был назван коммунизм. Создание на той же конференции Организации американских государств (ОАГ) со штаб-квартирой в Вашингтоне довершило формирование межамериканской системы. Стремясь отличиться перед «дядей Сэмом», самые ретивые члены ОАГ даже порвали дипломатические отношения с СССР, установленные в годы Второй мировой войны по подсказке того же Вашингтона.

Глобализация внешней политики и усложнение внешнеполитических задач США не могли не отразиться на организации государственного аппарата в сфере внешней и военной политики. Дебаты по этому вопросу шли не первый год, но только обстановка «холодной войны», впервые превратившая обеспечение национальной безопасности в постоянную заботу правительства в мирное время, сделала возможной серьезную перестройку этой части государственного механизма. В июле 1947 г. Конгресс с поправками одобрил предложенный администрацией законопроект, ставший «Законом о национальной безопасности». Он был призван решить три основных задачи, возникшие еще в годы войны: координация внешней и военной политики, усиление разведывательного потенциала США и интеграция военного командования. Согласно

этому закону создавался ряд новых государственных структур, важнейшими из которых были Совет национальной безопасности (СНБ) и Центральное разведывательное управление (ЦРУ).

СНБ в составе президента (в роли председателя) и старших членов кабинета задумывался как совещательный орган при президенте с целью «интеграции внутренней, внешней и военной политики в сфере национальной безопасности». Первоначально СНБ не имел постоянного штата, полагаясь на привлеченных сотрудников других ведомств и временных консультантов. Первым исполнительным секретарем СНБ стал земляк и конфидант Трумэна С. Соуэрс, имевший большой опыт работы в разведке. Сам Трумэн поначалу редко появлялся на заседаниях Совета, контактируя с ним через Соуэрса. Со временем СНБ и его аппарат вырастет в главный координационный и аналитический орган по вопросам национальной безопасности при президенте, конкурирующий по своему влиянию с Госдепартаментом.

ЦРУ создавался как главный орган внешней разведки США, подчиненный СНБ и призванный координировать работу всего «разведывательного сообщества» — совокупности многочисленных ведомственных разведок, которые продолжали сохранять свою финансовую и оперативную самостоятельность. Главной аналитической продукцией ЦРУ и всего «разведывательного сообщества» вскоре стали так называемые «Национальные разведывательные оценки» (National Intelligence Estimates), посвященные конкретным проблемам, в первую очередь — анализу потенциала и намерений СССР. У ЦРУ были свои предшественники — Управление стратегических служб в годы Второй мировой войны, Центральная разведывательная группа 1946 — начала 1947 г., но новое ведомство наделялось гораздо большими ресурсами и полномочиями, включая (с 1948 г.) ведение психологической войны, тайных операций и подрывных действий, значение которых в условиях «холодной войны» неуклонно возрастало. Первым директором ЦРУ стал адмирал Р. Хилленкотер.

«Закон о национальной безопасности» серьезно реформировал структуру военного командования США. В целях повышения его координации и проведения единой военной политики вводился пост гражданского министра обороны, которому подчинялись министры видов вооруженных сил (в 1949 г. будет принята поправка к закону 1947 г. о создании министерства обороны). Первым министром обороны стал экс-министр ВМС Дж. Форрестол. Попутно увеличивался аппарат и расширялись полномочия ОКНШ как мозгового центра всей военной машины, ответственного за выработку военной стратегии. В целом «Закон о национальной без-

опасности» намного расширял ресурсы президентской власти и ее роль в формировании и проведении внешней политики — закладывались основы единого военно-разведывательного комплекса, который будет существенно ограничивать внешнеполитическое влияние Конгресса и даже роль самого Госдепартамента.

Оценивая итоги внешнеполитического наступления США 1947 г., отдел планирования политики с удовлетворением писал в своем ноябрьском меморандуме Маршаллу: «Политическое продвижение коммунистов в Западной Европе остановлено, по крайней мере, на какое-то время». Этот успех «сдерживания» в Западной Европе, подчеркивали эксперты отдела, «заставляет Москву укреплять свой контроль над Восточной Европой» и может привести к полной советизации Чехословакии. Действительно, пражский политический кризис в феврале 1948 г. был использован местными коммунистами при поддержке Москвы для ликвидации оппозиции и установления просоветского коммунистического режима. При невыясненных обстоятельствах погиб министр иностранных дел Чехословакии Я. Масарик. Драматические события в Праге облегчили прохождение через Конгресс «плана Маршалла»: в марте он был одобрен Сенатом (69 голосов против 17) и Палатой представителей (329 голосов против 74). 3 апреля после подписания президентом «Закон об экономическом сотрудничестве» вступил в силу. В США для его реализации создавалась Администрация экономического сотрудничества, а европейские участники программы объединились в координирующий орган — Организацию европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС).

Принятие «плана Маршалла» осуществлялось под аккомпанемент драматических событий в Италии, где проходили критически важные парламентские выборы, в которых главная борьба развернулась между коммунистами и христианскими демократами. Речь шла о векторе дальнейшего развития страны, и в Вашингтоне панически боялись победы левых сил. Приход к власти коммунистов легальным путем, предупреждало ЦРУ, приведет к советизации Италии и «окажет деморализующий эффект на Западную Европу, Средиземноморье и Средний Восток. В военном отношении доступ (Советского Союза. — *Авт.*) к базам на Сицилии и в Южной Италии создаст прямую угрозу коммуникациям во всем Средиземноморье». На случай победы коммунистов Пентагон и Госдепартамент даже разрабатывали планы вооруженного вмешательства. Но главная ставка была сделана на невоенные методы: угрозы исключить Италию из «плана Маршалла», мощная финансовая и политическая поддержка христианских демократов по профсоюзным, церковным и общественным каналам, открытая и «серая»

пропаганда против коммунистов, «тайные операции» ЦРУ. В итоге на выборах 18–19 апреля партия де Гаспери взяла верх, а итальянские коммунисты по совету Москвы не стали прибегать к вооруженным методам для пересмотра итогов выборов. Успех в Италии окрылил Вашингтонских политиков как пример эффективного «сдерживания коммунизма» без использования военной силы. Еще одним ободряющим моментом для Вашингтона стало развитие с весны 1948 г. советско-югославского конфликта, нарушившего единство «социалистического лагеря» и открывшего для США возможность поощрения в нем центробежных тенденций. Американцы быстро установили контакт с режимом Тито и начали с ним сотрудничество, которое в скором будущем стало включать и военную помощь.

Параллельно шло стремительное развитие европейских событий в военно-политической области. С конца 1947 г. английская дипломатия усиленно продвигала план военно-политического объединения Западной Европы с участием США, ядро которого должны были составить Великобритания, Франция и страны Бенилюкса. Замысел преследовал сразу несколько взаимосвязанных целей: противодействие советскому и коммунистическому влиянию на континенте, ослабление французских опасений возрождения сильной Германии с помощью предоставления Парижу гарантий безопасности со стороны других стран, привязка Соединенных Штатов к защите своих западноевропейских партнеров. Брюссельский пакт о создании Западного Союза, подписанный в марте 1948 г. правительствами Великобритании, Франции, Бельгии, Люксембурга и Нидерландов под аккомпанемент чехословацкого кризиса, предусматривал систему коллективных гарантий безопасности от возрождения германской угрозы, но на деле круг потенциальных противников мог быть легко расширен. США приветствовали создание Западного союза, усмотрев возможность его использования в «сдерживании» СССР. Главными недостатками Брюссельского пакта для Вашингтона были его недостаточный охват и сфокусированность на германской угрозе, мешавшая достижению конечной цели США — подключению западной части Германии к антисоветскому блоку в Европе. Поэтому Белый дом воздержался от прямого участия в Западном союзе, но был готов оказать ему военную поддержку.

В марте 1948 г. в Вашингтоне начались строго засекреченные переговоры с англичанами и канадцами о дальнейших шагах по военно-политической интеграции Запада. США настаивали на преобразовании Западного союза в Северо-Атлантический договор (НАТ) за счет вхождения в него большей части европейских

стран (включая стратегически важные Исландию, Скандинавию и Германию) и расширения зоны его действия на всю Северную Атлантику. Англичане нажимали на необходимость твердых американских гарантий в случае военного конфликта в Европе, что могло создать проблемы с ратификацией будущего договора Конгрессом. Заместитель госсекретаря Р. Ловетт и главный республиканский союзник администрации сенатор А. Ванденберг разработали проект сенатской резолюции, которая со ссылкой на 51 статью Устава ООН о праве на коллективную самооборону санкционировала сотрудничество США с «региональными и другими коллективными структурами, основанными на долговременной и эффективной взаимопомощи и затрагивающими национальную безопасность (США. — *Авт.*)». Но одобрение резолюции Сенатом казалось сомнительным, да и Госдепартамент с Пентагоном еще не были уверены в необходимости принятия на себя столь далеко идущих обязательств при недостаточности обеспечивающего их военного потенциала и с учетом прогнозируемой жесткой реакции Москвы на сколачивание враждебного военно-политического блока. Однако реальные военные планы Пентагона на случай войны в Европе уже корректировались: вместо ранее планировавшейся эвакуации американских войск с континента теперь предусматривалось участие США в удержании обороны против «советской агрессии» по линии Рейна. В сочетании с военной помощью Западному союзу это должно было хотя бы на время успокоить англичан и французов без предоставления европейцам формальных гарантий.

Тем временем Вашингтон продолжал работать над дальнейшей интеграцией западной части Германии в свою орбиту. Ее участие в «плане Маршалла» создавало для этого экономические предпосылки, но четырехсторонний «Потсдамский формат» в германском вопросе все больше препятствовал окончательному политическому решению этой проблемы — созданию сепаратного западногерманского государства. Поэтому решающий шаг в этом направлении раздела Германии был сделан уже без участия СССР: на англо-американо-французском совещании в Лондоне (март—май 1948 г.) в нарушение потсдамских договоренностей были приняты решения о введении новой валюты в западных зонах Германии, их слиянии в одно целое и формировании в них органов государственной власти. Французские возражения против создания западногерманского государства были сняты за счет приманки «плана Маршалла» и согласия США на создание международного органа по надзору за производством угля и стали в Руре, имевшего чисто совещательные полномочия.

Эксперты Госдепартамента и Пентагона отдавали себе отчет в неизбежности острой реакции Москвы на лондонские решения, но прогнозировали, что СССР не решится на крайние меры. Действительно, в попытке заставить западников пересмотреть эти решения советское руководство в конце июня ограничилось перекрытием наземных коммуникаций между Берлином и западными оккупационными зонами. В Белом доме отвергли предложение Л. Клея прорвать блокаду отправкой вооруженного конвоя и сделали ставку на снабжение Западного Берлина по воздуху, предупредив Москву, что нападение на этот воздушный мост будет расценено как акт войны. На Британские острова были демонстративно переброшены американские бомбардировщики Б-29, способные нести атомное оружие. Берлинский кризис достиг своего апогея.

Напряженная обстановка вокруг Берлина дала новый толчок военному сотрудничеству США с Великобританией и Францией, а также переговорам о военно-политическом альянсе. В начале июля в Лондоне открылись секретные консультации о трансформации Западного союза с участием США. Инструкции американской делегации предусматривали разработку комплексной программы военной помощи Западному союзу, координацию стратегического планирования и возможность последующего включения западной части Германии в Брюссельский пакт и НАТО. К тому времени (11 июня 1948 г.) Сенат 64 голосами против 4 одобрил «резолюцию Ванденберга», которая фактически давала Белому дому мандат на участие в европейских военно-политических союзах и по праву считается важной вехой в отказе от традиции невовлечения Америки в «опутывающие союзы» Старого Света. Путь к созданию НАТО был проложен.

Под влиянием кризисных событий лета 1948 г. окончательно сформировались конечные цели доктрины «сдерживания». В ответ на запрос Дж. Форрестола отдел планирования Госдепартамента под руководством Кеннана подготовил документ под названием «Цели США в отношении России», который вскоре был утвержден СНБ и подписан Трумэном в качестве директивы под номером 20/4. Таких целей ставилось всего две: во-первых, «сократить власть и влияние Москвы до пределов, когда они более не будут представлять угрозы для мира и стабильности мирового сообщества», и, во-вторых, «добиться коренной перемены в теории и практике международных отношений, которых придерживается правительство России». Под первым имелись в виду вывод из-под советского контроля Восточной Германии и стран Восточной Европы, а также подрыв влияния СССР на другие страны, оказываемого через их компартии. Под вторым подразумевался отказ

от классового подхода к мировой политике и претензий на создание нового альтернативного капитализму миропорядка. Иными словами, в целом речь шла о ликвидации советского геополитического плацдарма в центре Европы и отказе Кремля от враждебных намерений в отношении Запада.

Для решения первой задачи авторы документа в соответствии с кеннановским анализом уязвимостей «советской империи» предлагали «оказывать как можно большее давление» на отношения Москвы с новыми союзниками с тем, чтобы «постепенно, с помощью естественных и легитимных сил Европы вытеснить русских с их доминирующих позиций». В качестве рычагов такого давления перечислялись «умелое использование нашей экономической мощи, прямая или скрытая информационная активность, максимальное осложнение задачи поддержания «железного занавеса», укрепление надежд и жизненных сил Западной Европы для всемерного увеличения ее притягательности в глазах восточных европейцев и другие средства, которые слишком долго описывать».

На главное место среди этих неописанных средств к тому времени выдвигались психологическая война и «тайные операции», разворачиваемые недавно созданным Управлением специальных проектов ЦРУ в сотрудничестве с Госдепартаментом. Эта невидимая подводная часть «сдерживания» включала в себя помощь в организации антисоветского подполья в Восточной Европе, Прибалтике и Западной Украине, засылку диверсантов, сколачивание эмигрантских группировок для будущего захвата власти в этих странах. Важным инструментом этой войны стал «Национальный комитет за Свободную Европу» во главе с А. Даллесом и скрытно финансируемый ЦРУ. Таким образом, «сдерживание» на практике оборачивалось политикой «отбрасывания коммунизма» (roll back), несмотря на то, что на официальном уровне США установили дипломатические отношения со странами Восточной Европы. Для активизации пропагандистской составляющей «холодной войны» в июле 1948 г. был принят «закон Смита–Мундта», по которому в качестве главного органа внешнеполитической пропаганды создавалась информационная служба при Госдепартаменте (включая «Голос Америки»), впоследствии превратившаяся в Информационное агентство Соединенных Штатов (ЮСИА).

Что касается второй цели «сдерживания» – коренной перемены в подходе СССР к мировым делам, то здесь основная надежда возлагалась на постепенную деидеологизацию советской политики в расчете на то, что в результате успешного «сдерживания» Советского Союза со стороны США будут сужаться возможности для реализации максималистских идеологических установок Кремля.

Главный риск в осуществлении стратегии «сдерживания» виделся в крайней советской реакции на давление Запада: столкнувшись с реальной угрозой утраты своих жизненно важных позиций, советское руководство могло, так сказать, «хлопнуть дверью» вместо того, чтобы смириться со своим поражением. Это в первую очередь касалось защитного пояса Восточной Европы, завоеванного большой кровью в ходе Второй мировой войны. «Начало краха советского правления в восточноевропейском регионе будет одним из самых опасных моментов для мировой стабильности, — предупреждал на заседании кабинета Дж. Маршалл, — Кремль может воспринять это как серьезную внутреннюю угрозу и прибегнуть к отчаянным мерам». Авторы «сдерживания» надеялись минимизировать этот риск за счет тщательной дозировки оказываемого давления, рассчитывая на рациональность и осторожность советского поведения перед лицом превосходящей силы. Как показали уже первые кризисы «холодной войны» (иранский, турецкий и берлинский), Кремль и лично Сталин избегали лобовой военной конфронтации с США, предпочитая вовремя отступить. В Вашингтоне надеялись на сохранение подобной сдержанности и в дальнейшем. Главные задачи «холодной войны» были определены — поражение противника и отказ его от своих целей, и для решения этих задач предназначались все средства, кроме большой войны.

Стратегия «сдерживания», рассчитанная на долговременное изматывание противника, вызывала неоднозначную реакцию в общественно-политических кругах США. Правые силы критиковали ее за «пассивность» и требовали скорой «победы» в «холодной войне», в том числе путем силового «освобождения» Восточной Европы и превентивного атомного удара по СССР. Левые обвиняли администрацию в преувеличении советской угрозы, опасной милитаризации внешней политики и возрождении германского милитаризма, призывая вернуться к рузвельтовскому курсу переговоров с СССР. Главным выразителем этих настроений стала новая Прогрессивная партия во главе с бывшим вице-президентом Г. Уоллесом, образованная в конце 1947 г. на базе левого крыла Демократической партии. Используя кризисную атмосферу выборного 1948 г., Белому дому удалось дискредитировать Уоллеса как «попутчика» коммунистов или в лучшем случае — наивного идеалиста, неспособного защитить интересы Америки. На президентских выборах Уоллес получил менее миллиона голосов.

## Институционализация биполярного мира

Победа Трумэна на выборах 1948 г. прибавила президенту и его команде решимости продолжать начатое. В инаугурационном обращении Трумэн огласил приоритеты своей внешней политики на второй срок: поддержка ООН, осуществление программы европейского восстановления и заключение Североатлантического договора. «Четвертым пунктом» программы была названа техническая помощь слаборазвитым странам. Ее подлинный смысл состоял в стремлении привлечь к себе умеренные правительства этих стран (прежде всего, в Юго-Восточной Азии) и снизить уровень бедности, которая считалась питательной средой для распространения леворадикальных и коммунистических идей. К концу 1950 г. эта программа охватила 34 страны.

Продолжать начатый курс предстояло новому руководству Госдепартамента во главе с Дином Ачесоном, сменившим заболевшего Дж. Маршалла. Англофил и ярый приверженец концепции «атлантического сообщества», Ачесон был к тому же умелым администратором. Он сумел заметно расширить полномочия своего ведомства на ключевых направлениях, поставив под контроль Госдепартамента новую программу военной помощи и работу Верховного комисса-



Государственный секретарь  
Дин Ачесон

ра США в Германии. Основными помощниками Ачесона стали его первый заместитель Дж. Уэбб и заместитель по политическим вопросам Дин Раск. Активную роль продолжали играть Дж. Кеннан, советник Госдепартамента Ч. Болен и посол по особым поручениям Ф. Джессуп. Пользуясь доверием президента и хорошо изучив его повадки, Ачесон и Уэбб держали его в курсе важных вопросов, но редко обсуждали их с ним по существу, и Трумэн, как правило, следовал их рекомендациям.

Воссоздание западноевропейского центра силы под своей эгидой оставалось главной задачей администрации. Ко времени «смены караула» на Фогги-боттом первый проект Североатлантического договора был уже разработан в ходе консультаций Р. Ловетта с европейскими партнерами. В нем очерчивались структура и руководящие органы будущего альянса, а также содержалось ключевое обязательство всех участников прийти на помощь в случае агрессии против любого из них. Однако окончательная форма этих гарантий, определение состава участников и зоны действия альянса оставались нерешенными. Главным препятствием по-прежнему была позиция Франции, стремившейся не допустить возрождения сильной, самостоятельной Германии и выступавшей за ее децентрализацию и международный контроль над Руром. В Вашингтоне рассчитывали, что интеграция Германии в военно-политический союз под своей эгидой сможет снять такие опасения. В этом смысле известное откровение первого генерального секретаря НАТО лорда Исмэя о том, что негласной тройной целью НАТО было «держать США в Европе, русских – подальше от нее, а Германию – в узде», не лишено оснований. Альянс создавался не столько для отпора «советской агрессии» в Европе (которой в Вашингтоне тогда не опасались), сколько для военно-политической привязки Западной Европы к США с целью не допустить ее превращения в независимый от США центр силы.

На возобновившихся переговорах о североатлантической безопасности Ачесону удалось втянуть в альянс стратегически важные Норвегию и Данию (последнюю – ради создания баз ВВС в Гренландии), первоначально придерживавшихся традиционного для Скандинавии нейтралитета. Он отклонил предложение Франции включить в зону действия НАТО всю французскую Северную Африку, но поддержал французов в отношении обязательного членства Италии (хотя последняя никак не входила в североатлантическую зону). Была оставлена лазейка и для последующего присоединения к альянсу Германии при условии согласия остальных его членов.

Одновременно администрация усиленно обрабатывала Конгресс, где были серьезные опасения насчет автоматизма американских гарантий безопасности (пункт 5 проекта Устава НАТО). С помощью разъяснений и внесения косметической правки в формулировку этого пункта Ачесону и его команде удалось убедить ключевых сенаторов — нового председателя комитета по внешним делам демократа Т. Коннэлли и старшего республиканца этого комитета А. Ванденберга в том, что этот пункт не ущемляет конституционного права Конгресса на объявление войны и оставляет за Соединенными Штатами возможность выбора конкретной формы выполнения своих обязательств. Окончательная формулировка 5 пункта гласила, что в случае агрессии против одного из членов альянса остальные страны обязаны «принять такие действия, какие она сочтет необходимыми, включая использование военной силы».

4 апреля 1949 г. собравшиеся в Вашингтоне министры иностранных дел стран — участниц Брюссельского пакта плюс представители США, Канады, Дании, Исландии, Норвегии, Италии и Португалии подписали соглашение о создании Организации Североатлантического Договора. Договор не предусматривал скорого создания объединенных вооруженных сил альянса с участием американских войск и был нацелен скорее на «сдерживание» СССР самим фактом гарантий США и наличием у них атомного оружия. Соответствие договора международному праву подтверждалось ссылками на положения Устава ООН о праве на коллективную самооборону и на возможность создания региональных организаций безопасности, хотя ст. 53 Устава ООН предусматривала необходимость санкции Совета Безопасности на создание таких организаций.

Перспектива вхождения в тесный военно-политический союз с Европой впервые после союзного договора с Францией 1778 года, да еще в условиях мирного времени, вызвала оживленные дебаты в Конгрессе. Влиятельный сенатор-республиканец Р. Тафт и его сторонники критиковали договор за ограничение свободы рук США и угрозу втягивания Америки в ненужные для нее конфликты. Либералы не без оснований утверждали, что подобный альянс фактически подменяет собой ООН, позволяя использовать военную силу в обход Совета Безопасности. Однако 21 июля Сенат уверенным двухпартийным большинством (82 против 13) ратифицировал договор, вступивший в силу через два дня после подписания его Трумэнном. Сенатор А. Ванденберг назвал создание НАТО «самым важным шагом в американской внешней политике со времени провозглашения доктрины Монро».

Во время Вашингтонской встречи министров иностранных дел натовских стран Ачесон, Бевин и новый глава французской дипломатии Р. Шуман согласовали основные параметры реализации лондонских соглашений по Германии: слияние западных зон, реорганизация структуры союзных контрольных органов, передача большей части административных функций от союзной военной администрации создаваемым германским органам власти, прекращение репарационных изъятий. 11 апреля неожиданно последовало предложение советского правительства снять берлинскую блокаду в обмен на отказ или хотя бы отсрочку выполнения лондонских решений и созыв новой сессии СМВД для обсуждения германского вопроса. Воспользовавшись ситуацией, США, Великобритания и Франция согласились на встречу при условии предварительного снятия блокады. Хотя встреча давала возможность попытаться найти взаимоприемлемые развязки германского узла, англо-американцы отнюдь не собирались отказываться от сути лондонских решений. Альтернативный план Кеннана, нацеленный на предотвращение окончательного раскола Германии и всего континента путем взаимного вывода войск, нейтрализации и объединения Германии, был отвергнут как слишком рискованный, чреватый утратой американского контроля над сердцем Европы. «Проблема состоит не в решении германской проблемы, — откровенно заключило в своей оценке ЦРУ, — а в долгосрочном контроле над германской мощью». 18 мая на заседании СНБ Ачесон при поддержке Трумэна предложил твердо следовать прежним курсом, а если и соглашаться на объединение Германии, то только «на основе присоединения восточной зоны к нашим зонам».

На майской сессии СМВД в Париже Ачесон обвинил СССР в расколе Германии и предложил вариант ее объединения, основанный на лондонских решениях. Советский Союз отверг предложение США, но политико-пропагандистский выигрыш остался за Вашингтоном: берлинская блокада была снята, путь к созданию ФРГ расчищен, часть ответственности за раскол Германии удалось свалить на Советский Союз. В сентябре 1949 г. «Тризония» превратилась в Федеративную республику Германию со столицей в Бонне и во главе с канцлером К. Аденауэром. Советский Союз ответил на это созданием ГДР 7 октября того же года и Совета экономической взаимопомощи для переориентации экономики своих союзников на восток. К тому времени завершилось формирование и военно-политической инфраструктуры социалистического лагеря в виде двусторонних договоров СССР со своими союзниками. Европа окончательно раскололась на два враждебных лагеря.

Создание НАТО сопровождалось развертыванием масштабной программы американской военной помощи для членов альянса. В день подписания пакта Трумэн направил в Конгресс законопроект об ассигновании на эти цели 1,5 млрд. долл. в рамках новой программы взаимопомощи в области обороны (Mutual Defense Assistance Program). Конгресс одобрил выделение 1,3 млрд. долл. Реальный смысл этой программы заключался не только в усилении военного потенциала западноевропейских стран, но и в оказании им политической поддержки и укреплении лояльности их правительств по отношению к США. Таким образом, к осени 1949 г. ближайшая цель «сдерживания» СССР в Европе – восстановление баланса сил – была достигнута, и дальнейшее противостояние на континенте приобрело характер затяжной позиционной борьбы. Однако это относительное равновесие в «холодной войне» было вскоре нарушено двумя важнейшими мировыми событиями – концом атомной монополии США (о котором Трумэн был вынужден заявить 23 сентября) и победой коммунистов в Китае, ознаменованной провозглашением КНР 1 октября.

Оба этих события оказались для США весьма неожиданными. ЦРУ прогнозировало появление советского атомного оружия не ранее 1953 г., и теперь Вашингтону предстояло срочно пересматривать свои военные и дипломатические планы. Главным было опасение того, что атомное оружие сделает СССР более напористым и готовым к большим рискам в локальных конфликтах «холодной войны», чем раньше. С другой стороны, новая ситуация собственной уязвимости грозила лишить США повышенной свободы рук, которую они имели в годы своей атомной монополии. Опасались в Вашингтоне и деморализующего воздействия советской атомной бомбы на союзников и нейтралов. Ряд видных внешнеполитических обозревателей и теоретиков – У. Липпман, Г. Моргентау и др. выступали за возобновление переговоров с Советским Союзом на более равноправных условиях. Моргентау назвал обретение Советским Союзом атомного оружия главным событием послевоенной эры, положившим начало новому – «биполярному» миру. В военных кругах, связанных со стратегической авиацией, раздавались призывы к превентивной войне против СССР, пока тот не накопил достаточных запасов атомного оружия. Вариант превентивной войны был отвергнут администрацией не столько по моральным, сколько по практическим соображениям – ввиду отсутствия уверенности в его успехе. Даже до появления советской атомной бомбы вывод о последствиях атомных бомбардировок Советского Союза, сделанный комитетом ОКНШ под руководством генерала ВВС Г. Хармона, был однозначным: «Атомное

нападение само по себе не приведет к капитуляции, разрушению основ коммунизма или критическому ослаблению контроля советского руководства над своим народом».

Белый дом выбрал другую линию – форсированное наращивание атомного потенциала с целью сохранения и увеличения отрыва в этой области от СССР. 10 октября специальный комитет СНБ в составе Ачесона, министра обороны Л. Джонсона и главы Комиссии по атомной энергии Д. Лиlientаля представил президенту доклад с предложениями по ускорению атомной программы США. «Когда СССР создаст запас атомного оружия, – говорилось в нем, – потребуется подавляющее превосходство нашего запаса и темпов его пополнения, если мы хотим, чтобы наш атомный потенциал оставался средством сдерживания войны». Трумэн быстро одобрил предложения комитета.

Сторонников нового стратегического рывка вдохновляла перспектива создания термоядерного оружия, сулившего возрождение монополии США на новом – ядерном витке гонки вооружений. После испытания советского атомного устройства энтузиасты «супербомбы» – члены ОКНШ, физики Э. Теллер и Э. Лоуренс, член Комиссии по атомной энергии Л. Штраус принялись с удвоенной энергией проталкивать эту идею. Им возражали члены Советательного совета при КАЭ во главе с научным руководителем «Манхэттенского проекта» Р. Оппенгеймером и некоторые сотрудники Госдепартамента, включая Кеннана. Они считали ядерную бомбу не только аморальным оружием геноцида, но и ненужной (поскольку и атомного арсенала США будет достаточно для сдерживания СССР) и даже опасной, способной подстегнуть новый, еще более разрушительный тур гонки вооружений. «Ястребы» легко одержали верх в этих внутренних дебатах, и 31 января 1950 г. Трумэн публично объявил о начале реализации программы по созданию ядерного оружия.

В те же дни мир облетело известие о заключении в Москве договора о дружбе и взаимопомощи между СССР и недавно образованной КНР, что фактически означало становление советско-китайского военно-политического союза. США отказались признать КНР, продолжая считать режим Гоминьдана единственным законным представителем Китая. Потеря Китая для Запада вслед за утратой атомной монополии США предвещала глубокий сдвиг в глобальном соотношении сил и вызвала в Америке не меньший шок, чем взрыв на полигоне в Семипалатинске. Все послевоенные годы Вашингтон продолжал оказывать большую экономическую и военную помощь режиму Чан Кайши в его борьбе с коммунистами, но избегал прямого военного вмешательства на его стороне

как явно непосильного и способного лишь сплотить китайский народ вокруг коммунистов. Теперь все эти миллиардные вложения оказались напрасными.

Еще в августе 1949 г., предвидя дебаты на тему «Кто потерял Китай?», Госдепартамент выпустил «Белую книгу» по Китаю, в которой пытался доказать, что поражение Гоминьдана стало «продуктом внутренних сил в Китае... на которые наша страна тщетно пыталась повлиять». Однако правые республиканцы возложили всю ответственность за происшедшее на администрацию, и прежде всего — на Госдепартамент, в котором якобы окопались враги Чан Кайши из числа экспертов по Китаю (некоторые из них впоследствии были уволены). Масла в огонь подлили судебные приговоры, вынесенные в начале 1950 г. А. Хиссу — в недавнем прошлом ответственному сотруднику Госдепартамента и участнику атомной программы физику К. Фуксу, обвиненным в шпионаже в пользу СССР. Ачесон, публично выразивший сочувствие Хиссу, стал объектом персональных нападок республиканцев, требовавших отставки госсекретаря.

Правые ухватились за тему «внутреннего предательства» в «холодной войне», объясняя конец атомной монополии США и «потерю Китая» «происками коммунистов» и их «попутчиков» в госаппарате. В феврале сенатор от Висконсина Дж. Маккарти публично объявил о наличии у него списка из 206 коммунистов, якобы окопавшихся в Госдепартаменте, начав свою кампанию «охоты за ведьмами». В стране поднималась мутная волна маккартизма, нарушившая двухпартийный внешнеполитический консенсус первых послевоенных лет.

События конца 1949 — начала 1950 г. вызвали серьезную переоценку некоторых установок стратегии «сдерживания». К апрелю 1950 г. отдел планирования Госдепартамента под руководством преемника Кеннана П. Нитце подготовил меморандум СНБ-68. Конечные цели этой стратегии оставались прежними (как и в СНБ-20/4), но «советская угроза» приобретала гораздо более экстренный и зловеющий характер; ее пик относился к 1954 г., когда ядерный потенциал СССР, по расчетам авторов документа, мог сравняться с американским. Советские цели и намерения теперь однозначно сводились к «большому замыслу Кремля», направленному на завоевание мирового господства. Важнейшей задачей США соответственно объявлялся «срыв» этого замысла, что должно было привести к постепенной эрозии основ советской системы. Наконец, в отличие от «раннего сдерживания» главным средством достижения этой цели становилась военная сила: «Без превосходящей и быстро мобилизуемой военной мощи политика «сдержи-

вания», сутью которой является постепенное и дозированное принуждение, будет не более чем блефом». Переговоры должны были играть чисто пропагандистскую роль или «фиксировать отступление Кремля» перед лицом превосходящей силы (впоследствии Ачесон назовет это «переговорами с позиции силы»). В качестве первоочередной практической меры предлагалась программа экстренного наращивания атомных и обычных вооружений с трехкратным увеличением военного бюджета. Главный пафос документа состоял в стремлении перехватить инициативу в «холодной войне» за счет форсированной мобилизации военно-экономического потенциала США, который намного превосходил потенциал Советского Союза, но в отличие от последнего использовался далеко не полностью.

Проект вызвал критическую реакцию со стороны экономических ведомств, а также Кеннана и Болена: последний называл его «опасным упрощением», серьезно искажающим «подлинную картину того, что движет Советским Союзом, и способным привести к ошибкам во внешней политике». Сам Ачесон много лет спустя признал «возможную правоту» этой критики, считавшей, что авторы СНБ-68 изображали советскую стратегию «в троцкистском духе (мировой революции. — *Авт.*)». Но тогда он счел этот документ необходимым (по его собственным словам) для «обработки мозгов высшего руководства» в духе осознания необходимости новых экстренных мер по борьбе с «советской угрозой». Однако пока администрация не решилась пойти на столь радикальную смену бюджетных приоритетов, и СНБ-68 был отложен на полку.

Ситуация резко изменилась с началом корейской войны 24 июня 1950 г. Происхождение этого конфликта было связано с общей ситуацией в Восточной Азии. После фактического раздела Кореи по 38-й параллели там при поддержке Москвы и Вашингтона возникли враждебные режимы под руководством Ким Ир Сена и Ли Сын Мана, каждый из которых стремился к объединению страны под своим началом. К 1950 г. СССР и США вывели свои войска с полуострова, оставив Пхеньян и Сеул наедине друг с другом. Советское руководство поначалу сдерживало экспансионистские порывы северян, но с появлением КНР и советско-китайского союза позиция Москвы изменилась — планам Ким Ир Сена был дан «зеленый свет» и оказана поддержка военной техникой и советниками. Сталин, судя по всему, рассчитывал на быструю победу севера при неучастии в конфликте США, тем более что в начале 1950 г. Ачесон публично исключил Корею из «периметра обороны» США в Азии.

Однако на деле получилось иначе. Хотя Корея не имела большого стратегического значения для США, действия Москвы и Пхеньяна были расценены в Вашингтоне как «открытый вызов нашей международно признанной роли протектора Южной Кореи в регионе, важном для безопасности оккупированной нами Японии, — писал в своих мемуарах Ачесон. — Не ответить на этот вызов при наличии у нас возможности ответа было бы крайне пагубно для влияния и престижа Соединенных Штатов». Локальный конфликт в Корее рассматривался Белым домом в глобальном контексте как попытка Советского Союза перехватить инициативу в «холодной войне». В то же время администрация не рассматривала вторжение северян как *casus belli* для войны с СССР и рассчитывала на то, что Москва воздержится от прямого участия в войне, а Соединенным Штатам с помощью военного вмешательства удастся нанести поражение КНДР.

Отсутствие в Совете Безопасности советского представителя Я. Малика в знак протеста против участия в его работе представителя Гоминьдана позволило находчивой американской дипломатии навесить на это вмешательство флаг ООН: 25 июня Совет Безопасности принял американский проект резолюции с осуждением действий КНДР, а еще через два дня — новую резолюцию, уполномочивавшую ООН принять меры «для отражения нападения» на Южную Корею. Одновременно Белый дом распорядился об оказании срочной военной помощи южно-корейскому режиму техникой и ударами с воздуха. Для оказания давления на Китай к Тайваню был подтянут 7-й флот США. Но наступление северян продолжалось, и остановить его удалось только к середине июля в южной оконечности полуострова с помощью двух американских дивизий, переброшенных из Японии. Трумэн не стал запрашивать санкции Конгресса, называя военное вмешательство США «полицейской акцией» под эгидой ООН. Тем самым был создан первый прецедент коалиционной войны под руководством США, начатой в обход Конгресса и санкционированной этой международной организацией. Формально США действовали в составе «войск ООН» во главе с назначенным Советом Безопасности Маккартуром, хотя подавляющую часть этих войск составляли американцы и южные корейцы, а Маккартур подчинялся только Вашингтону. Планы Белого дома и Пентагона не предусматривали большой эскалации войны: расчеты показывали, что СССР, явно уступая Америке в стратегическом (особенно — атомном) измерении, отступит перед превосходящей силой и демонстрацией американской решимости, как это бывало в предыдущих кризисах «холодной войны».

Советское правительство и в самом деле заняло очень сдержанную позицию в корейском вопросе, предложив прекращение огня, проведение выборов под международным контролем и объединение Кореи. Ободренный советской сдержанностью и планом Маккартура переломить ход войны путем массовой высадки американских войск в глубоком тылу противника, Трумэн 11 сентября подписал директиву СНБ, разрешавшую Маккартуру пересечь 38-ю параллель с целью полного разгрома северокорейских войск. Но этот вариант допускался только в случае отсутствия масштабного советского или китайского вмешательства и требовал дополнительного решения президента. Успех американской высадки в бухте Инчон превзошел все ожидания, и войска коалиции вскоре вышли к 38-й параллели.

Несмотря на предупреждения Пекина и массивную концентрацию китайских войск в соседней Маньчжурии, в Белом доме не смогли удержаться от соблазна добить противника и объединить Корею под своей эгидой, хотя это выходило далеко за рамки мандата ООН. Маккартур и Пентагон считали, что слабый Китай не рискнет открыто выступить против США, а если и рискнет, то будет быстро раздавлен. Свою роль сыграли и внутривнутриполитические соображения, поскольку в обстановке приближавшихся промежуточных выборов республиканцы уже всю использовали тему «слабости и нерешительности» администрации в противодействии «коммунистической угрозе». Но Маккартуру было запрещено использовать американские войска к северу от 38-й параллели.

Однако самонадеянный главнокомандующий пренебрег этим ограничением, и к концу октября его войска захватили большую часть территории КНДР, подойдя к китайско-корейской границе по реке Ялу (см. карту). Вступление в войну около четверти миллиона китайских «добровольцев» быстро остановило их дальнейшее продвижение, после чего китайские войска были отведены за Ялу. Пекин ясно давал понять, что не допустит повторного приближения противника к своим границам, но Вашингтон не внял этому предупреждению. Под давлением Маккартура и согласившегося с ним Пентагона Трумэн отдал приказ о новом наступлении, упустив тем самым «последний шанс избежать бедствия», как писал потом Ачесон. Наступление быстро захлебнулось после нового китайского вмешательства силами 11 дивизий, и американско-корейские войска с большими потерями стали быстро отступать к 38-й параллели. Маккартур срочно запросил подкреплений и разрешения на бомбардировки китайских военных баз в Маньчжурии и мостов через Ялу. В этом ему было отказано, но 30 но-

ября сам Трумэн публично намекнул, что не исключает применения в войне атомного оружия. Секретные инструкции президента предусматривали такую возможность в случае непосредственной угрозы потери Кореи, прямого вступления в войну СССР или советского авиаудара по Японии.

Корейский кризис достиг своего апогея, вызвав бурную реакцию в США и во всем мире. Внутри страны правые поносили администрацию за неспособность одержать победу в войне со слабым противником; вовне даже союзники США, перепуганные угрозой глобальной войны, призывали администрацию к мирному урегулированию. СССР, доказывая срочность прибывший в Вашингтон британский премьер К. Эттли, может воспользоваться тем, что Америка увязла в корейской войне, для нанесения удара по Западной Европе, где у него есть явное военное преимущество.

Белый дом выбрал средний курс между дальнейшей эскалацией войны, чреватой выступлением СССР в защиту своего китайского союзника, и признанием поражения, которое, как считалось, поощрит Москву и Пекин к распространению своего влияния на всю Азию. Было решено продолжить ограниченные военные действия с целью остановить продвижение противника на юг. Это вызвало возмущение своенравного главнокомандующего, который публично требовал начать бомбардировки китайской территории, установить морскую блокаду Китая и использовать против него войска Чан Кайши. В начале апреля в прессу просочилась телеграмма Маккартура лидеру республиканцев в Палате представителей Дж. Мартину с резкой критикой позиции администрации. Столкнувшись со столь вопиющим нарушением субординации, Трумэн 11 апреля с согласия ОКНШ объявил об увольнении Маккартура, который вернулся домой кумиром правых сил. К лету ситуация на фронте стабилизировалась, и вскоре в Паньмынжоне начались затяжные переговоры о заключении перемирия, которое было подписано лишь 27 июля 1953 г. По его условиям граница между двумя корейскими государствами вновь устанавливалась по 38-й параллели.

Корейская война оказала огромное воздействие на всю военно-политическую стратегию США. Прогноз СНБ-68 о том, что атомная бомба и союз с Китаем подтолкнут Кремль к большему риску и локальным военным конфликтам, получил, казалось, наглядное подтверждение, а призыв его авторов к массивному перевооружению США — новую убедительность. Вопреки мнению советологов Госдепартамента Дж. Кеннана и Ч. Болена сугубо локальный конфликт в Корее был гипертрофированно истолкован в Вашингтоне как начало реализации «большого замысла»

Кремля по завоеванию мирового господства, о котором говорилось в СНБ-68. 30 сентября 1950 г. Трумэн подписал этот документ, что открыло дорогу форсированному наращиванию американской военной мощи. К 1953 ф.г. военный бюджет США (53 млрд. долл.) вырос в четыре раза по сравнению с 1949 г., составляя 60% всех государственных расходов и 12% ВВП. Численность вооруженных сил увеличилась почти вдвое. Огромное ускорение приобрела атомная и ядерная программа.

Новое развитие получили и планы администрации по укреплению НАТО, которая до тех пор существовала в основном на бумаге. Хотя в Вашингтоне пока не видели непосредственной военной угрозы Европе со стороны СССР, дальнейшее наращивание советской военной мощи могло уже в скором времени изменить эту ситуацию. Оно также считалось способным усилить нейтралистские и пораженческие настроения западноевропейцев. Кроме того, корейская война показала вероятность возникновения других региональных конфликтов на периферии, которые, на взгляд Вашингтонских планировщиков, могли спровоцировать ответные действия СССР на центральном — европейском театре «холодной войны», если там не будет создан эффективный военный противовес.

В ходе консультаций с союзниками по НАТО, начиная с трехсторонних американо-англо-французских переговоров в Вашингтоне осенью 1950 г., эти соображения обрели форму конкретных планов: создание объединенных вооруженных сил НАТО с участием войск США и под американским командованием, резкое расширение военной помощи членам альянса и их собственных военных усилий, включение сил ФРГ в создаваемую военную структуру. Риск подобной ремилитаризации Германии стал казаться в Вашингтоне приемлемым, поскольку лишенная собственного командования германская военная машина должна была находиться под надежным контролем США. Однако прямое вхождение ФРГ в НАТО было неприемлемо для Франции, которая предложила создать европейскую армию с участием германских частей, находящихся под общеевропейским командованием. США не стали возражать против этого «плана Плевена» (который вскоре перерос в «Европейское оборонительное сообщество» — ЕОС), усмотрев в нем обходной путь военной интеграции Германии в североатлантическое сообщество. Между НАТО и ЕОС был подписан протокол о взаимных гарантиях безопасности, фактически связавший ФРГ с НАТО без формального членства ФРГ в альянсе.

В конце 1951 г. Конгресс после напряженных дебатов одобрил отправку четырех дополнительных американских дивизий в Европу.

К лету следующего года новое объединенное командование НАТО со штаб-квартирой в Париже во главе с авторитетным Д. Эйзенхауэром уже разработало военные планы альянса, предусматривавшие создание 25 отобюджетированных дивизий и удержание линии обороны к востоку от Рейна с использованием тактического атомного и химического оружия. Американская помощь Западной Европе приобрела почти исключительно военный характер в рамках новой программы о взаимной безопасности (Mutual Security Program), одобренной Конгрессом в конце 1951 г. Она фактически заменила собой «план Маршалла», а расходы на нее (6,4 млрд. долл. в одном только 1952 г.) были сопоставимы с последним. Страны НАТО резко увеличили свои военные бюджеты, быстро создавались обширная военная инфраструктура и органы альянса. На территории его членов в соответствии с инициированными Вашингтоном двусторонними соглашениями были размещены американские военные базы. В целях продвижения НАТО на восток поближе к советским границам США добились включения в блок Турции и Греции, а также начали переговоры с правительством Франко о размещении военных баз в Испании. Взяв курс на милитаризацию помощи Западной Европе, Вашингтон продолжал поощрять ее экономическую интеграцию в целях сплочения континента и преодоления старых политических противоречий между своими союзниками, прежде всего Францией и ФРГ. Не удивительно, что создание «Европейского общества угля и стали» весной 1951 г. получило полную поддержку администрации Трумэна.

Применительно к Азии война в Корее надолго отравила отношения США с КНР и еще теснее привязала Вашингтон к поддержке окопавшегося на Тайване режима Чан Кайши. Она также увеличила стратегическое значение Японии как главного противовеса «советско-китайскому» блоку и ускорила ее интеграцию в американскую систему союзов. Для этого было необходимо нормализовать отношения со вчерашним врагом, прекратив состояние войны и оккупации, но сохранить прочную военно-политическую привязку Японии к США. Белый дом монополизировал процесс переговоров с Японией, которые с начала 1951 г. по поручению президента вел республиканец Дж. Даллес. Остальным странам-участницам, включая СССР, предлагалось присоединиться к нему на финальной стадии — мирной конференции в Сан-Франциско без права внесения изменений в подготовленный проект. С помощью такого регламента США и их союзники отбили попытки советской делегации на конференции изменить характер документа.

Мирный договор с Японией, подписанный 8 сентября 1951 г., предусматривал восстановление суверенитета Японии, прекращение оккупации и репарационных выплат, отказ Японии от территориальных претензий. Последний пункт был сформулирован нарочито туманно, фактически игнорируя ялтинские договоренности по Курилам. Это создавало почву для долгосрочного советско-японского территориального спора, что было на руку американской дипломатии. В целях успокоения соседей Японии, опасавшихся возрождения японской угрозы, параллельно был подписан договор о взаимной безопасности с Филиппинами и тройственный договор с Австралией и Новой Зеландией под названием АНЗЮС (Australia – New Zealand – United States). Последний не предусматривал создания военного компонента и ограничивал обязательства США оказанием помощи в случае внешней агрессии.

Также 8 сентября был подписан американо-японский договор о безопасности, дававший Японии гарантии США на случай нападения в обмен на сохранение массированного военного присутствия США на стратегически важной Окинаве. Вашингтон также обещал расширение экономической и военной помощи Токио, в том числе в создании местных «сил самообороны», которые в случае войны должны были подчиняться американскому командованию. Военная и экономическая зависимость Японии от США обеспечила Вашингтону большое влияние на японскую внешнюю политику. Японии, в частности, пришлось отказаться от связей с КНР (в прошлом – своего основного источника сырья) и искать с помощью США альтернативные рынки в Юго-Восточной Азии. Весь пакет из этих трех договоров был ратифицирован Сенатом в марте 1952 г.

Корейская война, распространившая «сдерживание коммунизма» на всю Азию, также способствовала активизации американской военной и финансовой поддержки Франции в ее ожесточенной борьбе с национально-освободительным движением Индокитая. Нечто подобное происходило и на Ближнем Востоке, где египетские и иранские националисты расшатывали позиции англичан, которых все больше начинали заменять американцы. «Сдерживание», таким образом, приобретало все более милитаризированный и глобальный характер. Во внутривластном плане корейская война окончательно подорвала левую оппозицию политике «холодной войны»; даже Г. Уоллес выступил в поддержку позиции администрации.

Внешнеполитические итоги президентства Трумэна были впечатляющими. За неполные восемь лет произошла невиданная глобализация внешней политики США. Воспользовавшись укреп-

лением своих позиций в результате Второй мировой войны, ослаблением других великих держав и системным вызовом со стороны СССР, Вашингтон взял на себя роль лидера всего западного сообщества. В условиях биполярной конфронтации Америка разработала глобальную стратегию «сдерживания» и создала огромный военно-политический блок, включив в него своих бывших противников — Германию и Японию. Были заложены идеологические, военно-стратегические и экономические основы политики холодной войны, которая в силу этой институционализации приобрела огромную инерцию. Страна обросла обширными обязательствами, клиентами и интересами во многих регионах мира. Однако вопрос о соответствии этих обязательств реальным возможностям США и о том, насколько успешно в дальнейшем Америка будет справляться с этой новой для нее ролью, оставался открытым.

**ГЛАВА**

**IX**

**От окончания войны в Корее  
до Карибского кризиса:  
внешняя политика США  
в 50-е – начале 60-х гг.**



**Внешняя политика США в годы первой администрации Д. Эйзенхауэра (1953–1956 гг.)**

Окончание войны в Корее создало на международной арене качественно новую ситуацию. Ее итоги со всей очевидностью продемонстрировали, что дальнейшая нерегулируемая эскалация биполярного конфликта неизбежно приведет к лобовому столкновению сверхдержав, к чему, несмотря на грозную риторику, не стремились ни СССР, ни США. Вместе с тем война в Корее, когда эпицентр конфликта оказался перенесенным из Европы в Азию, показала, что противоборство сверхдержав в полном смысле слова приобрело глобальный характер. Ожесточенность конфликта вела к тому, что в ходе его развития не раз возникала вероятность выхода ситуации из-под контроля и, следовательно, угроза оказаться вовлеченными в новую мировую войну.

Из этих фактов следовало как минимум два вывода. Во-первых, новому руководству США предстояло обдумать, как, не ослабляя и даже усиливая наступательный потенциал американской внешней политики, в то же время упорядочить «конфликтное взаимодействие» со своим основным соперником на международной арене — с СССР. По мнению Эйзенхауэра, Даллеса, Рэдфорда, т.е. людей, определявших лицо внешней и военной политики Соединенных Штатов, в наилучшей мере добиться этого можно было за счет дополнения концепции «сдерживания» новой военной доктриной, позволявшей в наилучшей мере учитывать сильные стороны военного комплекса США (наличие ОМП, мощный военно-морской флот, расположенный во всех ключевых районах мирового океана, стратегическая авиация, базировавшаяся по всему периметру границ СССР).

Поскольку уровень конфликтного потенциала в отношениях сверхдержав оставался весьма высоким, остановить сползание мира к мировой войне, по мнению этих людей, могла лишь угроза потенциального массированного ответного «удара-возмездия». «Мы живем в мире, в котором всегда возможны критические ситуации, и наше выживание может зависеть от нашей способности встретить эти кризисы», — утверждал Дж. Ф. Даллес, считающийся одним из вдохновителей и творцов доктрины «массированного возмездия», которая как раз и призывала к тому, чтобы США «по соб-

ственным выбору определяли место и средство действий» в любом возможном конфликте с вероятным противником. Конечно, это не означало, как иногда утверждали в отечественной историографии, что одобрение доктрины «массированного возмездия» свидетельствовало о готовности США начать войну против СССР. Безусловно, в реальной действительности тогдашнее политическое руководство США рассматривало войну как крайнее средство, как сценарий, которого следует избегать, но в условиях тотального недоверия к СССР доктрина «массированного возмездия» представлялась надежным средством сдерживания потенциального соперника. В подобной атмосфере и родилась эта концепция, официально озвученная в январе 1954 г. в выступлении Даллеса в Совете по международным отношениям, а фактически одобренная чуть ранее, в октябре 1953 г. в директиве СНБ–162/2.

Однако этот «новый взгляд на оборону» изначально страдал серьезными изъянами. Трумэн, когда эти идеи еще только обсуждались в военно-политическом истеблишменте США, предупреждал их сторонников, что попытки реализации подобных планов «могут привести лишь к тому, что территория нашей собственной страны станет аренной ядерного конфликта». Правда, до республиканцев эта нехитрая истина доходила с большим трудом. Людям, привыкшим видеть мир в черно-белом цвете, подобная предельно простая и откровенная парадигма весьма импонировала. Лишь качественный рывок в развитии советских вооруженных сил во второй половине 50-х гг. заставил республиканское руководство задуматься над оценкой доктрины «массированного возмездия».

В эйзенхауэровском варианте «сдерживания» имелось еще одно внутреннее противоречие. Одновременно с призывами к активизации глобальной политики новый президент столь же истово проповедовал постулаты фискального консерватизма. Он являлся убежденным сторонником сбалансированного бюджета, а, учитывая относительно невысокие темпы экономического роста в США в те годы, возможности для наращивания ассигнований на военные цели при такой исходной парадигме были ограниченными. Нивелировать негативное воздействие этого фактора на эффективность американских усилий на международной арене предполагалось за счет совершенствования блоковой политики, которая в идеале позволила бы Вашингтону переложить часть бремени финансовых расходов по «сдерживанию» советской экспансии на союзников. Другое дело, насколько они к этому стремились и были готовы.

Однако второй вывод, который неизбежно формировался при оценке итогов Корейской войны, жестко формулировался так: для

эффективного противоборства с СССР Вашингтону необходимо всячески совершенствовать блоковую политику. Иного, как говорится, не дано. Речь в этом контексте прежде всего шла о мерах по укреплению НАТО — организации, быстро превращавшейся в главный инструмент американской внешней политики. Дело в том, что Вашингтонский договор, учреждавший Североатлантический альянс, лишь декларировал готовность его участников противостоять возможной советской экспансии. Однако на ранней стадии существования этой организации ее дееспособность зависела почти исключительно от американских войск, дислоцированных в Европе. Администрация Эйзенхауэра в подавляющем большинстве своем состояла из убежденных фискальных консерваторов, которые с большим скрипом выделяли средства на содержание вооруженных сил США, базировавшихся в Старом Свете. В то же время еще предшественник Даллеса на посту государственного секретаря Д. Ачесон утверждал: «Единственный способ иметь дело с Советским Союзом, как мы убедились на тяжком опыте, — это создать “ситуацию силы”». Против этого тезиса тогда в Америке мало кто возражал. Но как совместить его с желанием избежать дефицита в бюджете?

Ответ напрашивался сам собой: необходимо добиться увеличения роли европейских союзников в укреплении военного потенциала НАТО. К моменту окончания Корейской войны американскому военно-политическому руководству стало ясно, что первоочередная задача в этом плане заключается в подключении к военным структурам альянса Западной Германии, что предполагало снятие большинства ограничений на ее вооруженные силы, наложенных по итогам войны. Однако реализация этого простого и понятного, с точки зрения американцев, шага наталкивалась на серьезные трудности. То, что подобные планы вызовут резко негативную реакцию у СССР, было вполне понятно и предсказуемо. Более того, такое развитие событий устраивало США, ибо в Вашингтоне рассчитывали таким образом укрепить внутринатовскую солидарность. Неожиданным оказалось крайне настороженное отношение к планам подключения ФРГ к НАТО со стороны ряда западноевропейских партнеров США, прежде всего со стороны Франции. По существу, это был первый внутринатовский конфликт. Сложные и жесткие переговоры завершились подписанием в октябре 1954 г. Парижских протоколов, санкционировавших присоединение ФРГ к НАТО. В соответствии с этим соглашением ФРГ получала право на создание собственной армии. При подписании Парижских протоколов правительства США и их ближайших союзников сделали демонстративное заявление о том, что

они рассматривают ФРГ как единственного представителя немецкого народа на международной арене. По сути, Парижские соглашения открывали дорогу для ремилитаризации Западной Германии.

С точки зрения руководства НАТО и США, в этом не было ничего плохого или опасного. Не случайно Дж.Ф. Даллес назвал это событие «победой в борьбе с коммунизмом». Другое дело как это сказалось на общем состоянии дел в сфере международных отношений. Очевидно, что данная акция повлекла за собой рост международной напряженности. Прямым последствием вступления ФРГ в НАТО стала институционализация военно-политического союза стран Восточной Европы под эгидой СССР. Таким образом, раскол Европы принял законченные формы.

Блокостроительство охватило не только этот регион. США стремились создать подобные альянсы по всему периметру границ СССР и КНР. После завершения Корейской войны их особое беспокойство вызывал Дальний Восток и Юго-Восточная Азия, где тогда с наибольшей вероятностью могло произойти столкновение двух сверхдержав и ситуация осложнялась чрезвычайно жесткими претензиями нового государства — КНР на региональное лидерство. Пытаясь укрепить свои позиции в этой части земного шара, США использовали несколько способов. В сентябре 1954 г. США добились подписания Манильского пакта, знаменовавшего создание очередного блока — СЕАТО. Он был призван обезопасить Южную и Юго-Восточную Азию от дальнейшего проникновения туда коммунистического влияния. Во-вторых, США усилили свое прямое военное присутствие в той части региона, которая в свое время вошла в так называемый «периметр обороны», обозначенный еще Д. Аченсоном. Их опорой стал военный флот, который находился на постоянном боевом дежурстве в водах, омывавших берега КНР, и несколько крупных военных баз (Окинава, Гуам, Филиппины и т.д.), где располагались крупные соединения стратегической авиации. И наконец, США активно использовали в этом регионе практику двусторонних соглашений о военном сотрудничестве с дружественными им странами этого региона. Особое место в их ряду занимали отношения с Японией, которая из опаснейшего противника превратилась в 50-е гг. в основного союзника США в этом регионе.

В зоне южных границ СССР действовал Багдадский пакт, созданный в 1955 г. В первой половине 50-х гг. США отдали инициативу в противостоянии распространению советского влияния на Ближнем и Среднем Востоке Лондону, который имел давние, достаточно прочные отношения с консервативными элитами расположенных там государств. С Англией у США уже начинали вы-

страиваться «особые отношения» и неудивительно, что все шаги, которые британская дипломатия предпринимала в процессе оформления нового пакта, были тщательно согласованы с Вашингтоном. Правда, как показали последующие события, у некогда могущественной Британской империи в новых исторических условиях явно не хватало ресурсов для того, чтобы отстаивать не только совокупные интересы Запада, но и надежно охранять собственную сферу влияния от нежелательного воздействия внешних сил.

Политика активного блокостроительства, взятая на вооружение администрацией Эйзенхауэра, имела, с точки зрения США, свои плюсы и минусы. Ее творцы могли записать себе в актив несколько моментов. Во-первых, к середине 50-х гг., казалось бы, удалось создать вокруг стран Восточного блока достаточно надежный санитарный кордон, т.е. прочный заслон на пути дальнейшего распространения советского влияния. Во-вторых, эта политика неизбежно заставляла СССР тратить все большие средства на укрепление своего оборонного комплекса. При ограниченности финансовых ресурсов это означало, что возможности СССР в модернизации народного хозяйства существенно сужались, а в стратегическом плане это сулило серьезные неприятности. В-третьих, многочисленные блоковые обязательства позволяли США консолидировать своих разношерстных союзников, что безусловно способствовало укреплению их позиции как лидера западного сообщества и распространению в мире американских ценностей.

Однако акцент на блоковую политику создавал для американского руководства и определенные проблемы. Речь, прежде всего, шла о том, что западноевропейские союзники США, напуганные возможным перерастанием локального военного конфликта на Корейском полуострове в глобальное столкновение с использованием ядерного оружия, явно не разделяли воинственные подходы администрации Эйзенхауэра к вопросам международной безопасности. Когда после смерти И.В. Сталина новое советское руководство во главе с Г.М. Маленковым выступило с серией мирных инициатив, которые на Западе окрестили «советским мирным наступлением», мнения США и их европейских партнеров заметно разошлись. Если Эйзенхауэр и Даллес с большим подозрением отнеслись к мирным инициативам СССР, видя в них лишь пропагандистский маневр, призванный поставить Запад в затруднительное положение, то многие руководители западноевропейских стран, не отрицая пропагандистской направленности советских мирных инициатив, считали, что они дают шанс снизить накал конфронтации в отношениях Восток–Запад и, следовательно, уменьшить вероятность возникновения новой мировой войны, которую Ев-

ропа вряд ли переживет. Черчилль, например, прямо говорил: «Я ожидаю от нашей встречи не кардинальных решений, но лишь восстановления приятных и дружественных отношений между нами». Однако даже такая туманная перспектива не устраивала американцев, которые в то время воспринимали готовность к переговорам как признак слабости.

На желание ведущих западноевропейских держав возобновить диалог с Москвой влияла не только боязнь того, что Европа может стать ареной нового военного столкновения, но и стремление добиться урегулирования конфликтов на периферии системы международных отношений, порожденных распадом колониальных империй. Особенно сложной и тревожной была ситуация во Французском Индокитае, где уже не первый год шла война против французских колонизаторов, а к концу 1953 г. обстановка там достигла критического уровня: локальный конфликт мог вполне перерасти в большую войну с непредсказуемыми последствиями. Именно западноевропейские союзники США, точнее говоря, тот нажим, который они оказали на Вашингтон, сыграл решающую роль в том, что в 1954–1955 гг. в международных отношениях началась короткая оттепель.

Первым конкретным проявлением «холодной оттепели» (как окрестили этот период журналисты) стала встреча руководителей внешнеполитических ведомств четырех великих держав в январе 1954 г. в Берлине, на которой обсуждались перспективы решения германской проблемы. Несмотря на то, что новое советское руководство было готово дать добро на объединение Германии при условии ее нейтрализации, в тот конкретный момент это не устраивало западных участников переговоров, ибо там уже была сделана ставка на интеграцию ФРГ в НАТО и нейтральная, пусть и единая, Германия не вписывалась в стратегические построения западных держав, прежде всего США.

Правда, министрам удалось договориться о проведении в Женеве переговоров по урегулированию положения в Индокитае и Корее. На этом совещании, проходившем в апреле–июле 1954 г., шла жесткая борьба не только между странами восточного блока (СССР и КНР), с одной стороны, и западными государствами с другой, но и между самими западными союзниками. В то время как США занимали предельно жесткую позицию по всему спектру обсуждавшихся в Женеве проблем, английская и французская делегация были готовы к поиску компромиссных решений. В итоге, к неудовольствию Даллеса, удалось найти приемлемое решение индокитайской проблемы, согласно которому на месте бывшей французской колонии появились четыре новых государства. Самым

сложным в этом комплексе оказался вопрос о будущем Вьетнама. В результате Женевского урегулирования эта территория была поделена на две части: на севере была признана независимость Демократической Республики Вьетнам, где у власти находилось прокоммунистическое правительство во главе с Хо Ши Мином, а на юге у власти оставался прозападный режим Бао Дая. Таким образом, на карте мира появилось еще одно разделенное государство.

Хотя после поражения французских колониальных войск под Дьен Бьен Фу Запад вряд ли мог рассчитывать на более благоприятные условия соглашений по Индокитаю, у США они вызвали серьезное недовольство. В итоге США заняли достаточно двусмысленную позицию: они отказались от участия в выработке мирного соглашения и не подписали его, но заявили, что принимают его условия и «будут воздерживаться от использования силы или угрозы ее применения». Правда, Эйзенхауэр сразу же заявил, что США «не считают себя связанными решениями, принятыми на конференции». Кроме того, США постарались компенсировать нежелательные, с их точки зрения, моменты Женевских соглашений созданием СЕАТО, заключением договора о взаимной безопасности с Тайванем, расширением своего военного присутствия в регионе.

Неудивительно, что эти действия вызвали резкое недовольство руководства КНР, у которого и без того существовала масса проблем в отношениях с США. Осенью 1954 г. неуклонно нараставшая напряженность в отношениях КНР и Тайваня вылилась в опасный международный кризис, порожденный спором между этими странами за право контролировать расположенные на подступах к Тайваню острова Куэмой и Матцу. Несмотря на то, что непосредственными участниками кризиса были КНР и Тайвань, США восприняли это событие как прямо затрагивавшее их интересы. Именно этот кризис позволил исполнительной власти добиться от Конгресса одобрения в январе 1955 г. так называемой Формозской резолюции, разрешавшей президенту по своему усмотрению использовать вооруженные силы США против КНР. Тем самым создавался опасный прецедент. По сути, теперь достаточно было объявить тот или иной регион зоной жизненно важных интересов США, и президент мог единолично решать вопрос о посылке туда американских воинских контингентов.

Наметившаяся в 1954 г. тенденция к снижению международной напряженности способствовала тому, что, несмотря на грозные заявления с обеих сторон, первый кризис вокруг Куэмой и Матцу не получил развития. КНР и США предпочли сесть за стол переговоров, которые проходили все в той же Женеве. Их трудно на-

звать конструктивными, но все же такой сценарий был явно предпочтительней военной конфронтации.

Первое десятилетие существования биполярной системы показало, что конфликты на ее периферии поддаются урегулированию гораздо труднее, чем в ядре системы. Неудивительно, что в Европе оттепель в международных отношениях проявлялась более ощутимо. И, пожалуй, самым зримым проявлением новых веяний стал прорыв в австрийском вопросе, переговоры по которому в течение 10 лет находились в тупике. Дело в том, что в Австрии, чья независимость была восстановлена после разгрома гитлеровской Германии во Второй мировой войне, с момента капитуляции Рейха, так же как и в самой Германии находились оккупационные войска четырех держав, входивших в антигитлеровскую коалицию. Безусловно, говорить о полноценной независимости Австрии в такой ситуации не приходилось. Конечно, все понимали, что оккупационные войска не могут до бесконечности оставаться на территории государства, чью полную независимость торжественно обещали восстановить сами же победители. Вопрос, однако, заключался в том, на кого будет ориентироваться в своей внешней политике это государство. По мере обострения биполярного противостояния этот вопрос, учитывая исключительно важное геополитическое положение Австрии, приобретал чрезвычайную значимость, и ни СССР, ни его западные оппоненты не хотели идти на компромисс.

Однако в контексте новой внешнеполитической стратегии СССР австрийская проблема стала выглядеть несколько иначе в системе приоритетов советского руководства. Рассчитывая добиться подвижек в жесткой позиции Запада в таких вопросах, как германская проблема, ограничение гонки вооружений, европейская безопасность, СССР был готов в качестве жеста доброй воли смягчить свою позицию в считавшихся тупиковыми переговорах о будущем Австрии. В апреле 1955 г. в Москве начались переговоры о выводе советских войск из этой страны, и в мае был подписан пятисторонний договор (СССР, США, Великобритания, Франция и Австрия) о восстановлении независимости Австрии, предусматривавший утверждение ее нейтрального статуса.

Решение австрийского вопроса показало, что при желании можно найти развязку самых запутанных международных проблем. Та формула — «объединение плюс нейтрализация», — которая была выработана при обсуждении австрийской проблемы, вполне могла быть применена и в других случаях. Прежде всего, напрашивалась мысль о возможности использования этого опыта в ключевой проблеме европейской политики — германской. Именно

к этому призывала советская сторона. Однако было очевидно, что в силу исключительной значимости данного вопроса решать его необходимо на высшем уровне. Эту идею выдвинула советская делегация во время подписания договора по Австрии. Чтобы подкрепить свои миролюбивые намерения, СССР объявил в мае одностороннее сокращение своих вооруженных сил. В этой ситуации игнорировать это предложение было политически неразумно, ибо сам факт встречи на высшем уровне давал надежду на перемены к лучшему в международных отношениях.

Те силы на Западе, которые испытывали сомнения в целесообразности саммита, прежде всего руководители США, вынуждены были камуфлировать свое истинное отношение к этой идее, перенося акцент на то, как целесообразнее выстроить работу конференции. Тон дискуссии задал президент США: «Многие наши послевоенные конференции характеризовались чрезмерным вниманием к деталям, которые были направлены на разрешение отдельных проблем, а не на установление соответствующей атмосферы доверия, позволяющей их решать», — говорил Эйзенхауэр. Ему вторил тогдашний английский министр иностранных дел Г. Макмиллан, утверждавший, что смысл саммита заключался не в достижении каких-то конкретных соглашений, а в налаживании личных контактов между лидерами великих держав.

Однако уйти от обсуждения наболевших проблем было невозможно. В центре дискуссии, развернувшейся в Женеве, оказалось несколько ключевых проблем международной жизни. Советская делегация в качестве главной темы выдвигала германский вопрос, предлагая теперь исходить из факта существования двух германских государств, не увязывая эту проблему с созданием в Европе системы коллективной безопасности. Американская сторона предлагала иную версию. Теперь США выступали за проведение в обеих частях Германии «свободных выборов», а затем новое правительство решит, в каком военно-политическом блоке будет находиться единая Германия. Расчет был совершенно очевиден: при таком раскладе ГДР будет поглощена ФРГ, и для той будет открыта дорога в НАТО. Ни о каком нейтралитете единой Германии американцы даже слышать не хотели. После этого США готовы были вести разговор о системе европейской безопасности. Проблема европейской безопасности была теснейшим образом связана с вопросом контроля и ограничения гонки вооружений: о стабильности и безопасности не могло быть и речи, пока соперничавшие блоки делали ставку на достижение военного превосходства. Таким образом, главным становился вопрос о тех мерах доверия, на кото-

рые стороны готовы были пойти в деле контроля за соблюдением возможных договоренностей в сфере ограничения вооружений.

США упирали на то, что до тех пор, пока не будет выработан надежный механизм контроля за выполнением достигнутых соглашений, говорить о каком-то прогрессе в ограничении гонки вооружений преждевременно. В качестве первого шага по организации эффективного контроля над военной активностью противостоящих сторон США предложили так называемый план «открытого неба», предусматривавший разрешение свободных полетов самолетов-разведчиков и проведение аэрофотосъемок территории всех государств. СССР настаивал на том, что сначала должны быть конкретные шаги по разоружению.

Спор о том, кто был прав, а кто виноват в том, что разговоры об ограничении вооружений пробуксовывали на месте, продолжаются и сегодня, но если отбросить политическую ангажированность авторов, то очевидно, что основным тормозом на пути реального прогресса в деле снижения международной напряженности являлось практически полное отсутствие взаимного доверия СССР и США друг к другу. И это неудивительно, ибо контакты между ними были предельно ограниченными, и это нередко порождало извращенные стереотипы о том, что из себя представляет каждая из стран, какие ценности она исповедует, какие цели преследует на международной арене. Закрытость СССР лишь давала дополнительную пищу для спекуляций о его агрессивной сущности. Это постепенно стали понимать и в Москве, и вопрос о расширении гуманитарных контактов по линии Восток—Запад неизбежно выходил на повестку дня.

Насколько продуктивной была встреча в верхах в Женеве, вряд ли можно ответить однозначно. Очевидно, что те животрепещущие проблемы, которые определяли характер международных отношений в середине XX в., не получили сколько-нибудь серьезного импульса к их разрешению. Позиции США и СССР — главных акторов на международной арене, были по этим сюжетам подчас диаметрально противоположными. И все же первая после Потсдама встреча в верхах оставила свой след в истории. «Главным результатом ее была демонстрация психологической необходимости передышки (в «холодной войне». — *Авт.*). Сам факт встречи, не носившей характер конфронтации, как бы мало, в сущности, она ни принесла, давал демократическим странам иллюзию надежды», — отмечал известный американский специалист Г. Киссинджер. Действительно, несмотря на отсутствие практических результатов, все обозреватели-международники в те годы заговорили о «духе Женевы» — некоем феномене, не имеющем четких

параметров, но предвещающем постепенный отход от классических стереотипов «холодной войны» в отношениях сверхдержав.

В реальности эти ожидания не оправдались. «Холодная оттепель» не получила развития, хотя стена недоверия, разделявшая страны западного и восточного блоков, дала небольшую трещину. Именно после Женевы начинается медленный процесс налаживания обменов в области культуры, науки, спорта между США, их союзниками, с одной стороны, и СССР, с другой. В США в те годы явно недооценивали значение этого компонента международных отношений, термин «мягкая сила» еще не получил широкого хождения, отсюда очень настороженное отношение к итогам Женевского саммита в республиканском истеблишменте. Тот же Киссинджер, постепенно выдвигавшийся на роль ведущего специалиста по проблемам внешней политики, позднее утверждал, что в Женеве русские, как всегда, перехитрили доверчивых западных лидеров: за завесой разговоров о мире они, де, вынашивали планы нового массивированного наступления на позиции западной цивилизации.

Тем не менее, несмотря на звучавшие в США алармистские призывы не поддаваться на миролюбивую риторику Москвы и не расслабляться, тенденция к ослаблению международной напряженности набирала обороты. Даже на периферии биполярной системы, где конфликты возникали с завидной регулярностью, весомо заявили о себе новые тенденции. Речь идет о том, что страны периферии (ее вскоре стали называть «третьим миром») всерьез задумались о необходимости выработки общей линии поведения, общих принципов, которыми им следовало руководствоваться на международной арене. С этой целью группа азиатских государств инициировала проведение крупной международной конференции, которая состоялась весной 1955 г. в индонезийском городе Бандунг. В ее работе приняли участие делегаты 25 стран. В США изначально с большим вниманием следили за подготовкой этой акции. У американского руководства было двойное отношение к этой инициативе. Оно опасалось, что работа конференции повлечет за собой усиление антизападной направленности во внешней политике стран — участниц конференции, но в то же время США всячески стремились использовать конференцию для того, чтобы изолировать КНР.

Однако здесь сразу же возникли проблемы. Прежде всего, организаторы конференции попросту отказались пригласить на нее Тайвань. К тому же, даже для большинства умеренных лидеров стран-участниц США ассоциировались с теми ценностями и теми силами, которые препятствовали самостоятельному развитию стран

Азии и Африки. Поэтому попытки США добиться осуждения или дипломатической изоляции КНР не встретили поддержки. На этом неудачи США не кончились. Большинство документов, принятых на Бандунгской конференции («Проблемы зависимых народов», «Права человека и самоопределение», «Об экономическом и культурном сотрудничестве») носили антизападный характер и раздражали США. Особое беспокойство у них вызвал главный документ Бандунга – «Декларация о содействии всеобщему миру и сотрудничеству», где были сформулированы общие принципы поведения на международной арене, которые разделяли все эти государства. Многие из положений этого документа довольно близко совпадали с теми идеями, которые в те годы пропагандировало советское руководство. Естественно, это порождало подозрения в Вашингтоне, что они являлись прямым следствием советского мирного наступления.

Даллесу, правда, удалось добиться, используя союзников США, участвовавших в конференции (Филиппины, Пакистан), исключения из итоговых документов положения о «полном неприсоединении» азиатских и африканских государств к существующим военно-политическим блокам. Это, безусловно, было относительно слабым утешением для американского руководства, ибо в борьбе за «третий мир» в 50-е гг. США не могли похвастаться особыми успехами.

Конечно, администрация Эйзенхауэра могла зачислить некоторые события, имевшие место на периферии биполярной системы в этот период себе в актив. Так, США смогли не допустить неблагоприятного для себя развития событий в Иране, где еще в 1951 г. к власти пришло правительство Национального фронта во главе с М. Мосаддыком, которое попыталось осуществить комплекс социально-экономических реформ, нацеленных на модернизацию страны. Это напрямую затрагивало интересы крупнейших американских нефтяных корпораций, имевших заметное влияние на формирование внешнеполитического курса США, а помимо того, внушало Эйзенхауэру и Даллесу беспокойство в связи с тем, что подобный курс иранского правительства мог привести к сближению Ирана и СССР. Учитывая общую геополитическую ситуацию в регионе, это было абсолютно неприемлемо для США.

Уже летом 1953 г. Даллес открыто заявил: «Мы сочли невозможным иметь дело с Мосаддыком». А по сути, еще при демократах, осенью 1952 г. в недрах ЦРУ началась разработка тайной операции по свержению правительства Национального фронта, которой руководил внук Т. Рузвельта. Операция готовилась почти год и завершилась летом 1953 г. отстранением Мосаддыка от власти,

которую взяли в свои руки военные, а вскоре в страну вернулся ранее изгнанный шах Реза Пехлеви, ставший надежным союзником США.

Другая акция подобного рода была осуществлена в Центральной Америке. Там, в небольшой, по преимуществу аграрной стране Гватемале на выборах 1950 г. к власти пришел Х. Арбенс, главным лозунгом предвыборной кампании которого было обещание проведения в стране аграрной реформы. В начале 1953 г. Арбенс приступил к реализации своих предвыборных обещаний. У крупнейшего собственника земли, американской компании «Юнайтед фрут», было изъято  $\frac{2}{3}$  принадлежавшей ей земли. Новый глава государства ставил перед собой цель «превращения Гватемалы из полуколониальной страны с преимущественно феодальной экономикой в экономически независимое, современное государство». Для американского руководства такие действия и заявления главы государства, которое презрительно именовали «банановой республикой», выглядели не просто подозрительными, но в принципе неприемлемыми: в Вашингтоне не привыкли к подобной самостоятельности своих сателлитов. В действиях Арбенса немедленно усмотрели «руку Москвы». И хотя, как свидетельствуют ныне открытые архивные материалы, никаких следов «советского влияния» в Гватемале попросту не было, в администрации Эйзенхауэра решили преподать наглядный урок всем сомневающимся в способности США абсолютно надежно контролировать ход событий в их исконной сфере влияния.

В марте 1953 г. гватемальский парламент почтил минутой молчания память И.В. Сталина. Естественно, это свидетельствовало, по мнению американских аналитиков, об откровенно антиамериканской линии правительства Арбенса. Этого было достаточно, чтобы начать подготовку операции по свержению Арбенса. В качестве основания для ужесточения курса США в отношении Гватемалы выдвигался тезис о том, что Гватемала, ведомая Арбенсом, стремительно скатывается в советский лагерь. Понимая, что доказательств этого практически нет, Даллес, поучая своих подчиненных, говорил: «Наши решения должны приниматься и базироваться... на глубоком убеждении, что такое взаимодействие (между СССР и Гватемалой. — *Авт.*) существует». Итак, главное, что сами американцы решили для себя, — от Гватемалы исходит угроза стратегическим интересам США в регионе. А раз так — надо действовать.

Еще с января 1953 г. в американской прессе развернулась мощная антигватемальская кампания, призванная подготовить общественное мнение к «правоверности» вмешательства США в дела

этого латиноамериканского государства. В марте президенту США была представлена директива СНБ-144/1, в которой события в Гватемале рассматривались исключительно в контексте противоборства сверхдержав. После этого судьба правительства Арбенса была предreshена. В июне 1954 г. подготовленные ЦРУ наемники вторглись в Гватемалу. Через несколько дней, после того как верхушка армии перешла на сторону мятежников, Арбенс вынужден был сложить с себя президентские полномочия. В Вашингтоне могли торжествовать: США, как казалось, уверенно держат руку на пульсе тех процессов, которые происходили в Латинской Америке.

Определенные проблемы возникали в это время и в других сегментах периферии биполярной системы. Однако периферия потому и является периферией, что события, которые происходят там, далеко не всегда определяют общий климат, царящий на международной арене. А там, казалось бы, достаточно мощно набирал ход процесс снижения напряженности в отношениях двух сверхдержав. Пожалуй, впервые после начала «холодной войны» оптимистические прогнозы относительно будущего международных отношений перевешивали пессимистические оценки ситуации. Но «оттепель» в международной жизни оказалась непрочной и недолговечной. Уже в 1956 г. мир потрясли два острейших кризиса, которые, по сути, отбросили его назад к привычным стереотипам, господствовавшим до начала «оттепели».

## Расчеты и просчеты во внешней политике США во второй половине 50-х гг.

Начинавшийся новый 1956 г. для американцев был прежде всего важен тем, что им предстояло решить, кто будет возглавлять страну в следующие четыре года. Впрочем, особых сомнений на сей счет в американском обществе не было: действующий президент, по всем основным показателям, кроме возраста, вполне устраивал большинство избирателей. После бурных событий 30–40-х гг. в партийно-политической жизни США прочно утвердился межпартийный консенсус, одной из важнейших составных частей которого являлся двухпартийный внешнеполитический курс, предполагавший прочное, долговременное согласие двух главных партий относительно стратегических целей, базовых параметров и того инструментария, который в наилучшей мере обеспечивал реализацию программно-целевых установок США на международной арене. Споры велись, прежде всего, о том, как эффективнее и дешевле добиться разделяемых обеими партиями целей.

Эйзенхауэр и его команда во главу угла ставили обеспечение стабильности во внутренней политике и жесткое, но не переходящее грань, отделяющую мир от войны, противоборство с СССР в глобальном масштабе в сфере внешней политики.



Президент Дуайт Эйзенхауэр



Государственный секретарь  
Джордж Фостер Даллес

Уравновешенного, умудренного жизненным опытом Эйзенхауэра, как представлялось американцам, хорошо дополнял агрессивный, нацеленный на борьбу «со вселенским злом», т.е. с СССР, «рыцарь холодной войны» — государственный секретарь Дж.Ф. Даллес. Не случайно внешнюю политику США тех лет нередко именуют политикой Эйзенхауэра—Даллеса. Важно отметить, что ее подчеркнутая внешняя агрессивность на практике была достаточно сбалансирована. Правда, это было «баланси-

рование на грани войны», но ту черту, которая отделяла международный кризис от войны, пусть даже локальной, Даллес не переступал, и такая «агрессивно-сбалансированная» линия поведения США на международной арене в то время вполне удовлетворяла большинство американцев.

Именно так и выстраивали свою предвыборную кампанию республиканцы. Она шла достаточно спокойно вплоть до самой последней стадии, когда мир потрясли два острейших международных кризиса — Венгерский и Суэцкий. Они проходили почти синхронно, хотя имели разную природу и по-разному повлияли на внешнюю политику США. Что касается событий в Венгрии, то они явились прямым следствием того, что произошло на состоявшемся в феврале 1956 г. XX съезде КПСС. После смерти Сталина в СССР начались серьезные перемены, которые на Западе сразу же окрестили «десталинизацией». Однако вплоть до XX съезда на официальном уровне всячески подчеркивалось, что все новации являлись «продолжением и развитием курса Ленина—Сталина». Хрущев же решился на драматический шаг. Стремясь свалить своих

внутрипартийных оппонентов, он совершил поступок, которому сложно найти аналог в истории СССР. Неожиданно не только для делегатов съезда, но и для большинства советского руководства он выступил с докладом, посвященным «культу личности», в котором впервые репрессии 30-х—40-х гг. были напрямую связаны с именем Сталина.

Доклад вызвал колоссальный резонанс и в советском обществе, и во всем мире. Особенно драматичные последствия эти события имели для стран Восточной Европы, ибо советское руководство долгое время убеждало политические элиты и население этих стран в том, что «советский опыт» строительства социализма является эталоном, отступление от которого чревато большими опасностями. Теперь же получалось, что следование этому опыту вряд ли принесет позитивные результаты. В странах советского блока началось серьезное брожение. Масштабы его были различны, но наибольшей остроты оно достигло в Польше и в Венгрии. Если в Польше волнения удалось погасить за счет перемен в руководстве правящей партии и определенных реформ в экономической и политической сферах, то в Венгрии разразился самый серьезный за всю историю существования социалистической системы кризис, почти сразу же приобретший международную окраску.

На волне десталинизации летом 1956 г. с поста генерального секретаря ЦК ВПТ был смещен М. Ракоши, один из наиболее ортодоксальных сталинистов в международном коммунистическом движении. Антикоммунистические силы в Венгрии восприняли это как свидетельство слабости просоветских элементов в руководстве этой страны и стали усиливать на них давление. В октябре в Будапеште начались массовые демонстрации, сопровождавшиеся серьезными беспорядками. Главное требование протестующих заключалось в передаче власти лидеру реформаторов И. Надю. К такому повороту событий в Москве оказались явно не готовы. Хрущев попросту растерялся. Он понадеялся на то, что удовлетворение требований оппозиции о назначении И. Нады главой правительства и о выводе из страны советских войск снимет накал страстей и позволит стабилизировать ситуацию. Однако события начали стремительно развиваться совсем в другом направлении.

Страну захлестнула волна кровавого террора. По существу, в стране произошел переворот, кульминацией которого стало заявление И. Нады о выходе Венгрии из Варшавского договора, сделанное 1 ноября. Создавался опаснейший прецедент, грозивший развалом той системы безопасности, которую ценой огромных усилий удалось создать СССР после Второй мировой войны, а это могло

привести к глобальным потрясениям, к нарушению равновесия сил, на котором базировалась международная стабильность тех лет.

Эта перспектива наконец-то вывела из ступора советское руководство и заставила его действовать. Последовало заявление советского правительства, в котором содержалось обоснование причин советского вмешательства в события в Венгрии. Правда, вместо реальных государственных интересов страны на первый план в нем выдвигались традиционные идеологические клише. Так или иначе, советские войска под командованием Г.К. Жукова получили приказ действовать. С мятежом было покончено. Естественно, эти события вызвали самое пристальное внимание американского руководства. На первый взгляд, события в Венгрии давали США прекрасную возможность если и не нанести своему основному противнику фатальный ущерб, то уж наверняка создать большие неприятности: ведь впервые в монолитной социалистической системе возникла зияющая брешь — одна из стран, ее составляющих, устами своего лидера заявила о готовности изменить политическую ориентацию. Казалось бы, открывается великолепная возможность приступить на практике к реализации доктрины «освобождения». Действительно, пропагандистские службы США развернули массированную атаку на все аспекты внешней и внутренней политики СССР, апеллируя к «порабощенным народам» Восточной Европы, прямо призывая их последовать примеру венгерских диссидентов. Радиостанция «Свободная Европа» вела непрерывное вещание на Венгрию. Из этих передач у слушателей — венгерских повстанцев — складывалось впечатление, что американские войска, дислоцированные в ФРГ, готовы прийти на помощь сторонникам Надя. Западные средства массовой информации не жалели черных красок для изображения действий СССР. Но, если эту пропагандистскую атаку можно было отнести к проявлениям психологической войны, ставшей важным элементом внешнеполитической стратегии США, то гораздо большее беспокойство в Москве вызывали заявления ряда ведущих политических деятелей США, и в первую очередь государственного секретаря Дж.Ф. Даллеса, который совсем не в обычном витиеватом дипломатическом стиле, а прямо-таки «с большевистской прямоотой» призывал Венгрию порвать с СССР и присоединиться к западному сообществу.

Действительно, казалось, что США близки к крупнейшему успеху за годы «холодной войны». Но вот тут авторы доктрины «освобождения» столкнулись с проблемой, над которой они, похоже, не особенно задумывались: как отреагирует на подобную перспективу СССР? Когда Советский Союз показал, что готов

жестко защищать свои государственные интересы, стало понятно: если США и вправду хотят сломать ту системную стабильность, которая начала утверждаться в международных отношениях, им не избежать большой войны с СССР.

Естественно, в руководстве США всерьез задумались — стоит ли рисковать ради Венгрии перспективой лобового столкновения с СССР. Здесь со всей остротой вставал вопрос о цене гипотетической победы в таком конфликте. Очевидно, что подобный сценарий был явно неприемлем для Вашингтона. Неудивительно, что Эйзенхауэр в ходе кризиса выступал в роли миротворца, всячески смягчавшего агрессивную риторику своих соратников. Осуждая действия СССР, президент, в отличие от Даллеса, подчеркивал, что, стремясь к «освобождению» Восточной Европы, США «конечно, не могут осуществлять политику такого рода при помощи силы». Он отмечал, что не рассматривает правительство Надя как союзника США. Конечно, эти слова могли служить лишь камуфляжем истинных планов США, но жизнь показала — расчеты сторонников Надя на открытое и прямое вмешательство Вашингтона в конфликт на стороне восставших строились на песке. Эти события продемонстрировали, что доктрина «освобождения» в тех конкретно-исторических условиях не может рассматриваться в качестве реальной основы внешнеполитической стратегии.

Проблемы правящей республиканской администрации усугублялись тем, что практически параллельно с Венгерским кризисом разворачивался другой — Суэцкий кризис. Истоки его уходят в события 1952 г., когда в Египте произошла революция, в результате которой к власти пришла группа радикально настроенных военных. На роль их бесспорного лидера быстро выдвинулся Г.А. Насер, который видел свою миссию в том, чтобы возродить былое величие арабской нации. Поначалу он рассчитывал на содействие США в осуществлении своих планов. Действительно, американцы обещали оказать Египту помощь в строительстве крупнейшей в Африке Асуанской плотины. Однако для модернизации требовались немалые средства. И тогда Насер в поисках источников увеличения государственных доходов поставил вопрос об увеличении процента отчислений в египетский бюджет со стороны самой доходной в стране компании Суэцкого канала, принадлежавшей тогда Англии и Франции. Они в штыки встретили это предложение.

Параллельно с этим происходило обострение египетско-израильского конфликта. Это сразу же насторожило США, которые резко затормозили переговоры о помощи Египту в строительстве Асуанской ГЭС, а летом 1956 г. дезавуировали соглашение, заключенное еще в начале года. Через неделю после этого Насер объ-

явил о национализации Суэцкого канала, обещав выплатить акционерам компании компенсацию. Это, однако, ни в коей мере не устраивало ни Англию, ни Францию, которые начали готовиться к вооруженной интервенции против Египта. Сложившейся ситуацией воспользовался Израиль, который предложил свое содействие в подготовке этой акции. Что касается США, то на этой стадии конфликта они выступили с планом интернационализации Суэцкого канала, который не устроил ни одну из конфликтующих сторон.

Пока шли дипломатические маневры, Англия, Франция и Израиль оформили свои отношения, заключив 24 октября 1956 г. секретный договор о сотрудничестве в борьбе с Египтом. В ночь с 29 на 30 октября израильская армия напала на Египет и вскоре захватила весь Синайский полуостров. Чуть позднее в войну вступили Англия и Франция, стремившиеся оккупировать зону канала. Одновременно они заблокировали принятие резолюции СБ ООН с осуждением их действий. Тогда 5 ноября последовал ультиматум СССР, в котором советское правительство заявляло о своей решимости «применением силы сокрушить агрессора». Кризис достиг опасной отметки, и его дальнейшая эскалация грозила непредсказуемыми последствиями.

США оказались в сложном положении, хотя они и не являлись непосредственными участниками кризиса. С одной стороны, администрация Эйзенхауэра серьезно опасалась, что их главный противник — СССР — воспользуется случаем для того, чтобы укрепиться в стратегически важном регионе, и, кроме того, улучшит свой имидж защитника стран, борющихся за независимость. С другой стороны, войну вели ближайшие союзники США, и Вашингтон как лидер западного мира, казалось бы, должен был всемерно помочь им в непростой ситуации. Однако, во-первых, эта акция была начата Лондоном и Парижем без должных консультаций с Вашингтоном, на свой страх и риск, поэтому подобное самоуправство вызывало там известное раздражение, а во-вторых, открытая поддержка колониальных держав могла привести к конфронтации со странами «третьего мира». Американскому руководству предстояло принять непростое решение, которое позволило бы выйти из этого кризиса с наименьшими потерями.

США, естественно, решительно отказались от предложения СССР предпринять согласованные шаги по урегулированию Суэцкого кризиса. Вместе с тем, в рамках ООН они осудили действия Англии и Франции, а по дипломатическим каналам предупредили своих союзников, что, если они не пойдут на скорейшее урегулирование конфликта, американские нефтяные корпорации

прекратят им поставку нефти. По сути оказавшись в изоляции, триада агрессоров вынуждена была согласиться на прекращение боевых действий. Война закончилась.

Если в военном плане Египет войну проиграл, то в морально-политическом в глазах развивающихся государств он выглядел победителем, ибо выстоял под объединенным натиском двух ведущих колониальных держав. Что касается США, то для них итоги Суэцкого кризиса имели важное значение, как минимум, в трех моментах. Во-первых, прямым следствием кризиса стало охлаждение отношений США с ближайшими союзниками — Англией и Францией, которые не скрывали своей обиды на поведение лидера западного сообщества, бросившего их на произвол судьбы в критический момент. С Англией, правда, вскоре удалось восстановить «особые» отношения. В марте 1957 г. на встрече в Нассау (Бермудские о-ва) Эйзенхауэр и новый английский премьер Г. Макмиллан обсудили широкий спектр вопросов международной жизни и выработали по ним согласованную позицию, предусматривавшую координацию действий сторон на международной арене. С Францией отношения так и не возвратились на докризисный уровень, а после того, как в 1958 г. к власти там пришел Ш. де Голль, они стали еще более сложными, ибо ее новый лидер во главу угла ставил не западную солидарность, а государственные интересы собственной страны. Во-вторых, провал суэцкой авантюры показал, что возможности старых колониальных держав ограничены, в послевоенном мире они уже не в состоянии обеспечить охрану своих глобальных интересов. Очевидно было, что их надо сокращать. Это первой поняла Англия, которая, вскоре после завершения кризиса, объявила, что будет сворачивать свои внешнеполитические обязательства «к востоку от Суэца». Это означало, что на Ближнем Востоке совокупные позиции Запада, по крайней мере на время, оказались ослабленными. В-третьих, по итогам кризиса громко заявила о себе новая сила — радикальный арабский национализм — с его жестко антизападной позицией и стремлением активно влиять на ситуацию в этом регионе.

Несмотря на то, что оба международных кризиса, разгоревшихся накануне президентских выборов в США, несли в себе немало негативных последствий для лидера западной цивилизации, американское руководство сумело представить дело в выгодном для себя свете. Прореспубликанские СМИ внушали избирателям, что мудрость и, одновременно, жесткость администрации Эйзенхауэра помогли избежать большой войны, которую замыслили враждебные США силы. На выборах большинство избирателей сочли эти аргументы вполне разумными и отдали свои голоса

кандидату республиканцев. Таким образом, Эйзенхауэр вторично стал президентом США, и поскольку во главе внешнеполитического ведомства остался Даллес, можно было предполагать, что в поведении США на международной арене вряд ли произойдут серьезные перемены — преемственность в их внешней политике будет преобладать над новациями.

Однако жизнь не стояла на месте. Мир середины XX в. отличался исключительно высоким динамизмом. В международных отношениях постоянно возникали новые проблемы, на которые необходимо было искать адекватные ответы. Прежде всего, новой администрации Эйзенхауэра предстояло определиться с тем, как реагировать на ту ситуацию, которая возникла на Ближнем Востоке после Суэцкого кризиса. Отказ Британии проводить активную политику в этом важнейшем регионе мог в перспективе привести к тому, что баланс сил там изменится в пользу антиамериканских сил, чего допустить Вашингтон никак не мог.

5 января 1957 г. Эйзенхауэр обратился к Конгрессу США со специальным посланием, посвященным анализу положения дел на Ближнем Востоке и изменению той политики, которую США собирались проводить в этом регионе. Делая упор на то, что этот стратегически важный регион может попасть в сферу советского влияния, президент подчеркивал — для США это абсолютно неприемлемый вариант. Если исходить из этой презумпции, то США должны действовать по трем направлениям. Во-первых, необходимо интенсифицировать экономическое сотрудничество с лояльными США государствами региона. Во-вторых, США должны оказывать необходимую военную помощь дружественным арабским режимам для того, чтобы они могли укрепить свою обороноспособность. И, наконец, главное. В силу особой значимости Ближнего Востока для реализации общих программно-целевых установок Вашингтона в сфере внешней политики правительство должно иметь право посылать американские вооруженные силы в этот регион, если возникнет подобная необходимость.

Это послание вошло в историю под названием «доктрина Эйзенхауэра». В ней впервые США объявили о том, что Ближний Восток является зоной их особых интересов. Там же были сформулированы и те принципы, которым США собирались следовать в отстаивании своих интересов в данной части земного шара. С тех пор ближневосточное направление заняло одно из главных мест в числе внешнеполитических приоритетов США. Чуть позднее, в марте, Конгресс откликнулся на инициативу главы исполнительной власти, одобрив резолюцию, которая выражала поддержку планов президента и давала ему право посылать американские

войска в данный регион, если он сочтет, что этого требуют интересы национальной безопасности. Таким образом, США сделали еще один шаг по пути расширения и одновременно конкретизации сфер, представлявших жизненно важное значение для их глобальных интересов. Вслед за Европой, Дальним Востоком теперь и этот регион начинал жить по законам биполярного мира.

«Доктрина Эйзенхауэра» была, как и все доктрины, декларацией о намерениях. Теперь предстояло проверить на практике, насколько ее положения адекватны реалиям региона. Случай вскоре представился. Летом 1958 г. вновь резко обострилась обстановка на Ближнем Востоке. Еще в феврале на карте мира появилось новое государство — Объединенная Арабская Республика (ОАР). Она образовалась в результате объединения Египта и Сирии на базе идей радикального панарабизма. Главой ОАР стал Г.А. Насер, вошедший к тому времени в число наиболее жестких антагонистов США в «третьем мире». Появление ОАР вызвало серьезную озабоченность в Вашингтоне, где с подозрением следили за действиями нового государства. Беспокорство испытывали и консервативные, прозападные силы в арабском мире. Ареной конфронтации радикальных и консервативных сил на Ближнем Востоке стал Ливан, находившийся в эпицентре торгово-финансовых потоков региона. Там известный прозападный политик, президент страны К. Шамун вступил в острейший конфликт с внутренней оппозицией, требовавшей его отставки и смены внешнеполитической ориентации. Чисто внутривосточное событие быстро стало приобретать интернационализованный характер. Спор шел о том, в каком лагере — про- или антизападном — будет находиться эта страна. В разгар кризиса Шамун обратился за помощью к США. Эйзенхауэр, отталкиваясь от принятой ранее доктрины, принял решение о посылке в Ливан американских морских пехотинцев. 15 июля 1958 г. этот план был воплощен в жизнь, и американские солдаты впервые появились на ливанской земле. Однако вскоре стало понятно, что, если американцы не хотят быть втянутыми в затяжную конфронтацию противоборствовавших внутривосточных сил, им надо уходить из Ливана. Когда президентом Ливана стал генерал Шихаб, провозгласивший возвращение страны к политике нейтралитета, американцы, ссылаясь на решение ООН, одобрявшее курс нового правительства Ливана на нейтралитет, вывели свои войска из этой страны. Так закончилась первая попытка американцев использовать силовые методы для того, чтобы повлиять в нужном для себя направлении на эволюцию геополитической обстановки в этом регионе.

Хотя «ливанский эксперимент» вряд ли можно отнести к успехам администрации Эйзенхауэра, это был далеко не главный вызов, с которым ей пришлось столкнуться на международной арене. 4 октября 1957 г. мир был потрясен сенсационной новостью — в Советском Союзе был запущен первый искусственный спутник Земли. Это событие заставило деятелей эйзенхауэровской администрации по-новому взглянуть на широкий спектр проблем, связанных с выбором экономической стратегии. По-иному взглянуло американское руководство и на оценку собственного научного потенциала — одного из важнейших компонентов совокупной мощи государства в эпоху начавшейся научно-технической революции. Не случайно вскоре после этих событий был принят закон с любопытным названием «об образовании на нужды обороны», предусматривавший реформу системы образования США, в которую были инкорпорированы многие элементы советской системы образования, а также выделена весьма солидная по тем временам сумма — почти 900 млн. долл. Тогда же было принято решение о создании специального федерального агентства для исследования космоса — НАСА. Помимо выполнения чисто научно-исследовательских задач на новую организацию возлагались важные идеологические функции. Позднее, уже в 60-е гг., НАСА стала одним из самых раскрученных брендов, символизировавших лидерство США в сфере научно-технического прогресса. Но главное значение этого события заключалось в том, что, помимо пересмотра американцами своих представлений о научно-техническом потенциале СССР, это событие потребовало от политической элиты США глубокого переосмысления тех военно-стратегических доктрин, которыми руководствовалась Америка. Доктрина «масшированного возмездия», казавшаяся вполне приемлемой в условиях, когда США могли держать под прицелом практически всю территорию СССР, оставаясь при этом неуязвимыми для противника, теперь выглядела иначе. Запуск спутника не только продемонстрировал огромные возможности научно-образовательного комплекса СССР, но и качественно иной уровень его оборонного потенциала. Отныне главный противник США мог в любой момент нанести ядерный удар по любой точке страны. Впервые в своей истории США утратили стратегическую неуязвимость. В этой ситуации размахивание ядерной дубинкой становилось недопустимым.

Правда, первыми эту нехитрую истину осознали не сами американцы, а их западноевропейские союзники, которые стали задаваться вопросом: сможет ли Америка в новых условиях эффективно выполнять роль главного гаранта их безопасности?

Пожалуй, ярче всего эти сомнения выразил Ш. де Голль. «После того, как Советы обрели способность уничтожить Америку точно так же, как последняя располагает средствами ликвидировать Россию, можно ли предполагать возникновение в будущем конфликта между соперниками, кроме как в крайнем случае? Но что может их удержать от использования бомб на промежуточной зоне, т.е. в Центральной и Западной Европе? Следовательно, для жителей Западной Европы НАТО перестала быть гарантией их существования», — утверждал новый лидер Франции. В более мягкой форме эти же идеи высказывали руководители других стран — членов НАТО. Ведущие политики этого региона видели выход из сложившейся ситуации в пересмотре ядерной стратегии альянса и предоставлении их странам доступа к «ядерной кнопке», т.е. к принятию решения об использовании ядерного оружия. В практическом плане эти дискуссии вылились в предложение о создании многосторонних ядерных сил. Споры вокруг этой проблемы на рубеже 50-х—60-х гг. выдвинулись на одно из центральных мест в спектре вопросов, волновавших тогда политическую элиту Запада и США в том числе. Определенные разногласия возникли даже в недрах государственного департамента США. Глава этого ведомства, считавшийся активным сторонником доктрины «массированного воздействия», не желал пересматривать устоявшиеся подходы к формированию внешнеполитического курса США, в то время как один из его заместителей, влиятельный деятель республиканской партии Г. Стассен полагал, что в новых условиях необходимо делать больший акцент на решение возникающих проблем не за счет тех или иных силовых акций, а путем переговоров как с партнерами, так и с противниками США. К этому же призывал и лидер демократов Э. Стивенсон. Мысль о том, что в ядерный век основной упор при борьбе за свои государственные интересы должен делаться на повышении эффективности переговорного процесса, постепенно пробивала себе дорогу в менталитете политической элиты США.

Если говорить о взаимоотношениях со своими западными партнерами, то здесь умение находить консенсус имело достаточно давнюю традицию, и это помогло США, по крайней мере на этой стадии, снять остроту внутринатовских разногласий, возникших в связи с появлением у СССР нового оружия. На парижской сессии НАТО в декабре 1957 г. была одобрена «Декларация принципов», известная еще как «Декларация взаимозависимости», ставившая перед членами блока задачу углубления сотрудничества в военной сфере. Если европейцы стремились добиться от США доступа к «ядерной кнопке», то Вашингтон, в свою очередь, пы-

тался подтолкнуть своих союзников к увеличению их вклада в общий бюджет НАТО. Наличие несовпадающих интересов не мешало союзникам вести диалог и выработать в итоге согласованную линию поведения на международной арене. Другое дело, что иногда компромисс достигался без особых проблем, но подчас путь к нему был усыпан далеко не розами, но терниями. Так и в данном случае. Как справедливо отвечал влиятельный американский журнал «Тайм», концепцию взаимозависимости было «легко вписать в коммюнике, но трудно воплотить в жизнь». И тем не менее, на первых порах она безусловно помогала сдерживать конфликтный потенциал, возникший внутри НАТО в конце 50-х гг.

Гораздо сложнее утверждалась мысль о приоритетности переговоров в решении международных конфликтов в тех случаях, когда речь заходила о взаимоотношениях с СССР. Справедливости ради надо отметить, что и советское руководство, в первую очередь Н.С. Хрущев, не всегда занимало взвешенную позицию. Это отчетливо проявилось в конце 50-х гг. в ходе решения германской проблемы. В ноябре 1958 г. неожиданно для Запада Советское правительство направило США, Англии и Франции ноту, в которой содержалось ультимативное требование заключить в течение 6 месяцев мирный договор с Германией. Если этого не произойдет, СССР намеревался в одностороннем порядке заключить мирный договор с ГДР и передать этому государству свои права по обеспечению особого статуса Берлина.

Помимо того, что для Запада советские предложения были неприемлемы по сути (никто из них тогда не признавал ГДР и рассматривал лишь ФРГ в качестве единственного представителя немецкого народа в международных отношениях), лидеров ведущих западных стран буквально шокировали ультимативный тон и неподдающийся рациональному объяснению выбор момента для данного демарша (большинство американских аналитиков полагало, что именно к этому времени сложились условия для постепенной нормализации советско-американских отношений). Естественно, Запад и прежде всего США резко отвергли этот демарш Москвы. Но и перед США, и перед СССР встал вопрос: что дальше? Ответ простой – либо война, либо поиски компромисса. Ясно, что выбор очевиден. Другой вопрос – кто должен делать первый шаг на пути к поиску компромисса. Поскольку Хрущев, предъявив ультиматум, не особенно задумывался о последующих шагах, идти на попятную пришлось именно ему. В январе 1959 г. советские дипломаты известили своих западных коллег, что Москва настаивает на решении проблемы, указанной в первой ноте. После сложных маневров летом 1959 г. в Женеве возобновились перего-

воры министров иностранных дел четырех держав по германскому вопросу.

Кризис миновал свою высшую точку и перешел в латентную фазу. Важно подчеркнуть — проблема по сути не была решена, но участники спора предпочли отказаться от языка угроз и ультиматумов и перешли к переговорам. Понимая, что тенденция к стабилизации нуждается в постоянной подпитке, а переговорное поле следует постепенно расширять, участники женевских переговоров достигли договоренности о проведении первой после войны двусторонней встречи лидеров СССР и США.

Однако внутри США далеко не все одобряли курс на развитие диалога сверхдержав. В преддверии визита Н.С. Хрущева в США Конгресс демонстративно принял резолюцию, в соответствии с которой в США каждый год в июле отмечалась «неделя поработанных народов». К ним относились народы социалистических стран и население самого СССР. Был создан Комитет поработанных народов, который занимался ведением психологической войны против СССР и его союзников. Будущий государственный секретарь США Д. Раск назвал эту резолюцию «одним из самых ужасных документов холодной войны». Действительно, по сути она ставила под сомнение саму легитимность существования Советского Союза. Вполне естественно возникал вопрос: как же в таком случае официальный Вашингтон собирался вести диалог с СССР?

Несмотря на все зигзаги в советско-американских отношениях, визит Хрущева в Америку все-таки состоялся. Как отмечал в своих мемуарах известный советский дипломат О.А. Трояновский, явившийся активным участником подготовки этого события: «Результаты визита в Соединенные Штаты не были однозначными. Безусловно, между двумя лидерами появились ростки взаимопонимания. Тогда это называли «Духом Кэмп-Дэвида». Хрущев был воодушевлен оказанным ему торжественным приемом, который воспринимался как вторичное признание коммунистической России первой державой капиталистического мира... Но если судить более прозаическими мерками, то счет был в лучшем случае равный, а может быть, даже с некоторым преимуществом на стороне американцев».

На чем базируется этот вывод? С одной стороны, СССР пошел на уступку, признав, что переговоры по Берлину не должны быть ограничены каким-либо сроком, а ведь это было чуть ли не главным пунктом хрущевского ультиматума, и теперь стало ясно, что советская сторона окончательно отошла от этого авантюрного требования. Но, с другой стороны, итогом визита стала договоренность о проведении в мае следующего года в Париже встречи

на высшем уровне четырех великих держав для обсуждения германского вопроса. В принципе это можно рассматривать как определенный успех советской дипломатии, ибо в позиции США, Англии и Франции наметились известные расхождения и появился шанс сыграть на этих разногласиях. Другое дело, что эту теоретическую возможность надо было еще реализовать. А для этого всем участникам переговоров необходимо было привыкнуть к мысли, что успех переговорного процесса во многом зависит от способности и готовности его участников находить компромиссы. Если же стороны смотрят на переговоры как на «игру с нулевой суммой», то рассчитывать на конструктивный характер переговорного процесса не приходится.

Так получилось и в данном случае. С одной стороны, США и СССР готовились к Парижскому саммиту. С другой стороны, и те и другие испытывали сомнения в целесообразности этой встречи. Правда, отказаться от нее теперь уже было непросто. Однако повод нашелся. США уже довольно давно практиковали осуществление регулярных разведывательных полетов над территорией СССР. Американские самолеты-разведчики U-2 были недосягаемы для самолетов советских ПВО, и в силу этого данные акции были безнаказанными: ни сбить, ни предъявить весомые доказательства нарушения своих границ СССР не мог. Однако к 1960 г. на вооружении у советских ПВО появились новые ракеты, и теперь ситуация изменилась. 1 мая один из американских самолетов-разведчиков был сбит над территорией СССР (под Свердловском), а катапультировавшийся летчик арестован. Когда СССР официально объявил о том, что самолет сбит (правда, не сразу сообщив, что пилот арестован), США попали в сложное положение: шпионажем занимаются все, но когда эти факты становятся достоянием гласности, государства, занимающиеся шпионажем, выглядят не лучшим образом. Поэтому Эйзенхауэр выразил сожаление по поводу инцидента с U-2, утверждая, что это дело рук каких-то безответственных людей. И тут Хрущев нанес новый удар. Он заявил, что пилот сбитого самолета дает признательные показания, из которых следовало, что высшее руководство США было в курсе его разведывательного полета. Таким образом, президент США предстал перед всем миром лжецом, и Хрущев вправе был требовать официальных извинений. Другое дело, что такое развитие событий по существу ставило крест на Парижском саммите. Вопрос, стоил ли временный пропагандистский успех такой цены?

Несмотря на то, что срыв Парижского саммита затормозил развитие переговорного процесса между США и СССР, после завершения Берлинского кризиса 1958 г. ситуация в сфере советско-

американских отношений стабилизировалась. Другое дело — обстановка на периферии системы, где постоянно возникали новые горячие точки, грозившие подрвать процесс консолидации биполярной модели. Не успели отгреметь последние выстрелы в индокитайской войне и высохнуть чернила на женевских соглашениях по мирному урегулированию в Индокитае, как ситуация в регионе опять начала обостряться. С высоты сегодняшнего дня очевидно, что корни тех событий, которые привели к вьетнамской войне и крупнейшему внешнеполитическому поражению США, уходят во вторую половину 50-х гг.

Стабильность в Индокитае зависела от того, насколько возникшие там новые независимые государства окажутся жизнеспособными. С точки зрения стратегии США ключевое значение приобретал Южный Вьетнам, который Даллес рассчитывал превратить в форпост американского влияния в Юго-Восточной Азии. Тот же Даллес настоял на том, чтобы ставка в деле строительства южновьетнамского государства была сделана на Нго Динь Дьема, «единственно годную лошадку». США начали активно помогать его правительству. К концу пребывания у власти администрации Эйзенхауэра США передали Южному Вьетнаму в виде помощи более 1 млрд. долл.

Однако США сделали неверную ставку. Хотя американские дипломаты (в Сайгоне действовало одно из крупнейших посольств США) засыпали Вашингтон реляциями об успехах в строительстве демократии в Южном Вьетнаме, на деле там процветала коррупция и жестокое подавление инакомыслия. А в Северном Вьетнаме в это время шли серьезные социально-экономические преобразования. Неудивительно, что на Юге быстро росло недовольство, которое к концу 50-х гг. переросло в партизанскую войну. Поначалу, правда, американское руководство не придавало этому большого значения: существовало немало более серьезных проблем. Однако масштабы сопротивления режиму Дьема неуклонно росли. Только за 1959 г. партизаны уничтожили более 2,5 тыс. южновьетнамских государственных чиновников. Правительство Дьема, несмотря на помощь многочисленных американских советников, постепенно теряло контроль над ситуацией, особенно в сельских районах. Наконец, количество переросло в качество: летом 1960 г. в Южном Вьетнаме был сформирован Национальный фронт освобождения (НФОЮВ), который стал не только центром, координирующим движение сопротивления, но и силой, претендовавшей на власть в стране.

В Вашингтоне в этом увидели исключительно происки коммунистов (Ханой действительно помогал НФОЮВ), но не хотели

признать, что партизаны (Вьетконг, по американской терминологии) пользуются широкой поддержкой местного населения. Эйзенхауэр, не желая видеть того, что ситуация в Южном Вьетнаме быстро меняется, как и в 1955 г., утверждал: «Наши собственные национальные интересы диктуют нам необходимость оказания определенной помощи для поддержания во Вьетнаме высокого морального духа, обеспечения экономического прогресса, а также создания военной мощи, достаточной для сохранения свободы». Безусловно, Эйзенхауэр не представлял себе, к каким последствиям приведет США подобная политика. Но вполне можно согласиться с Г. Киссинджером, писавшим: «Избрав Вьетнам местом, где пролегает грань между Америкой и коммунистическим экспансионизмом, Соединенные Штаты тем самым предопределили появление в будущем дилемм самого серьезного свойства».

Решение этих дилемм выпало уже на долю следующих администраций. Эйзенхауэру и его команде незадолго до завершения второго срока пребывания у власти пришлось столкнуться с еще одной проблемой, порожденной распадом колониальной системы. Начавшись еще после Второй мировой войны на огромных просторах Азии, она к концу 50-х гг. захватила «черный континент». 1960-й год вошел в историю как «год Африки», когда сразу 17 бывших колоний обрели независимость. В США хорошо понимали, что время старых колониальных империй прошло, и в принципе не возражали против процесса деколонизации. Однако уже к концу 40-х гг. им стало очевидно, что плодами этого процесса может воспользоваться Советский Союз. С точки зрения политической элиты США возникновение такой перспективы сразу же создавало предпосылки для появления на карте планеты очередной «горячей точки»

В 1960 г. именно по такому сценарию разворачивались события вокруг получившего в это время независимость бельгийского Конго — крупнейшего центрально-африканского государства. После провозглашения независимости Конго Бельгия, воспользовавшись беспорядками, направила туда свои войска, которые заняли столицу нового государства; кроме того, они высадились в провинции Катанга, которая объявила о своей независимости. Тогда законное правительство Конго обратилось в ООН с жалобой на действия Бельгии. Однако Бельгия была союзницей США по НАТО, и те постарались использовать все свое влияние для того, чтобы придать действиям сил ООН, посланных в Конго с целью стабилизации внутривнутриполитической обстановки, откровенно прозападную направленность. Тогда глава правительства Конго П. Лумумба обратился за помощью к СССР. В Вашингтоне немедленно усмотрели в Конголезском кризисе «руку Москвы». С этого мо-

мента спецслужбы США начали активную подготовку к отстранению Лумумбы от власти. В итоге Лумумба был убит, а страна на несколько лет оказалась втянутой в кровопролитную внутреннюю междоусобицу, в результате которой у власти закрепился генерал Ж. Мобуту, ориентировавшийся на западные державы.

США добились того, что Конго (позднее Заир) остался в орбите влияния западных стран, и не допустили превращения этого государства в опорный пункт советского влияния в Центральной Африке. Вероятно, это обстоятельство можно зачислить в актив американской дипломатии. Однако этот успех был достигнут ценой существенной дискредитации США в «третьем мире». Их облик борцов с колониализмом был заметно подпорчен. Да и новый глава Конго (Заира) генерал Мобуту, хоть и являлся «твердым западником» и ярким антикоммунистом, никак не вписывался в образ строителя демократического общества. Тем не менее, конголезский кризис, создав определенные проблемы для архитекторов внешней политики США, рассматривался в Вашингтоне как необходимое звено в глобальном противостоянии с «советским экспансионизмом».

Гораздо более серьезное воздействие на внешнюю политику США и всю сферу международных отношений оказали события, порожденные революцией на Кубе. В начале января 1959 г. войска повстанцев под руководством Ф. Кастро вступили в столицу Кубы Гавану. Незадолго до этого прежний правитель Кубы Х. Батиста, захвативший власть в результате военного переворота, бежал из страны. Хотя поначалу ни о каком строительстве социализма на Кубе речи не шло, в высших эшелонах США с большим подозрением отнеслись к первым же шагам новой власти. Там привыкли рассматривать Кубу как свою вотчину, где ничего не может происходить без воли хозяина. Неудивительно, что попытки Кастро наладить конструктивные отношения с Вашингтоном не встретили там понимания. Более того, с лета 1959 г. там стали откровенно поддерживать внутривластных оппонентов Кастро.

В американском руководстве не сомневались, что легко свалят негодное им правительство Кубы — слишком уж неравны были силы сторон. Когда стало ясно, что одними угрозами устранить Кастро не удастся, правительство США перешло к экономическому давлению и прекратило поставки нефти на Кубу. Однако получилось то, чего американцы никак не ожидали. Своими жесткими действиями они не оставили Кастро иного выхода, кроме как искать поддержки у основного антагониста США на международной арене. По существу, администрация Эйзенхауэра сама толкнула Кубу в объятия СССР.

В ответ на экономические санкции США Москва стала поставлять на Кубу свою нефть и закупать основной экспортный продукт Кубы — сахар. На этой стадии речь шла только об экономической помощи, но впервые у СССР появился надежный партнер, а значит и точка опоры в Западном полушарии, которое США всегда считали своей безраздельной сферой влияния. Смириться с этим США никак не могли. Отсюда и жесткость их реакции, явно не соответствовавшая степени реальной угрозы их государственным интересам. Однако такое поведение США вело к тому, что события сугубо локального характера начали быстро перерастать в крупный международный конфликт. Своей кульминации он достиг несколько позднее, уже при следующей американской администрации, однако его истоки уходят именно в это время.

На фоне всех этих непростых коллизий в США разворачивалась очередная избирательная кампания. Демократы, которые уже 8 лет находились в оппозиции, особенно тщательно готовились к этому событию. Вскоре после выборов 1956 г. они создали специальный орган — Совещательный совет демократической партии, который должен был заниматься разработкой перспективной поли-

тической линии партии и отбором наиболее выгодных сюжетов для следующей избирательной кампании. В него вошло большинство виднейших деятелей либерального крыла партии, а также немало представителей интеллектуальной элиты Америки. Одна из групп, действовавших в рамках Совещательного совета, возглавляемая экс-госсекретарем Д. Ачесоном, занималась поисками путей обновления внешнеполитических установок демократической партии. На роль политического



Президент Джон Фицджеральд Кеннеди

лидера этих кругов постепенно выдвинулся молодой сенатор из Массачусетса Дж. Кеннеди. В 1960 г. он сумел добиться своего выдвижения на пост кандидата в президенты от демократической партии.

Его предвыборная платформа, вошедшая в историю под названием «Новые рубежи», аккумулировала и синтезировала представления либералов о роли и месте США в современном мире, о долгосрочной стратегии страны на международной арене. В программе Кеннеди переплетались присущие любому американскому политику традиционные императивы «холодной войны» с рядом важных новаций. Антисоветизм, идея глобальной ответственности США за судьбы западной цивилизации, ставка на достижение военного превосходства — все эти неотъемлемые атрибуты послевоенного внешнеполитического курса США в полной мере присутствовали в программе «новых рубежей».

Вместе с тем в предвыборной платформе демократов наметилось отступление от ряда прежних стереотипов. Прежде всего, демократы начали отходить от классических представлений о биполярном характере международных отношений. Большое внимание в платформе уделялось проблемам «третьего мира», который рассматривался как самостоятельный сегмент системы международных отношений. Составители платформы явно стремились расположить к себе страны этого региона. «Некоммунистические государства Азии, Африки и Латинской Америки: мы намерены развивать сотрудничество с Вами, основанное на взаимном уважении и взаимном учете интересов», — говорилось в этом документе.

Размыв биполярного видения мира требовал переосмысления методов реагирования на процессы, происходящие в сфере международных отношений. В качестве важнейшего средства реализации своих программно-целевых установок архитекторы «новых рубежей» предлагали глобальный реформизм. С его помощью они надеялись создать надежный бастион против дальнейшего распространения советского влияния в мире. Усложнился и взгляд на роль силовых методов в реализации внешнеполитических установок США. Хотя военный фактор по значимости оставался на первом месте в арсенале американской внешней политики, он уже не абсолютизировался до такой степени, как в 50-е гг. «Команда Кеннеди» ставила задачу повышения гибкости военно-стратегических доктрин, совершенствования новейших систем вооружения, повышения их мобильности. Именно с технологическим рывком в процессе разработки таких систем США стали связывать свои надежды на победу в историческом противоборстве с «советской империей». Вместе с тем в предвыборной риторике

Кеннеди в осторожной форме звучала мысль о том, что при определенных условиях в интересах США вполне допустимо известное ограничение гонки вооружений, прежде всего ракетно-ядерных.

Конечно, предвыборные баталии и реальная политика — вещи далеко не совпадающие. Однако предвыборная кампания Кеннеди вселяла в сердца многих американцев надежду на перемены (естественно, к лучшему), в том числе и в сфере международных отношений. Это и предопределило исход выборов. С небольшим перевесом Кеннеди победил своего оппонента, республиканца Р. Никсона и стал самым молодым президентом США (моложе был только Т. Рузвельт, но он занял этот пост в результате смерти избранного президента). Теперь и Америка, и остальной мир ожидали, к каким рубежам поведет он государственный корабль крупнейшей мировой державы.

### **«Новые» и «старые» рубежи внешней политики администрации Кеннеди**

Победа демократов на выборах была во многом связана с выдвижением ими популярного лозунга обновления всех сфер жизни американского общества. Вместе с тем резкий разрыв с прежней традицией был чреват серьезными катаклизмами, и «команда Кеннеди» хорошо понимала это. Пожалуй, в наибольшей мере это касалось внешней политики. Новому руководству США предстояло найти такой вариант внешнеполитического курса страны, который, при сохранении прежних стратегических установок, предлагал бы новый инструментарий их воплощения в жизнь. Сразу подчеркнем — решить эту непростую задачу до конца «команде Кеннеди» не удалось.

Мы не случайно подчеркиваем термин «команда Кеннеди», ибо в научной литературе нередко гипертрофируется роль президента. Безусловно, президент был ярко выраженным лидером, от него в решающей мере зависела и эффективность его лидерства. И главное — он сумел окружить себя группой высококлассных специалистов в области международных отношений, все они уже мыслили категориями ракетно-ядерного века и понимали, что традиционные взгляды на роль войны как простого «продолжения политики другими средствами» нуждаются в определенной корректировке. Концепция «тотальной войны», на которой выросло прежнее поколение политиков и военных, в новых условиях вела к полному взаимному уничтожению конфликтующих сторон и, следовательно, не могла быть использована на практике.

Требовалось найти такие механизмы, которые позволили бы избежать «непреднамеренного столкновения» с СССР. Окружение Кеннеди видело выход в том, чтобы повысить управляемость конфликтов. И здесь весьма кстати пришлась популярная в те годы в политическом истеблишменте США новая стратегическая концепция, разработанная группой специалистов, прежде всего генералом М. Тейлором, и вошедшая в историю под названием доктрины «гибкого реагирования».

Чем же привлекла она внимание нового руководства США? Прежде всего тем, что, по мнению автора данной концепции, в современных ему условиях было возможно осуществлять «конт-

ролируемую эскалацию» конфликта, т.е. управлять им. Кеннеди в концепции «гибкого реагирования» прельщало то, что она, казалось бы, надежно исключает вариант случайного возникновения «большой войны» и в то же время отдает инициативу в руки США, которые по своему усмотрению смогут определять динамику и напряженность советско-американского противостояния.

На практике одобрение концепции «гибкого реагирования» не привело к большей стабильности в международных отношениях. Хотя она и была нацелена на снижение риска «большой войны», никто из адептов этой военной доктрины не призывал в это время к сокращению бремени военных расходов. Наоборот, именно при Кеннеди США сделали резкий рывок в наращивании своих стратегических вооружений. При этом происходило и существенное наращивание обычных вооружений. В отличие от Эйзенхауэра Кеннеди никогда не боялся идти на сознательное использование бюджетного дефицита для достижения глобальных социально-экономических и внешнеполитических целей. А это открывало дорогу для практически неконтролируемого роста военных расходов. Однако опыт истории убедительно свидетельствует – никогда гонка вооружений не способствовала утверждению в мире стратегической стабильности. Кроме того, существенный изъян этой доктрины состоял в том, что на практике на ее базе невозможно было предвидеть, когда в управляемой эскалации каждого конкретного конфликта наступит момент, после которого ситуация может выйти из-под контроля. Жизнь скоро подтвердила обоснованность этих опасений.

Одобрение США уже в 1961 г. концепции «гибкого реагирования» привело к усилению трений между Вашингтоном и его европейскими союзниками по НАТО. В этой организации вплоть до 1967 г. продолжали отталкиваться в своих стратегических разработках от доктрины «массированного возмездия». Европейцы опасались, что теперь американцы в еще меньшей степени, чем раньше, будут учитывать их мнение при принятии решений об использовании ядерного оружия в возможном конфликте с СССР. Ведущие западноевропейские державы еще с конца 50-х гг. настойчиво добивались от старшего партнера большего доступа к «ядерной кнопке». Кеннеди не разделял взглядов Эйзенхауэра на эту проблему. В то же время он понимал, что необходимо как-то реагировать на критический настрой союзников, ибо НАТО оставалась стержневым звеном той подсистемы международных отношений, центром которой являлись США. По указанию Кеннеди была создана специальная группа во главе с бывшим государственным секретарем Д. Ачесоном, которая должна была разрабо-

тать предложения, касающиеся перспективной политики США в отношении НАТО. Ачесон был известен как сторонник централизации контроля над ядерным оружием. К этому же склонялся президент. Правда, на сессии Североатлантического совета в мае 1961 г. государственный секретарь Д. Раск заявил, что США готовы передать под командование НАТО пять подводных лодок, оснащенных ядерным оружием.

Такая ситуация не устраивала прежде всего ФРГ (у Англии было собственное ядерное оружие, а Франция была близка к его созданию). Правительство канцлера К. Аденауэра рассматривало задачу приобщения ФРГ к «ядерному клубу» в числе своих внешнеполитических приоритетов. Однако было очевидно, что подобная перспектива абсолютно неприемлема для СССР, и США необходимо было проявлять немалую гибкость, лавируя между противоречивыми интересами как своих союзников, так и возможной реакцией своего основного соперника. Для Кеннеди, еще в бытность его сенатором, стало очевидным, что США необходимо серьезно модифицировать свою европейскую политику, основы которой были заложены еще во времена Трумэна. С тех пор в Европе произошло немало знаковых перемен. Ушли в безвозвратное прошлое времена послевоенной разрухи. В 50-е гг. ряд западноевропейских стран добился впечатляющих успехов в экономическом развитии. Появился принципиально новый фактор в виде успешно развивающейся западноевропейской интеграции, позволявшей странам «Общего рынка» укрепить свои позиции в системе мирового хозяйства. Наконец, распад колониальной системы потребовал от стран-метрополий пересмотреть некоторые важные приоритеты своей внешнеэкономической политики. Короче говоря, спустя 15 лет после окончания Второй мировой войны новой американской администрации предстояло иметь дело с качественно иной Европой.

Это понимали в вашингтонских коридорах власти и активно искали новые оригинальные идеи, которые позволили бы США вывести свою европейскую политику на «новые рубежи». В итоге эти поиски воплотились в так называемый «Великий проект» создания «атлантического сообщества», озвученный Кеннеди в декабре 1961 г. Безусловно, основные положения этого плана зародились в 1960 г., когда Д. Болл подготовил для только что победившего на выборах Кеннеди специальный меморандум, где и изложил свои предложения относительно способов укрепления связей с Западной Европой — в частности путем более тесного торгового сотрудничества, принятия либерального тарифного законодательства и усовершенствования военной доктрины США, прежде всего той

ее части, которая касалась взаимоотношений со странами НАТО в области ядерных вооружений.

В принципе план Болла сразу же встретил благосклонный отклик у нового президента. Однако процесс шлифовки этих идей, доведения их до уровня официальных предложений неожиданно затянулся. Причина заключалась в том, что эти сюжеты временно отошли на второй план из-за резко обострившейся германской проблемы. Дело в том, что «западногерманское экономическое чудо», вкупе с крайне негибкой политикой руководства ГДР, привело к быстрому росту числа жителей Восточной Германии, стремившихся покинуть свою страну и перебраться на Запад. Разделенный на две части Берлин представлял для этого идеальную возможность. Руководство ГДР видело причину своих неприятностей исключительно в происках ФРГ и стоявших за ними США. Оно буквально бомбардировало Москву требованиями использовать свой вес и престиж для того, чтобы повлиять на позицию западных держав, в первую очередь США.

К этому времени и у самого Хрущева, и в его окружении сложилось впечатление, что с новым американским руководством возможно будет попытаться договориться по некоторым аспектам ситуации в центре Европы. Действительно, Кеннеди в отличие от своих предшественников не испытывал опасений или сомнений по поводу прямых контактов с высшим руководством противника. Одна из его любимых фраз гласила: «Мы не пойдем на переговоры из-за страха. Но мы не будем испытывать страх перед переговорами...» Поэтому довольно легко была достигнута договоренность о проведении встречи лидеров двух стран в Вене, которая и состоялась 3–4 июня 1961 г.

Однако стороны не пришли к взаимопониманию. Более того, Хрущев, посчитав, что Кеннеди в принципе не желает искать точки соприкосновения, решил вернуться к жесткой позиции по Западному Берлину. Кроме того, по воспоминаниям современников, у советского лидера сложилось весьма неблагоприятное личное впечатление о Кеннеди. Вернувшись из Вены, он заявил своему ближайшему окружению: «Ну, что Вам сказать? Это очень неопытный, может быть, даже незрелый человек. По сравнению с ним, Эйзенхауэр — это глубоко мыслящий деятель, с широкими взглядами на действительность».

Жизнь, однако, быстро показала, что Хрущев явно недооценивал своего американского *vis-à-vis*. Уже 25 июля Кеннеди, выступая по американскому телевидению, публично подтвердил — США будут воевать из-за Западного Берлина, если СССР попытается изменить его статус. Теперь перед советским руководством возник

вопрос: как реагировать на этот демарш США? Ответ был найден оригинальный: 13 августа 1961 г. за одну ночь вдоль границ секторов была возведена бетонная стена, разделившая город на две части. Трудно было придумать более неудачный способ демонстрации своей твердости и решимости. Тезис Черчилля о «железном занавесе» получил зримое воплощение, и западной пропаганде оставалось только издеваться над импотенцией советской идеологии, неспособной противопоставить западным ценностям ничего, кроме новых «железных занавесов».

Справедливости ради отметим, что никаких конкретных шагов, направленных на восстановление докризисного статус-кво, Запад и в первую очередь США не предпринимали. Таким образом, бурный всплеск политических эмоций вокруг статуса Западного Берлина в очередной раз привел к тому, что кризис вновь перешел в латентную фазу. Его завершение позволило администрации Кеннеди вернуться к доработке новой стратегии в отношении Западной Европы. В октябре 1961 г. во влиятельном журнале «Форин афферс» появилась статья видного деятеля демократической партии, сенатора У. Фулбрайта, которая, по справедливому замечанию известного отечественного историка Ю.М. Мельникова, «открыла широкую кампанию за Атлантическое сообщество». В ней в качестве главного средства для повышения эффективности западных союзов рекомендовалось формирование новой общности, базирующейся на единых цивилизационных ценностях. Сенатор, пожалуй, стал одним из первых политиков, которые ввели в оборот понятие «евроатлантическая цивилизация».

Ядро будущего Атлантического сообщества, по мнению сенатора, уже существовало в виде НАТО. Теперь следовало развивать и совершенствовать «невоенный потенциал» этого альянса. Фулбрайт в осторожной форме даже поднял вопрос о создании неких наднациональных структур, по типу имевшихся в «Общем рынке», для управления повседневной деятельностью нового сообщества. Обсуждение этой статьи позволило администрации Кеннеди лучше оценить сильные и слабые стороны своего готовящегося демарша и завершить конкретизацию собственных предложений. К концу 1961 г. эта работа была завершена, и в декабре, выступая на съезде Национальной ассоциации промышленников, президент озвучил свои планы на европейском направлении. Рассуждая о перспективах создания Атлантического сообщества, Кеннеди говорил: «Существует одна сфера, в которой инициатива может быть и была нашей, — сфера стратегического значения, в которой мы обладаем способностью к еще большим усилиям — это сфера экономической политики». Важно отметить, что Кеннеди в этом

выступлении сделал упор на соревновании с СССР в экономической сфере. Этому было несколько причин. Во-первых, Кеннеди, вслед за своими советниками, придавал исключительно большое значение экономическим вопросам. Он полагал, что, добившись высоких темпов экономического роста, США смогут решить весь комплекс внутри- и внешнеполитических задач, стоящих перед страной. Во-вторых, эффективная экономика была ключом к повышению качества жизни, а это являлось залогом успеха в соревновании двух систем ценностей: капиталистических и социалистических. Наконец, сфера экономики приобретала особо важное значение для разработки внешнеполитической стратегии США в свете тех успехов, которых добились в процессе интеграционного строительства их западноевропейские союзники, становясь в ряде случаев конкурентами США в системе мирового хозяйства. Руководству США необходимо было вырабатывать свое отношение к этому новому явлению.

Выбрав сферу экономической политики в качестве главного звена в строительстве Атлантического сообщества, Кеннеди предстояло определиться с методами воплощения своих амбициозных планов в жизнь. В январе 1962 г. он обратился с посланием к Конгрессу «О новой внешнеторговой программе». Президент намеревался начать переговоры со странами «Общего рынка» о взаимном сокращении тарифов на 50% от стоимости товара на целые товарные категории и на полную их отмену в случае, если взаимная торговля по ним составит 80% мирового обмена. По сути дела Кеннеди решил продолжить практику «взаимных торговых соглашений», инициированную еще в 30-е гг. К. Хэллом. Только тогда речь шла преимущественно об отношениях с латиноамериканскими партнерами США, которые явно отставали от своего северного соседа по уровню экономического развития. Теперь же США решили испробовать эту методику в отношениях с объединением наиболее высокоразвитых стран мира, которые хорошо умели отстаивать собственные государственные интересы. США, по сути дела, хотели растворить успешно развивавшийся «Общий рынок» в другом, более широком объединении, своего рода «хозяйственном НАТО» и таким образом укрепить свое господствующее положение в системе мирового хозяйства. В уже упоминавшемся послании Конгрессу Кеннеди прямо подчеркивал: «Успех нашей внешней политики зависит в большой мере от успеха нашей внешней торговли, а поддержание нами политического единства Запада в такой же мере зависит от степени западного экономического единства. Интегрированная Западная Европа, объединившаяся в торговом партнерстве с Соединенными Штатами, будет

содействовать дальнейшему перемещению широкого баланса сил в сторону свободы. Наши усилия сохранить лидерство в свободном мире зависят... от нашего успеха в этом предприятии. Экономическая изоляция и политическое лидерство несовместимы».

Однако реализовать на практике «Великий проект» оказалось делом весьма непростым. Несмотря на красивую риторику, в нем отчетливо просматривалось стремление США использовать этот план не только и не столько для укрепления позиций Атлантического сообщества в целом, сколько ради закрепления в нем своей доминирующей роли. Такая «улица с односторонним движением» явно не устраивала партнеров США по переговорам о создании Атлантического сообщества. Они хотели понять свою выгоду в этом проекте.

В связи с тем, что внутри НАТО все более ощущался «кризис доверия», правительство Кеннеди после некоторых колебаний решило в качестве жеста доброй воли пойти на определенные шаги по модернизации своей позиции в отношении ядерной стратегии альянса. В мае 1962 г. на сессии Североатлантического Совета в Афинах США согласились предоставить своим европейским союзникам подробную информацию об американских ядерных силах, размещенных в Европе, допустить союзников к их охране и уведомить о целях, на которые оно направлено. Вместо «плана Норстеда», предусматривавшего превращение НАТО в «четвертую ядерную державу», администрация Кеннеди предлагала создание некоего «ядерного товарищества» между США и их западноевропейскими партнерами. Однако и это не могло удовлетворить союзников.

В этой ситуации США сделали ставку на раскол европейцев, и на роль троянского коня американцы ангажировали Великобританию, с которой у них уже довольно давно сложились «особые отношения». «Команда Кеннеди» решила начать формирование «ядерного товарищества» с шага в сторону Лондона. Однако реализация этих планов прервалась в силу резкого обострения советско-американских отношений, поставивших мир на грань мировой войны.

Если в Европе, за исключением, пожалуй, германского вопроса, ситуация выглядела достаточно стабильной и СССР и США выработали устойчивый модус взаимоотношений, по существу сводивший до минимума опасность лобового столкновения сверхдержав, то на периферии биполярной системы ситуация была иной. Собственно говоря, процесс биполяризации там еще не завершился. Когда говорят о том, что становление биполярной системы произошло в первые послевоенные годы, имеют в виду прежде всего

Европу. Оттуда этот процесс достаточно быстро, но не одновременно стал распространяться на другие регионы земного шара. В начале 50-х гг. в зоне биполяризации оказался Дальний Восток, затем настала очередь Юго-Восточной Азии, стран Магриба и Ближнего Востока. Позднее, на рубеже 50–60-х гг. в сферу биполяризации попали Тропическая Африка и зона Карибского бассейна. Однако в отличие от Европы, где параметры биполярной системы изначально приобрели четкие очертания и не менялись практически вплоть до ее распада, на периферии системы биполярность никогда не приобретала жестких и законченных форм. Многие страны периферии просто не хотели жестко связывать свою судьбу с одним из противоборствующих центров силы (США и СССР). В других в силу внутренней нестабильности нередко происходила смена внешнеполитической ориентации. Наконец, третьи пытались «играть на два фронта». Ясно, что при таком положении дел периферия находилась в постоянном, подчас хаотическом движении, а нестабильность, в свою очередь, перманентно порождала серьезные международные кризисы.

На рубеже 50–60-х гг. существовало несколько зон, отличавшихся особой нестабильностью, там в любой момент могло произойти резкое обострение ситуации, грозящее непредсказуемыми последствиями. «Команде Кеннеди» в наследство от предыдущего периода досталось несколько таких «горячих точек». К началу 60-х гг. стало очевидным, что одним из самых взрывоопасных мест на планете является Ближний Восток. Главная проблема заключалась в том, что в регионе появилась влиятельная сила в лице радикального арабского национализма, настроенная резко антизападно и, соответственно, антиамерикански. Под его ударами в конце 50-х гг. рухнул ряд консервативных арабских режимов. Последним в этом ряду в 1962 г. стал Йемен. Во времена Эйзенхауэра все эти события объяснялись «кознями Москвы». У СССР были достаточно тесные отношения с лидером радикального панарабизма Г.А. Насером, и подчас они действовали в тандеме. Однако рассматривать его в качестве «советского сателлита» было бы серьезным упрощением. У Насера и СССР, безусловно, имелись совпадающие интересы, но цели наших двух стран на международной арене были далеко не идентичными.

Именно на этом обстоятельстве и решила сыграть администрация Кеннеди при формулировании новых рубежей в ближневосточной политике США. «Сегодня арабский мир – это серьезная, независимая и от русских, и от Запада сила... Найти общий язык с силами панарабизма, перевести наши отношения на язык экономики – вот текущая цель Соединенных Штатов», – подчер-

кивал Кеннеди. Вскоре после вступления в должность Кеннеди поручил сотрудникам СНБ разработать конкретные предложения по реализации данной установки. Параллельно с этой группой готовили свои инициативы и в государственном департаменте. Там весьма ревниво относились к деятельности своих коллег из СНБ и стремились играть ведущую роль в формировании внешнеполитического курса США. Эту работу курировал сам государственный секретарь Д. Раск, а непосредственное руководство осуществлял глава соответствующего департамента Р. Тэлбот.

Итогом их деятельности стала концепция «сбалансированного подхода США к проблемам Ближнего Востока», делавшая акцент на стимулирование любых разногласий, возникающих в диалоге Москвы с Насером и Багдадом, а также использование политических амбиций лидеров Египта и Ирака с целью подрыва их влияния в арабском мире. Уже в первые месяцы президентства Кеннеди американские дипломаты, работавшие в Каире и Багдаде, резко активизировали переговоры с руководством этих двух стран, считавшихся тогда наиболее антиамериканскими из арабских государств. В это же время в Вашингтоне готовилась программа финансовой помощи Египту и Ираку.

Флирт администрации Кеннеди с арабскими националистами завершился в 1962 г. после того, как в Йемене, небольшой арабской стране, расположенной на юге Аравийского полуострова, произошла революция. Сугубо внутренний конфликт, как это часто бывало в биполярную эпоху, быстро интернационализировался. О поддержке свергнутого йеменского имама немедленно заявила Саудовская Аравия, считавшая, что события в Йемене – результат происков агентуры Насера. В тот же день, но теперь уже о признании революционного режима заявил Советский Союз. Это сразу насторожило западные державы, в первую очередь Англию, чьи колониальные владения непосредственно граничили с Йеменом. Новые власти Йемена практически сразу же обратились за помощью против возможной агрессии со стороны Саудовской Аравии и Британии к Египту, и вскоре в Йемен стали прибывать египетские войска. В свою очередь, Саудовская Аравия обратилась за помощью к США. Вашингтон оказался перед непростым выбором: удовлетворение просьбы Саудовской Аравии было равнозначно тому, что на перспективах сближения с Египтом можно было поставить крест, а отказ своему проверенному партнеру наверняка привел бы к дезорганизации всех устоявшихся отношений США с региональными партнерами и, что самое главное, создал бы условия для превращения Йемена в один из форпостов советского влияния на юге Аравийского полуострова. Для США

подобный сценарий был неприемлем. Это и предопределило их выбор. На саудовские аэродромы было переброшено несколько эскадрилий американских боевых самолетов, а в Красное море введена американская эскадра.

После этих событий администрация Кеннеди предпочла вернуться на прежние рубежи в своей ближневосточной политике. От экспериментов по сближению с Насером, по крайней мере на время, было решено отказаться. И все-таки определенные новации в ближневосточной политике США появились. Именно при Кеннеди завершился процесс превращения Израиля в главного стратегического партнера США в этом регионе. Именно США помогли этому государству создать наиболее сильные и боеспособные вооруженные силы в регионе, что стало оказывать самое серьезное воздействие на общую ситуацию в регионе. При этом США умудрялись успешно «играть на двух досках», удачно вести дела с Саудовской Аравией, пытавшейся играть роль духовного лидера всех мусульман и, следовательно, по крайней мере на словах, резко критиковавшей израильский экспансионизм, и одновременно развивать стратегическое партнерство с Израилем – страной, являвшейся тогда главным раздражителем для всего арабского мира.

Другим регионом, который чем дальше, тем больше начал привлекать к себе внимание администрации Кеннеди, стал Индокитай. Безусловно, тогда вряд ли кто в американском истеблишменте мог предвидеть, во что выльется постепенная эскалация этого регионального конфликта. Когда Кеннеди принимал дела у своего предшественника, американцам казалось, что наиболее тревожная обстановка сложилась в Лаосе, где американцы с конца 50-х гг. начали на полуофициальной основе оказывать помощь антиправительственным силам. В итоге в конце 1960 г. в стране вспыхнула гражданская война. Эйзенхауэр считал, что «Лаос – ключ ко всей Юго-Восточной Азии», и готов был к одностороннему вмешательству США в этот конфликт. Кеннеди занимал более осторожную позицию. Не отказываясь от подготовки вооруженного вмешательства США во внутрилаосский конфликт, он рассматривал в качестве альтернативы этому сценарию возвращение к Женевским соглашениям 1954 г. по нейтрализации Лаоса. Кеннеди обратился ко всем заинтересованным сторонам, в том числе и к СССР, с предложением возобновить Женевскую конференцию для мирного урегулирования этого кризиса. Непростые переговоры завершились в июле 1962 г. подписанием декларации о нейтралитете Лаоса. Хотя формально в стране было создано коалиционное правительство, по сути Лаос оказался разделенным на две зоны. Однако боевые действия прекратились.

В тех конкретных условиях Женевское соглашение устроило администрацию Кеннеди, ибо позволило избежать эскалации конфликта в Лаосе. Дело в том, что Кеннеди, в отличие от Эйзенхауэра, изначально склонялся к мысли, что ключ к контролю над ситуацией в ЮВА находится не в Лаосе, а в Южном Вьетнаме. Еще в первые месяцы пребывания в должности президента он одобрил так называемый «контрповстанческий план», предусматривавший полный разгром партизанских формирований в Южном Вьетнаме в течение 18 месяцев. В мае 1961 г. во время визита в Сайгон вице-президента США Л. Джонсона было достигнуто соглашение об увеличении американской помощи правительству Южного Вьетнама. Вернувшись в Вашингтон, Джонсон настаивал на принципиально важном значении сохранения американского присутствия в Индокитае и на поддержке режима Нго Динь Дьема как главного регионального партнера США. Очевидно, что от абстрактных рассуждений о необходимости вмешательства лидера «свободного мира» в дела Южного Вьетнама дело переходило в плоскость практической политики.

Осенью 1961 г. Кеннеди направил в Южный Вьетнам новую миссию, которую на этот раз возглавил видный представитель военного истеблишмента США генерал Тейлор, который хотел на месте оценить эффективность военных усилий южновьетнамского правительства. В своем отчете он предлагал интенсифицировать помощь южновьетнамской армии и, главное, перейти от роли советников к «ограниченному партнерству на всех уровнях борьбы с Вьетконгом». Более того, он рекомендовал рассмотреть вопрос о возможности распространения боевых действий и на Северный Вьетнам. Кеннеди лишь частично согласился с выводами своего эмиссара. Он не возражал против увеличения поставок во Вьетнам американской военной техники и численности инструкторов, однако отказался публично заявить о «безоговорочном обязательстве спасти Южный Вьетнам от коммунизма». Тем не менее шаг в сторону эскалации конфликта был сделан.

Уже в конце 1961 г. в Сайгон был направлен первый отряд американских спецназовцев. Напряжение в стране неуклонно нарастало, но вплоть до 1963 г. южновьетнамские власти, хоть и с трудом, но все же контролировали ситуацию в стране. Однако Дьем, опасавшийся не только за власть, но и за собственную безопасность, решил устрашить всех сомневающихся в прочности его позиции. Репрессии обрушились не только на прямых сторонников Фронта национального освобождения, с оружием в руках борющихся против сайгонского режима, но и на представителей религиозных конфессий, которые выражали несогласие с отдельными

аспектами политики правительства Дьема. Было арестовано более 1,5 тыс. буддийских монахов, что только привело к росту социальной базы оппозиции.

Преследование инакомыслящих подрывало миф о «строительстве демократии» в Южном Вьетнаме, дискредитировало правительство этой страны на международной арене и заметно осложняло действия американской дипломатии, пытавшейся убедить и самих американцев, и мировую общественность в том, что США пытаются утвердить в Южном Вьетнаме демократические ценности и защитить местную демократию от происков коммунистов. Правда, в условиях биполярного мира эта примитивная схема до поры до времени работала. Однако американскому руководству с каждым днем становилось все яснее, что, сделав ставку на Дьема, оно совершило грубейшую ошибку и теперь необходимо ее исправлять. Для исправления такого рода ошибок существуют спецслужбы, стараниями которых в Южном Вьетнаме была подготовлена почва для отстранения Дьема от власти. 1 ноября 1963 г. в этой стране произошел военный переворот, в ходе которого Нго Динь Дьем был убит.

Был ли у Кеннеди перспективный план разрешения набиравшего обороты кризиса? Однозначного ответа на этот вопрос нет, ибо вскоре после этих событий сам Кеннеди был убит. В либеральной историографии, для которой свойственна идеализация образа Кеннеди, нередко можно встретить убеждение, что президент хорошо понимал природу вьетнамского кризиса, имел рецепты реформирования Южного Вьетнама и сумел бы без крупномасштабной войны вывести эту страну на светлую дорогу капиталистического прогресса. Действительно, у него можно найти немало заявлений относительно желания США добиться приобщения Южного Вьетнама к либеральным ценностям. Но в том-то и проблема, что американские либералы свято уверены в универсализме своих ценностей и убеждены, что миссия Америки как раз и заключается в том, чтобы переустроить весь мир по образу и подобию США. Ради этой цели хороши все средства, в том числе и силовые. И не случайно маховик американского вовлечения во внутривьетнамский конфликт начал раскручиваться именно при Кеннеди. От Кеннеди осталось немало красивых высказываний, вошедших в анналы американской истории, но вот конкретный факт: когда Кеннеди вступил в должность, численность американского военного персонала во Вьетнаме не превышала 900 человек. К концу 1961 г. эта цифра достигла 3164, а к моменту убийства Кеннеди — 16 263. А ведь хорошо известно, что, будучи раз запущенным, механизм эскалации конфликта с трудом поддается торможению,

не говоря уже о его прекращении. История показала, что события во Вьетнаме развивались именно в этом направлении.

Наибольшую сложность для оценки соотношения элементов преемственности и изменчивости во внешней политике Кеннеди представляет деятельность его администрации на латиноамериканском направлении. Еще будучи сенатором, Кеннеди неоднократно говорил о необходимости поиска новых подходов к разработке латиноамериканской политики США. Действительно, в 50-е гг. этот огромный регион находился на пороге глубоких перемен, а американские дипломаты мыслили категориями первой трети XX в. Неудивительно, что там усиливались антиамериканские настроения. Кеннеди, как и многие другие политики либерального толка, чутко реагируя на эти неблагоприятные для США тренды, любили рассуждать о необходимости обновления того инструментария, который использовался Вашингтоном в отношениях со своими южными соседями.

Кубинская революция придала этим рассуждениям особую остроту. Безусловно, это событие было в равной мере неприемлемо и для консерваторов типа Эйзенхауэра и Даллеса, и для либералов, в том числе и Кеннеди. Впрочем, в отличие от консерваторов Кеннеди и его окружение понимали, что проблемы США в Латинской Америке порождены не только и не столько «происками Москвы». Итоги размышлений команды Кеннеди над путями обновления латиноамериканской политики США были озвучены президентом в его выступлении 13 марта 1961 г. «Я призываю все народы западного полушария объединиться в новом Союзе ради прогресса..., огромном совместном усилии, беспрецедентном по своему размаху и благородству целей, чтобы удовлетворить основные нужды народов, населяющих американский континент, в жилье, работе и земле, медицинском обслуживании и образовании... Если страны Латинской Америки готовы сделать свою часть работы, тогда я верю, — говорил Кеннеди, — что США, со своей стороны, помогут обеспечить достаточные ресурсы, чтобы принести успех этому смелому плану, точно так же, как мы помогли... восстановить экономику Западной Европы».

Смысл новой стратегии США вполне понятен: они готовы были инвестировать необходимые для модернизации латиноамериканских стран средства при условии, что они изберут либеральный сценарий осуществления этого процесса. Проблема заключалась в том, что олигархические кланы, занимавшие господствующие позиции в политической жизни многих латиноамериканских государств, явно не спешили проводить реформы — им и так жилось неплохо. То, что это благоденствие может рухнуть в любой

момент, их тоже не особенно беспокоило: «старший брат» не допустит никаких социальных революций. В этом и заключалась сложнейшая дилемма новой версии латиноамериканской политики США. Кеннеди предстояло убедить в ценности и эффективности либеральных ценностей тех американских союзников, которые явно не жаждали их воспринимать. Требовалось значительное время, чтобы создать в этом регионе влиятельную прослойку политиков, разделяющих подобные взгляды. Была и другая проблема на пути реализации этого проекта – неверие широких народных масс стран Латинской Америки в искренность намерений США. Тем не менее уже в августе 1961 г. в уругвайском городе Пунта-дель-Эсте на специальной сессии ОАГ произошло подписание учредительной Хартии Союза ради прогресса. В течение 1961–1968 гг. на осуществление планов, разработанных создателями Союза ради прогресса, американские власти выделили 4,5 млрд. долл., что позволило затормозить рост антиамериканских настроений в Латинской Америке. Однако в полной мере позитивные, с точки зрения США, результаты реформистской деятельности администрации Кеннеди дали о себе знать гораздо позднее, в 80-е гг., когда Вашингтон сумел перейти во фронтальное наступление на периферии биполярной системы.

В этот же период ситуация для США была весьма непростой. Известный американский специалист по этим вопросам Р. Стебинс писал: «Две главные проблемы в области Латинской Америки стояли перед администрацией Кеннеди – одной была долгосрочная проблема установления новых взаимоотношений между США и соседними республиками в гармонии с концепцией Союза ради прогресса, другой – неприятная, но неизбежная задача составления планов действий против угрозы США и безопасности всего полушария, представляемой кубинской проблемой».

С этой мыслью можно вполне солидаризироваться, с одной, правда, оговоркой: не кубинская проблема представляла угрозу для США, а именно США являлись серьезнейшей опасностью для безопасности революционной Кубы. С первых дней существования правительства Кастро США враждебно отнеслись к несанкционированным ими изменениям в жизни острова. Чередовались у власти американские администрации, республиканцев у штурвала государственного корабля меняли демократы, сам этот корабль шел то либеральным, то консервативным курсом, но одно оставалось неизменным – для политической элиты США был абсолютно неприемлемым сам факт существования в бывшей «банановой республике» правительства, проводящего независимый от Америки политический курс.

Когда Кеннеди пришел к власти, отношения США с Кубой уже достигли очень высокого накала. Директор ЦРУ А. Даллес на первой же встрече с президентом проинформировал его о готовящемся вторжении отрядов кубинских эмигрантов на Кубу. Замысел ЦРУ был предельно прост: высадившись на острове, отряды «контрас» немедленно создают Временное правительство, которое сразу же признают США, а оно, в свою очередь, обращается к ним за помощью. Таким образом, Вашингтон приобретал легитимные основания для организации широкомасштабной интервенции на Кубу с целью свержения правительства Кастро. Кеннеди дал свое «осторожное одобрение» на эту акцию. Для ее идеологического прикрытия в начале апреля 1961 г. в США была издана так называемая «Белая книга», в которой содержались претензии к правительству Кубы о нарушении прав человека.

17 апреля 1961 г. в районе Плайя-Хирона на острове высадились отряды кубинских оппозиционеров. Однако расчеты американцев полностью провалились: отряды путчистов были разгромлены и полностью уничтожены. Вся операция заняла 48 часов. Хотя Кеннеди и отказался санкционировать использование ВВС США для прикрытия этой операции, уже тогда практически не вызвала сомнений причастность спецслужб США к этим событиям. Кастро, понимая, что Вашингтон не откажется от попыток свержения неугодного ему правительства, просто обязан был позаботиться об укреплении безопасности страны. В тех условиях сделать это можно было только за счет укрепления связей с Советским Союзом — единственной силой, способной реально противостоять США. Теперь речь шла уже не только об экономическом и политическом сотрудничестве, но и о советской военной помощи Кубе. Конечно, это еще больше усилило недовольство руководства США, но до определенного момента кризис в американско-кубинских отношениях не выходил за рамки локального, не затрагивал напрямую осевого конфликта биполярного мира.

Осенью 1962 г. длительное американско-кубинское противостояние перешло в качественно иную фазу, вошедшую в историю под названием Карибского кризиса. По выражению одного из крупнейших западных политологов-международников Р. Арона, он стал «поворотным моментом послевоенной эпохи», будучи уже не американско-кубинской конфронтацией, а советско-американским противостоянием. Карибский кризис стал, с одной стороны, результатом непродуманных действий как американского, так и советского руководства, а с другой — логическим итогом и кульминацией сложных процессов, развивавшихся в организме биполярной системы в 50-е гг.

Традиционно считается, что исходной точкой Карибского кризиса стало принятое осенью 1962 г. решение о размещении на Кубе советских ракет средней дальности. Это и так и не так. В Вашингтоне, как мы уже отмечали, изначально неверно оценили степень угрозы, исходившей от победы революции на Кубе. Очевидно, что сама по себе крохотная Куба не могла представлять никакой угрозы национальной безопасности США. Тем не менее, в Вашингтоне падение диктаторского режима Батисты было поставлено чуть ли не в один ряд с такими действительно неблагоприятными для США событиями, как утрата в 1949 г. монополии на ядерное оружие, победа в том же году коммунистов в гражданской войне в Китае, потеря США стратегической неуязвимости в результате запуска советского спутника Земли в 1957 г.

Советский Союз поначалу довольно сдержанно относился к событиям на Кубе. Лишь после того как новые власти острова вынуждены были официально занять подчеркнуто антиамериканскую позицию, он начал остро реагировать на все происходившие вокруг острова события. В них советское руководство не без основания увидело возможность заметно улучшить свои стратегические позиции и несколько изменить баланс сил в мире в свою пользу. Но одно дело — закрепить свои позиции, несколько потеснить противника, поставить его в сложное положение, другое — резко нарушить баланс сил, цементирующий систему международных отношений. С определенного момента внутренняя логика этого конфликта привела к тому, что и США и СССР стали терять контроль над развитием событий и вынуждены были идти на все большую эскалацию напряженности.

Действительно, ответом на резкую активизацию подрывной деятельности США против Кубы стала интенсификация поставок советского вооружения, включая ракеты среднего радиуса действия, способные поражать любые цели на территории США, а это в свою очередь вызывало растущее беспокойство Вашингтона, что повлекло объявление 23 октября морской блокады Кубы, т. е. меры, грубо нарушавшей свободу судоходства и обычно рассматриваемую как прелюдию к войне. Тем более, что за день до этого Кеннеди обратился по американскому телевидению к нации с предупреждением о возможном начале войны. Стратегические силы обеих сверхдержав были приведены в состояние полной боевой готовности. По существу обе стороны загнали себя в тупик: дальше надо было либо начинать боевые действия и силой доказывать свою правоту, либо отступать и признавать свое поражение. Ни тот, ни другой вариант не устраивал участников противостояния.

Счет, однако, шел уже на часы, и необходимо было в экстренном порядке изыскивать возможности достижения взаимоприемлемого компромисса. В итоге, отбросив привычный протокол, стороны сумели к 28 октября выработать соглашение, позволившее разрешить конфликтную ситуацию. СССР взял на себя обязательство вывезти свои ракеты с Кубы и больше не размещать их там. США сделали официальное заявление об отказе от попыток свержения правительства Ф. Кастро и сняли морскую блокаду острова. Кроме того, США в конфиденциальном порядке согласились в течение 4—5 месяцев убрать свои ракеты с территории Турции. Таким образом, была выработана формула, приемлемая для обеих сторон, и на этой основе кризис был урегулирован, что позволило снять серьезнейшую угрозу возникновения войны.

Карибский кризис оказал очень серьезное воздействие как на весь ход развития bipolarной системы, так и на эволюцию внешней политики США. Стресс, пережитый политической элитой США, как, впрочем, и СССР, заставил всерьез задуматься над осмыслением реалий ракетно-ядерного века. Это и стало предпосылкой зарождения «малой разрядки», первой попытки упорядочить и стабилизировать советско-американский конфликт, заморозить его на уровне, исключающем повторение событий, подобных Карибскому кризису. Ее первым проявлением по праву считают знаменитую речь Кеннеди в Американском университете в Вашингтоне 10 июня 1963 г. В ней он выдвинул несколько положений, которые позднее легли в основу «разрядки» 70-х гг. Во-первых, американский лидер заявил, что в ракетно-ядерный век тотальная война потеряла всякий смысл, ибо в ней не будет победителей. Во-вторых, президент подчеркнул, что наряду с серьезными противоречиями у США и СССР имеются общие, непреходящие интересы, а это создает почву для выработки компромиссов. Исходя из этого, главный акцент в выступлении делался на необходимости поиска конкретных путей, которые бы способствовали смягчению международной напряженности.

Параллельно с этим дипломатические службы США и СССР интенсифицировали двусторонние контакты. Была установлена прямая связь между Кремлем и Белым домом для того, чтобы лидеры двух стран могли быстро и без промежуточных инстанций вести прямое обсуждение вопросов, представляющих взаимный интерес. По мнению Кеннеди и его внешнеполитических советников, первым шагом на пути снижения международной напряженности должен был стать договор, запрещающий ядерные испытания, как минимум в атмосфере. На дипломатическом уровне разговоры об этом велись еще со времен Эйзенхауэра, но вплоть

до 1963 г. ни США, ни СССР не спешили с его завершением, опасаясь подвоха со стороны друг друга. В итоге переговоры по этой проблеме явно пробуксовывали. Теперь же они получили мощный импульс, и уже в августе этого года в Москве между СССР, США и Великобританией был подписан договор о запрещении испытаний ядерного оружия в трех средах. Он стал первой значимой вехой в сложном процессе ограничения стратегических вооружений, а это, в свою очередь, позволяло законсервировать конфликт и искать иные возможности для отстаивания своих стратегических целей на международной арене. Другое дело, что сказать наверняка, какими должны были быть эти иные пути, тогда в американском руководстве никто не мог. И именно эта неопределенность наряду с необходимостью пересмотра ряда стереотипов разгара «холодной войны» и стала оказывать определяющее воздействие на процесс формирования внешнеполитического курса США на протяжении следующего десятилетия.

**ГЛАВА**

**X**

**Внешняя политика США  
на пути к «разрядке»  
(60-е – начало 70-х гг.)**

## **Война во Вьетнаме и усиление кризисных тенденций во внешней политике США**

Итак, после завершения Карибского кризиса в высших эшелонах власти США шел интенсивный процесс осмысления его уроков. Кеннеди, а после его убийства в ноябре 1963 г. новому президенту США Л. Джонсону необходимо было найти решение непростых дилемм, которые здесь возникали. В этом плане новому хозяину Белого дома очень импонировала доктрина «гибкого реагирования», поскольку она была нацелена на формирование такого военно-политического климата, при котором вероятность «большой войны» минимизировалась, а акцент переносился на локальные конфликты низкой и средней интенсивности.

Одним из самых рьяных приверженцев новой военной доктрины считался министр обороны в администрациях Кеннеди и Джонсона Роберт Макнамара. Успешный топ-менеджер, свой человек в высших эшелонах большого бизнеса, Макнамара был свято уверен, что человек, умеющий успешно делать деньги, способен решать любые управленческие задачи, даже не имея соответствующей профессиональной подготовки. Любящий порядок и строгую отчетность, он с энтузиазмом взялся за упорядочение и классификацию конфликтов «третьего мира». Он делил страны периферии биполярной системы на две группы, беря в качестве критерия степень их безопасности относительно вероятности «коммунистической агрессии». Исходя из этого, политика США по отношению к ним должна носить дифференцированный характер, считал Макнамара.

К первой категории он относил те страны «третьего мира», которые непосредственно не граничили с государствами социалистического блока, но якобы были избраны последними в «качестве целей для косвенной агрессии». «В этих районах, — говорил Макнамара, — мы признаем как первостепенное требование нужду в экономическом и социальном прогрессе. Существенным компонентом этого процесса, однако, является поддержание внутренней стабильности, и в этой функции роль военных учреждений и других сил безопасности является весьма важной». Именно они обязаны обеспечивать оптимальные условия для того, чтобы эти страны гарантированно остались в орбите западного влияния,

а США должны были способствовать тому, чтобы их силовые структуры находились на уровне современных стандартов.

Ко второй категории Макнамара относил страны «третьего мира», находившиеся под «двойной угрозой» — извне, от соседних стран, входящих в советский блок, и изнутри, от внутренних «сторонников Кремля». Здесь «программа военного содействия играет существенную роль в снабжении оружием и снаряжением и в обучении войск, — говорил Макнамара, — с нашим содействием мы рассчитываем на их храбрость и способность справляться с широкомасштабной партизанской войной. Если же они подвергнутся открытому нападению из-за границы, то мы ожидаем от местных войск сопротивления начальному натиску до тех пор, пока силы свободного мира смогут прийти им на помощь. В этих районах способность наших собственных сил быстро разворачиваться против агрессии в огромной мере зависит от развития и сохранения баз или военной инфраструктуры на местах».

Теоретически в рассуждениях Макнамары была своя логика. Однако в его построениях таились и существенные изъяны. Да, они были нацелены на то, чтобы избежать лобового столкновения с СССР, но одновременно расширяли зону конфронтации практически на весь мир. Именно при Кеннеди внешняя политика США стала в полном смысле слова безоговорочно глобальной. Это, естественно, требовало огромных финансовых средств, которых, как показали дальнейшие события, даже у такой богатой страны, как США, было недостаточно. И главное, механизм регулирования конфликтов существовал скорее на бумаге, чем на практике, а без этого ситуация в любом локальном конфликте могла выйти из-под контроля и принять совсем не те масштабы, на которые рассчитывали в Вашингтоне.

После острейшего Карибского кризиса на короткое время наступило затишье. Однако, как на море после урагана не воспринимается всерьез обычное волнение, так и в международных отношениях после октября 1962 г. все остальные коллизии не вызывали в Белом доме большой тревоги. На самом же деле обстановка на международной арене была далеко не благостная. В мире по-прежнему оставалось немало «горячих точек», и администрации Кеннеди—Джонсона предстояло выработать рецепты поведения США в решении этих, подчас достаточно застарелых, проблем. Отказавшись от курса на открытую интервенцию против Кубы, США тем не менее не оставляли попыток максимально изолировать правительство Кастро от участия в делах Латинской Америки. Если на дипломатическом уровне усилия государственного департамента приносили свои плоды (ОАГ под давлением

США еще в январе 1962 г. исключила Кубу из своих рядов, а все страны региона, за исключением Мексики, разорвали с ней дипломатические отношения), то в идейном плане Куба продолжала оказывать определенное воздействие на процессы, разворачивавшиеся в Латинской Америке, и это серьезно беспокоило США.

Руководство США, продолжая программу «Союз ради прогресса», попыталось внести известные коррективы в стратегию отношений со своими южными соседями. Они были сформулированы в конце 1963 г. заместителем государственного секретаря Т. Манном, отвечавшим за латиноамериканское направление. По его мнению, для США критерием признания и поддержки того или иного правительства будет служить его отрицательное отношение к коммунизму и приверженность американским ценностям. Форма государственного устройства — внутреннее дело самих этих стран. Формально это заявление выглядело вполне в духе «политики доброго соседа» о невмешательстве старшего брата во внутренние дела своих соседей. Однако по сравнению пусть с декларированным, но все же осуждением военно-диктаторских хунт в ранней латиноамериканской политике Кеннеди, заявление Манна можно рассматривать как определенный отход от уже установленных самой администрацией ценностных ориентиров.

Отказавшись от военной интервенции на Кубу, США пытались повысить эффективность экономического давления на нее. Но здесь они столкнулись с серьезными проблемами. Мало того, что у них тогда не было никаких реальных рычагов воздействия на внешнеэкономическую политику основного торгового партнера Кубы — СССР, но и их западноевропейские союзники отказались пойти на полный разрыв деловых отношений с Гаваной, несмотря на жесткое давление со стороны правительства и Конгресса США.

В Латинской Америке и политические элиты, и широкие слои населения с большим вниманием следили за развитием противостояния мощнейшей мировой державы и маленького острова Свободы. Идеи Кубинской революции получили отклик прежде всего в беднейших странах региона. В 1961 г. пала диктатура генералиссимуса Р. Трухильо, долгие годы правившего в соседней с Кубой Доминиканской республике. Впервые за 30 лет в этом небольшом государстве прошли свободные выборы, на которых победил Х. Бош. США признали легитимность его избрания. На церемонии его вступления в должность присутствовал вице-президент США Л. Джонсон. Однако как только новый президент начал проводить в стране преобразования, ущемлявшие интересы

американских корпораций, отношение к нему в Вашингтоне стало стремительно меняться, и вскоре по хорошей латиноамериканской традиции в стране произошел военный переворот. К власти пришла настроенная абсолютно проамерикански военная хунта. В соответствии с новым подходом к событиям в Латинской Америке США сделали вид, что их это не касается, благо политика хунты вполне устраивала Белый дом.

Однако наследники Трухильо оказались плохими политиками. Их действия быстро привели к быстрому росту недовольства внутри страны. Социальная база хунты сократилась до критического минимума. Даже в армии зрело недовольство. В апреле 1965 г. в Доминиканской Республике произошел контрпереворот, в результате которого хунта была свергнута и к власти пришло Временное революционное правительство, обещавшее восстановить прежнюю демократическую конституцию (отсюда и название «конституционалисты»). Восстание сопровождалось массовыми беспорядками, жертвы были и среди мирного населения. У американцев, внимательно следивших за развитием событий в этом островном государстве, не было сомнений, что в случае укрепления новой власти в страну вернется Х. Бош, который не простит американцам их лицемерного поведения в предшествовавший период. Перспектива появления «второй Кубы» абсолютно не устраивала США. Поэтому уже в первые дни восстания в Вашингтоне было принято решение о прямом военном вмешательстве в события в Доминиканской Республике. Впервые после 1920-х гг. морская пехота США высадилась на территории суверенного латиноамериканского государства. В акции было задействовано 30,5 тыс. солдат, 50 военных судов и 275 самолетов, что многократно превосходило численность вооруженных сил «конституционалистов». Исход конфликта был предreshен. В августе 1965 г. «конституционалисты» прекратили сопротивление, а через год под контролем США были проведены выборы, на которых президентом был избран Х. Балагер.

США вмешались в события в Доминиканской Республике в экстренном порядке, даже не озаботившись подведением под свои действия какой-то правовой базы. Позднее, когда пиковая фаза кризиса прошла, в Вашингтоне вспомнили о том, что США — правовое государство. В начале мая президент США Л. Джонсон выступил с обоснованием силовой акции, которая уже была в разгаре. Так мир познакомился с «доктриной Джонсона», в которой декларировалось право США на интервенцию в любую латиноамериканскую страну в случае возникновения «угрозы ее перехода под коммунистическое господство».

Много сил потратила американская дипломатия для того, чтобы придать своей интервенции характер коллективной акции ОАГ. 6 мая Консультативное совещание министров иностранных дел — членов этой организации 24 голосами «за» при пяти «против» и одном воздержавшемся проголосовало за создание «межамериканских военных сил» и посылке их в Доминиканскую Республику. Туда был направлен интернациональный контингент численностью 1700 человек (своих военнослужащих послали Бразилия, Гондурас, Никарагуа и Парагвай). Их участие в операции носило скорее символический характер, но оно было весьма важно для США в политическом и психологическом плане, ибо позволяло придать интервенционистской акции Вашингтона характер меры по защите общей безопасности всего континента от «коммунистической угрозы».

Чуть раньше США продемонстрировали свою приверженность силовому варианту решения спорных проблем в отношении с латиноамериканскими странами в Панаме. В 1964 г. правительство этой страны подняло вопрос о пересмотре неравноправного американо-панамского договора 1903 г. Администрация Джонсона ответила категорическим отказом, а когда группа радикально настроенной панамской молодежи проникла в зону канала, американские солдаты, дислоцированные там, открыли огонь по демонстрантам, наглядно показав, что США готовы на все ради сохранения контроля над Панамским каналом.

Конечно, американское руководство, демонстрируя свою жесткость в отношении левых сил, не собиралось отказываться от либерально-реформистского инструментария, понимая его значение в споре с идеями леворадикальных сил. Кульминацией американских усилий в этом плане стал созыв в 1967 г. конференции ОАГ в Пунта-дель-Эсте, где была одобрена амбициозная «Декларация американских президентов». В соответствии с духом времени здесь были озвучены планы создания к 1985 г. «Общего рынка» латиноамериканских стран. США выразили готовность помочь своим партнерам по ОАГ в этом начинании, естественно, рассчитывая направить интеграционные процессы в Латинской Америке в выгодном для себя направлении. Все это было призвано улучшить либеральный имидж Америки, заметно подпорченный во второй половине 60-х гг.

Карибский кризис заставил серьезно поволноваться западноевропейских союзников США и дал им серьезную пищу для размышлений. Он показал, что ради реализации своих внешнеполитических амбиций Вашингтон готов пожертвовать интересами своих партнеров. Европейцев очень встревожило, что США втя-

нулись в острейшую конфронтацию с СССР, чреватую риском большой войны, из-за сюжета, не представлявшего, по их мнению, первостепенного значения ни для Старого Света, ни для мировой политики в целом. Принятие США концепции «гибкого реагирования» в качестве официальной военной доктрины еще больше увеличило беспокойство их союзников по НАТО. Захотят ли американцы использовать свой ядерный потенциал в случае осложнения обстановки на европейском континенте? Этот вопрос уже не первый год мучил европейцев и адекватным ответом на него могло стать создание многосторонних ядерных сил (МЯС). Дискуссия на эту тему началась еще в конце 50-х гг., но после Карибского кризиса она вышла на новый уровень.

Понимая, что их ждет не очень приятное объяснение с союзниками, американцы решили пойти проверенным путем — постараться внести раскол в стан своих партнеров. С этой целью в декабре 1962 г. (вскоре после окончания Карибского кризиса) на Багамских островах состоялась встреча с ближайшим союзником США, премьер-министром Великобритании Г. Макмилланом. В итоговом коммюнике, опубликованном после завершения встречи, говорилось о готовности США передать под общее НАТОвское командование часть тактических ядерных сил США, расположенных в Европе, а также предоставить Великобритании ракеты «Поларис» для оснащения ее подводного флота. Одновременно Кеннеди и Макмиллан направили письмо де Голлю, приглашая Францию к этому соглашению. Бонн, таким образом, по сути дела оказывался за бортом ядерного триумvirата. Тем самым США вбивали клин в наметившийся франко-западногерманский альянс. Однако де Голль не заглотил эту наживку. В январе 1963 г. он заявил, что его страна предпочитает иметь независимые ядерные силы. Одновременно он заявил, что Франция выступает против принятия Великобританией в «Общий рынок», ибо этой организации совсем не нужен «троянский конь» США. Это был серьезный удар по американским планам формирования «Великого атлантического сообщества».

Тогда заместитель государственного секретаря Дж. Болл предложил продать НАТО атомные подводные лодки, оснащенные ракетами «Поларис», экипажи которых состояли бы из представителей союзных государств, т.е. там служили бы интернациональные экипажи. Была создана специальная группа во главе с Л. Мерчен-том, которая должна была согласовать все детали этого проекта с западноевропейскими странами. Главный спорный вопрос, высветившийся в ходе этих переговоров: кто и как будет контролировать эти подразделения? Определенные проблемы вызывала

и финансовая сторона вопроса. По мере развития переговорного процесса в нем стали возникать все новые нестыковки. Все большее беспокойство стал проявлять и СССР, который видел в этих маневрах прежде всего попытку допуска к ядерному оружию ФРГ. Масло в огонь добавила начавшаяся в США очередная предвыборная кампания. Кандидат на пост президента от республиканской партии Б. Голдуотер, известный своими «ястребиными взглядами», предложил оснастить ядерным оружием все вооруженные силы НАТО, передав право контроля над ними командованию блока. Конечно, это была предвыборная риторика, далеко не всегда отвечающая реальным планам и намерениям США в сфере международных отношений, но проблемы американской дипломатии она доставляла. Не случайно президент США Л. Джонсон сделал резкое заявление, подчеркнув, что ни один президент США не может сложить с себя ответственность за принятые решения о применении ядерного оружия.

Победа Джонсона на выборах 1964 г. сняла этот вопрос с повестки дня, но не внесла ясности в перспективы создания многосторонних ядерных сил. Во все более жесткую оппозицию этой идее вставала Франция. Вскоре после того, как прошли выборы в США и стало ясно, что Л. Джонсон сохранил за собой пост президента, Ш. де Голль призвал европейские страны опереться на собственную военно-политическую организацию, дабы не ставить свою судьбу в зависимость от неевропейской державы. Однако, как вскоре стало очевидно, европейцы, испытывая определенное недовольство американской политикой «балансирования на грани войны», все же были явно не готовы к столь радикальному варианту решения проблемы обеспечения собственной безопасности. Опора на США выглядела все-таки предпочтительнее.

В Вашингтоне же обострение споров с Францией заставило Белый дом забыть о перспективах проекта под названием «многосторонние ядерные силы». Становилось все очевиднее, что американцы и некоторые западноевропейские политики вкладывают в него не стыкующееся друг с другом содержание. Для первых МЯС было средством смягчения внутринатовских противоречий, для вторых — пропуском в «клуб ядерных держав». В американском руководстве крепло убеждение, что эти рискованные эксперименты надо спускать на тормозах. Следуя известному бюрократическому принципу «не хочешь решать проблему — создай комиссию», министр обороны США Р. Макнамара в 1965 г. предложил членам НАТО создать специальный комитет для изучения ядерного планирования и консультаций по ядерному оружию.

Вместо линии на определенное расширение доступа к «ядерной кнопке» США берут курс на нераспространение ядерного оружия.

На встрече Л. Джонсона с канцлером ФРГ Л. Эрхардом в конце 1965 г. американцам удалось убедить своих партнеров в том, что в их интересах не рваться в ядерный клуб, а укреплять и совершенствовать существующие внутринатовские механизмы и двусторонние контакты. Однако отношения с Францией развивались совсем в другом ключе. В Париже все больше склонялись к мысли о том, что угроза «советской экспансии» явно преувеличена, а раз так, то необязательно слепо следовать в фарватере внешнеполитического курса США. Для обеспечения безопасности страны вполне достаточно проведения разумной, взвешенной, а главное, независимой от Вашингтона внешней политики, отвечающей государственным интересам Франции, и укрепления собственного оборонного потенциала, включая ядерный компонент. При таком подходе диапазон расхождений между США и Францией неуклонно возрастал и к середине 60-х гг. достиг критической отметки. В их отношениях явно назревал взрыв. Он произошел в феврале 1966 г., когда Франция официально заявила о своем выходе из военной организации НАТО и потребовала вывода со своей территории всех штабов и военных баз альянса. Все французские вооруженные силы отныне подчинялись только национальному командованию.

В то время в советских, а иногда и в западных аналитических изданиях это событие представлялось чуть ли не как начало распада НАТО и крах основ послевоенной внешнеполитической стратегии США. При этом (осознанно или нет) замалчивался тот факт, что Франция вышла лишь из военной организации НАТО (эта организация является, как известно, военно-политическим объединением). При всех разногласиях с США де Голль исходил из того, что Франция — неотъемлемая часть западного сообщества, а НАТО является воплощением, пусть и под эгидой США, политического единства западной цивилизации и порывать с политической составляющей Североатлантического договора Франция не собиралась. Другое дело, что ее выход из военной организации НАТО действительно создал определенные проблемы для функционирования уже достаточно отлаженного механизма этого блока. Но главное — впервые после окончания Второй мировой войны один из основных партнеров США открыто выразил нежелание признавать эту страну безоговорочным лидером западного мира. Создавался весьма неприятный для США прецедент, и от гибкости американского руководства зависело, получит ли эта тенденция развитие.

В какой-то мере США сумели компенсировать тот неприятный осадок, который оставил выход Франции из военной организации НАТО, тем, что сумели после длительных дискуссий добиться принятия руководством Североатлантического альянса концепции «гибкого реагирования» в качестве официальной военной доктрины этой организации. Уход Франции из военных структур НАТО, создав определенные проблемы и для США, и для функционирования альянса, вместе с тем расчистил поле для диалога остальных участников блока и облегчил выработку согласованных решений. К этому надо добавить, что во многих западноевропейских странах, прежде всего в ведущих державах этого региона, к середине 60-х гг. произошли заметные подвижки в расстановке сил в высших эшелонах власти и, соответственно, во взглядах на проблемы ядерного оружия.

Все это благоприятствовало планам США по лоббированию доктрины «гибкого реагирования» в качестве концептуальной основы военной стратегии НАТО. В 1967 г. на очередной сессии Совета НАТО по рекомендации Комитета военного планирования концепция «гибкого реагирования» была одобрена в качестве основы военной политики этого блока. Правда, в качестве своеобразной платы за свое согласие европейцы добились одобрения «доклада Армеля» (министр иностранных дел Бельгии) с весьма символическим названием «Будущие задачи Альянса». В нем были сформулированы общие принципы той политики, придерживаться которых рекомендовалось всем членам организации. Говоря о необходимости укрепления совокупного оборонного потенциала альянса, авторы этого документа одновременно призывали к расширению диалога между Востоком и Западом. По сути за 5 лет до официального старта «разрядки» в советско-американских отношениях в «докладе Армеля» прозвучали идеи, созвучные тем, которые позднее взяла на вооружение дипломатия Никсона—Киссинджера. Тогда же они не вызвали особого восторга у американского руководства, которому, однако, пришлось сделать шаг навстречу пожеланиям своих союзников.

Непростые проблемы, с которыми столкнулись США как на периферии биполярной системы, так и в отношениях со своими основными союзниками, не означали, что в Вашингтоне готовы были снизить накал «судьбоносного противоборства» с СССР. Различие было в том, что после Карибского кризиса акцент с прямой конфронтации с Москвой был перенесен на обработку ее союзников, на попытки максимально усилить, с одной стороны, недовольство восточноевропейских стран чрезмерно плотной опекой СССР, а с другой, расширить те расхождения, которые

возникли между СССР и КНР еще во второй половине 1950-х гг. Весной 1964 г. Л. Джонсон выдвинул идею «наведения мостов». Еще в конце 1950-х гг. аналитики демократической партии убеждали партийную элиту, что пора перестать рассматривать страны социалистического лагеря как некую безликую, серую массу, у которой нет собственных интересов и собственной специфики. Необходимо постепенно, путем активизации психологической войны внедрять в общественное сознание этих стран мысль о необходимости проведения в обществе реформ, сближающих их с западноевропейскими стандартами. К 1964 г. эти идеи были полностью восприняты официальным политическим руководством США. Не случайно именно с этого времени ЮСИА и все его подразделения резко интенсифицировали и диверсифицировали пропагандистскую работу на страны Восточной Европы, особенно на Польшу и Чехословакию, рассматривая их как слабое звено в восточном блоке.

Наибольшую отдачу на данном историческом отрезке такая работа принесла на чехословацком направлении. В этой стране, имевшей, пожалуй, наиболее глубокие корни западной политической культуры, авторитарный стиль руководства тогдашнего лидера компартии Чехословакии А. Новотного вызывал все большее недовольство не только среди интеллигенции, но и у молодого поколения членов партии. В сравнении с Венгрией 1956 г. анатомия вспыхнувшего в 1968 г. конфликта была гораздо сложнее.

В январе 1968 г. ушел в отставку А. Новотный. Новым руководителем партии был избран А. Дубчек, которому тогда было 47 лет. Он сразу же проявил себя сторонником перемен. В стране активно обсуждали планы проведения социально-экономических реформ, строительства «социализма с человеческим лицом». Таким образом, по крайней мере формально, «пражская весна» была нацелена на совершенствование социализма. Однако на Западе, особенно в США, активно муссировался вопрос о том, когда же произойдет разрыв чешских коммунистов-реформаторов с их ортодоксальными коллегами из Москвы. Не без влияния этой кампании в Кремле с каждым днем крепло убеждение в том, что СССР столкнулся со «вторым изданием» венгерских событий. Чтобы не допустить такого развития сценария, по настоянию СССР руководством ОВД было принято решение о коллективной интервенции в ЧССР. В августе 1968 г. туда были введены войска стран ОВД. Дубчек был отстранен от власти, и ситуация в стране была полностью взята под контроль. Пропагандистская атака США оказалась гораздо менее мощной, чем можно было ожидать. К этому времени они уже увязли во Вьетнаме, и американскому

руководству стало очевидно, что потеснить СССР в этом регионе не представлялось возможным. Максимум, на что могли рассчитывать в то время авторы концепции «наведения мостов», — ухудшить имидж СССР на международной арене.

Разработчикам внешнеполитической стратегии США гораздо более перспективным начинало казаться разыгрывание «китайской карты», т.е. игре на все возрастающих разногласиях между СССР и КНР. На рубеже 50–60-х гг. эти разногласия усилились после того, как КНР взяла курс на создание собственного ядерного оружия. С 1964 г. КНР стала членом ядерного клуба, а в 1966 г. отказалась прислать свою делегацию на очередной съезд КПСС, что означало формальный разрыв отношений между двумя крупнейшими компартиями.

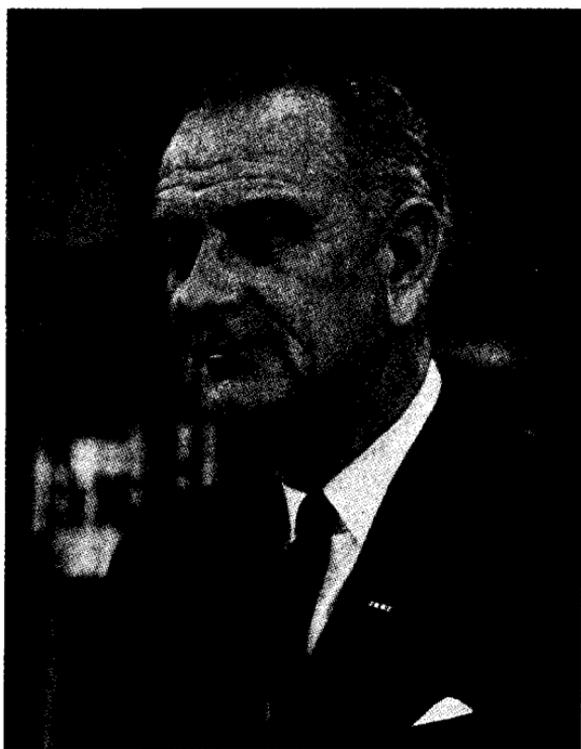
В Вашингтоне постепенно вызревало убеждение в том, что США смогут извлечь определенные дивиденды из советско-китайского конфликта. Правда, у этих двух стран сохранялись глубокие разногласия, прежде всего в вопросе о Тайване. Но у США появлялся по крайней мере шанс пугать своих оппонентов возможностью своего сближения с кем-то из них и таким образом добиваться нужных для себя результатов. Конечно, США еще только предстояло овладеть искусством маневрирования в этом своеобразном «бермудском треугольнике». Непредсказуемость Китая создавала все новые проблемы, и только время могло дать ответ на вопрос, чего же больше, плюсов или минусов, нес для США этот новый фактор международных отношений.

В середине 60-х гг. в очередной раз резко обострилась обстановка на Ближнем Востоке. В запутанном клубке противоречий, характерных для этого региона, наиболее остро стояла проблема взаимоотношений Израиля с его арабскими соседями. Ситуация усугублялась тем, что Израиль являлся стратегическим союзником США, на поддержку которого они не жалели ни средств, ни сил, а Сирия и Египет имели тесные связи, включая военно-политические, с СССР. Таким образом, этот локальный конфликт в любой момент мог обрести черты глобального, в котором фокусировались важные интересы сверхдержав.

С 1966 г. резко расширилось советско-сирийское сотрудничество, что вызывало крайне негативную реакцию Израиля. Перестрелки на сирийско-израильской линии перемирия стали происходить с пугающей частотой. США использовали рост напряженности в регионе в качестве предлога для интенсификации поставок новейших систем вооружения Израилю. Заметно укрепив свой военный потенциал, Израиль решил нанести превентивный удар по своим противникам. Утром 5 июня 1967 г., за день до

открытия переговоров по урегулированию конфликта, которые должны были проходить под эгидой ООН, Израиль начал боевые действия против трех арабских стран — Египта, Сирии и Иордании. Используя эффект внезапности, израильские ВВС нанесли тяжелейшие потери египетской авиации (80% египетских самолетов были уничтожены на аэродромах). Израильская армия захватила весь Синайский полуостров и вышла к Суэцкому каналу. Израильтяне оккупировали весь западный берег реки Иордан, продвигались в направлении Дамаска. Тель-Авив категорически отверг требования ООН немедленно прекратить огонь, ибо был абсолютно уверен в поддержке США. Потребовалось энергичное вмешательство СССР, чтобы убедить США воздействовать на своего союзника и добиться от него прекращения наступления. «Шестидневная война» завершилась.

Если Израиль мог испытывать удовлетворение ее итогами, ибо нанес тяжелое поражение своим противникам, то для США последствия этих событий носили более запутанный характер. Конечно, в Вашингтоне были довольны тем, что региональные союзники СССР потерпели поражение и, следовательно, позиции



Президент Линдон Джонсон

Москвы на Ближнем Востоке были ослаблены, но откровенная поддержка государства-агрессора явно не улучшала имидж Америки. Особенно непростая для США ситуация сложилась в ООН. Факт агрессии был очевиден, и по Уставу этой организации к Израилю должны были быть применены санкции, но США заблокировали такой сценарий. В итоге была принята британская версия резолюции (резолюция № 242 от 22 ноября 1967 г.), предусматривавшая вывод израильских

войск с оккупированных территорий. Однако Израиль, уверенный в поддержке США, по существу проигнорировал мнение мирового сообщества. И, хотя боевые действия прекратились, обстановка на Ближнем Востоке стала гораздо более напряженной, чем до «шестидневной войны». И США, и СССР осуществляли масштабные поставки оружия своим союзникам, которые готовились к новому раунду противостояния. Конфликт на Ближнем Востоке все больше обретал черты перманентного, и острые проблемы усугублялись тем, что США все больше увязали в другом региональном конфликте — во Вьетнаме, где после свержения Нго Динь Дьема все больше усиливалась внутренняя нестабильность. Уже в ноябре 1963 г. новый президент США Л. Джонсон одобрил рекомендации американских военных, предусматривавших подготовку ударов по ДРВ. С февраля следующего года начались разведывательные полеты американской авиации над территориями ДРВ и Лаоса, вводилось патрулирование американских судов в Тонкинском заливе. Таким путем американцы пытались отследить пути поставок оружия бойцам НФОЮВ и перекрыть их. Однако успеха эти действия не имели. В недрах Пентагона готовились новые предложения, нацеленные на то, чтобы силовым путем переломить ситуацию в пользу США. Они предусматривали начало бомбардировок ДРВ и посылку американских войск в Южный Вьетнам. Для этого, однако, требовалась санкция Конгресса. В начале августа 1964 г. в Тонкинском заливе произошел инцидент (позднее выяснилось, что он был спровоцирован ЦРУ), открывший дорогу для прямого американского участия в войне во Вьетнаме. Из маловразумительных снимков, представленных в Сенат, следовало, что американский эсминец «Мэддокс» был атакован в водах Тонкинского залива торпедными катерами ДРВ. Обычно чрезвычайно любознательные сенаторы на сей раз с готовностью восприняли вброшенную информацию. 7 августа 1964 г. Сенат 88 голосами «за» при двух сенаторах (У. Морзе и Э. Грюнинг), проголосовавших против, одобрил так называемую «тонкинскую резолюцию», в соответствии с которой президенту разрешалось использовать вооруженные силы США для оказания помощи Южному Вьетнаму. Именно этот документ открыл дорогу для неконтролируемой эскалации военного конфликта в Индокитае.

Поскольку эта резолюция была одобрена в разгар избирательной кампании, в ходе которой демократы выдвинули амбициозный план построения в США «Великого общества», начинать необъявленную войну было явно нецелесообразно. Важно, что администрация сумела получить от Конгресса карт-бланш на дальнейшие действия в этом конфликте.

Обещания широкомасштабных, самых крупных со времен «нового курса» социальных реформ обеспечили Джонсону и демократам убедительнейшую победу на выборах. В 1964 г. кандидат демократов получил 43,1 млн. голосов (61%) против 27,1 млн. голосов (38%) у республиканцев. Уверенно победили они и на выборах в Конгресс и теперь, имея прочный контроль над исполнительной и законодательной властью, могли заняться воплощением в жизнь своих предвыборных обещаний. Действительно, за второй срок пребывания на посту президента Джонсон провел важные мероприятия по совершенствованию социальной инфраструктуры общества. Не случайно этот период считают пиком социального реформаторства в XX в. Однако реализовать свои обещания по построению «Великого общества» Джонсон не сумел. Эти годы вошли в историю США как время подъема массовых движений социального протеста. Страну буквально потрясли выступления борцов за гражданские права черных американцев, бурлили студенческие кампусы практически всех университетов. Важным компонентом движений социального протеста стало антивоенное движение. Никогда, ни раньше, ни позднее, антивоенные настроения не достигали такого размаха. В акциях антивоенных организаций участвовали миллионы молодых американцев. Причины такого размаха антивоенных настроений крылись в провале планов администрации Джонсона во Вьетнаме. Вьетнамская авантюра, другого слова не подберешь, стала крупнейшей внешнеполитической неудачей США за всю их историю.

Поначалу, однако, ничто не предвещало, что одобрение «тонкинской резолюции» обернется такими последствиями. Данные ему права Джонсон начал использовать сразу после инаугурации. В феврале 1965 г. начались бомбардировки суверенного государства — ДРВ. В марте в Южный Вьетнам были посланы первые отряды вооруженных сил США (3,5 тыс.), но уже к концу года там находилось порядка 150 тыс. человек. Бомбардировки ДРВ стали постоянными. Джонсон прекрасно понимал, что необходимо объяснить американцам и остальному миру, каким образом действия США во Вьетнаме коррелируют с их обещаниями способствовать прогрессу стран «третьего мира», утверждению демократии и цивилизованных норм международных отношений. Позиция администрации США состояла в том, что их вмешательство в дела Южного Вьетнама обусловлено необходимостью защиты союзника от внешней агрессии. Конечно, Северный Вьетнам оказывал поддержку партизанам в южной части страны. Но ведь всем было очевидно, что там идет гражданская война, первопричиной которой была неспособность правящего режима обеспечить нормаль-

ное поступательное развитие страны. И именно этот режим, крайне далекий от демократических стандартов, поддерживали всей своей мощью США. Понимая уязвимость своих идеологических позиций, Джонсон выдвинул тезис о том, что «старое различие между гражданской войной и международным конфликтом потеряло большую часть своего смысла». Американские военные шли еще дальше: поскольку во Вьетнаме невозможно понять, кто партизан, а кто нет, уничтожать надо всех подозрительных. Неудивительно, что это вызывало только рост сопротивления действиям США. Получался замкнутый круг: эскалация военных действий вела к росту сопротивления, для сдерживания которого приходилось еще больше наращивать военные усилия.

Понимая, что проблема оказалась более сложной, чем она виделась ранее, Джонсон уже в 1965 г. стал говорить о приверженности США мирному урегулированию конфликта. Однако при этом выдвигались явно неприемлемые для другой стороны условия (например, роспуск НФОЮВ). Сегодня очевидно, что архитекторы внешней политики США изначально допустили грубейшие просчеты в оценке ситуации во Вьетнаме, но тогда в Вашингтоне полагали, что демонстрация американской решимости противостоять «советской экспансии», с которой отождествлялось национально-освободительное движение, поможет укреплению международных позиций США. Вот почему, несмотря на предостережения ряда сенаторов (Фулбрайт, Морзе и др.), американское руководство предпочло пойти по пути наращивания военного присутствия США во Вьетнаме. К 1968 г. там находилось уже более 550 тыс. американских военнослужащих. В ходе операций против отрядов Вьетконга вооруженные силы США использовали напалм, отравляющие вещества, другие новейшие системы оружия массового поражения, но переломить ситуацию в свою пользу никак не могли. Гибли многие мирные жители, не имевшие отношения к партизанам. Количество потерь с обеих сторон росло, как нарастала и взаимная ожесточенность противостоящих сторон.

То, что реально происходило во Вьетнаме, плохо увязывалось с пропагандистской картиной, рисуемой официальным Вашингтоном, и уже в 1965 г. многие молодые американцы, прежде всего из числа студентов, начали выражать протест против призыва молодых американцев в армию для участия в войне во Вьетнаме. В апреле 1965 г. был проведен первый молодежный антивоенный поход на Вашингтон. Протестные настроения стали проникать даже в местные партийные организации демократов. В 1966 г. сомнения в возможности достижения победы во Вьетнаме стал испы-

тывать даже министр обороны Р. Макнамара. Однако руководство ОКНШ убеждало президента, что час победы уже не за горами. Когда слухи об этих разногласиях в высших эшелонах власти стали просачиваться в прессу, Джонсон занял сторону «партии войны», и Макнамара вынужден был уйти в отставку. В американском обществе, особенно среди людей либеральных взглядов, крепло убеждение, что президент поменял систему приоритетов — вместо строительства «Великого общества» на первый план выдвинулась «священная война» с коммунизмом, а это вело к дальнейшему росту отчуждения молодежи от демократической партии. Неудивительно, что в 1967 г. массовые движения протеста против войны во Вьетнаме вышли на новый уровень. В нем теперь участвовали сотни тысяч людей.

Тем временем США приближались к очередным президентским выборам, и становилось очевидным, что война во Вьетнаме будет одной из главных тем в предвыборной гонке. Для политической карьеры Джонсона и предвыборных перспектив демократической партии было принципиально важным добиться в преддверии выборов перелома в ходе боевых действий во Вьетнаме. Командующий американскими войсками во Вьетнаме требовал увеличения численности подчиненной ему группировки до 750 тыс., утверждая, что только тогда можно рассчитывать на успех. Джонсон, понимая, какой резонанс вызовет этот шаг в американском обществе, колебался. В январе 1968 г. в разгар этих колебаний силы Вьетконга начали неожиданное для американцев мощное наступление («наступление Тет»). Они атаковали центры почти всех южновьетнамских провинций, заняли древнюю столицу страны, город Гуэ, ворвались в Сайгон и в течение нескольких дней удерживали некоторые районы города, включая даже часть посольства США. Именно после этого события новый министр обороны США, один из самых опытных политиков той эпохи К. Клиффорд и специальная группа советников, созданная для оценки ситуации и поиска рецептов выхода из очевидного кризиса, в котором оказалась внешняя политика США, увидели единственную возможность в постепенном уходе из Вьетнама, а для того, чтобы «сохранить лицо», они предлагали взять курс на «вьетнамизацию» войны, т.е. перекалывания основного бремени в ведении войны на правительство Южного Вьетнама. По существу это означало, что ведущие специалисты США по военным и внешнеполитическим вопросам пришли к выводу, что выиграть войну во Вьетнаме США не в состоянии. Признать этого Джонсон просто не мог. Однако уже первые первичные выборы (праймериз) показали, что позиции Джонсона как возможного кандидата

от демократической партии на предстоящих выборах весьма шатки. Его популярность стремительно падала. В итоге в марте 1968 г. Джонсон был вынужден заявить, что не будет участвовать в предвыборной гонке. Его отказ баллотироваться на пост президента означал, что по позициям «партии войны» нанесен серьезнейший удар. Это наложило глубокий отпечаток на всю избирательную кампанию 1968 г. и во весь рост ставило вопрос о глубокой корректировке внешнеполитического курса США.

## **В поисках альтернативы политике «балансирования на грани войны»**

Те тенденции во внешней политике США, о которых шла речь в предыдущем параграфе, были важной, но не единственной ее характеристикой. Другая заключалась, по выражению известного исследователя международных отношений Р. Арона, в том, что Карибский кризис «дал мощный импульс идее мирного сосуществования сверхдержав». Это действительно так. Становилось очевидным, что даллесовская политика «балансирования на грани войны» в условиях ракетно-ядерного века может легко привести к необратимым последствиям. Вывод из этой посылки вполне очевиден – необходимо внести в советско-американский конфликт определенные ограничители, позволяющие хоть как-то регулировать его, и несколько снизить накал противостояния.

Постепенно из всего спектра проблем, потенциально являвшихся предметом взаимного интереса США и СССР и, следовательно, возможными темами переговоров, выделяются вопросы, связанные с ограничением гонки ракетно-ядерных вооружений. Здесь таилась угроза самому выживанию человечества, но здесь же был шанс достичь решающего превосходства над соперником. Для разработки оптимальной модели поведения США в данных вопросах по решению Кеннеди вскоре после его прихода в Белый дом было создано специальное агентство по разоружению. На деле, правда, оно занималось не совсем этим. Среди его экспертов большой популярностью пользовалась оформившаяся к концу 50-х гг. теория «контроля над вооружениями», у истоков которой стояли американские ученые-атомщики. Они четко осознавали опасность ядерного оружия и в то же время понимали, что «ящик Пандоры» закрыть невозможно, ибо ни одна ядерная держава добровольно от него не откажется. Значит, необходимо взять процесс наращивания ядерных арсеналов под жесткий контроль. Согласно данной теории, целью контроля было не снижение количества ядерных боеголовок, а создание ситуации «устойчивого ядерного устрашения», когда «неожиданное нападение одной страны не может предотвратить возмездия другой».

Кеннеди, как представитель более молодого поколения политиков, острее осознавал, что появление ОМП внесло качественно

новые моменты, делавшие по существу бессмысленным «добрый старый принцип» — чем больше оружия, тем безопаснее и спокойнее. Наличие ОМП ставило в повестку дня новый вопрос — сколько необходимо иметь новейших систем вооружения, чтобы гарантированно застраховать себя от возможных рисков? «Существует граница того, как много нам нужно, чтобы обладать успешным устрашением», — говорил Кеннеди. Вопрос заключался в том, что предпочтительнее: добиваться этого в одностороннем порядке или же договариваться с основным соперником. Достаточно четкий и ясный ответ на эту дилемму давал министр обороны США Макнамара. «Моя позиция очень проста, — говорил он, — я полагаю, что мы должны вступать в такие отношения только в тех случаях, когда мы сможем сделать это, не уменьшая наше преимущество в силе».

Отсюда вытекала позиция США на переговорах по разоружению. Первоначально она сводилась к тому, чтобы ввести мораторий на испытания ядерного оружия. Поскольку США имели в это время преимущество в общем количестве ядерных зарядов, США было выгодно зафиксировать сложившийся статус-кво. Очевидно, что СССР подобный подход явно не устраивал. Отсюда бесконечные препирательства, взаимные упреки и обвинения, которые вели к тому, что реальные переговоры пробуксовывали. Это и неудивительно, ибо в то время обе стороны видели суть возможного компромисса в том, чтобы предотвратить возникновение войны «в результате инцидента путем санкционированного или непреднамеренного выстрела ядерного оружия». Иными словами, речь шла об исключении элемента случайности в крайне напряженных советско-американских отношениях, и не более того. В условиях абсолютного недоверия друг к другу ни о каком разоружении речи быть не могло.

Вплоть до Карибского кризиса в военно-политическом руководстве США всерьез полагали, что можно создать механизмы, позволяющие уверенно держать под контролем эскалацию конфликта в случае возникновения угрозы новой мировой войны. Реалии мировой политики 1961—1962 гг. полностью развенчали эти иллюзии. Кеннеди убедился в том, что далеко не все аспекты таких многомерных международных кризисов, которые потрясли мир в это время, можно надежно контролировать. Следующие полгода после окончания Карибского кризиса в недрах администрации, государственного департамента и Пентагона шло интенсивное усвоение его уроков и разработка новых подходов к советско-американским отношениям.

Первая апробация результатов этой работы произошла, как уже отмечалось, летом 1963 г. во время выступления Кеннеди в Американском университете, где был озвучен ряд неординарных идей. Правда, можно согласиться с мнением крупнейшего американского историка, входившего в «мозговой трест» Кеннеди, А. Шлезингера-мл., который отмечал: «Речь в Американском университете явилась вершиной длительной кампании». Но публично результаты этой кампании были озвучены именно в июне во время этого выступления. Уже начало его выступления выглядело достаточно необычно. «Я буду говорить о мире, — говорил президент, — имея в виду не Pax Americana, навязанный человечеству американским оружием... Я говорю о подлинном мире, потому что у войны новое лицо. Тотальная война не имеет никакого смысла в век, когда великие державы имеют в своем распоряжении большие и сравнительно неуязвимые ядерные силы».

Этот пассаж интересен, как минимум, в двух отношениях. Во-первых, глава крупнейшей мировой державы публично заявил о невозможности новой мировой войны в ее тотальном варианте. Во-вторых, Кеннеди, пожалуй, единственный из лидеров Соединенных Штатов в осторожной форме выразил сомнение в справедливости идеи установления Pax Americana. Кеннеди утверждал, что существующие между США и СССР разногласия могут постепенно смягчиться, а главное — между сверхдержавами имеются не только непримиримые расхождения, но и определенные общие, совпадающие интересы.

Глава США ставил задачу существенного снижения напряженности в отношениях сверхдержав, справедливо видя в этом ключ к общему оздоровлению международной обстановки. В качестве мер первостепенной важности он назвал достижение договоренности с СССР о взаимном сокращении военных расходов и гонки вооружений. Вполне в духе времени, Кеннеди призывал выстраивать двухсторонние отношения в русле мирного сосуществования, не навязывать никому свою систему ценностей, воздерживаться от вмешательства во внутренние дела друг друга и т. д. хотя в этих призывах явно просматривались пропагандистские клише. Но все же общая тональность этого программного выступления Кеннеди настолько выделяется из всего контекста его предшествовавших заявлений, что большинство исследователей, как отечественных, так и американских, ставят его на особое место. В историографии укрепилось мнение, что оно свидетельствует о начале достаточно серьезных изменений во взглядах президента на проблемы международных отношений.

На наш взгляд, в оценках данного выступления имеются известные преувеличения. Безусловно, риторика президента действительно выглядела неординарно, но не следует забывать, что именно в это время в недрах администрации обсуждались перспективы ужесточения американской позиции во Вьетнаме, форсирования поддержки Израиля, укрепления связей с латиноамериканскими диктаторами и другие меры, заведшие позднее, уже после гибели Кеннеди, внешнюю политику Соединенных Штатов в тупик. Конечно, можно говорить, что Кеннеди не допустил бы подобного сценария. Однако история не знает сослагательного наклонения. Корни тех серьезнейших неудач во внешней политике США, которые обрушились на Америку несколько позднее, несомненно следует искать именно в событиях начала 60-х гг.

Тем не менее и преуменьшать значение тех идей, которые были озвучены Кеннеди летом 1963 г., также неправомерно. Ведь именно после этого выступления были устранены последние препятствия на пути заключения первого крупного международного соглашения в сфере ограничения гонки ядерных вооружений. Речь идет о Московском договоре, запрещавшем испытания ядерного оружия в трех средах. Еще в 1955 г. СССР выдвинул идею полного прекращения испытаний ядерного оружия. Однако без этого невозможно было его совершенствование. Поэтому вполне предсказуемо данное предложение было отвергнуто. Скорее всего, оно носило пропагандистский характер. Как только этот вопрос был выдвинут на повестку дня, стало очевидно, что одной из ключевых проблем на пути к достижению соглашений подобного рода является контроль за соблюдением его условий. Когда СССР согласился на допуск западных инспекторов на свою территорию, споры развернулись вокруг вопроса о количестве инспекций в год. Несмотря на взаимные препирательства относительно технических деталей взаимного соглашения, в октябре 1958 г. в Женеве все же начались переговоры о запрете ядерных испытаний.

Тем временем издержки испытаний ядерного оружия в атмосфере становились все очевиднее, и в мире росла волна протестов. Участники весьма массового тогда антивоенного движения требовали запрещения ядерных испытаний. Осенью 1961 г. на сессии Генеральной Ассамблеи ООН была одобрена резолюция, призывавшая прекратить с 1 января 1963 г. испытания атомного оружия. Она, правда, не имела силы закона, и великие державы могли спокойно проигнорировать этот призыв, перекладывая вину за тупиковую ситуацию, сложившуюся на переговорах, на плечи своих оппонентов. Лишь колоссальная встряска, полученная политиче-

скими элитами сверхдержав в ходе Карибского кризиса, позволила сдвинуть переговоры с мертвой точки. К этому надо добавить, что и США, и СССР уже освоили технологии проведения испытаний под землей и практически одновременно получили в свое распоряжение средства сейсмической разведки, позволяющие и без инспекций надежно контролировать действия оппонента. Это и открыло дорогу для подписания 5 августа 1963 г. Московского договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой. Договор носил бессрочный характер и был открыт для подписания для всех стран. Его первоначальными участниками стали СССР, США и Великобритания. Франция и КНР договор не подписали.

Московский договор не являлся в полном смысле слова соглашением, ведущим к сокращению ядерных арсеналов. Каждая из ядерных держав сохраняла в неприкосновенности свои запасы атомного оружия. Не ограничивал он и права наращивать в дальнейшем свой ядерный потенциал. И все же значение его очень велико. Он стал первым соглашением, вносящим определенные регулятивные установления в безудержную ранее гонку ядерных вооружений. Как отмечал помощник Кеннеди Т. Соренсен: «Договор был символическим «первым шагом», предвестником дальнейших соглашений. Он содействовал паузе в «холодной войне», во время которой другие, еще более трудные проблемы могли быть урегулированы».

Действительно, контакты между советским и американским руководством стали расширяться и приобретать более устойчивый характер. На повестку дня переговорного процесса, приобретавшего постепенно не спорадический, а перманентный характер, были поставлены такие вопросы, как заключение консульской конвенции и нового соглашения о воздушном сообщении между нашими странами, а также о подготовке пакта о ненападении между странами ОВД и НАТО.

Реализацию этих планов осложнила эскалация американского вмешательства в конфликт в Южном Вьетнаме. Безусловно, было очень непросто вести диалог и искать пути для достижения взаимоприемлемых решений по всем щекотливым проблемам, затрагивавшим интересы национальной безопасности, когда стороны прямо или косвенно были вовлечены в целый ряд локальных конфликтов, один из которых грозил в любой момент выйти из-под контроля. Создавалась вполне реальная перспектива, что наметившаяся тенденция к нормализации советско-американских отношений может зайти в тупик. Действительно, вплоть до 1967 г. в них возникла пауза. Важную роль в преодолении своеобразного

застоя в этой сфере сыграл визит в США главы советского правительства А.Н. Косыгина. Он отправился в поездку за океан для участия в работе Совета Безопасности ООН, где должен был обсуждаться вопрос о том, как остановить войну на Ближнем Востоке. Естественно, здесь появлялась возможность для неформальных контактов. В руководстве обеих стран крепло понимание того, что невозможно говорить о глобальной стабильности до тех пор, пока не произойдет хотя бы частичная нормализация отношений двух сверхдержав и не будут выработаны четкие правила их поведения на международной арене. Понятно, что вопросы подобного масштаба требовали обсуждения на высшем уровне, но практика проведения регулярных саммитов еще не сложилась, поэтому любая возможность провести обмен мнениями на высшем уровне имела особое значение. И хотя визит Косыгина носил рабочий характер и не предусматривал посещение Вашингтона, по ходу дела все же было решено провести неофициальную встречу президента США с одним из советских лидеров. Она состоялась в июне 1967 г. в небольшом городке Гласборо на полпути между Вашингтоном и Нью-Йорком.

Вопреки предположениям переговоры оказались продуктивными: Джонсон и Косыгин достигли взаимопонимания по важнейшим вопросам, составлявшим суть проблемы стратегической стабильности. Так, они согласились с необходимостью форсировать работу по подготовке договора о нераспространении ядерного оружия, обсудили перспективы начала переговоров об ограничении стратегических вооружений, их возможную повестку. Это были действительно ключевые сюжеты, затрагивавшие самую основу того баланса сил, который определял общую динамику международных отношений. Кроме того, Косыгин согласился передать руководству ДРВ пожелание США начать переговоры об урегулировании конфликта во Вьетнаме. Наконец, была достигнута предварительная договоренность о визите Л. Джонсона в СССР осенью 1968 г. Еще несколько лет назад казалось немыслимым, чтобы США и СССР согласились не просто платонически обсудить эти сюжеты, но искать реальную формулу договоренности по ним. Чем же объяснить столь разительные перемены в позиции сверхдержав?

Причины этих серьезных подвижек следует искать в тех сложных проблемах, с которыми столкнулись в это время и во внешней, и во внутренней политике два мировых гиганта. В США они вылились в каскад проблем, порожденных провалами во Вьетнаме и мощнейшим всплеском движений социального протеста, потрясшим Америку.

Государственный механизм уже не справлялся с теми непомерными обязательствами, которые США взяли на себя и на международной арене, и в сфере социальной политики. Политическая элита начала понимать, что Советский Союз наверняка уже в ближайшее время достигнет паритета с США в области ракетно-ядерных вооружений и ни за что не позволит его сломать. Следовательно, любые попытки в этой и без того тяжелой ситуации продолжать борьбу за достижение превосходства в области ракетно-ядерных вооружений просто контрпродуктивны, ведут к распылению ресурсов и подрывают позиции США как сверхдержавы.

Свои причины избегать обострения конфронтации и занимать более взвешенную, чем в предшествовавший, хрущевский период, позицию были и у СССР. Авантюристические эксперименты бывшего советского лидера дорого обошлись экономике страны. Темпы ее роста начали замедляться. Не случайно на XXIII съезде КПСС А.Н. Косыгин поставил вопрос о глубоких реформах всего народнохозяйственного комплекса. Это требовало переключения внимания и средств государства именно на эти вопросы. В данной ситуации продолжение безумно дорогой гонки ракетно-ядерных вооружений, особенно в свете достижения паритета с американцами, стало выглядеть непомерным расточительством. К этому приходится добавить резко обострившиеся в этот момент советско-китайские отношения, что чрезвычайно жестко поставило вопрос о внесении масштабных изменений во всю оборонную политику СССР и, естественно, влекло за собой большие материальные затраты. Все это постепенно подталкивало советское военно-политическое руководство к мысли о стабилизации советско-американских отношений, а предпосылкой для этого должна была стать фиксация устойчивого соотношения их ракетно-ядерных потенциалов. Добиться этого без налаживания постоянного переговорного процесса было нереально. В свою очередь, сам переговорный процесс достаточно быстро превращался в весомый стабилизирующий фактор.

Возможности переговорного процесса были продемонстрированы еще до знаковой встречи в Гласборо, когда в январе 1967 г. представители трех стран – СССР, США и Великобритании подписали бессрочный договор «О принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства». 1960-е годы ознаменовались огромным прогрессом в освоении космоса. В 1961 г. состоялся первый полет человека в космос, а в конце десятилетия – высадка людей на Луне. И СССР, и США ставили тогда сверхамбициозные задачи в этой области. Однако в обеих странах космические программы куриро-

вали военные, которые, понятно, были озабочены тем, как использовать открывавшиеся в этой связи возможности для укрепления и совершенствования своих военных потенциалов. В военных КБ обсуждались перспективы использования бурного прогресса в этой сфере в сугубо военных целях, и многие задумки конструкторов отнюдь не являлись фантастикой. Однако перенос гонки вооружений в космос грозил вывести этот процесс на качественно новый виток, практически не поддающийся контролю и чреватый огромными материальными затратами.

Неудивительно, что еще в 1963 г. на сессии Генеральной Ассамблеи ООН была одобрена резолюция, призывавшая страны — члены ООН воздержаться от выведения в космос объектов с ядерным оружием и от размещения подобных объектов на Луне или других небесных телах. Этот документ послужил исходной точкой для разработки соответствующего международного соглашения, имевшего обязательную силу. Эта непростая работа продолжалась несколько лет и завершилась подписанием уже упомянутого выше договора. В соответствии с этим документом космическое пространство, включая Луну, не могло быть объектом национального присвоения, а также запрещался вывод на орбиту любых объектов, оснащенных ядерным оружием или любым другим видом ОМП. Запрещалось создание военных баз на небесных объектах. Этот договор во многом предвосхищал тенденции научно-технического прогресса, опережал свое время, но он, безусловно, стал важным ограничителем гонки вооружений и вполне вписывался в начинавшийся процесс внедрения регулятивных начал в эту бесконтрольную ранее сферу развития человеческой цивилизации. Несколько позднее, уже в 1971 г., по типу этого договора было заключено новое соглашение, еще четче регламентировавшее сферу распространения ракетно-ядерного оружия. Речь идет о Договоре о запрещении размещения на дне морей и океанов ядерного оружия. Опять-таки, конкретных планов такого рода еще не было, но в рассуждениях военных аналитиков высказывались идеи о том, что морское дно может стать идеальной площадкой для создания там соответствующих военных баз. Планы выглядели весьма перспективными, но их перевод в практическую плоскость грозил дать мощнейший импульс новому витку гонки вооружений. Именно поэтому в той конкретно-исторической обстановке, которая сложилась в мире к рубежу 60-х—70-х гг., руководители сверхдержав предпочли не рисковать и создать определенные юридические барьеры на пути эскалации гонки вооружений.

Очевидные провалы во Вьетнаме, хоть и медленно, но все же начали оказывать отрезвляющее воздействие на политическую

элиты США. Журнал «Юнайтед Стейтс ньюс энд уорлд репорт» иронически замечал: «Ныне на творцов внешней политики в Вашингтоне начало находить озарение, что времена изменились, что мир 1967 года – это не мир 1947 года и что Соединенные Штаты, как они ни могущественны, не могут больше выполнять в одиночку свою прежнюю роль». Действительно, в выступлениях Джонсона стали звучать непривычно миролюбивые нотки. Так, еще в октябре 1966 г., за несколько лет до того, как ФРГ официально провозгласила приверженность принципам «новой восточной политики», он заявил, что необходимо продумать «комплекс мер по устранению территориальных и пограничных споров как источников трений в Европе». По распоряжению президента в это же время США сократили на 400 наименований список товаров, запрещенных для экспорта в СССР. Не отказываясь от базовых установок «доктрины сдерживания», руководство США и прямо, и косвенно пыталось дать понять своему основному сопернику, что во взаимных интересах сверхдержав сделать паузу в изнуряющем и ослабляющем их противоборстве, консолидировать существующий миропорядок.

Подобная пауза, действительно, как никогда была необходима Соединенным Штатам. Уже упоминавшийся влиятельный еженедельник «Юнайтед Стейтс ньюс энд уорлд репорт» писал: «Война во Вьетнаме и «кризис доллара» (речь идет о начинавшемся кризисе Бреттон-Вудской системы мирохозяйственных связей, базировавшейся на доминировании США в мировой экономике и доллара в сфере мировых финансов. – *Авт.*) сделали ясным, что Соединенные Штаты, будучи еще, согласно любому определению, «сверхдержавой», испытывают драматическую нехватку экономической и военной силы, необходимой, чтобы продолжать быть мировым полицейским и всемирным банкиром». Именно этим и объяснялось желание руководства США стимулировать диалог со своим самым опасным противником. Очевидно, что, стремясь к снижению международной напряженности, лидеры этой страны думали прежде всего о своих собственных интересах, а не об абстрактных «общечеловеческих ценностях», но объективно весь мир, в том числе и СССР, были заинтересованы в развитии этой тенденции.

Так или иначе, ростки новых подходов к решению ключевых вопросов международных отношений все решительнее пробивали себе дорогу. Менялся и перечень тех сюжетов, которые считались приоритетными для обеспечения государственных интересов сверхдержав. В той специфической ситуации, которую определила авантюра США во Вьетнаме, становилось понятным, что глав-

ное — поддержание стратегической стабильности, которая понималась как: наличие устойчивого паритета ракетно-ядерных арсеналов и системы надежного контроля за соблюдением комплекса мер, повышающих порог возникновения ядерного конфликта, и наличие жестких запретов на распространение ядерного оружия — иными словами, консервация клуба ядерных держав.

Решению этой последней задачи способствовало заключение летом 1968 г. одного из важнейших договоров ракетно-ядерной эпохи — Договора о нераспространении ядерного оружия. К моменту его подписания для всей здравомыслящей части человечества стало ясно, что расползание ядерного оружия таит в себе огромную опасность для самого существования человечества, ибо оно вполне могло попасть в руки политиков экстремистского толка, которые, не раздумывая, пустят его в дело. Лидеры США, СССР, Англии и Франции рассматривали возможность использования ОМП лишь в качестве самого крайнего средства, когда их страна окажется объектом неспровоцированной агрессии. В остальном же на ядерное оружие в этих странах смотрели как на дорогостоящее, но эффективное средство сдерживания потенциального противника.

Однако лидер КНР Мао Цзэдун, например, по крайней мере на словах вполне допускал возможность ядерной войны. Возможно, это была лишь риторика, однако, во-первых, очень непросто провести грань между риторикой и истинными намерениями того или иного политика, а во-вторых, в мире действительно имелись и экстремистские силы, которые не задумываясь могли пустить ядерное оружие в дело. Правда, у них его не было, но вот тут-то и вставал вопрос — нет сегодня, но это не значит не будет завтра. Требовались решительные меры, способные гарантированно исключить подобную опасную перспективу.

Еще в 1965 г. советская сторона вынесла на рассмотрение XX сессии Генеральной Ассамблеи ООН проект договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). После достаточно длительной доработки, продолжавшейся вплоть до лета 1968 г., его окончательный вариант был, наконец, одобрен и открыт для подписания. Договор был заключен сроком на 25 лет, а потом сделан бессрочным. Он предусматривал запрет на передачу неядерным странам соответствующего оружия, его компонентов или технологии изготовления. Неядерные государства отказывались от попыток приобретения или изготовления ядерного оружия. В договоре оговаривалось, что его положения ни в коей мере не будут препятствовать развитию атомной энергетики при условии контроля за этим процессом со стороны Международного агентства по

атомной энергии (МАГАТЭ). Три ядерные державы – СССР, США и Великобритания выступили с совместным заявлением о предоставлении гарантий против ядерного нападения тем неядерным странам, которые присоединились к ДНЯО.

Заключение этого договора стало важной вехой в укреплении стратегической стабильности. По сути он стал одним из столпов этой стабильности. Несколько умаляло его достоинство то обстоятельство, что две ядерные державы – Франция и КНР отказались подписать этот документ. Не поставил под ним свою подпись и ряд государств, относившихся уже тогда к числу «пороговых», т.е. вплотную подошедших к созданию собственного ядерного оружия, – Индия, Пакистан, Бразилия, ЮАР, Израиль и ряд других. Это последнее обстоятельство создавало в перспективе серьезные угрозы для будущего данного соглашения.

Безусловно, тенденция к снижению международной напряженности носила еще весьма неустойчивый характер, что отчетливо проявилось сразу же после заключения ДНЯО. Еще во время визита А.Н. Косыгина в США была достигнута предварительная договоренность о визите в 1968 г. в СССР президента США Л. Джонсона, в ходе которого планировалось обсудить и по возможности сблизить позиции США и СССР по ключевым проблемам двухсторонних отношений. Однако этот визит был отменен по инициативе американской стороны. Формально поводом для отказа от поездки в СССР стали события, связанные с вводом войск стран – членов ОВД в Чехословакию. Но это был лишь своего рода фасад, призванный скрыть реальные причины, побудившие американское руководство отказаться, по крайней мере на время, от продолжения диалога с советской стороной. Они крылись в той сложной ситуации, в которой оказались в этот момент Соединенные Штаты, полностью увязшие во вьетнамской войне и том социально-политическом кризисе, который поразил страну в это время. Все эти крайне неприятные для политической элиты США моменты в полной мере проявились в ходе избирательной кампании 1968 г. Начавшиеся в феврале-марте этого года первичные выборы сразу же преподнесли руководству правящей демократической партии целую серию крайне неприятных сюрпризов, суть которых сводилась к простой истине: значительные сегменты традиционного электората демократической партии, прежде всего молодые американцы, либеральная интеллигенция открыто выразили свое несогласие с тем политическим курсом, который проводила их партия. У этих электоральных групп появился свой кумир, сенатор из Миннесоты Ю. Маккарти, который во главу угла в своей предвыборной кампании поставил критику вьетнамской поли-

тики администрации Джонсона. Хотя миннесотский сенатор не пользовался поддержкой партийной машины демократов, он сумел, опираясь на сеть своих сторонников из студенческой среды, нанести уже на первых же праймериз чувствительный удар по престижу президента.

Неожиданный для многих успешный старт Ю. Маккарти в избирательной гонке оказал заметное воздействие и на ее характер, и на вьетнамскую политику администрации Джонсона. Именно в это время президент категорически отверг очередную просьбу командующего американскими войсками во Вьетнаме генерала Уэстморленда об увеличении численности вверенной ему группировки до 750 тыс. человек. Вместо этого президент и его советники предлагали потребовать активизации действий сайгонской армии. Таким образом, уже в это время в недрах администрации и СНБ начали вызревать ростки будущей доктрины «вьетнамизации», воспользоваться которой предстояло уже будущему президенту.

Именно будущему, поскольку рейтинг действующего неуклонно падал. Ю. Маккарти был чужаком в Вашингтонских коридорах власти, и, несмотря на весь энтузиазм его молодых сторонников, у него было не так уж много шансов на конечный успех. Он и сам это хорошо понимал. По его собственным словам, он включился в предвыборную борьбу для того, чтобы «вернуть американцам веру в действенность американских политических процессов». Можно согласиться с мнением патриарха американской политологии У. Липпмана, который писал в марте 1968 г.: «Маккарти не может заменить Джонсона в Белом доме. Этот смелый человек собирает остатки демократов для того, чтобы спасти душу демократической партии. Иными словами, он спасает ее будущее». Однако у демократов имелись и другие претенденты на роль нового партийного лидера. Просто до поры до времени они не хотели портить отношения с действующим президентом. Когда же стало очевидно, что позиции Джонсона весьма уязвимы, в борьбу за лидерство решили вступить представители более тяжелых весовых категорий. Очень серьезным претендентом на победу являлся брат покойного президента Р. Кеннеди, который, увидев, что позиции Джонсона слабеют, решил выставить свою кандидатуру для участия в праймериз. Против Джонсона выступили многие южные демократы, у которых был свой кандидат — Дж. Уоллес.

Неблагоприятное развитие событий и внутри страны, и во Вьетнаме побудило Л. Джонсона в самом конце марта выступить с обращением к стране. В нем он объявил, что, во-первых, отдал приказ об ограничении бомбардировок территории ДРВ, а во-вторых, что не будет баллотироваться на пост президента на

ноябрьских выборах. Этими шагами он пытался хотя бы частично отвести недовольство избирателей от будущего кандидата демократов на пост президента. Реально таковых было два: Р. Кеннеди и Г. Хэмфри. Волчья хватка представителей «клана Кеннеди» отпугивала многих функционеров высшего эшелона демократической партии. Однако проблема разрешилась иначе: нашелся исламский фанатик, который в июне 1968 г. убил Р. Кеннеди. После этого основным кандидатом демократов стал вице-президент Г. Хэмфри. Он уже давно зарекомендовал себя сторонником либеральных реформ, имел прекрасные связи с руководством профсоюзов, интеллектуальной элитой американского общества, многими влиятельными партийными функционерами. Но на нем висел груз неудач действующей администрации и прямая ответственность за эскалацию войны во Вьетнаме. Неудивительно, что для него чрезвычайно важным было сформулировать позицию партии по вьетнамской проблеме. В отличие от Ю. Маккарти он не мог призывать к бескомпромиссному осуждению войны во Вьетнаме, ибо был причастен ко всему, что там произошло. Однако и одобрять действия Джонсона было невозможно. Собственно говоря, приемлемую для руководства демократов формулу решения вьетнамской проблемы незадолго до своей гибели предложил Р. Кеннеди. «Я считаю, что даже если вьетнамская проблема переросла в военный конфликт, она может быть решена невоенными средствами. Наша нынешняя вьетнамская политика является ошибкой, и Америке придется избрать новый курс. При этом я, конечно, не являюсь сторонником того, чтобы наши войска просто-напросто ушли из этой страны. Наши главные усилия должны быть направлены на то, чтобы начать переговоры и отодвинуть на второй план чисто военные аспекты конфликта, которые все путают и осложняют».

Примерно такой линии и старался следовать Хэмфри в ходе своей предвыборной кампании. Этого маневра оказалось достаточно для того, чтобы принести Хэмфри успех на конвенте демократов в Чикаго, где он был выдвинут на пост кандидата в президенты. Однако в целом его положение было очень непростым. Далеко не все избиратели, ориентировавшиеся на демократическую партию, согласились с выбором конвента. В глазах многих либералов он ассоциировался с курсом Л. Джонсона, к которому они потеряли доверие. Еще большее отторжение этих категорий населения вызвала расправа полиции над протестующими демонстрантами во время проведения предвыборного конвента партии в Чикаго. Белые южане, в свою очередь, не могли простить Хэмфри активную поддержку законодательства о гражданских

правах черных американцев. Они решили поддержать на выборах собственного кандидата, Дж. Уоллеса, создавшего Американскую независимую партию. Но, безусловно, главная угроза претензиям демократов на управление страной исходила от их традиционных конкурентов — республиканцев.

После восьмилетнего перерыва к власти вновь вернулись ведомые Р. Никсоном республиканцы. Человек безусловно консервативных взглядов, он в то же время был редким прагматиком, который быстро адаптировался к окружающей действительности. Хорошо известный как сторонник жесткого курса в отношении любых проявлений «коммунистической экспансии», он в то же время не мог не видеть, что во Вьетнаме эта политика завела Америку в тупик и продолжение прежней линии не сулит Вашингтону ничего хорошего. А здравый смысл говорил, что на выборах целесообразно дистанцироваться от того, что делала действующая администрация во Вьетнаме. Исходя из этих исходных посылок, Никсон и строил свою предвыборную кампанию. В ней, наряду с жесткими пассажами о готовности республиканцев противостоять «советской экспансии», содержались обещания в случае прихода к власти способствовать «деамериканизации» войны во Вьетнаме и выражалась готовность добиваться «справедливого мирного урегулирования вьетнамского конфликта», которое бы учитывало интересы всех заинтересованных сторон. Главной же темой его предвыборной кампании стала апелляция к «молчаливому большинству», которому очень импонировал лозунг «Закон и порядок», ставший девизом команды Никсона на выборах. Лидер республиканцев постоянно подчеркивал, что лишь строгое соблюдение закона и поддержание устойчивого правопорядка может обеспечить Америке прогресс в социально-экономической сфере и укрепление ее престижа на международной арене.

Последние месяцы предвыборной гонки протекали в острейшей борьбе, и вплоть до самого конца в ней не было явного фаворита. Понимая, что на исход выборов может повлиять любой нюанс, Джонсон за несколько дней до голосования отдал распоряжение о прекращении всех бомбардировок Северного Вьетнама, что должно было символизировать готовность США к началу поисков путей мирного урегулирования конфликта. Однако этот жест явно запоздал и не принес ожидаемых результатов. На выборах победу одержали республиканцы, и их лидер Р. Никсон стал очередным американским президентом. Именно ему предстояло теперь решать комплекс сложнейших проблем, с которыми столкнулось американское общество на рубеже 60-х—70-х гг.

## **Внешняя политика Никсона – Киссинджера (1969–1973 гг.)**

Никсон принял бразды правления страной в сложный период. В США в самом разгаре был серьезный социально-политический кризис, который усугублялся тем, что страна втягивалась в стадию затяжной экономической депрессии. Огромные социальные расходы, которыми были отмечены 60-е годы, привели к тому, что количество бумажных долларов превысило стоимость золотого запаса США. Это, естественно, подрывало позиции доллара как главной расчетной валюты в мировой экономике. Преведенная Бреттон-Вудская модель организации мирового хозяйства, обеспечивавшая гегемонию США в мировой экономике, стала вызывать все большие нарекания.

Не меньше проблем существовало и в сфере международных отношений. Безусловно, эмоционально самой серьезной выглядела вьетнамская проблема, которая по-прежнему будоражила американское общество. Однако для политического руководства уже было очевидно – эта война проиграна, и главная проблема состояла в том, чтобы минимизировать последствия крупнейшего внешнеполитического провала, «спасти лицо» Америки в этой позорной ситуации. Немалое беспокойство у политической элиты США вызывало подчас непредсказуемое и необъяснимое, с точки зрения англо-саксонского менталитета, поведение маоистского Китая. Республиканское руководство было озабочено поисками рецептов, позволяющих использовать жестоко антисоветскую настроенность тогдашнего пекинского руководства в своих интересах. Правда, в этой задаче на деле крылось немало опасных рифов и мелей, обойти которые и должна была попытаться американская дипломатия. Дело в том, что Китай отнюдь не собирался таскать каштаны из огня для Вашингтона, от которого никогда не видел ничего хорошего. Наоборот, там готовы были с интересом наблюдать за «схваткой двух тигров» со стороны, спокойно ожидая ее исхода. Поэтому американскому истеблишменту предстояло определиться с модусом своего поведения в качественно новом сегменте биполярной системы – треугольнике Вашингтон-Пекин-Москва. Наконец, новой администрации предстояло решить, как реагировать на то, что данностью стал устойчивый па-

ритет ракетно-ядерных арсеналов двух сверхдержав. Понятно, что в этой ситуации нужно было выстраивать новую систему приоритетов в сфере внешней политики.

Сама жизнь требовала от администрации Никсона конкретных действий по урегулированию вьетнамского конфликта. В соответствии со своей предвыборной тактикой Никсон явно не спешил с завершением военной фазы вьетнамского конфликта. Конечно, происходило постепенное замещение американских военнослужащих солдатами сайгонской армии. Так, уже к лету 1972 г. в Индокитае оставалось менее 100 тыс. солдат армии США против 550 тыс. к началу его президентства. Правда, при этом были интенсифицированы прекращенные ранее бомбардировки ДРВ, увеличена вовлеченность в боевые действия сайгонской армии. Это позволило к 1971 г. расширить зону боевых действий на соседние Лаос и Камбоджу (ныне Кампучия). Идя на эти шаги, руководство США прекрасно понимало, что войну во Вьетнаме они все равно не выиграют. Новый министр обороны США М. Лэйрд в частном разговоре признавал: «Я пришел к выводу, что у нас нет возможности выиграть войну. Конечно, мы не можем сказать этого прямо. Наоборот, мы должны утверждать обратное, чтобы сохранить рычаг в переговорах». Действительно, вся эта активность имела одну цель – выторговать более приемлемые для США условия урегулирования вьетнамского конфликта. Ставка была окончательно сделана именно на это.

Поэтому, продолжая войну, Никсон, с другой стороны, стремился перенести стержень проблемы из военной в дипломатическую сферу. Исходя из этого, он еще до инаугурации дал указание активизировать ход переговоров в Париже, где собрались все непосредственные участники конфликта. Безусловно, новое руководство США не собиралось идти навстречу своим оппонентам. Просто поняв, что с помощью грубой силы далеко не всегда можно добиться своих целей, США стали постепенно склоняться к более гибкой линии поведения в международных делах. Несколько позднее Никсон так сформулировал внешнеполитическое кредо своей администрации: партнерство, военная сила, переговоры. Он стал, пожалуй, первым послевоенным американским президентом, который предпочитал во внешней политике делать акцент на переговоры, а не на конфронтацию. И этой линии Никсон придерживался на всех основных направлениях внешнеполитической деятельности американского государства.

В отличие от общественного мнения, крайне эмоционально воспринимавшего любые известия из Вьетнама и считавшего эту проблему ключевой в широком спектре внешнеполитических сю-

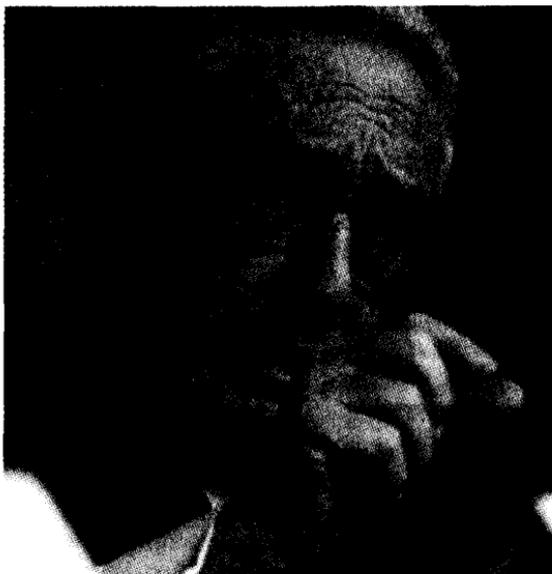
жетов, с которыми в то время сталкивалась Америка, Никсон и его окружение хорошо понимали, что определяющее значение для перспектив Америки в биполярном мире несомненно имеет характер советско-американских отношений. Не случайно еще до инаугурации члены его команды начали проработку новых подходов ко всему комплексу взаимоотношений с Москвой. В основу новой стратегии США в этом вопросе «команда Никсона» рассчитывала положить «принцип увязки», подразумевавший, что модус взаимоотношений с СССР в военно-политической сфере будет напрямую зависеть от готовности советской стороны к компромиссам, прежде всего в вопросах, связанных с урегулированием ряда локальных кризисов. Так, Г. Киссинджер в конфиденциальной переписке в 1969–1970 гг. неоднократно подчеркивал, что невозможно вести конструктивный диалог об ограничении стратегических вооружений, «когда атмосферу отравляют серьезные кризисы, в которых и мы, и они (СССР. — *Авт.*) можем быть поставлены друг против друга». К числу таковых он относил Берлин, Ближний Восток и, конечно, Вьетнам. Именно здесь американская сторона хотела бы использовать влияние СССР на Ханой для скорейшего заключения мирного договора, который положил бы конец американскому участию в этом конфликте. Этот сюжет тогда особенно волновал США. Сейчас, когда опубликованы ранее закрытые материалы по советско-американским отношениям, хорошо видно, насколько серьезное внимание уделялось этой теме американской стороной в ходе предварительных контактов с Москвой, какую роль этот вопрос сыграл в решении руководства США пойти по пути «разрядки». В качестве американского вклада в процесс сближения позиций сторон предполагалось предложить Москве расширить сотрудничество в торгово-экономической сфере. В США были неплохо осведомлены о проблемах, с которыми сталкивалась советская экономика, и полагали, что перспектива расширения контактов в этой области может сделать их главного оппонента на международной арене более сговорчивым.

Стремясь укрепить свои позиции на планируемых переговорах с СССР, администрация Никсона в это время пыталась активно разыгрывать так называемую «китайскую карту», т.е. использовать резкое ухудшение советско-китайских отношений в своих интересах. В августе 1969 г. новый государственный секретарь США У. Роджерс заявил, что Соединенные Штаты хотели бы разморозить свои отношения с КНР, а чуть позднее уже сам президент в послании к главе Пакистана, который поддерживал тесные связи с Китаем, выразил «заинтересованность начать более серьезный диалог с китайскими лидерами». Одновременно с зондажем

по дипломатическим каналам США предприняли ряд жестов доброй воли: ослабили ограничения на торговлю между двумя странами и на поездки туристов и объявили о прекращении патрулирования Тайваньского пролива кораблями 7-го флота США. Это последнее обстоятельство имело особое значение, ибо присутствие ВМС США в этом районе символизировало их готовность пойти в любой момент на крайние меры в отношениях с КНР. Там, конечно, не могли не обратить внимания на эти действия США и не попытаться воспользоваться ими, естественно, в своих интересах. Это принципиально важная оговорка, поскольку в Вашингтоне и Пекине изначально по-разному смотрели на перспективы и цели возможного сближения позиций сторон.

Тем не менее, этот процесс начался. В январе 1970 г. на нейтральной территории стартовали переговоры представителей США и КНР о нормализации двусторонних отношений. Проходили они непросто, так как в этой сфере накопилось немало болезненных проблем. Наиболее сложной представлялась двуединая проблема: кто должен представлять Китай в Совете Безопасности ООН и каков в этом контексте будет статус Тайваня. США предлагали передать КНР право представлять Китай в Совете Безопасности, но при этом оставить Тайвань в качестве члена ООН. Но это предложение не прошло — Пекин жестко выступал против идеи «двух Китаев». В итоге, чтобы избежать процедуры исключения из Совета Безопасности ООН, Тайваню пришлось уйти из этой организации. Это был крупный успех пекинского руководства, который открывал дорогу для прогресса в американо-китайских переговорах.

Важную роль в этом процессе занимала личная дипломатия Г. Киссинджера, занимавшего тогда пост советника президента по вопросам



Государственный секретарь  
Генри Киссинджер

национальной безопасности. Известный специалист в области международных отношений, человек, имевший прекрасные связи в элитных кругах американского общества, он достаточно быстро оттеснил государственного секретаря Роджерса на второй план. Именно он превратился в ведущего архитектора внешнеполитического курса республиканцев, в то время как государственный секретарь стал высокопоставленным чиновником, занимающимся воплощением в жизнь его идей. Такой нестандартный расклад сил в высших эшелонах власти сложился, пожалуй, впервые после создания СНБ.

В 1971 г. Киссинджер совершил две державшиеся в секрете поездки в Пекин. Поскольку это были неофициальные визиты, полной информации о том, что происходило в ходе этих контактов, нет до сих пор. Однако реконструировать их содержание не так уж сложно. Сегодня очевидно, что Киссинджер готовил почву для первого в истории визита президента США Р. Никсона в Пекин. Он действительно состоялся в феврале 1972 г., хотя итоговое коммюнике носило, как и положено, весьма обтекаемый характер. В нем говорилось о готовности сторон сотрудничать в области науки, культуры, спорта, а также о намерении добиваться дальнейшей нормализации двусторонних отношений.

Итоги визита Никсона в КНР нельзя оценить однозначно. Безусловно, на фоне предшествовавшей более чем 20-летней жесткой конфронтации в отношениях этих двух сторон визит на высшем уровне можно рассматривать как выход из того тупика, в котором пребывали долгое время эти отношения. Вместе с тем кроме эффектного жеста, стороны не смогли сделать ничего для смягчения противоречий по разделяющим их проблемам, прежде всего по вопросу о Тайване. Поскольку США не собирались отказываться от его поддержки, Пекин настоял, чтобы в коммюнике были отражены различия в социальных системах двух стран и наличие определенных разногласий в видении ситуации на международной арене. По всей видимости, ни в Вашингтоне, ни в Пекине и не ожидали действительно серьезных прорывов в двусторонних отношениях: тогда для этого не было серьезной почвы. Главный смысл визита, который буквально переполошил весь мир, особенно СССР, как раз и заключался в том, чтобы заставить нервничать советское руководство.

Как раз в это время завершалась подготовка встречи советского и американского руководства, которая, как предполагалось, должна была вывести отношения, являвшиеся стержнем всей международной жизни той эпохи, на качественно новый уровень. Необходимость их серьезной, можно даже сказать глубокой кор-

ректуровки понимали и в Москве, и в Вашингтоне. В то же время каждая из сторон стремилась подойти к решающему раунду переговоров, обеспечив себе наиболее выгодный исходный плацдарм. Этим в решающей мере и объясняется гипертрофированная активность США на китайском направлении: Киссинджер любой ценой хотел создать у советского руководства иллюзию возможного сближения США и КНР, чтобы получить определенные козыри для торга с Кремлем. Именно поэтому он стремился придать своим попыткам разыграть «китайскую карту» максимальный налет сенсационности и таинственности.

Пытаясь создать впечатление повышенной значимости китайского вектора для внешней политики США, администрация Никсона на самом деле уделяла достаточно большое внимание всем традиционным для этой страны направлениям внешней политики. Везде ей пришлось столкнуться с опасными вызовами, причем их характер часто не имел аналогов в прошлом. В Латинской Америке США уже сумели найти сравнительно эффективные рецепты борьбы с вызовами леворадикальных сил.

«Союз ради прогресса», запущенный еще администрацией Кеннеди, спустя десятилетия позволил США получить в свои руки инструмент, с помощью которого удалось затормозить (но не остановить) распространение леворадикальных идей в регионе, особенно опасных в наиболее бедных странах.

Однако на рубеже 60-х–70-х гг. неожиданно для американских аналитиков обстановка резко обострилась не в этих «неблагоприятных» странах Центральной Америки, а во вполне уважаемом латиноамериканском государстве Чили, которое традиционно рассматривалось чуть ли не как эталон демократии в Латинской Америке. В сентябре 1970 г. на очередных выборах победу в упорнейшей борьбе одержал кандидат блока Народного единства лидер чилийских социалистов сенатор Сальвадор Альенде. Его предвыборная платформа предусматривала проведение радикальных социально-экономических реформ, включая ликвидацию латифундизма и национализацию крупных предприятий в стратегических отраслях промышленности. Такой неожиданный для многих аналитиков результат предвещал острую внутриполитическую борьбу. Так и случилось, но важно подчеркнуть, что на первых порах она велась в конституционных рамках.

Однако после того, как летом 1971 г. была проведена национализация ряда предприятий, что затрагивало интересы крупных американских корпораций, правительство США стало проявлять очевидное беспокойство по поводу развития событий в Чили. Никсона тревожило и то, что пример Чили мог повлиять на об-

шую стратегию левых сил в Латинской Америке и серьезно расширить тот инструментарий, который они использовали для достижения своих целей. В этом случае задачи США в борьбе за сохранение своего влияния в регионе многократно усложнились. Поскольку правительство Альенды действовало в рамках конституции, возможности прямого и открытого вмешательства в эту ситуацию для США были ограничены. Администрация Никсона расширяла контакты с оппозиционными силами, которые имели достаточно серьезные позиции в национальном парламенте и в руководстве вооруженными силами Чили. Но поскольку этого было явно недостаточно, к делу активно подключилось ЦРУ. На встрече Никсона с директором ЦРУ Р. Хелмсом глава государства без обиняков заявил, что США заинтересованы в скорейшем падении правительства Альенды. Посольству США в Чили было дано поручение подготовить «трезвую оценку» перспектив развития внутривнутриполитической ситуации в Чили и возможностей свержения правительства Народного единства.

Именно тогда были разработаны два плана действий «Трэк I» и «Трэк II» по дестабилизации внутривнутриполитической обстановки в Чили с целью отстранения от власти С. Альенды. Первый план предусматривал комплекс мероприятий, находившихся в относительно легитимной плоскости. Речь шла о консолидации легальной оппозиции правительству Народного единства, ее идеологической и финансовой поддержке. Поскольку перспективы легитимной смены власти представлялись Никсону и Киссинджеру достаточно проблематичными, был подготовлен и другой вариант действий, находившихся уже вне легитимного поля и нацеленный на подготовку государственного переворота. Характерно, что ни посольство США в Чили, ни руководство государственного департамента об этом втором плане извещено не было. Координатор тайной операции Д. Филлипс работал под непосредственным руководством высших должностных лиц ЦРУ и Киссинджера.

Что касается Никсона, то он особенно не вникал в детали этой операции. Единственно, что его беспокоило, так это боязнь прямого вовлечения США в эти события. Действительно, в условиях, когда США увязли во Вьетнаме, прямое вовлечение в еще один конфликт было недопустимо. Весьма активно участвовали в подготовке свержения Альенды представители крупнейших американских корпораций — «ИТТ», «Пепси-Кола», «Анаконда копер майнинг» и т.д., имевшие обширные коммерческие интересы в Чили. Ради сохранения своих позиций они готовы были спонсировать американские спецслужбы в любых разумных пределах. А деньги были необходимы для организации массивной про-

пагандистской кампании, призванной посеять враждебность, разочарование или недоверие к деятельности правительства Народного единства и для консолидации сил непримиримой оппозиции.

Ситуация вокруг Чили тем временем обострилась. Выступая в ООН в декабре 1972 г., Альенде назвал политику США в отношении Чили «невидимой финансовой и экономической блокадой». В противовес этому его правительство развивало связи с Кубой и Советским Союзом. Последнее обстоятельство особенно беспокоило американцев. В окружении Никсона пытались понять, как будет реагировать СССР на свержение Альенды, не приведет ли это к повторению ситуации, приведшей к Карибскому кризису, не повлечет ли это срыва советско-американской встречи в верхах.

Пока же американцы помогали оппозиции в дезорганизации хозяйственной жизни в Чили. В научной литературе не прекращаются споры о том, чем было вызвано резкое ухудшение экономической ситуации в Чили в конце 1972 – начале 1973 г. – то ли ошибками левых сил, то ли подрывной деятельностью оппозиции и стоявших за ней США. Очевидно, что и то и другое имело место. Важно, что реальное падение базовых показателей чилийской экономики, безусловно, было на руку США, помогая готовить почву для государственного переворота. Не случайно министр обороны США М. Лэйрд в ходе обсуждения обстановки в Чили на заседании СНБ подчеркивал, что необходимо максимально нагнетать обстановку, эксплуатируя те трудности, с которыми столкнулось правительство Чили. «Мы должны давить его экономически», – говорил Лэйрд.

К этому времени США убедились, что СССР не пойдет на эскалацию конфликта из-за Чили и не будет ставить процесс нормализации советско-американских переговоров в зависимость от динамики тех или иных локальных конфликтов. Это развязывало США руки. Подготовка к свержению законного правительства Чили вступила, как мы теперь знаем, в решающую фазу. Удар наносился по двум направлениям. В сфере экономики США смогли сбить цены на медь – главный экспортный товар Чили и одновременно резко сократили все краткосрочные займы, крайне необходимые для стабилизации экономической ситуации. Параллельно разворачивалась мощная пропагандистская атака на чилийское правительство, а под завесой информационной шумихи правые силы вели подготовку государственного переворота. Инициативу взяли на себя высшие руководители вооруженных сил Чили. В сентябре 1973 г. генерал Пиночет осуществил кровавый военный переворот, в ходе которого законный президент страны С. Альенде

был убит. Образцовая латиноамериканская демократия была попросту растоптана сапогами военных.

Своего рода репетицией событий в Чили, получивших огромный международный резонанс, стал военный переворот в Боливии, где еще в 1971 г. было свергнуто правительство Х. Торреса, опиравшееся на местных военных левой ориентации. Через два года сходные события произошли в Уругвае, стране, казалось бы, давних демократических традиций, а через несколько месяцев последовали уже упоминавшиеся чилийские события. Все эти акции приходится на время пребывания у власти США республиканской администрации Никсона. И это не случайно. Хотя на официальном уровне его администрация выдвинула еще в конце 1969 г. концепцию «нового партнерства» США и стран Латинской Америки, предусматривавшую перенос акцента на сотрудничество с устойчивыми проамериканскими государствами региона, способными развиваться при опоре на собственные силы, на практике Г. Киссинджер, игравший роль ведущего внешнеполитического стратега, готовил фундаментальное наступление на позиции левых сил на периферии биполярной системы, в том числе и в Латинской Америке. События 1971–1973 гг. стали своеобразным прологом этой долговременной операции, плодами которой США смогли воспользоваться позднее.

По-прежнему крайне взрывоопасная ситуация сохранялась на Ближнем Востоке. Этот регион по существу превратился в очаг перманентной напряженности. В это время США, несмотря на то, что над ними довлела вьетнамская проблема, стали уделять Ближнему Востоку гораздо большее внимание, чем в первой половине 60-х гг. Тому было несколько причин. Во-первых, после «шестидневной войны», в которой союзники СССР потерпели тяжелое поражение, региональный баланс явно изменился в пользу прозападных сил, и это позволяло надеяться на дальнейшее ослабление, а в идеале и вытеснение СССР из этого стратегически важного региона. Во-вторых, к концу десятилетия отчетливо проявилась тенденция к росту спроса на нефть, что, естественно, резко повышало значение данного региона, в котором сосредоточены основные разведанные запасы нефти. В-третьих, в условиях, когда США очевидно проиграли борьбу за Индокитай, им просто необходимо было продемонстрировать свою конкурентоспособность в борьбе с СССР за контроль над периферией системы международных отношений. И Ближний Восток, по крайней мере потенциально, вполне подходил на эту роль. В-четвертых, на увеличении внимания к этому региону решительно настаивали влиятельные представители бизнес-элиты (прежде всего из числа нефтяных корпо-

раций и банковских структур), а также влиятельная в США еврейская диаспора. И, наконец, усиление американского присутствия в этом регионе хорошо вписывалось в долгосрочные стратегические замыслы, нацеленные на постепенную компенсацию того ущерба, который был нанесен внешнеполитическим позициям США в результате провала во Вьетнаме. Наступление на периферии системы международных отношений позволяло, не нарушая наметившихся и крайне необходимых США трендов к стабилизации советско-американского конфликта, мягко, постепенно размывать влияние Москвы в «третьем мире». Ближний Восток по многим параметрам очень хорошо подходил в качестве той сцены, на которой начинала разыгрываться эта многоактная пьеса.

Не афишируя эти глобальные замыслы, США достаточно четко обозначили свое постоянное присутствие в этом ключевом районе периферии биполярной системы. Прежде всего, в восточном Средиземноморье базировались корабли 6-го американского флота; американские военные базы были расположены на территории Турции, страны — члена НАТО, граничащей непосредственно как с СССР, так и со странами Ближнего Востока. В самом этом регионе у США имелся надежный стратегический партнер — Израиль. После «шестидневной войны» он превратился в несомненно сильнейшее в военном отношении государство региона. Кроме того, по мнению многих военных аналитиков, как раз в это время Израиль стал обладателем ядерного оружия (там, правда, категорически отрицают это), по крайней мере владельцем технологии его изготовления. К этому надо добавить, что США продолжали оснащать вооруженные силы своего союзника новейшими видами обычных вооружений. В итоге военное превосходство Израиля над своими арабскими противниками стало безусловным, и это переводило арабо-израильский конфликт в новую плоскость.

Сам Киссинджер в своих мемуарах формулировал цели ближневосточной политики США достаточно осторожно: «...целью нашей стратегии было сокращение советского влияния на Ближнем Востоке». На деле же речь шла о гораздо большем — о превращении этого важнейшего региона в зону доминирования США. Но Киссинджер прекрасно понимал — долгосрочные цели требуют солидной, фундаментальной подготовки. На первых же порах США максимально афишировали свою приверженность идее некоего «всеобъемлющего и справедливого урегулирования» ближневосточного конфликта. Сразу же после вступления Никсона в должность президент Соединенные Штаты выразили готовность начать в Нью-Йорке консультации четырех постоянных членов СБ

ООН (США, СССР, Франция и Англия) для содействия процессу мирного урегулирования на Ближнем Востоке.

В конце 1969 г. государственный секретарь У. Роджерс выступил с обширной программной речью о принципах политики США в этом регионе. Как выяснилось позднее, это было не более чем операция прикрытия истинных стратегических замыслов Вашингтона. Была выдвинута привлекательная на первый взгляд идея — «мир в обмен на территории», т.е. Израиль уйдет с оккупированных территорий в обмен на отказ арабских стран от всех претензий к государству Израиль. Реально США пытались использовать этот лозунг для внесения раскола в лагерь арабских государств, ибо это сообщество действительно было крайне неоднородным по всем параметрам, в том числе и по степени неприязни к Израилю и готовности вести диалог с США. В это время основным партнером США в арабском мире была Саудовская Аравия, претендовавшая на роль духовного лидера исламского мира и жестко противостоявшая идеям радикального панарабизма.

В целом геополитическая ситуация в регионе выглядела для США достаточно благоприятной. Имея надежную опору в лице Израиля в самом центре Ближнего Востока, они одновременно могли не беспокоиться за положение дел на его флангах: на севере достаточно прочные позиции имела Турция, на востоке — шахский Иран, на юге — Саудовская Аравия. Лишь на западном фланге в 1969 г. произошло неприятное для США событие — в Ливии победила революция, и к власти там пришел один из самых жестких критиков США и Израиля М. Каддафи. Но в целом региональный расклад сил выглядел благоприятным и перспективным для США.

Ясно, что публично руководство США всячески подчеркивало свою приверженность так называемому «сбалансированному подходу» к ближневосточному урегулированию, учитывавшему интересы всех сторон. Однако, когда специальный представитель Генерального секретаря ООН Г. Ярринг предложил Израилю дать обязательство вывести свои войска с оккупированных территорий, а тот в резкой форме отверг этот демарш, США не сделали ничего, чтобы хоть как-то повлиять на своего союзника. Вскоре после этого США отказались от участия в новом раунде консультаций постоянных членов СБ ООН по Ближнему Востоку. Затем, в самом конце 1971 г. в ходе визита в Вашингтон израильского премьер-министра Г. Мейр стороны договорились об изменении стратегии переговорного процесса: вместо курса на поиски путей всеобъемлющего урегулирования при посредничестве постоянных членов Совбеза ООН будут вестись попытки заключения сепарат-

ного соглашения Израиля и Египта. Стремясь побудить египетское руководство пойти на сепаратные прямые переговоры с Израилем, в Тель-Авиве заявили, что готовы начать бомбардировку Асуанской плотины, что могло привести к катастрофическим последствиям. Возможно, это была своеобразная психологическая атака, но Насер обратился к СССР с просьбой поставить современные комплексы ПВО для защиты Асуана. Одновременно советские военно-морские корабли, которые еще ранее для уравнивания 6-го флота ВМС США были введены в Средиземное море, получили право заходить в Александрию и Порт-Саид.

Неизвестно, как бы развивались события после этого, но неожиданно от сердечного приступа скончался многолетний глава Египта Г.А. Насер. Его место занял А. Садат, который, как стало ясно позднее, имел совершенно другие взгляды на то, какой внешнеполитической линии должен придерживаться Египет. Конечно, сразу поменять вектор внешнеполитического курса страны он не мог, но новый лидер Египта потенциально к этому был готов. Более того, на первых порах, стремясь продемонстрировать преемственность своего внешнеполитического курса с линией прежнего руководства, Садат призвал готовиться к «тотальному противостоянию израильскому агрессору». Но одновременно он начал зондировать почву относительно возможности получения американской экономической помощи. США обуславливали свое согласие выводом с территории Египта советских военных специалистов.

Очевидно, что новый внешнеполитический курс Садата давал Израилю известные преимущества. И в чисто военном, и в политико-дипломатическом плане он явно владел инициативой. Теперь требовалось материализовать это преимущество, а для этого необходимо было спровоцировать арабскую сторону на начало прямой военной конфронтации. Именно с этой целью в сентябре 1973 г. израильское правительство обнародовало планы освоения аннексированных ранее арабских территорий. Это был прямой вызов арабским соседям Израиля, вылившийся в новую арабско-израильскую войну. США же могли спокойно ожидать реакции как своих региональных оппонентов, так и Советского Союза.

Важные события происходили в это время и на западноевропейском направлении внешней политики США. В 60-е гг. страны этого региона добились серьезных успехов в развитии своего экономического потенциала, что повышало их возможности и в сфере международных отношений. У многих из них, прежде всего у Франции, росло стремление к проведению более независимого от Вашингтона внешнеполитического курса. Именно в Европе зародилась тенденция к разрядке международной напряженности.

Вполне естественно, что лидеров ведущих западноевропейских государств прежде всего волновали вопросы нормализации общей обстановки на континенте.

В общем, было ясно, что необходимо для достижения этой цели, причем контуры этой повестки были обозначены еще в середине 50-х гг. Однако тогда сдвиги в лучшую сторону увязывались с готовностью сверхдержав к выработке взаимоприемлемых решений по основным проблемам биполярного противостояния. Спустя 10 лет Франция, ведомая Ш. де Голлем, по-иному взглянула на отношения с СССР. Президент Республики исходил из того, что первичными для его страны должны быть государственные интересы, а не абстрактная евроатлантическая солидарность. Конечно, у Франции имелись вполне определенные разногласия с Советским Союзом, но, по мнению де Голля, у наших двух стран не было откровенно несовместимых позиций по ключевым проблемам международной жизни. Зато оба государства были заинтересованы в укреплении стабильности на Европейском континенте. Ради решения этой задачи первостепенной важности для европейцев де Голль готов был пожертвовать пресловутой евроатлантической солидарностью и начать конструктивный диалог с СССР. Президент Франции неоднократно подчеркивал, что европейцам необходимо освободиться от «бремени НАТО с ее американским господством», а вместо этого опираться на традиционный «концерт ведущих европейских держав».

Поскольку большинство западноевропейских государств было явно не готово к такому радикальному развороту вектора своей внешней политики, де Голль решил действовать самостоятельно. Летом 1966 г., сразу после того, как Франция заявила о выходе из военной организации НАТО, состоялся его визит в Москву. Именно с этого момента и берет начало процесс реальной разрядки напряженности на европейском континенте. Произошло это за 6 лет до визита президента США в Москву, и сделано это было во многом в пику США. Понятно, что в Вашингтоне действия де Голля вызвали заметное недовольство, но возможностей помешать выходу Франции из общего строя западных государств у США не было. Нового президента США Р. Никсона, безусловно, не удовлетворяло то наследство на европейском направлении внешней политики, которое оставило ему прежнее руководство страны. Не случайно первое зарубежное турне Никсона как раз и было посвящено налаживанию персональных контактов с лидерами ведущих западноевропейских стран (Англия, ФРГ, Франция, Италия).

Эта поездка убедила Никсона в том, что эффективно противодействовать неблагоприятным для США тенденциям можно,

лишь перехватив инициативу Франции. Иными словами, США разрядка была также нужна, но прежде всего для стабилизации советско-американского конфликта, а не для решения общеевропейских проблем.

Следующие месяцы были посвящены корректировке подходов США к отношениям со своими западноевропейскими союзниками. В результате в начале 1970 г. Никсон озвучил новую программу действий США в Европейском регионе, вошедшую в историю под названием концепции «зрелого партнерства». Строго говоря, особо важных новаций она не содержала. По-прежнему ставка делалась на НАТО как на главный инструмент поддержания стабильности в Европе. Правда, к этому времени завершился переход альянса к новой военной доктрине, по сути дублировавшей американскую доктрину «гибкого реагирования». Это, естественно, предполагало определенную модернизацию вооруженных сил альянса, на что требовались немалые средства. Было ясно, что эти сюжеты станут предметом сложного торга. Второй момент, который обращал на себя внимание, — массивная попытка утвердить приоритет «атлантизма» над «европеизмом». Опять-таки это была отнюдь не новая тема в диалоге США — Западная Европа. Пожалуй, к новациям в этом остром споре можно отнести тезис о том, что неизбежный переговорный процесс со странами социалистического блока будет гораздо более эффективным, если он будет вестись на базе атлантических ценностей, т.е. под эгидой Соединенных Штатов, а не самими европейцами.

Надо сказать, что администрация Никсона не особенно преуспела в отстаивании этого подхода. Более того, если Франция уже давно встала на путь проведения независимой от Вашингтона внешней политики, то после того, как в 1969 г. в ФРГ главой правительства стал лидер социал-демократов В. Брандт, это государство также начало проявлять беспокоившую США склонность к проведению самостоятельного курса в отношениях с СССР и другими восточноевропейскими странами. В апреле 1970 г. Брандт в ходе своего визита в США сумел убедить американское руководство в разумности «новой восточной политики», ее соответствии совокупным интересам Запада на международной арене. Чтобы окончательно успокоить американцев, Брандт согласился поддержать их предложения по модернизации вооруженных сил НАТО. Соответствующее решение было оформлено на очередной сессии этой организации. Именно Брандту удалось развеять последние сомнения Никсона и его окружения относительно необходимости перехода к политике «разрядки» в отношениях с СССР. В этом контексте ключевым для творцов внешней политики США становился

вопрос о том, как добиться того, чтобы «разрядка» в долгосрочном плане принесла Америке определенные политические дивиденды.

И американским, и советским руководителям было очевидно, что подвижки в характере двусторонних отношений прежде всего зависят от прогресса в решении двух ключевых проблем: достижения соглашений об ограничении стратегических вооружений и о будущем систем противоракетной обороны. Еще в 1969 г. в закрытом формате начались переговоры между США и СССР о мерах по сдерживанию гонки стратегических вооружений. Практически сразу же стало понятно, что достигнуть согласия будет очень не просто, ибо нахождение взаимоприемлемого решения наталкивается на массу сложнейших проблем, причем не только политического, военно-стратегического, но и технического характера, связанных с особенностями становления и развития систем стратегического оружия в США и СССР. Приведем лишь один пример. Стратегические ракеты в наших странах создавались на разных типах двигателей. Отсюда разное время подготовки ракет к пуску, и это необходимо учитывать при определении того, что считать паритетом. Различной была и система базирования стратегического оружия двух стран, что опять-таки влияло на решение вопроса о параметрах ограничения стратегических сил сверхдержав. Решать эти вопросы без привлечения экспертов соответствующего профиля было невозможно, но здесь возникала опасность утонуть в технических деталях. Кроме того, специалисты в военнотехнической области не могли предлагать политических рецептов нахождения развязок спорных проблем, а вопросы, обсуждавшиеся на этих переговорах, были по своей сути все же политическими. Получался замкнутый круг: политики не могли принять решения, потому что тонули в технических проблемах, а военнотехнические эксперты, хорошо ориентировавшиеся в этих деталях, не имели права выходить за пределы своей компетенции и предлагать политические рекомендации.

Неудивительно, что переговоры продвигались вперед с большим трудом. Лишь в начале 1971 г. наметился определенный прогресс. По мнению отечественных исследователей, это связано с разработкой и введением в переговорный процесс понятия «стратегический паритет». Стратегический паритет не означал математического равенства военного потенциала сверхдержав. В нашей научной литературе утвердилось следующее определение этого понятия: «Паритет подразумевал соотношение сил в стратегической сфере, при котором имеющиеся у противостоящих сторон военные потенциалы гарантировали каждой стороне способность к нанесению по противнику настолько мощного ответного

удара, что ущерб от него заведомо превышал мыслимые выигрыши, на которые могла рассчитывать сторона, решившаяся нанести первый (упреждающий) удар». Расчеты как американских, так и советских аналитиков убедительно доказывали, что для сохранения такой способности необязательно было добиваться количественного превосходства над соперником по числу ядерных боеголовок и пусковых установок. В условиях новых реалий ракетно-ядерного века принципиальное значение имело не количественное превосходство в носителях ядерных боеголовок, а невозможность уничтожить одним ударом стратегические силы противника, ибо иначе возмездие становилось неотвратимым.

В начале 1971 г. США устами своего президента признали, что между США и СССР сложился устойчивый паритет в области стратегических вооружений и согласились на этой основе вести дальнейшие переговоры о снижении потолка стратегических арсеналов сверхдержав. Однако тут в повестку дня встала новая непростая проблема. Если основой безопасности признается способность сохранить стратегический потенциал для нанесения удара возмездия, то не менее важное значение приобретает качество систем противоракетной обороны (ПРО). Если одна из противоборствующих сторон будет обладать надежной системой ПРО, позволяющей застраховать от неожиданной атаки свои стратегические силы, то она автоматически получает весомое преимущество. Эта нехитрая истина быстро стала очевидна и для участников переговоров. Отсюда вытекал неизбежный вывод: необходимо увязать переговоры по ограничению наступательных стратегических систем вооружений и систем противоракетной обороны.

Конечно, это была непростая задача, но общий вектор переговоров определился в 1971 г. достаточно четко. В качестве промежуточного шага США и СССР договорились о подписании бессрочного соглашения «о мерах по уменьшению опасности возникновения ядерной войны между СССР и США». Оно было подписано в сентябре 1971 г. в Вашингтоне и предусматривало обязательный немедленный обмен информацией о любых случаях несанкционированного или случайного использования ядерного оружия для того, чтобы избежать выхода ситуации из-под контроля руководства сверхдержав. В этом документе была предпринята попытка зафиксировать правила поведения сторон в случае возникновения «ядерной тревоги». Конечно, далеко не факт, что положения договора стали бы реально выполняться при форс-мажорных обстоятельствах. Договор имел скорее символическое значение: СССР и США демонстрировали всему миру, что они не

хотят продолжения неконтролируемого конфликта и ищут пути его стабилизации. И действительно, в ежегодном послании «О положении в стране» в начале 1972 г. Никсон выразил твердую уверенность в успешном завершении переговоров по ограничению стратегических вооружений. При этом он не преминул отнести прогресс в этой сфере за счет высокой эффективности внешнеполитической деятельности своей администрации. Справедливости ради отметим, что советская сторона представляла дело точно так же — как свой успех. И это говорило о том, что конфликтное поведение глубоко укоренилось в сознании политических элит сверхдержав и, даже когда жизнь настоятельно требовала нахождения взаимоприемлемого компромисса, руководство США и СССР не отказывались от попыток добиться, пусть на пропагандистском уровне, но все же какого-то преимущества. Это говорило о том, что намечавшейся «разрядке» в советско-американских отношениях не хватало надежного фундамента.

Тем не менее, весной 1972 г. стороны быстро продвигались вперед к завершению подготовки советско-американской встречи в верхах. Она состоялась в Москве и проходила с 22 по 30 мая.



Президент Ричард Никсон

Помимо плодотворного обмена мнениями по ключевым проблемам международных и двусторонних отношений в ходе саммита был подписан ряд важных документов. Первоочередное значение среди них имела декларация «Основы взаимоотношений между Союзом Советских Социалистических Республик и Соединенными Штатами Америки». В ней были сформулированы общие принципы взаимоотношений двух ведущих мировых держав. Подчеркивалось, что

обе стороны «будут исходить из общей убежденности в том, что в ядерный век не существует иной основы для поддержания отношений между ними кроме мирного существования». В документе содержался своеобразный кодекс поведения государств на международной арене, и его стержнем объявлялся принцип мирного существования. Стороны заявили, что будут избегать конфронтации, проявлять сдержанность в своих отношениях и решать спорные вопросы путем переговоров и арбитража. Кроме того, СССР и США декларировали, что отказываются от применения силы и угрозы ее применения. Подписанием этого пусть и декларативного документа создавались благоприятные предпосылки для решения комплекса задач по ограничению гонки ракетно-ядерных вооружений.

В плане решения этой судьбоносной задачи важнейшая роль отводилась двум подписанным в Москве документам – Временному соглашению о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1) и Договору об ограничении систем противоракетной обороны (ПРО). ОСВ-1 заключалось на 5 лет и предусматривало, что СССР будет иметь право на 1600 единиц МБР (межконтинентальных баллистических ракет), а США – 1054. Количественная разница объяснялась тем, что США к этому времени уже имели боеголовки с разделяющимися головными частями, а СССР – нет. Таким образом, суммарная численность боеголовок, по подсчетам экспертов, получилась одинаковой. Что касается соглашения по ПРО, то договорились о том, что США и СССР будет разрешено построить по два противоракетных комплекса и поставить их для защиты двух районов по выбору. Одновременно запрещалось создавать общенациональные системы ПРО. Таким образом, политические элиты сверхдержав решили, что «равновесие страха», т.е. возможность взаимного уничтожения, будет гораздо эффективнее обеспечивать национальную безопасность, чем любые самые современные технические системы защиты от потенциальной угрозы нападения. Эту мысль подчеркивал бессрочный характер договора по ПРО.

Помимо вопросов ограничения гонки вооружений, обсуждавшихся в ходе переговоров в Москве, предметом дискуссии являлись и другие важные сюжеты, по которым также удалось достигнуть договоренности. Так, большие надежды связывались с созданием советско-американской комиссии по вопросам торговли, которая к осени 1972 г. подготовила соглашение о торговле, кредитах и об урегулировании расчетов по ленд-лизу. На первых порах обе стороны, исходя из разных соображений, возлагали на этот договор немалые надежды. СССР рассчитывал получить не-

обходимые ему кредиты и доступ к некоторым новейшим технологиям. США надеялись обрести важнейший рычаг, позволяющий влиять на поведение СССР, делающий его зависимым от общих трендов развития мировой экономики, в которой доминировали США. Большое практическое значение имела и серия соглашений о сотрудничестве в научно-технической сфере, в освоении космоса, в области науки, образования и культуры.

Впервые в истории советско-американских отношений на встрече на высшем уровне удалось достигнуть столь важных, затрагивавших коренные вопросы национальной безопасности соглашений, охватить такой широкий спектр проблем двусторонних отношений и воплотить их в конкретных договоренностях. Московская встреча на высшем уровне, ее реальные результаты позволили аналитикам обеих стран утверждать, что она стала важной вехой в истории как внешней политики США, так и международных отношений в целом. Заговорили чуть ли не о начале новой эры в развитии советско-американских отношений, которую тут же окрестили «разрядкой». Действительно, то, что произошло в Москве, разительно отличалось от привычного «конфликтного взаимодействия» США и СССР. Был заложен достаточно солидный фундамент, позволявший надеяться на то, что сдвиги в характере советско-американских отношений получат развитие. Вместе с тем впечатляющий старт «разрядки» оставлял немало вопросов и главный из них — насколько долговременны эти тенденции? Сомнения в устойчивости новых тенденций были отнюдь не беспочвенны, но только жизнь могла развеять или подтвердить эти опасения.

**ГЛАВА**

**XI**

**Внешняя политика США  
в условиях «разрядки»:  
декларация и действительность**



## **Первая пробуксовка «разрядки» (1974–1976 гг.)**

Сегодня очевидно — эйфорические надежды на начало новой эры в истории международных отношений не оправдались. Ожидания перемен, связанные с «разрядкой» оказались, безусловно, завышенными. К концу 70-х гг., когда период «разрядки» завершился, мир оставался в тех же жестких тисках биполярной конфронтации, что и до «разрядки». И все же свой след в истории «разрядки» оставила. Не прошла она бесследно и для внешней политики США. Сегодня мы вправе задаться вопросом: почему же бурные всходы, свидетелями которых стал в 1972 г. весь мир, не получили должного развития?

Прежде всего потому, что для придания устойчивости новым тенденциям политическим элитам сверхдержав, прежде всего США, необходимо было серьезно пересмотреть многие стереотипы, определявшие их внешнеполитическое мышление. В основе его лежала убежденность в том, что США призваны стать державой, которой предназначено самой судьбой определять будущие магистральные направления развития человеческой цивилизации, утверждать в международных отношениях американские ценности. Очевидно, что реализация этой установки была невозможна без победы США в «историческом противоборстве» с СССР. И здесь возникло серьезное противоречие между этой фундаментальной посылкой и декларированной целью «разрядки» — обеспечить стабилизацию советско-американского «конфликтного взаимодействия». Нестыковка этих двух краеугольных программно-целевых установок внешнеполитического курса США создавала благоприятную среду для возникновения в высших эшелонах власти известного дискомфорта в отношении «разрядки».

Он неуклонно усиливался из-за целого ряда неблагоприятных внутри- и внешнеполитических факторов. Вообще, 70-е годы стали, пожалуй, одним из самых трудных и болезненных периодов в американской истории XX в. На США обрушился каскад неприятностей. В 1972 г. Никсон триумфально победил на выборах и во второй раз занял пост президента США. Однако уже в начале 1973 г. начала раскручиваться спираль «Уотергейтского дела» — крупнейшего внутривнутриполитического скандала в истории США, потрясшего американское общество. Поводом для него послужил

инцидент, случившийся в ходе избирательной кампании, когда полиция задержала группу лиц, пытавшихся установить подслушивающие устройства в штаб-квартире демократической партии. В ходе возбужденного по иску демократов судебного процесса вскрылись многочисленные весьма неприглядные факты, которые явно не украшали США – страну, любившую позиционировать себя в качестве эталона демократии, и отнюдь не способствовали укреплению престижа администрации на международной арене и внутри страны.

К этому надо добавить, что на США по-прежнему крайне негативное влияние оказывала вступившая в завершающую фазу вьетнамская война. Все попытки США хоть как-то «спасти лицо» не увенчались успехом, и в январе 1973 г. в Париже было подписано соглашение о прекращении войны, в соответствии с которым США обязались вывести в течение 60 дней все свои войска из Южного Вьетнама, где после этого предполагалось провести свободные выборы под контролем международных наблюдателей (этого, правда, не произошло). Тем не менее, участие американских войск во вьетнамской войне завершилось. Хотя официально США никогда не признавали своего поражения (формально его и не могло быть, ибо США войны никому не объявляли), всем было понятно, что это именно так. Для многих американцев это стало серьезным шоком: ведущая мировая держава не только не сумела сломить сопротивление гораздо более слабого противника, но и понесла серьезные моральные и материальные потери.

Почему это произошло? Над этим вопросом в течение всех 70-х гг. буквально мучилось американское общество. В обиход был запущен специальный термин – «вьетнамский синдром», призванный отразить то болезненное состояние, в котором находилось общество, пытавшееся осмыслить, что произошло с Америкой в ходе этой войны.

В этой крайне нервной обстановке было практически невозможно ставить вопрос о новых попытках использования силовых методов для решения каких-либо внешнеполитических задач. Законодательная власть развернула фронтальную критику «имперского президентства», видя корень всех неудач, с которыми пришлось тогда столкнуться Соединенным Штатам, в резком расширении прерогатив исполнительной власти. На ее волне была дезавуирована Тонкинская резолюция, ограничено финансирование боевых операций в Камбодже. Кульминацией этого наступления законодателей стало одобрение в ноябре 1973 г. резолюции «О военных полномочиях президента», которая накладывала определенные ограничения на использование вооруженных сил

США за рубежом, тесно увязывала любую такую акцию с жестким контролем со стороны Конгресса. Жизнь, правда, показала, что через 7–8 лет исполнительная власть нашла способы обходить практически все заслоны, которые воздвигли авторы этой резолюции. Но на момент ее принятия она создавала определенные проблемы для налаживания внешнеполитической активности США.

Поражение во Вьетнаме оказало противоречивое воздействие на эволюцию внешнеполитического курса США. С высоты сегодняшнего дня мы можем смело утверждать, что ничего катастрофического в стратегическом плане не произошло. Наоборот, решившись, наконец, уйти из Вьетнама, США развязали себе руки, получив возможность действовать более активно в других районах земного шара, где у них имелись обширные интересы. Другое дело, что американскому руководству необходимо было трезво взвесить реальные возможности США в этот неблагоприятный для них период. В политической элите страны стали понимать, что даже богатая Америка не может брать на себя ничем не ограниченные международные обязательства, которые «она не в состоянии осуществить с каким-либо шансом на успех», как отмечал еще в 1969 г. крупнейший американский специалист в области международных отношений Г. Моргентау. Значит необходимо заново переосмыслить и переоценить степень вовлеченности США в те или иные конфликты и понять, в какой мере это отвечает их реальным интересам.

Во внешнеполитическом истеблишменте США зрело убеждение, что для Вашингтона гораздо важнее бороться с СССР не в делянках Индокитая, а в одном из ключевых с геополитической точки зрения регионов — на Ближнем Востоке. На этом, в частности, настаивал Г. Киссинджер, под руководством которого разрабатывался масштабный план постепенного вытеснения СССР из этого важнейшего сегмента периферии биполярной системы. В долгосрочном плане он сработал и принес США очень солидные дивиденды. Другое дело, что на практике все оказалось гораздо сложнее, чем это представлялось планировщикам этой сложнейшей операции. Главную ставку в этом регионе США делали на Израиль. Они целенаправленно укрепляли вооруженные силы этой страны, стремясь к тому, чтобы в случае нового военного столкновения со своими соседями, при любом раскладе сил в регионе Израиль обладал безусловным преимуществом в количестве и, главное, в качестве своего военного потенциала.

Что касается стратегии взаимоотношений США с арабским миром, то здесь администрация Никсона ставила перед собой двойную задачу. Во-первых, Вашингтон старался изыскать сред-

ства для того, чтобы расширить плацдарм взаимодействия с умеренно-консервативными государствами региона, включить в него не только военно-политическую, но и экономическую составляющую. Во-вторых, США резко интенсифицировали деятельность по расколу антиизраильского фронта арабских стран, изоляции его наиболее радикальных участников. В этом контексте особое значение приобретала работа с Египтом. Осенью 1973 г. ситуация в регионе обострилась до предела. В воздухе вновь запахло войной. В итоге неизбежное произошло: в октябре вспыхнула четвертая арабско-израильская война. Как и прежние военные столкновения, она закончилась поражением арабов. Но на сей раз оппоненты Израиля нашли удачный асимметричный ответ.

В противовес действиям Израиля арабские страны – экспортеры нефти добились от ОПЕК (Организации стран – экспортеров нефти) принятия решения о резком повышении цен на нефть и о введении эмбарго на поставки сырой нефти в страны, оказывавшие поддержку Израилю. В «черный список» ОПЕК попали США, Япония и ведущие западноевропейские страны, т.е. практически все наиболее развитые индустриальные державы западного мира. Эта мера ОПЕК больно ударила по их экономике, вызвала острейший энергетический кризис, который перерос в структурный экономический кризис, ставший самым серьезным со времен великого экономического кризиса 1929 г. Эти события имели далеко идущие последствия для всей западной цивилизации. По существу именно тогда был дан мощнейший импульс переходу ведущих мировых держав в стадию постиндустриального общества.

В перспективе это сыграло важную роль и в судьбах биполярной системы, ибо именно за счет наметившегося в середине 70-х гг. стадийного разрыва в развитии США и СССР стала возникать опасная эрозия того устойчивого баланса сил, на котором зиждилась стабильность этой модели международных отношений. США постепенно стали уходить в отрыв от СССР по уровню совокупной мощи. Однако эта тенденция дала о себе знать лишь в середине 80-х гг., а на первых порах американское общество весьма болезненно реагировало на те трудности, которые возникли в связи с кризисом и начавшейся структурной перестройкой экономики.

Иными словами, в 1973–1975 гг. США столкнулись с целым комплексом тяжелейших внешне- и внутривнутриполитических проблем и это невольно заставляло многих американцев задумываться – нет ли связи между тем, что на их страну обрушился поток всяческих несчастий, и «разрядкой», точнее тем, что Америка отказалась от привычного модуса взаимоотношений со своим главным противником на международной арене. В США достаточно быстро

появились политические и общественные деятели, готовые дать вполне определенный ответ на этот вопрос: да, корни всех трудностей и неудач Америки следует искать именно в «разрядке», которая якобы давала односторонние преимущества Москве. Но даже среди тех, кто считал поворот к «разрядке» обоснованным и выгодным для США, существовали расхождения относительно того, какое содержание вкладывать в это понятие. Среди умеренно-консервативных республиканцев, ориентировавшихся на Никсона, превалировало «узкое» понимание «разрядки» как политики, способной стабилизировать ситуацию в сфере стратегических вооружений и ограничить уровень конфликтности в «третьем мире», сдерживая там действия СССР. Их оппоненты, преимущественно из числа либеральных демократов, не возражая против «разрядки» как таковой, упрекали своих партнеров-соперников за излишнюю прагматичность и пренебрежение подлинно американскими идеалами — демократией, правами человека, свободой распространения идей и информации. Конечно, на первых порах подобные критические настроения еще не определяли общественно-политическую атмосферу, царившую в США. В июне 1973 г. в соответствии с договоренностями, достигнутыми во время московской встречи, состоялся визит Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева в Соединенные Штаты. Еще ранее во время своей инаугурации Р. Никсон заявил о намерении США продолжать сотрудничество с СССР по ключевым вопросам двусторонних и международных отношений. И это были не пустые слова. Продолжались советско-американские переговоры о заключении постоянного договора о сокращении стратегических войск и вооружений в Центральной Европе, началась подготовка к проведению общеевропейского совещания по безопасности и сотрудничеству. Эти инициативы в случае их реализации должны были привести к снижению напряженности на европейском континенте и способствовали бы укреплению «разрядки».

Однако очередная встреча в верхах оказалась не столь плодотворной и прорывной, как московский саммит. Правда, в Вашингтоне было подписано бессрочное «Соглашение о предотвращении ядерной войны». Внешне довольно эффективное, оно на практике не учреждало каких-то качественно новых механизмов, способных укрепить международную безопасность. Конечно, советники Брежнева и Никсона постарались максимально поднять статус этого соглашения, но с высоты сегодняшнего дня очевидно, что за год, прошедший с официального старта «разрядки», стороны не сумели (или не захотели) изыскать возможности для расширения плацдарма, созданного во время московской встречи в верхах.

Действительно, как уже отмечалось, в политическом истеблишменте США изначально существовали достаточно глубокие разночтения в интерпретации того, каким должен быть «новый курс» в отношениях с СССР. Главная проблема в этих разногласиях касалась степени давления на советское руководство. Уже весной 1973 г., когда Никсон внес в Конгресс предложение о предоставлении СССР режима наибольшего благоприятствования, без чего немислимо было эффективно развивать двусторонние торгово-экономические связи, в Капитолии оформилась влиятельная фракция оппонентов «разрядки». Ее лидером стал известный сенатор-демократ Г. Джексон. Он настаивал, чтобы предоставление этого режима было увязано с определенными уступками со стороны СССР. Речь шла об изменении правил выезда из СССР, которые с точки зрения распространенных на Западе стандартов, страдали рядом серьезных изъянов. Однако характер законодательства определяет государство. Это его неотъемлемая прерогатива, и любые попытки указывать на дефекты законодательной базы извне всегда рассматриваются как вмешательство во внутренние дела суверенного государства. И Джексон, внося свою поправку, не мог этого не понимать. Реакцию советского руководства предугадать было нетрудно. Если бы Джексона действительно волновали проблемы советских граждан, желавших выехать из СССР, он и его сторонники стали бы действовать по-другому. В данном случае демарш Джексона был направлен именно на то, чтобы максимально застопорить развитие процесса «разрядки».

Сложность ситуации для администрации Никсона усугублялась тем, что с каждым месяцем набирал обороты Уотергейтский скандал. Уже в апреле 1973 г. вынуждены были уйти в отставку видные деятели аппарата Белого дома, теснейшим образом связанные с президентом. Над Никсоном неуклонно сгущались тучи, и этим не преминули воспользоваться оппоненты внешнеполитического курса администрации. Прежде всего, их беспокоила возможность утраты военного превосходства США над своим главным оппонентом в результате переговоров по ограничению вооружений. Вот почему в ходе подготовки третьей встречи на высшем уровне основные усилия «ястребов» в высших эшелонах власти в США были направлены на то, чтобы не допустить расширения сферы военной разрядки на новые области, ограничиваясь прежними рамками. Никсон решил не обострять отношения с этими влиятельными кругами, и на очередном саммите, проходившем летом 1974 г. в Москве, речь шла лишь об уточнении параметров договора по ПРО, а также о дополнительных мерах по

обмену информацией, необходимой для проверки соблюдения положений договора об ограничении подземных испытаний ядерного оружия.

Через месяц после завершения этих переговоров в истории США произошло экстраординарное событие: 8 августа президент этой страны Р. Никсон под давлением явной угрозы импичмента был вынужден уйти в отставку. Хозяином Белого дома стал Дж. Форд. В научной литературе, посвященной этим событиям, активно обсуждается вопрос: какую роль сыграла «разрядка» в падении Никсона? Иногда высказывалась мысль, что раскручивание Уотергейтского скандала явилось делом рук чуть ли не исключительно противников «разрядки». Думается, что это преувеличение, но отставка Никсона не могла не иметь серьезных внешнеполитических последствий. И прежде всего это коснулось советско-американских отношений. Можно согласиться с мнением известного отечественного исследователя Р.С. Овинникова, который отмечал, что «с падением Никсона разрядка невольно приобретала в глазах многих в США оттенок сомнительной политики». И, конечно, идеологи американских «ястребов» не преминули этим воспользоваться.

Новый президент США Дж. Форд прекрасно понимал шаткость своих внутриполитических позиций и поэтому на международной арене вел себя очень осторожно. С одной стороны, он и его государственный секретарь, которым оставался Г. Киссинджер, понимали, что резкая смена вех во внешнеполитическом курсе США чревата немалыми опасностями для них самих. С другой стороны, Форд, чувствуя приближение очередных президентских выборов,



Президент Джеральд Форд

не мог игнорировать настроения в обществе и в самой республиканской партии, где впервые после разгрома Голдуотера на выборах 1964 г. заметно активизировались политики крайне правого толка, для которых «разрядка» была «капитулянтской» политикой.

Эти колебания отразились в лозунге «ограниченной разрядки», которая затрагивала бы не весь спектр советско-американских отношений, а, прежде всего, сферу военной «разрядки», ибо и СССР, и США остро нуждались в паузе в гонке вооружений и в условиях середины 70-х гг. паритет в области ракетно-ядерных вооружений выглядел вполне приемлемым для руководства обеих сверхдержав. Под этим знаком и прошла очередная встреча между советским и американским руководством, состоявшаяся в ноябре 1974 г. во Владивостоке. По ее итогам было подписано заявление, в котором обозначались базовые параметры будущего советско-американского договора по ОСВ, переговоры по которому предполагалось завершить в 1975 г. В случае реализации этого плана произошло бы действительное сокращение числа пусковых установок, баллистических ракет до пределов, не превышающих 2400 единиц.

Однако осуществить эти планы не удалось. Формальным поводом для возникновения паузы стал срыв советско-американских договоренностей по экономическим вопросам. Дело в том, что в окончательную версию «закона 1974 года о внешней торговле» была включена неприемлемая для Москвы поправка Джексона—Вэника, увязывавшая предоставление СССР режима наибольшего благоприятствования в торговле с изменениями эмиграционного законодательства. Советское руководство готово было решать эту проблему на основе неформальных договоренностей с США об увеличении квот для лиц, желающих покинуть страну. Но сторонники поправки Джексона—Вэника в ультимативной форме требовали от СССР официального пересмотра законодательных норм, действовавших в этой сфере. Пойти на это в Кремле, естественно, отказались. Так американские противники «разрядки» нанесли удар по одной из важнейших опорных конструкций нового курса в советско-американских отношениях, ибо экономические контакты определяют прочность фундамента, на котором строится здание двусторонних военно-политических отношений. Трудно не согласиться с мнением советского министра иностранных дел А.А. Громыко, который как раз в это время констатировал: «Наверное, еще рано говорить, что поворот США в сторону углубления отношений с Советским Союзом является окончательным. Нельзя исключить тут своего рода зигзагов...». Именно такой зиг-

заг четко обозначился в советско-американских отношениях в середине 70-х гг.

Поправка Джексона–Вэника интересна в нескольких отношениях. Во-первых, ее появление стало ярким свидетельством приверженности США политике «двойных стандартов». Она уходит своими корнями в самую раннюю историю этой страны, когда «отцы-основатели» проводили четкую разграничительную линию между теми принципами, которыми следует руководствоваться в отношениях с цивилизованным миром, и теми, что приемлемы в контактах с остальными народами. К последней четверти XX в. своеобразным оселком, определявшим отношение Вашингтона к той или иной стране, стала проблема прав человека. Достаточно благородная и привлекательная, она позволяла США выступать в роли борца за передовые идеалы, а не за меркантильные ценности. Одновременно политическая элита США получила в свои руки мощный рычаг давления на своих противников на международной арене, у которых немедленно находились нарушения прав человека. Характерно, что поправка Джексона–Вэника остается в силе и сегодня, когда уже нет СССР и в России действуют совсем иные правила выезда из страны, и она используется просто как рычаг давления на оппонента.

Во-вторых, одобрение этой поправки Конгрессом США свидетельствовало о том, что в высших эшелонах власти этой страны преобладало узкое понимание «разрядки», ограничивавшее ее лишь военной сферой и сводившееся, по существу, к идее паритета с СССР в области стратегических вооружений. Другое дело — иные сферы советско-американских отношений, особенно экономика. Здесь готовность идти на пересмотр традиционных императивов была намного меньше. Многие ведущие политики полагали, что США по-прежнему могут вести дела с СССР с позиции силы.

И наконец, реакция советского руководства на одобрение Конгрессом поправки Джексона–Вэника помогла архитекторам внешней политики США нащупать болевую точку в общей позиции своего главного противника. Мощнейший идеологический аппарат КПСС так и не сумел разработать адекватного ответа на выпады пропагандистских служб США, и там быстро поняли что, используя эту тему, можно поставить СССР в сложное положение.

Это отчетливо проявилось при подготовке общеевропейского совещания по безопасности и сотрудничеству, хотя США и отдали инициативу на этой переговорной площадке своим западноевропейским союзникам. Уже при подготовке текста заключительного документа выявилась разница в подходах к его содержанию между

СССР и его союзниками, с одной стороны, и западными участниками этого форума — с другой. Первые делали акцент на закрепление в итоговых документах принципа нерушимости границ в послевоенной Европе, а вторые — на правах человека. В итоге после долгих препирательств участникам переговоров удалось найти достаточно обтекаемые, но именно поэтому приемлемые для всех государств формулировки спорных вопросов. Это позволило выйти на подписание в августе 1975 г. Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Как и всякий компромиссный документ, он в полной мере не устраивал ни СССР, ни США. И это проявилось уже в первых откликах и комментариях в Москве и в Вашингтоне на это, безусловно, важное событие международной жизни той эпохи. Если официальные советские лица выражали глубокое удовлетворение завершением переговоров по безопасности и сотрудничеству в Европе и при этом делали упор на первостепенную значимость принципа нерушимости послевоенных границ, то президент США Дж. Форд чуть ли не извинялся перед американской общественностью за то, что Америка санкционировала этот принцип, закреплявший, по мнению противников «разрядки», советское влияние в Восточной Европе. Нападкам подверглась и якобы чрезмерная уступчивость русским в вопросе о правах человека. Даже в целом благосклонно относившийся к политике «разрядки» сенатор Э. Кеннеди не преминул упрекнуть республиканскую администрацию в пренебрежении высокими идеалами свободы, защита которых всегда была целью Соединенных Штатов. Что уж говорить о таких ярых критиках «разрядки», как коллега Кеннеди по партии Г. Джексон.

Конечно, в этих нападках на администрацию была немалая доля откровенной демагогии, стремления получить выгоды в острой межпартийной борьбе, раздиравшей американское общество. Однако в этих оценках отражалась и определенная неудовлетворенность политической элиты США первыми итогами «разрядки». Эти круги не устраивало, во-первых, то, что, затронув общеевропейский процесс, «разрядка» могла повлечь за собой размыв «атлантической солидарности», а проще говоря, укрепление политической самостоятельности Западной Европы. А во-вторых, многим казалось, что от «разрядки» СССР получил явно больше, чем США. Не случайно сам президент Форд предупреждал, что следует всячески избегать односторонней «разрядки».

Такое впечатление возникло в силу того, что события на международной арене в этот период действительно развивались в неблагоприятном для США ключе. Практически во всех основных

регионах мира происходили не устраивавшие их события. В Европе сосуществовали две организации – НАТО и ЕЭС. Но если в первой США обладали контрольным пакетом акций и могли не только не беспокоиться за свои позиции в этом альянсе, но и рассчитывать на их укрепление за счет принятия на вооружение новейших типов вооружений (бомбардировщиков В1, стратегических ракет МХ, подводных ракетносцев «Трайидент», нейтронной бомбы), то в отношениях с ЕЭС все обстояло далеко не просто. По сути дела это объединение создавалось именно для того, чтобы оградить экономику западноевропейских стран от опасного влияния «большого североамериканского брата». И хотя ЕЭС официально функционировало в сфере экономики, провести четкий водораздел между экономикой и политикой в реальной жизни невозможно. Не случайно впечатляющие успехи ЕЭС в деле наращивания совокупной экономической мощи в предшествовавшее десятилетие несомненно ослабляли желание и готовность политических элит этих стран безоговорочно поддерживать внешнеполитический курс США.

И если в военно-политической сфере США удалось сохранить за собой лидирующие позиции, то в экономической сфере их безусловной гегемонии был нанесен сильнейший удар. К началу 70-х гг. покупательная способность доллара снизилась на 60% по сравнению с 1934 г., когда был установлен паритет к золоту. Но Бреттон-Вудская система основывалась на том, что США гарантировали обмен всех долларов на золото по фиксированному курсу. Еще в конце 60-х гг. они упразднили внутреннее золотое обеспечение, но на международной арене упорно держались за это обязательство, ибо оно давало США важные рычаги влияния на мировую экономическую конъюнктуру. Однако в начале 70-х гг. вся прежняя конструкция мировых финансов трещала по всем швам. МВФ – верный помощник США в этой сфере, пытаясь спасти выгодную США систему фиксированных паритетов, еще в 1970 г. пошел на создание виртуальной валюты СПЗ (специальных прав заимствования). К 1973 г. было выпущено уже 9,3 млрд. единиц СПЗ, что, как надеялось руководство МВФ, снизит спрос на золото. Однако это не спасло доллар.

15 августа 1971 г. Никсон объявил о прекращении конвертируемости доллара в золото. Но это было лишь начало черной полосы для экономики США. В конце этого же года США вынуждены были все-таки пойти на девальвацию доллара. Страны ЕЭС явочным порядком стали вводить плавающий по отношению к доллару курс своих валют. В начале 1973 г. последовала новая девальвация доллара, а затем массовый сброс доллара на ведущие

валютные рынки, что привело к их временному закрытию. В марте 1973 г. на международной конференции в Париже США вынуждены были согласиться на то, что отныне курсы валют будут определяться законами рынка. Вслед за сменой вех в валютно-финансовой сфере стал рушиться мировой торговый режим, базировавшийся на принципах ГАТТ. Гарант этой системы — США был вынужден встать на путь введения нетарифных ограничений во внешней торговле. В полной мере эта тенденция проявилась во второй половине 70-х гг., но уже при администрации Форда она начала создавать определенные проблемы во взаимоотношениях со странами ЕЭС.

Еще большее беспокойства в Вашингтоне вызывали крупные перемены в политическом ландшафте Южной Европы, где в 1974—1975 гг. сложилась новая военно-политическая ситуация. Летом 1974 г. было отстранено от власти правительство «черных полковников» в Греции. В стране были восстановлены демократические свободы, и во главе государства оказались социалисты. Политический маятник в этой стране качнулся и пошел влево. Прологом этих событий стало резкое обострение обстановки на Кипре, где при поддержке греческой военной хунты был осуществлен государственный переворот. Пользуясь отсутствием законной власти, в кипрские дела вмешалась Турция, войска которой оккупировали почти половину территории острова. В этом конфликте, инспирированном греческой стороной, она потерпела унижительное поражение. Более того, Турция оказалась на грани полномасштабной войны с Грецией. Перспектива военного конфликта между двумя членами НАТО серьезно обеспокоила США. Ситуация для них стала еще более тревожной после того, как дискредитировавшая себя военная хунта была отстранена от власти, а пришедшие к власти социалисты заявили о выходе страны из военной организации НАТО.

Большую обеспокоенность в американском руководстве вызывала в это время и внутривнутриполитическая ситуация в Италии, где в середине 70-х гг. коммунисты почти сравнялись по влиянию в обществе с крупнейшей буржуазной партией — христианскими демократами. Если к этому добавить, что в ноябре 1975 г. скончался испанский диктатор Ф. Франко и почти синхронно с этим истек срок соглашения о сотрудничестве Испании и США, и судьба американских военных баз на территории этой страны оказалась в подвешенном состоянии, то ситуация на юге Европы, с точки зрения США, действительно не внушала оптимизма.

Но самые неприятные для США события на европейском направлении произошли не в этих странах, а в Португалии, где

в апреле 1974 г. произошла «революция гвоздик». До 70-х гг. Португалия была, пожалуй, самой бедной страной Западной Европы, с архаичной политической системой, которую олицетворял старейший диктатор Европы А. Салазар. При этом Португалия оставалась важным союзником США, которой планировщиками внешнеполитического курса Америки отводилась двоякая роль. Во-первых, в военном командовании НАТО территорию этой страны рассматривали как надежный плацдарм, который обеспечивает неприкосновенность южного фланга. Во-вторых, Португалия, имевшая стратегически важные колонии на Юге Африки, вместе с ЮАР призвана была охранять важный для совокупных стратегических интересов Запада южный конус африканского континента от проникновения туда «советского влияния». И вот теперь эти позиции оказались под угрозой. После прихода к власти в этой стране революционно настроенных военных они немедленно заявили о предоставлении независимости всем африканским колониям Португалии, где уже шла ожесточенная вооруженная борьба и среди повстанцев росло влияние СССР. Резкое усиление позиции левых сил в Португалии, не говоря об угрозе серьезного ослабления южного фланга НАТО, дало мощный импульс дестабилизации обстановки на юге африканского континента, превращавшегося в опасную зону международной нестабильности.

Такой сценарий развития событий был в какой-то мере неожиданным для творцов внешней политики США, ибо оба эти региона традиционно считались вполне надежно контролируруемыми прозападными силами. И если в Южной Европе Соединенным Штатам удалось достаточно быстро вернуть ситуацию под свой контроль, то африканский континент превратился в конфликтное пространство. США и СССР, пусть и не напрямую, а через своих союзников (так называемые «войны по доверенности»), оказались вовлеченными в целую серию локальных войн разной интенсивности. Наибольшую опасность для общей стабильности на континенте и для характера советско-американских отношений представляли события в Анголе. В этой потенциально богатой природными ресурсами и важной в стратегическом плане стране после получения независимости вспыхнула гражданская война. На власть претендовало сразу три группировки, ранее боровшиеся против португальских колонизаторов — УНИТА, ФНЛА и МПЛА. За каждой из них стояли влиятельные внешние силы, рассчитывавшие с их помощью осуществлять свое влияние на независимую Анголу, а следовательно, на всю ситуацию в этой части Африки. Наиболее прозападной считалась УНИТА, имевшая тесные связи со спецслужбами ЮАР. Поскольку режим апартеида выглядел

в глазах всего мира, в том числе и в глазах многих американцев, одиозно и находился в международной изоляции, США предпочитали иметь дело с другой группировкой — ФНЛА. Несмотря на определенные разногласия, эти две организации заключили союз для борьбы с третьей — МПЛА, которую активно поддерживал Советский Союз.

Образование и укрепление на Юге Африки государства, которое прямо заявило о своей ориентации на советскую модель развития, никак не входило в планы США, но в условиях «вьетнамского синдрома» идти на прямое вмешательство в гражданскую войну в Анголе США и не могли, и не хотели. Ставка делалась на поддержку ангольских оппозиционных вооруженных формирований. Но и здесь возникли серьезные трудности. Конгресс США одобрил поправку Кларка, запрещающую оказывать помощь любым военно-политическим группировкам, втянутым в вооруженные конфликты. Администрация Форда пыталась оказывать помощь своим союзникам через закрытые фонды спецслужб, но, поскольку конфликт приобретал все большие масштабы, этих средств не хватало. Тогда на роль главного действующего лица, представлявшего в этом конфликте интересы Запада, решили выдвинуть ЮАР — государство, претендовавшее на статус регионального лидера и позиционировавшее себя в качестве жесткого антагониста национально-освободительного движения. В октябре 1975 г. войска ЮАР вторглись в южные районы Анголы. В ответ лидер МПЛА А. Нето обратился к Кубе с просьбой о помощи. По согласованию с советским руководством было решено, что в ангольских событиях интересы советского блока будет отстаивать Куба, которая послала туда около 20 тыс. своих военнослужащих, а СССР оказывал Анголе военно-техническую и финансовую помощь, а также помогал Кубе переправлять ее войска на африканский континент. Таким образом, внутриангольский конфликт быстро «интернационализировался» и влился в русло осевого советско-американского противостояния.

Его особенностью стало то, что обе сверхдержавы изобрели новый способ отстаивания своих интересов в локальных конфликтах — появился такой феномен, как «войны по доверенности», когда вместо прямого участия в военных действиях сверхдержавы передавали эту миссию своим партнерам, избегая риска непредвиденного втягивания в военный конфликт. В этом контексте любое расширение сферы «конфликтного взаимодействия» США и СССР вызывало раздражение в политических элитах сверхдержав и подрывало позитивное отношение к «разрядке».

Особенно остро реагировали на события в Анголе в Соединенных Штатах, ибо там помимо СССР участвовала Куба, действовавшая на США, как красная тряпка на быка. Кроме того, кризис в Анголе практически наложился на завершающую фазу войны во Вьетнаме. Хотя прямое участие американских войск в боевых действиях в Индокитае завершилось еще в 1973 г., США продолжали активно поддерживать сайгонский режим. Однако дела в Южном Вьетнаме с каждым днем шли для них все хуже и хуже. Развязка наступила весной 1975 г., когда 30 апреля пал Сайгон. Многолетняя война в этой стране закончилась. На месте некогда разделенного государства образовался единый Вьетнам, избравший социалистический путь развития. И вот тут проявилась любопытная деталь. Уже более 30 лет Вьетнам движется по этому пути. В стране доминируют ценности, совершенно не коррелирующие с американскими, но, по большому счету, ничего страшного для США не произошло. А ведь именно эта «страшная перспектива» лежала в основе американского решения послать войска в эту страну. Очевидно, что это был крупнейший просчет тех, кто разрабатывал внешнеполитическую стратегию Вашингтона. В результате были перечеркнуты двадцатилетние усилия американской дипломатии создать надежный плацдарм своего влияния в этом регионе. Неудивительно, что бесславное завершение всей этой долговременной работы привело и политическую элиту, и рядовых американцев в стрессовое состояние. Впоследствии Г. Киссинджер вспоминал: «Внешнеполитический истеблишмент США, руководивший политикой страны после Второй мировой войны, испытал нечто вроде стресса после грандиозного поражения во Вьетнаме».

Крах сайгонского режима повлек за собой другие серьезные подвижки в общем раскладе сил в Юго-Восточной Азии. Страны этого региона, измученного многолетней войной, постепенно приходили к выводу, что все многочисленные беды этой части планеты проистекают из того, что в их дела вмешались «нерегionalные игроки», прежде всего США, СССР и КНР, каждый из которых преследовал собственные интересы, не заботясь о реальных проблемах Индокитаея. Столкновения их интересов ставили страны региона перед тяжелым выбором: на кого ориентироваться, и отсюда вполне логично появилось стремление максимально дистанцироваться от чуждых им схваток великих держав. Для воплощения в жизнь этих намерений страны ЮВА взяли на вооружение нейтралистские идеи. Еще в 1970 г. глава Малайзии выдвинул идею превращения Юго-Восточной Азии в зону нейтра-

литета и мира. Тогда это было нереально, однако позднее она стала получать все более позитивные отклики в регионе.

В 1971 г. ее поддержали страны АСЕАН, а с прекращением войны во Вьетнаме создались неплохие условия для претворения планов нейтрализации региона на практике. В сентябре 1975 г. совет СЕАТО, проамериканского регионального военно-политического блока, принял решение о ликвидации в течение ближайших двух лет этого блока. Это был весьма чувствительный удар по всем геополитическим построениям США. Филиппины и Таиланд, ближайшие союзники США в регионе, объявили о пересмотре своего подхода к присутствию военных баз США на их территории. Как справедливо отмечали отечественные исследователи: «Администрация Форда оказалась перед лицом быстрого ослабления позиций США в Азии, развала их военно-блоковой системы в Юго-Восточной Азии, повсеместного роста в этом регионе антиамериканских настроений».

Даже в традиционной вотчине США, Латинской Америке, наблюдалось проявление негативных для Вашингтона тенденций. Конечно, здесь ситуация выглядела далеко не столь однозначно. США смогли, по крайней мере на некоторое время, отбить натиск левых сил. Добившись свержения правительства С. Альенде в Чили, правящие круги США показали, что имеют многочисленные рычаги, позволявшие направлять развитие региона в приемлемое для себя русло. Однако США так и не сумели добиться дипломатической изоляции своего главного антагониста в регионе – Кубы. В 1973 г. ОАГ приняла резолюцию о допустимости членства в организации государств с различным социально-политическим строем. Затем члены ОАГ добились отмены обязательного участия членов этой организации в санкциях против Кубы, которая была принята в только что созданное региональное интеграционное объединение – Латиноамериканскую экономическую систему (ЛАЭС).

Обострилась ситуация в зоне «особого внимания» США на Панамском перешейке, где находилась важнейшая стратегическая артерия США – Панамский канал. Еще в конце 60-х гг. к власти в Панаме пришли военные во главе с генералом О. Торрихосом, считавшим своей главной целью установление государственного суверенитета Панамы над зоной канала. С начала 70-х гг. в стране начались крупные социально-экономические преобразования. В американской прессе все чаще стали появляться статьи с нападками на Торрихоса за отступление от «идеалов демократии», намекалось и на то, что за всем этим чувствуется «рука Москвы и Гаваны». Действительно, между Панамой и Кубой установились

дружественные отношения. Требование Панама о возвращении зоны канала под юрисдикцию ее правительства получило широкий международный резонанс. В 1973 г. в Панаме состоялась специальная выездная сессия Совета Безопасности ООН по этому вопросу. В итоге правительство США вынуждено было начать переговоры с Торрихосом о будущем зоны канала. Понятно, что США не горели желанием идти навстречу законным требованиям Панама и всячески тормозили попытки конкретного обсуждения этого действительно сложного вопроса. Но уже сам факт начала переговоров по ранее неприкасаемым сюжетам говорил об очевидном неблагоприятном для США аспекте развития межамериканских отношений.

Не добавляло оптимизма американским дипломатам и возвращение к власти после долгого перерыва Х. Перона, который в октябре 1973 г. был избран президентом одной из наиболее развитых стран региона – Аргентины. Его антиамериканские настроения ни для кого не были секретом, и, учитывая влияние Аргентины среди стран Латинской Америки, нетрудно было предположить, что Соединенным Штатам придется столкнуться с еще одним вызовом своим претензиям на безоговорочное лидерство в этом регионе. Были, правда, и обнадеживающие моменты. Во-первых, ключевые посты в правительстве заняли не радикальные, а умеренные перонисты, не склонные к жесткой конфронтации с США. Во-вторых, американские аналитики искренне надеялись, что с учетом возраста Перона (ему в это время уже исполнилось 78 лет), его пребывание на посту президента не окажется слишком долгим. Так оно и случилось. Хотя Перон успел сделать ряд жестких заявлений о необходимости серьезной корректировки характера взаимоотношений с США, воплотить свои планы в жизнь он не успел – в июле 1974 г. он скончался. Его смерть прервала осуществление его политики.

Определенный дискомфорт существовал и в отношениях США с их ближайшим соседом – Мексикой. Ее правительство, стремясь ослабить чрезмерную экономическую зависимость страны от США, пыталось добиться этого за счет расширения контактов с другими центрами мировой экономики, прежде всего со странами ЕЭС и с СССР. Это обстоятельство, безусловно, вызывало известную обеспокоенность Вашингтона, но поскольку ни Аргентина, ни Мексика не собирались следовать примеру Кубы и становиться полноценными союзниками СССР, отношение американского руководства к их деятельности можно охарактеризовать как «озабоченность» или «дискомфорт». Но не более того. В целом США по-прежнему могли рассматривать этот регион как

тот сегмент биполярного мира, который находился в орбите их влияния.

Пожалуй, наиболее значимых результатов в этот непростой период США добились на Ближнем Востоке. Прежде всего, следует отметить, что, несмотря на серьезные проблемы, мощнейшая мировая экономика сумела оправиться от первоначального шока, вызванного резким скачком цен на нефть, а внешнеполитические службы нащупали механизмы, позволявшие оказывать воздействие на поведение нефтедобывающих стран. Во-вторых, США смогли внести раскол в стан стран — экспортеров нефти. Если радикальные члены ОПЕК типа Ливии и Ирака хотели по максимуму использовать «нефтяное оружие» против США и Запада в целом, то умеренно-консервативные Саудовская Аравия и Иран предпочитали иметь с Вашингтоном конструктивные отношения и не стремились взять американцев за горло, используя ценовую политику на энергоносители. Учитывая то, что два эти государства являлись крупнейшими производителями нефти, от их позиции в решающей мере зависела ценовая политика ОПЕК.

В-третьих, американская дипломатия, проведя кропотливую работу, добилась того, что ведущие индустриальные страны осознали необходимость проведения скоординированного курса в сфере энергетической политики. В феврале 1974 г. на конференции в Вашингтоне собрались представители основных стран — потребителей нефти. Они обсуждали комплекс вопросов, связанных с преодолением последствий энергетического кризиса. Для координации действий в этой области участники конференции решили создать специальную структуру — Международное энергетическое агентство, в которое вошли представители 13 стран. Эти действия, хотя и не сразу, стали приносить первые плоды — в частности, удалось добиться отмены нефтяного эмбарго, сделать ОПЕК более склонной к диалогу, а не к конфронтации с Западом.

В-четвертых, Киссинджер и его команда, наконец, нащупали возможности для ведения успешной контригры против попыток СССР укрепить свои позиции в регионе. Ставка была сделана на раскол арабских стран, противостоящих Израилю, главному стратегическому союзнику США. В тактическом плане Киссинджер ввел в практику международных отношений так называемую «челночную дипломатию», когда госсекретарь постоянно, поочередно в индивидуальном порядке контактировал с основными участниками ближневосточного конфликта, стремясь выявить и расширить точки соприкосновения в позициях сторон и поэтапно отсекал те сюжеты, которые разделяли переговорщиков. Сам Киссинджер назвал свою дипломатию политикой «малых ша-

гов», но, несмотря на скромное название, она стала приносить политические дивиденды. Вместо плана всеобъемлющего урегулирования ближневосточного конфликта, за который выступал СССР, Киссинджер сумел склонить арабскую сторону к двусторонним переговорам с Израилем о разъединении войск. Самое главное, что на это согласился Египет, ранее являвшийся главной действующей силой антиизраильской коалиции.

Еще в январе 1974 г. было подписано первое египетско-израильское соглашение о разъединении войск, а уже в феврале 1974 г. были восстановлены дипломатические отношения между Египтом и США. Вскоре состоялся визит президента США в эту страну. В ходе переговоров с египетским лидером А. Садатом была достигнута договоренность о развитии двустороннего сотрудничества. А после того как Египет жадно заглотил брошенную ему кость в виде так называемого «Синайского соглашения» (осень 1975 г.), предусматривавшего возвращение Египту части оккупированного Израилем Синайского полуострова в обмен на обязательство не предпринимать против Тель-Авива военных действий, стало ясно — Египет окончательно сделал свой выбор и взял курс на сближение с США. Это был, безусловно, крупный успех Вашингтона, ибо баланс сил в регионе радикально менялся в его пользу. Несколько смазывался этот несомненный успех тем, что в ноябре 1975 г. Генеральная Ассамблея ООН одобрила резолюцию № 242, осуждавшую сионизм как форму расизма. Правда, Израиль, никогда не считавшийся с мнением ООН, сразу же отверг все обвинения в свой адрес, а США использовали все свое влияние, чтобы замаять эту неприятную тему. В целом им это удалось.

Наконец, в число достижений республиканцев, особенно в долгосрочном плане следует отнести успешное решение проблемы «нефтедолларов». Дело в том, что резкий скачок цен на нефть повлек за собой колоссальное увеличение прибылей стран — экспортеров нефти, которые на первых порах просто не знали, куда инвестировать эти огромные средства. И именно американцы убедили консервативных арабских шейхов в выгодности вложения нефтедолларов в банковскую систему ведущих западных стран. Помимо того, что таким образом арабские нефтяные деньги, меняя национальность, подпитывали в трудный момент экономику крупнейших индустриальных держав, установление этой связи имело существенное политико-психологическое значение: благодаря этому консервативные арабские страны — экспортеры нефти и их политические элиты оказались не просто интегрированы в мировую финансово-экономическую систему, а кровно заинтересованы в ее процветании. Устанавливалась прочная смычка их

интересов с общей стратегией США, разрушить которую не могут даже серьезные идеологические разногласия.

Однако успехи США в одном, пусть и в стратегически важном регионе не могли компенсировать их неудач, подчас весьма серьезных, на других фронтах глобального противостояния двух сверхдержав. Важно подчеркнуть, что все эти неблагоприятные для США события происходили на фоне начавшейся «разрядки» в советско-американских отношениях. Конечно, корни тех провалов во внешней политике США, которые имели место в этот период, следует искать в просчетах, допущенных при формировании стратегии США. Но и в массовом американском сознании, и в восприятии политической элиты рождалась и крепла вполне определенная ассоциативная связь — «разрядка повлекла за собой серию внешнеполитических неудач». Значит, надо вносить перемены в магистральную составляющую всей внешнеполитической стратегии США.

**Внешняя политика США на перепутье:  
влияние региональных кризисов середины 70-х гг.  
на исторические судьбы «разрядки»**

С конца 1975 г. на внешнюю политику США стало все больше влиять приближение очередных президентских выборов. Действующему президенту Дж. Форду пришлось вести борьбу на два фронта — со своими традиционными соперниками, демократами, и с мощным натиском влиятельной фракции правых республиканцев, которые впервые после 1964 г. всерьез замахнулись на право руководить одной из двух главных партий страны. В американском обществе начинала свой разбег «консервативная волна», серьезно менявшая весь внутривнутриполитический ландшафт Америки, систему координат, в которой приходилось действовать политикам из обеих ведущих партий. Ясно, что эти достаточно глубокие подвижки сказывались и на характере и тональности предвыборной полемики, и, что самое главное, на реальных действиях США на международной арене.

Если в 1972 г. республиканцы записывали «разрядку» себе в актив, то спустя четыре года ситуация выглядела иначе. В заявлениях руководства «великой старой партии» на внешнеполитические темы звучали разноречивые ноты. С одной стороны, администрация Форда признавала мировой военный баланс как «приемлемое для США равновесие сил», с другой, в предвыборную платформу республиканцев был включен тезис о том, что только адекватная военная сила является надежной гарантией сохранения мира. Чуть ранее руководство США одобрило «доктрину Шлезингера», предусматривавшую создание потенциала, достаточного для нанесения «избирательного ядерного удара по военным и экономическим объектам СССР». Сама по себе она не представляла собой какой-то экстраординарной новации и не была качественно новым шагом в развитии военной мысли. Однако, на фоне предыдущих деклараций об отказе от угроз применения силы в отношениях с СССР, она свидетельствовала о том, что привычная ставка на силовые методы решения спорных проблем по-прежнему имела много влиятельных сторонников в высших эшелонах власти США.

Постоянные реверансы в адрес правого фланга политического спектра США проявлялись и в том, что Форд в ходе предвыбор-

ной гонки отказался от использования термина «разрядка» при обсуждении внешнеполитических сюжетов. Подобная тактика в ходе первого этапа избирательной компании принесла Форду успех: Форд победил на 15-ти праймериз, Рейган — на 12-ти. Примерно так же выглядел и расклад сил на предвыборном конвенте. Тот факт, что почти половина его делегатов поддержала политическую линию правого крыла партии, не мог не влиять на поведение кандидата республиканцев. Но все-таки его главной проблемой явились не внутрипартийные оппоненты, а традиционные соперники — демократы.

В этой партии шла интенсивная смена поколений. О своих претензиях на руководство крупнейшей политической силой заявила целая группа относительно молодых и еще не имевших в полном смысле общенациональной известности деятелей. Они пытались всячески обыгрывать тему необходимости смены вех не только в плане омоложения высшего эшелона партийного руководства, но и в плане существенной корректировки программно-целевых установок демократов. «Трагедия Камбоджи и Вьетнама, потрясение, замешательство и позор, связанные с Уотергейтом, сомнения и смятение по поводу экономических бед в нашей стране вызвали беспрецедентные сомнения и переоценку ценностей в нашем народе», — писал в своей автобиографии, вышедшей незадолго до выборов, Дж. Картер, один из представителей этой когорты, который в итоге и стал выдвиженцем от Демократической партии на пост кандидата в президенты.

Картер являл собой образец южного политика «новой волны», заявившей о себе в начале 70-х гг. От традиционных политиков-дискрикетов Картер отличался, прежде всего, отношением к проблеме гражданских прав черных американцев. В более широком плане Картер уделял повышенное внимание теме прав человека. Он усиленно стремился создать вокруг себя ореол аутсайдера — человека из глубинки, со свежими идеями, не связанного предрассудками, способного переломить тот эмоциональный стресс, о котором он говорил, и вернуть жизнь страны в нормальную колею. Строго говоря, эта репутация не совсем отвечала истине. Картер к началу избирательной компании, конечно, не обладал такой известностью и авторитетом, как признанные лидеры демократов Г. Хэмфри, Э. Маски или Э. Кеннеди, но у него, тем не менее, были неплохие связи с элитой американского общества. Во многом он приобрел их во время своей работы в Тройственной комиссии по исследованию проблем взаимоотношений США, Японии и Западной Европы. Она была образована еще в 1973 г. Считается, что инициатором ее создания являлся известный спе-

циалист по международным отношениям З. Бжезинский, который еще в начале 70-х гг. стал активно пропагандировать тезис о том, что стабильность международных отношений и прочность позиции США зависят не столько от «разрядки», сколько от консолидации трех основных центров силы западного мира. Именно на выполнение данной миссии должна быть нацелена внешнеполитическая стратегия США, полагал Бжезинский. В целях разработки конкретных рецептов воплощения в жизнь этих стратегических планов и была сформирована Трехсторонняя комиссия, куда вошли многие известные и влиятельные в деловом и политическом мире люди – такие, как Д. Рокфеллер, А. Гарриман, К. Клифорд, С. Вэнс и др. Попал туда и Дж. Картер. Там он и свел достаточно плотное знакомство с «сильными мира сего», там окунулся в сложнейшие хитросплетения мировой политики.

Все это сказалось и на его предвыборной тактике. Прозрачно намекая на роль продолжателей традиций Джефферсона, руководители предвыборной компании Картера назвали предвыборную платформу партии «Договор с народом». Что касается внешнеполитических сюжетов, то здесь Картер отталкивался от наработок Трехсторонней комиссии, а ее концепция, как уже отмечалось, отнюдь не рассматривала «разрядку» в качестве приоритетного направления внешнеполитической деятельности США. Конечно, Картер не отрицал необходимости поисков путей снижения международной напряженности, в частности, он говорил о желательности ограничения обычных вооружений, выступал за введение ограничений на торговлю обычными вооружениями, за укрепление режима нераспространения ядерного оружия, короче, за развитие «разрядки» в тех сферах, в которых было бы желательно улучшить стратегические позиции США.

В ноябре 1976 г. произошло знаменательное событие, которое можно считать своеобразным символом перемен в настроениях общества, имевших место в то время. Речь идет о создании влиятельной общественной организации Комитет по существующей опасности, ставшей мощным притягательным центром для всех противников «разрядки». Ей пришлось работать уже с новым президентом: на выборах победил кандидат демократов, и новым хозяином Белого дома стал Дж. Картер. Любопытно, что ключевые посты в его команде заняли люди, связанные с Трехсторонней комиссией – Государственным секретарем стал С. Вэнс, министром финансов – М. Блюменталь, министром обороны – Г. Браун, советником президента по вопросам национальной безопасности – З. Бжезинский, а о руководящих должностях в государственном



Президент Джеймс Картер

департаменте и говорить не приходится. Хотя формально, по своему статусу, Комитет по существующей опасности «не мог иметь никакого отношения ни к администрации, ни к государственному департаменту, все его руководство (Ю. Рос-тоу, П. Нитце, Г. Фаулер) было явно не чужими людьми в вашингтонских коридорах власти. Имея хорошую финансовую базу, прекрасные связи со СМИ, эта организация стала,

по существу, одной из самых эффективных лоббистских структур, действовавших в сфере внешней политики.

Первые шаги новой администрации показали, что вектор ее движения во многом определяется идеями, пропагандировавшимися Трехсторонней комиссией. Укрепление «разрядки» явно не рассматривалось новой управленческой командой в качестве главного направления внешнеполитической деятельности. Уже первые публичные заявления Картера и Вэнса демонстрировали определенные подвижки в отношении американских властей к «разрядке». Не отказываясь от диалога с СССР в вопросах ограничения гонки вооружений, которая тяжелым бременем ложилась на американскую экономику, переживавшую не лучшие времена, представители администрации Картера подчеркивали, что будут увязывать продвижение «разрядки» с соблюдением СССР обязательств по соблюдению прав человека, зафиксированных в Заключительном акте СБСЕ. По сути, новая администрация взяла курс на «сотрудничество и соперничество» с СССР. Строго говоря, так было всегда, но если в период эйфорического восприятия «разрядки» вторая часть этого словосочетания оставалась в тени, то теперь на первый план постепенно стало выходить именно соперничество.

В формировании основ внешнеполитической стратегии администрации Картера с самого начала тон стал задавать не государственный секретарь, а советник президента по вопросам национальной безопасности З. Бжезинский. Уже в первые недели пребывания Картера в должности президента Бжезинский подготовил своему шефу меморандум, в котором достаточно четко обозначил основные направления будущего внешнеполитического наступления США. Важно подчеркнуть, что Бжезинский вел речь именно о наступлении, ибо, по его мнению, худшие для США времена уже прошли. Он предлагал активизировать усилия американской дипломатии в таких сферах, как борьба за придание «разрядке» нужного США звучания, за наращивание американской мощи и, наконец, укрепление позиций США в «третьем мире».

Решению первой задачи должен был способствовать розыгрыш темы прав человека — сферы, где позиции СССР выглядели уязвимыми. США максимально активизировали морально-психологическую поддержку немногочисленных советских диссидентов, умело используя их в своих интересах. Решение второй задачи облегчалось тем, что администрация Форда оставила своим преемникам хороший задел: в бюджет был заложен шестипроцентный рост военных ассигнований (в постоянных ценах), и предполагалось, что в ближайшие годы этот вектор сохранится. Таким образом, команде Картера оставалось только санкционировать это начинание. Борьбу за укрепление позиций в «третьем мире» США начали с попыток расширения зоны своего влияния на африканском континенте. Там в это время существовало несколько «зон нестабильности». Внимание архитекторов внешней политики США, прежде всего, привлекала ситуация в Восточной Африке, в районе Африканского Рога, где быстро росла напряженность в отношениях между двумя союзниками СССР — Сомали и Эфиопией. Конфликт возник из-за территориального спора вокруг провинции Огаден. Она принадлежала Эфиопии, но была населена преимущественно племенами, относящимися к народности исса, в основе своей проживающей в Сомали. Свою роль играло и то, что Эфиопия была христианской страной, а народность исса исповедовала ислам. Таким образом, в этом регионе зародился многоуровневый конфликт: межгосударственный, конфессиональный, этнический. Советское руководство оказалось в сложном положении: примирить конфликтующие стороны не удавалось, и в итоге на Африканском Роге вспыхнула война.

С геополитической точки зрения, большую ценность для Москвы представляла Сомали, где существовал порт Бербера, способный стать прекрасной базой для развертывания военно-

морской группировки в акватории Индийского океана, который становился ареной соперничества двух сверхдержав. Однако Эфиопия выглядела предпочтительнее в идеологическом плане, ибо там после прихода к власти в 1974 г. революционного правительства был взят курс на форсированное строительство «социализма» (в стране, правда, не было даже полноценного капитализма). В итоге непростых размышлений идеологические мотивы перевесили реальные геополитические интересы государства, и в кремлевских кабинетах было принято решение о поддержке в этом конфликте Эфиопии.

По логике биполярного мира, как только СССР определился со своей позицией, в Вашингтоне также не смогли остаться равнодушными, но там, естественно, склонились к сотрудничеству с Сомали. Так, этот многоуровневый конфликт получил новое измерение, попав в силовое поле противостояния сверхдержав, а в двусторонних советско-американских отношениях возникла новая, хотя и далекая от стержневых вопросов «разрядки», но весьма болезненная проблема.

Очередное обострение советско-американского противостояния в борьбе за влияние в «третьем мире» сказывалось не только на ситуации на африканском континенте. Его отзвуки давали о себе знать и в других регионах. Так, заметно обострилась обстановка во многих центральноамериканских государствах. Попытка администрации Картера эксплуатировать тему прав человека нередко создавала для американской дипломатии проблемы в Латинской Америке, где многие надежные союзники США как раз отличались посприем этих самых прав. На этой почве между Вэнсом и Бжезинским даже возник конфликт. Первый обращал внимание Картера на то, что, поднимая на щит этот вопрос, США могут поставить себя в неловкое положение: во многих латиноамериканских странах, имевших тесные связи с Вашингтоном, нарушение прав человека было нормой. У лидеров этих государств правозащитная риторика Вашингтона вызвала только раздражение. Бжезинский же полагал, что главное — поставить в сложное положение Москву, а лидерам военных режимов в Латинской Америке все равно некуда податься. Более того, чтобы успокоить мировое общественное мнение и снять с себя обвинение в проведении «политики двойных стандартов», США в августе 1977 г. объявили о введении эмбарго на поставку вооружений военным режимам ряда латиноамериканских государств. Все это вело к росту недовольства действиями США, причем теперь уже не только на левом фланге латиноамериканского общества.

Двуличие латиноамериканской политики США сфокусировалось в вопросе о судьбе Панамского канала. В регионе хорошо помнили, как американцы ответили на требования панамских студентов вернуть канал под юрисдикцию правительства их страны. Хотя тогда расстрел демонстрации на время сбил волну протеста, сама проблема отнюдь не исчезла. В марте 1973 г. вопрос был вновь поставлен в повестку дня, и на этот раз правительство Панамамо смогло добиться успеха. После долгих и трудных переговоров американская сторона была вынуждена согласиться на подписание в сентябре 1977 г. договора о статусе зоны Панамского канала, в соответствии с которым США обязались передать контроль над этой территорией правительству Панамамо после 31 декабря 1999 г. Однако договору еще предстояло пройти непростой процесс ратификации в американском конгрессе, а там развернулось ожесточенное сражение, по словам С. Вэнса, «между теми, кто считал, что Америка должна жить в настоящем, и теми, кто хотел цепляться за прошлое». Накал дебатов был настолько высок, что многие политические обозреватели сравнивали их с «великими дебатами» времен ратификации Версальского мирного договора. Действительно, администрации Картера пришлось приложить огромные усилия, чтобы добиться ратификации этого договора, хотя в итоге его сторонники смогли собрать лишь на один голос больше, чем было необходимо. Администрации Картера и лично президенту пришлось пережить немало неприятных мгновений в ходе этих дебатов, но они не шли ни в какое сравнение с теми рисками, которые грозили США в случае отказа ратифицировать данное соглашение. Жизнь показала, что в данном случае, с точки зрения американских интересов, Картер был абсолютно прав.

На других направлениях внешнеполитической деятельности ситуация была более благоприятной для США. Важные подвижки наметились в американо-китайских отношениях. В сентябре 1976 г. скончался Мао Цзэдун. В истории КНР закончилась сложная и противоречивая эпоха. В США внимательно следили за дальнейшим развитием событий в этой стране. Американское руководство вполне устраивала позиция Мао в отношении СССР, но его ультрареволюционная риторика и действия КНР в ряде регионов планеты, особенно в Юго-Восточной Азии и на Дальнем Востоке, внушали озабоченность и беспокойство. Теперь американским аналитикам предстояло понять, в каком направлении будет в дальнейшем эволюционировать Китай.

После ожесточенной схватки за власть победа осталась за группировкой прагматиков, идейным лидером которых являлся Дэн Сяопин. США вполне устраивало то, что, несмотря на суще-

ственные перемены на политическом Олимпе в КНР, конфликт в советско-китайских отношениях по-прежнему оставался на высоком уровне. Во второй половине 70-х гг. к неурегулированности пограничных вопросов добавились конфронтация в Индокитае, который Китай с давних пор рассматривал как свою сферу влияния. Там после победы в долголетней войне с США резко усилились позиции объединенного Вьетнама, который начал претендовать на роль регионального лидера. Однако чрезмерное укрепление его позиции не устраивало Пекин, тем более что одновременно происходила быстрая институционализация советско-вьетнамских союзнических отношений. Таким образом, китайско-вьетнамский конфликт приобретал гораздо более грозные очертания, чем обычные локальные неурядицы. В Вашингтоне же в таком развитии событий не видели поводов для беспокойства. Наоборот, по неофициальным каналам Пекину дали понять, что США не будут возражать, если КНР преподаст «зарвавшемуся Вьетнаму урок». В руководстве США в гораздо большей мере были озабочены тем, как устранить последние препятствия на пути нормализации отношений с КНР.

Ключевой здесь оставалась проблема Тайваня. Долгое время безоговорочная поддержка Тайваня как важного союзника США в Дальневосточном регионе являлась безусловным императивом внешней политики США. Однако политика непризнания КНР, которую вплоть до начала 70-х гг. проводили США, не принесла им (кроме нескольких опасных кризисов) никаких дивидендов. Но главное, что заставило американское руководство задуматься над рациональностью своего курса в отношении КНР, — резкий разворот внешней политики Пекина в сторону конфронтации с СССР. Еще Киссинджер попытался начать разыгрывать «китайскую карту».

Правда, в американском истеблишменте испытывали определенные сомнения в том, какие масштабы и глубину должен приобретать этот маневр, какую цену разумно заплатить за налаживание диалога с Пекином. После того как США ушли из Индокитая, были сняты важные ограничители на пути нормализации американо-китайских отношений. Вот почему администрация Картера, после некоторых размышлений, решила сделать важный шаг для подготовки установления полноценных дипломатических отношений с КНР. В течение 1978 г. с Тайваня были выведены все американские войска, и американская администрация заявила о намерении денонсировать в ближайшем будущем американо-тайваньский договор о взаимопомощи, являвшийся одним из важнейших элементов военно-политической стратегии США

в Дальневосточном регионе. Однако здесь Картер и его команда столкнулись с жестким противодействием внутривластной оппозиции в лице республиканцев. Они решительно возражали против такого переупорядочивания всей региональной стратегии США. По их мнению, ставка на КНР могла привести лишь к тому, что к весьма объемному грузу советско-американских противоречий добавится комплекс конфликтов, которые существовали в отношениях Китая со своими соседями. И хотя в 1979 г. дипломатические отношения между США и КНР были установлены, дальнейшее сближение двух стран затормозилось.

Конечно, у внешнеполитической деятельности администрации Картера, несомненно, были и свои достижения. Наибольших успехов она достигла на ближневосточном направлении, учитывая, правда, что ей достался солидный задел, созданный усилиями предшественников, прежде всего Киссинджера. Благодаря его усилиям была подготовлена почва для того, чтобы отстранить СССР от участия в ближневосточном урегулировании, направить этот процесс в выгодное для себя русло и в итоге радикально изменить баланс сил в регионе в свою пользу. Еще при республиканской администрации США взяли курс на то, чтобы перевести попытки достижения всеобъемлющего ближневосточного урегулирования в формат сепаратной сделки Египта и Израиля.

Ясно, что подобная перспектива отнюдь не способствовала снятию напряженности в регионе. С одной стороны, далеко не все арабские страны были готовы принять предлагаемый Вашингтоном сценарий решения ближневосточных проблем, а с другой, Израиль, воспользовавшись расколом в стане своих оппонентов, стал занимать более жесткую позицию в отношении своих соседей. Первым почувствовал все издержки новой ситуации Ливан. Мощнейшее давление различных внешних сил привело к тому, что в 1975 г. там вспыхнула гражданская война, и эта некогда одна из самых процветающих стран региона погрузилась в пучину хаоса и анархии. В принципе, это было выгодно США и Израилю, ибо, во-первых, этот конфликт еще больше усилил разногласия в арабском мире, а во-вторых, появился предлог для вмешательства в дела региона. Наконец, ливанский кризис привел к провалу планов создания «северного фронта», призванного объединить те силы в арабском мире, которые готовы были продолжать борьбу с главным стратегическим партнером США в регионе – с Израилем.

Тем временем флирт Израиля и Египта, развивавшийся под покровительством США, вступил в решающую фазу. В конце 1977 г. египетский лидер А. Садат отправился с визитом в Из-

раиль, где в ходе переговоров с израильским премьер-министром М. Бегинном обсудил принципиальные параметры договора о мирном урегулировании давнего конфликта. Это был огромный успех американской дипломатии. Закреплен он был на сентябрьской (1978 г.) встрече Бегина и Садата, проходившей под патронатом президента США Дж. Картера в его загородной резиденции в Кэмп-Дэвиде. Там было подписано два договора: «Рамки мирного договора между Египтом и Израилем» и «Рамки мирного урегулирования на Ближнем Востоке». Чуть позднее в Вашингтоне был подписан мирный договор между этими государствами, символизировавший окончательный выход Каира и из общего фронта борьбы арабских стран с Израилем, и из сферы влияния СССР.

Несмотря на то, что в ряде сегментов периферии биполярной системы отношения между сверхдержавами уже в начальный период пребывания у власти администрации Картера заметно обострились, говорить об отказе от «разрядки» в целом было бы преждевременно. И в Вашингтоне, и в Москве придерживались «селективной разрядки», т.е. сохраняли и поддерживали диалог по тем сюжетам, которые представляли особый интерес для сверхдержав. Здесь речь шла, прежде всего, о проблеме ограничения стратегических вооружений. В этом объективно были заинтересованы обе стороны, ибо издержки нерегулируемого соперничества в данной области были достаточно очевидны. Поэтому переговорный процесс здесь не прерывался даже в период избирательной кампании в США. Продолжился он и после перехода власти в руки вчерашней оппозиции. Правда, несмотря на сохранение преемственности в этом вопросе, в позиции демократической администрации были определенные нюансы, отличавшие ее подход к данной проблеме от республиканского кредо. Те были большими прагматиками и, хотя и вели жесткий торг с советской стороной, старались держаться в рамках заданной темы. Демократы же подчас «забывали» об основном сюжете переговоров, пытались увязать их с совершенно иными вопросами. Творцы внешней политики США прекрасно знали, как нервно реагируют в Москве на любые попытки оказать на нее давление путем использования проблемы «прав человека». И, тем не менее, с настойчивостью, напоминая какой-то ритуальный обряд, они периодически пытались продемонстрировать неразрывную связь двух этих тем. Практически в любом значимом выступлении, посвященном внешнеполитическим вопросам, Картер обыгрывал эту тему. Неудивительно, что переговоры по ОСВ продвигались вперед с большим скрипом.

Осложняла выработку приемлемого компромисса и жесткая критика любых попыток сближения позиций сторон в ходе этих переговоров со стороны американских «ястребов», группировавшихся вокруг уже упоминавшегося Комитета по существующей опасности. Один из его лидеров, П. Нитце, в серии получивших широкий резонанс эссе, опубликованных в конце 1976 — начале 1977 г., пытался доказать, что в области стратегических вооружений СССР обладал серьезным превосходством над стратегическим потенциалом США. Таким образом, идея паритета стратегических сил двух сверхдержав, являвшаяся фундаментом «разрядки», в одночасье перечеркивалась. Подобное заключение достигалось за счет манипулирования тактико-техническими данными советских и американских МБР. По его расчетам получалась совершенно фантастическая и ужасная картина: СССР в несколько раз превосходил США в важнейшем компоненте военной мощи. Следовательно, Соединенным Штатам необходимо было как можно скорее озаботиться ликвидацией этого отставания, а не убаюкивать себя разговорами о том, что «разрядка» изменила характер угроз национальной безопасности США. Полемизируя с подобными алармистско-истеричными настроениями, один из архитекторов «разрядки» Г. Киссинджер еще в 1976 г. говорил: «Никакая политика не способна в короткий срок и вообще когда бы то ни было устранить соперничество и убрать непримиримые идеологические разногласия между Соединенными Штатами и Советским Союзом. Не сделает она и их интересы совместимыми. Мы вовлечены в длительный процесс, имеющий свои взлеты и падения... Что конкретно предлагают совершить нашей стране те, кто болтает об «улице с односторонним движением»? В чем конкретно проявилась сдача позиций?». А позднее он прямо настаивал: «Концепция администрации Никсона в области международных отношений была гораздо более реалистичной, чем унаследованная от предыдущей администрации и, в конечном счете, представляла собой основу для необходимых корректив американской внешней политики». Последнее хотелось бы подчеркнуть особо. «Разрядка» изначально рассматривалась ее творцами не как средство серьезной трансформации характера советско-американских отношений, а как способ приспособления внешней политики США к меняющемуся контексту международной жизни, повышения ее эффективности в борьбе со своим основным соперником на международной арене.

Противоречивое отношение политической элиты США к идее «разрядки», безусловно, сказывалось на ходе переговоров по ОСВ. Свою лепту в осложнение этого, и без того непростого, процесса

внес и Конгресс США, одобравший резолюцию, в соответствии с которой администрация при заключении каких-либо договоренностей с СССР в области контроля над вооружениями должна была добиваться численного равенства всех показателей стратегических вооружений. С точки зрения профессионалов это требование выглядело абсурдным и практически нереализуемым, ибо исторически становление стратегических сил супердержав шло разными техническими путями, что детерминировало несопоставимость их характеристик по сугубо формальным показателям. Однако для публичных политиков, чья карьера во многом зависит от популярности в электоральной среде, важно было продемонстрировать свою озабоченность ключевыми вопросами национальной безопасности. С подобными построениями вынужден был считаться и сам президент. Конечно, он высказывался гораздо осторожнее, чем, скажем, П. Нитце, но все же в программной речи по вопросам национальной безопасности в марте 1978 г. не преминул сделать реверанс в адрес «ястребов». Декларировав стремление добиваться заключения полноценного договора по ОСВ, президент одновременно подчеркнул, что США должны «поддерживать соответствующий уровень военной силы», а для этого необходимо осуществлять все «программы вооружения, каких бы ни потребовала наша собственная безопасность».

Большое внимание администрация Картера уделяла проблеме укрепления и активизации партнерских отношений США с НАТО. В руководстве США не скрывали, что хотели бы видеть большой вклад стран — участниц альянса в общую копилку средств, выделяемых на усиление оборонного потенциала этого военно-политического блока. США и сами были готовы подать пример в этом отношении. Летом 1977 г. администрация Картера санкционировала ряд важных мер в сфере военного строительства. Было принято решение о переоснащении основной ударной силы стратегических войск США — ракет «Минитмен-3» новой РГЧ типа «Марк-12А», что позволило заметно увеличить точность и мощность данной ракеты. Началось производство крылатых ракет, способных нести ядерные боеголовки. Президент поддержал идею создания нейтронного оружия. Все это должно было повысить ударную мощь вооруженных сил США и их эффективность.

Летом 1977 г. в администрации президента был подготовлен ряд директивных документов, конкретизировавших политику США в сфере «национальной безопасности». Лейтмотив всех построений авторов этих документов очевиден — США должны выходить из глухой обороны, в которой они пребывали после поражения во Вьетнаме и, используя свое экономическое и техно-

логическое преимущество над СССР, наращивать давление на своего главного оппонента на международной арене. Пожалуй, впервые с середины 60-х гг. официальные документы были выдержаны в столь наступательном стиле.

В соответствии с новыми директивными документами администрация намеревалась добиваться ежегодного трехпроцентного увеличения военных расходов. Оправдывалось это всплеском инфляции, но была и другая причина. Наращивание военных расходов было необходимо для стимулирования научных разработок новейших систем вооружений, призванных обеспечить США качественный рывок в развитии военно-технической сферы. Кроме того, впервые после Вьетнама на таком высоком уровне заговорили о желательности укрепления сил специального назначения, предназначенных для осуществления «контртеррористических операций» на периферии биполярной системы в странах «третьего мира». Предполагалось создать специальные мобильные подразделения, так называемые силы быстрого реагирования, готовые действовать в «горячих точках» планеты. Окончательно решение об учреждении подобных подразделений в структуре вооруженных сил США было оформлено позднее, летом 1978 г. Хотя пока далеко не все документы этой администрации рассекречены, многие исследователи уверенно связывают все эти решения с именем советника президента по вопросам национальной безопасности З. Бжезинского. Именно он подготовил весной 1978 г. специальный меморандум с обоснованием необходимости поворота к более жесткой политике в отношении СССР. Поворот к более конфронтационному внешнеполитическому курсу Бжезинский предлагал осуществить за счет навязывания Москве нового витка гонки вооружений и путем активизации деятельности Североатлантического альянса.

Эти задумки США попытались реализовать на очередной сессии Совета НАТО, проходившей в мае 1978 г. в Вашингтоне. Там под сильным давлением США была одобрена «долгосрочная оборонная программа НАТО», рассчитанная на 1979–1993 гг. В соответствии с ней предполагалось значительно увеличить поставки американской военной техники (по ряду параметров до 30%) в войска стран – членов НАТО. Намечались меры для создания военно-технической базы в Западной Европе, предназначенной для переброски в случае «чрезвычайных обстоятельств» дополнительных контингентов американских солдат и самолетов. Но главное, американская сторона настойчиво добивалась от своих союзников согласия на ежегодное трехпроцентное наращивание своих военных расходов.

Все это время в недрах администрации Картера шло острое соперничество двух подходов к формированию внешнеполитической стратегии государства. Первый, олицетворяемый министром обороны Г. Брауном, министром энергетики Дж. Шлезинджером и советником президента по вопросам национальной безопасности З. Бжезинским, исходил из того, что государственные интересы США будут поставлены под удар, если Вашингтон и дальше будет следовать курсу на «умиротворение» СССР, т.е. продолжать политику «разрядки», и под угрозой может оказаться сам статус США как сверхдержавы. Наиболее ярким представителем второго подхода был государственный секретарь С. Вэнс, считавший, что в интересах США продолжать диалог с СССР, искать возможность для расширения сферы сотрудничества. Вэнс и его сторонники полагали, что в переговорном процессе у США больше шансов добиться своих целей на международной арене, чем в ходе жесткой конфронтации с СССР.

Картер в этот специфический период истории «разрядки» находился в сложном положении. Ему предстояло принять нелегкое и чрезвычайно ответственное решение. Неудивительно, что он старался маневрировать между этими группировками, избегая принимать окончательное решение. Как ехидно отмечали тогда оппоненты президента, его стиль состоял в том, чтобы один месяц соглашаться с Вэнсом, а другой — с Бжезинским. Но, рано или поздно, Картеру пришлось определяться.

Главным фактором, заставившим президента в итоге, пусть и небезоговорочно, одобрить аргументацию сторонников конфронтационного подхода, являлась общая динамика политических процессов, развивавшихся в это время в США, а она заключалась в том, что с каждым месяцем в стране набирала все более стремительный разбег «консервативная волна», идеологи которой обрушивались с жесткой критикой на политику «разрядки». В преддверии промежуточных выборов игнорировать это обстоятельство было рискованно. Конечно, путь конфронтации таил в себе немалые риски на международной арене. Об этом недвусмысленно предупреждала Белый дом Москва. В июне 1978 г., когда курс на конфронтацию стал прослеживаться в действиях Вашингтона достаточно отчетливо, в ведущей советской газете «Правда» появилась статья «О нынешней политике правительства США», которую можно рассматривать как сигнал, свидетельствовавший, что советское руководство испытывает явное раздражение из-за последних шагов администрации Картера и готово предпринять ответные меры.

Противники «разрядки» в США интенсифицировали пропагандистскую кампанию, нацеленную на дискредитацию самой идеи ОСВ – стержня всей «разрядки». Бжезинский, например, прямо заявил, что любое новое соглашение с СССР в области ОСВ «должно сопровождаться параллельными американскими усилиями по улучшению геополитической и стратегической позиции США». Влиятельный журнал «Форин полиси», издававшийся «Фондом Карнеги», отражая изменения во взглядах политической элиты США на эту проблему, констатировал: «Сама идея переговоров с русскими о серьезных соглашениях по контролю над вооружениями, которая еще совсем недавно не ставилась под вопрос, теперь кажется сомнительной».

Атаки на «разрядку» велись и по другим направлениям. Так, с лета 1978 г. администрация Картера встала на путь ограничения и без того не особенно обширных торгово-экономических связей двух наших стран. В привычном стиле санкций США наложили запрет на поставки в СССР нефтяного и газосварочного оборудования, которое предназначалось для добычи и транспортировки энергоносителей. Кроме того, по настоянию Пентагона был наложен запрет на поставку в СССР новейшего компьютера «Юнивак», который предполагалось использовать для информационного обслуживания московской Олимпиады. Коэффициент полезного действия этих мер был невысок: необходимое нефте- и газосварочное оборудование СССР закупил в Европе, а компьютер было поручено разработать отечественным специалистам. Надо думать, что американские аналитики и не рассчитывали на реальный эффект этих мер. Они имели чисто показательный характер: к государству, с которым пытаются выстроить партнерские отношения, такие акции не применяются.

Затормозился и общеевропейский процесс. США явно не спешили рассматривать предложения стран ОВД о мерах по военной разрядке в Европе. Конечно, взгляды участников ОВД и НАТО на эту проблему серьезно расходились, но опыт работы над подготовкой Заключительного акта СБСЕ показал, что при наличии доброй воли можно добиваться прогресса в решении самых запутанных вопросов. Но на этот раз США просто не стремились к поиску взаимоприемлемых компромиссов. В Хельсинки было решено проводить регулярные конференции для обсуждения текущих проблем, своеобразной «сверки часов». В соответствии с этим в 1977 г. в Белграде подобная конференция действительно состоялась, но, в отличие от Хельсинки, она не принесла конкретных результатов. Ее работа свелась к взаимным упрекам и жестким спорам о том, как интерпретировать положения Заключительного

акта. Форум превратился из площадки переговоров о сотрудничестве в сфере безопасности в арену жесткой идеологической конфронтации. Застыли на мертвой точке и венские переговоры по проблеме взаимного сокращения вооруженных сил и вооружений в Центральной Европе. Ни одна из сторон не высказывала желания идти на компромисс. У многих обозревателей складывалось впечатление, что американская сторона взяла паузу или умышленно тянет время, ожидая результатов промежуточных выборов, которые должны были состояться в ноябре 1978 г.

Вопрос о том, в какой мере перипетии внутривнутриполитической борьбы повлияли на отношения администрации Картера к «разрядке», остается открытым. Несомненно, в условиях острой межпартийной конкуренции правящая партия, ответственная за формирование и проведение внешнеполитического курса, не может не принимать в расчет настроения, которые распространены в общественной среде. Однако большая часть рядовых избирателей слабо разбирается в хитросплетениях мировой политики. Свои суждения по этим сюжетам они формируют под мощным воздействием СМИ. Хотя считается, что в Америке пресса и электронные издания не зависят от государства, на самом деле они многими нитями связаны с властными структурами, и те имеют хорошие возможности манипулировать общественным мнением, направлять его в нужное русло. Представляется, что ссылки на то, что возникновение опасной паузы в развитии диалога с СССР связано с влиянием приближающихся промежуточных выборов выглядят недостаточно убедительными для объяснения действий администрации на международной арене в этот ответственный период. На наш взгляд, ситуацию следует интерпретировать иначе. Пауза в «разрядке» была вызвана ростом разочарования политической элиты США ее результатами, а разговоры о неопределенности внутривнутриполитической ситуации и политических рисках, вызванных приближением промежуточных выборов, использовались для оправдания курса на свертывание «разрядки» и дезориентации внешнеполитических оппонентов.

### **Причины кризиса политики «разрядки»**

В ноябре 1978 г. были обнародованы результаты промежуточных выборов, о которых так много говорили и писали политические аналитики, размышляя о будущем внешнеполитическом курсе США. Они не принесли сенсаций и не повлекли за собой радикального изменения соотношения сил в политическом процессе. В соответствии с редко нарушаемой традицией правящая, в данном случае демократическая, партия, понеся некоторый урон на этих выборах, потеряла 16 мест в Палате представителей и 3 места в Сенате, но при этом сохранила контроль над обеими палатами Конгресса. Неудивительно, что каких-то принципиальных изменений в поведении США на международной арене после этих выборов не наблюдалось.

Практически единственной сферой, где еще чувствовалось влияние «разрядки», оставались переговоры по подготовке нового соглашения об ограничении стратегических вооружений. Здесь Картер проявлял настойчивость, намереваясь довести переговоры до конца. Вместе с тем он уже твердо нацеливался на то, чтобы вычленив этот сюжет из общего контекста советско-американских отношений.

В его окружении хорошо понимали, что дестабилизация равновесия в стратегических вооружениях может создать гораздо больше проблем для самих США, чем компромисс с СССР. К июню 1979 г. переговоры, продолжавшиеся несколько лет, наконец завершились. В соответствии с подписанным в Вене соглашением США и СССР договорились иметь равные уровни средств доставки ядерного оружия – не более 2400 единиц всех типов носителей. При этом специально оговаривалось, что стороны не будут увеличивать число имеющихся у них боеголовок, т.е. прекратят постановку на вооружение новых РГЧ.

Руководители США и СССР, Картер и Брежнев, на встрече в Вене поставили под договором свои подписи, но это не означало, что он вступает в силу. Для этого требовалось его ратификация парламентами обоих государств. Если со стороны СССР в этом плане не было никаких проблем, то с США дело обстояло далеко не просто. Хотя Картер неоднократно подчеркивал, что новый договор «не является одолжением СССР, а нужен самим

США», в Сенате, где должна была происходить его ратификация, многие из его влиятельных членов выражали серьезные сомнения в том, насколько планируемое соглашение отвечает государственным интересам США. Еще не успели просохнуть чернила на подписях лидеров двух сверхдержав, скреплявших договор, как ряд влиятельных сенаторов из обеих партий (Джексон, Тауэр, Нанн) направили президенту открытое письмо, в котором предупреждали, что они и их сторонники постараются заблокировать ратификацию договора по ОСВ как наносящего ущерб интересам национальной безопасности США. Нехитрые подсчеты существовавшего в Сенате расклада сил показывали, что эта угроза вполне реальна.

В сентябре, вернувшись на работу после летних каникул, противники договора наглядно продемонстрировали серьезность своих намерений: Сенат одобрил резолюцию, требовавшую от администрации обеспечения увеличения военного бюджета на 1981-й год уже не на 3, а на 5%. Мотивировался этот шаг тем, что ограничения стратегической триады — главной ударной силы вооруженных сил США — должно быть компенсировано укреплением других ее компонентов. Кроме того, было очевидно, что эта группировка попытается максимально затянуть процесс слушаний в сенатском комитете по иностранным делам и использовать это время для раскручивания пропагандистской кампании по дискредитации договора ОСВ-2. На переднем крае этого наступления находился «Комитет по существующей опасности». Выступая на этих слушаниях, один из лидеров этой организации, П. Нитце, прямо заявил: «Мир без ОСВ, возможно, будет лучше, чем мир с ОСВ, так как это заставит Америку всерьез добиваться того, чтобы она всегда была впереди русских». Большой резонанс получила тогда серия статей Н. Подгореца, в которых он резко критиковал администрацию Картера за «капитулянтскую политику», приведшую к тому, что сфера влияния США заметно сократилась, а позиции СССР, наоборот, укреплялись. И на слушаниях, и в прессе активно выступали американские военные, использовавшие ситуацию для лоббирования интересов военно-промышленного комплекса.

Затягивание слушаний имело еще одну важную тактическую миссию: не за горами были очередные президентские выборы, а в предвыборный год администрация, как правило, избегает выносить на голосование спорные законопроекты. Было очевидно, что, если до конца 1979 г. администрация Картера не сумеет провести ратификацию данного договора, ей придется отложить решение этой проблемы до завершения борьбы за президентское кресло. В СССР это тоже хорошо понимали.

В такой ситуации любой нюанс мог приобрести существенное значение. Государственный секретарь С. Вэнс, известный как сторонник договора, настойчиво убеждал колеблющихся сенаторов в его большом позитивном значении: «Альтернативой договору стало бы возвращение к неограниченному соревнованию в военной области с вытекающими отсюда подозрениями и страхами прежних времен, но при наличии куда более разрушительного оружия». Практически обе стороны использовали в этой дискуссии все аргументы, имевшиеся у них в обойме, но добиться решающего перевеса так и не смогли. Судьбу договора ОСВ-2, в конечном счете, предопределили события, происходившие вне рамок баталий, развернувшихся в стенах Конгресса. В 1979 г. в сфере международных отношений произошло сразу несколько событий, резко изменивших общий ландшафт мировой политики. Важно подчеркнуть, что некоторые из них впервые в послевоенной истории не имели отношения к советско-американскому противостоянию.

Здесь прежде всего необходимо сказать об исламской революции в Иране. С середины 50-х гг. это государство не без оснований считалось одним из основных региональных союзников США. Особенно возросло его значение в геополитических расчетах Вашингтона после очередной войны на Ближнем Востоке в 1973 г., когда арабские страны решили использовать нефтяное оружие для того, чтобы оказать давление на западных покровителей Израиля. Вместе с Саудовской Аравией Иран оказался в числе наиболее лояльных США стран — членов ОПЕК. Кроме того, на территории этой страны располагались американские станции слежения за СССР, информация с которых была чрезвычайно важна для Пентагона и ЦРУ. Неудивительно, что Иран стал одним из основных реципиентов американской помощи. В основном шахский режим стремился закупать в США новейшие системы вооружений, пытаясь таким образом подкрепить свои претензии на региональное лидерство. Шах был известен как сторонник «вестернизации» традиционного исламского общества, и на Западе позитивно расценивали его деятельность, закрывая глаза на преследования оппозиции. США весьма ценили роль самого шаха в стабилизации рынка энергоносителей. Однако далеко не все иранцы одобряли курс на вестернизацию иранского общества. Огромные доходы, которые Иран стал получать в связи с резким скачком цен на нефть, привели к превращению его в процветающее государство. Но при всех очевидных достижениях в экономической сфере в стране постепенно назревал социо-культурный конфликт между верхушкой общества, перенимавшей западные социо-культурные

стандарты, и его остальной частью, тяготеющей к традиционным исламским ценностям. Поскольку в те времена такие коллизии были достаточно редкими или, по крайней мере, их оттесняли на задний план традиционные международные и внутренние конфликты, на нее первое время не обращали должного внимания, относя ее к неизбежным издержкам роста. Однако уже в 1978 г. протестные настроения стали вырываться наружу. Конфликтный потенциал в обществе неуклонно нарастал, пока, наконец, не достиг критической отметки. В январе 1979 г. стихийные антишахские выступления в Тегеране переросли в восстание. Его масштабы оказались совершенно неожиданными для властей. Армия была парализована. Через три дня власть перешла в руки оппозиции, шах со своей семьей бежал за границу, а 1 февраля в страну после 16-летнего изгнания вернулся духовный лидер ортодоксальных исламистов аятолла Р. Хомейни. Фанатично убежденный в правоте своих мировоззренческих установок, он в принципе отвергал идею компромисса, в силу чего вести с ним диалог или переговоры было очень непросто.

Простые, в чем-то даже примитивные идеи Хомейни пользовались большой популярностью в самых различных слоях иранского общества, а сам он обладал непререкаемым авторитетом и являлся духовным лидером нации. Практически с первых же шагов новой власти у нее возникли серьезные трения с США. Большое раздражение в США вызвало решение иранского правительства о создании Национальной иранской нефтяной компании, сосредоточившей в своих руках всю добычу и экспорт нефти. Но главные проблемы начались после того, как иранские власти заявили о намерении изъять огромные средства, принадлежавшие шаху, хранившиеся на счетах «Чейз Манхэттен бэнк», и перевести их в другие, неамериканские банки. Тогда по согласованию между владельцами банка и политическим руководством США было принято решение подготовить акцию по замораживанию иранских активов, размещенных в американских банках.

В отличие от жесткой идеологической полемики, которая в XX в. стала нормой международной жизни, посягательство на финансовые активы, безусловно, считалось в международном праве демонстрацией враждебных намерений, прелюдией к переводу конфликта в более острую фазу. Так и произошло. Власти исламской республики уже давно добивались выдачи им шаха, скрывавшегося за границей. Теперь же США приняли демонстративное решение предоставить своему верному союзнику политическое убежище. Это вызвало в Иране мощнейший всплеск антиамериканских настроений. Их кульминацией стал захват американского

посольства в Тегеране — событие беспрецедентное для практики цивилизованных международных отношений. Теперь США имели хороший предлог для осуществления готовящейся акции по замораживанию иранских активов. По существу же замороженными оказались американо-иранские отношения, причем по престижу США был нанесен мощный удар: захват сотрудников посольства являлся символом «бессилия силы».

США столкнулись с чрезвычайно сложной и опасной проблемой. С одной стороны, они не могли не отреагировать на этот вызов, не предпринять шагов по защите своих интересов, но с другой, администрация Картера не могла допустить, чтобы ее действия привели к полному выходу ситуации из-под контроля. США разорвали дипломатические отношения с Ираном, но на него это не произвело никакого впечатления, как не оказали на него воздействия и экономические санкции. Не помогли и попытки силового давления на Иран. Пентагон, правда, получил хороший повод для наращивания военной группировки США в зоне Персидского залива и с тех пор присутствие американских военных в этом стратегически важном регионе стало постоянным фактором. Однако проблему заложников это не решило. Провалилась и попытка силового освобождения заложников. Политика США в этом вопросе зашла в тупик.

Поискам решения не помогло и то, что общественное мнение большинства западных стран в данном случае было на стороне «оскорбленных» США. В очередной раз отчетливо проявилось «бессилие силы». Особенности «кризиса с заложниками» не позволяли США, несомненно более мощной державе, чем Иран, использовать все элементы своего потенциала мощи. Эта очевидная неспособность политического руководства США отстоять интересы государства на международной арене вызывала растущее раздражение в политической элите страны, усиливала внутри нее позиции «ястребов», обвинявших администрацию Картера в отсутствии воли, в политической импотенции и т.д. А первопричину всех бед они видели в «разрядке», которую они именовали не иначе, как «капитулянтская политика», подрывавшая устои американского могущества. В этом контексте договор ОСВ-2, хотя он не имел никакого отношения к событиям в Иране, неизбежно становился главной мишенью для жесткой критики.

Неприятные для США события произошли как раз в это время и в Центральной Америке. Не успели утихнуть страсти, вызванные дебатами по ратификации договора о статусе Панамского канала, как в этом регионе, традиционно рассматриваемом как вотчина США, произошло новое обострение ситуации. В июле

1979 г. пала старейшая в Латинской Америке диктатура. Ее иногда называли «семейной диктатурой». Основателем династии диктаторов являлся А. Сомоса, захвативший власть в стране еще в 20-е гг. Полувековое правление этого семейства, теснейшим образом связанного политическими и экономическими узами с властными структурами США, восстановило против себя большую часть никарагуанского общества. В 70-е гг. в стране уже действовали достаточно многочисленные партизанские отряды, пытавшиеся копировать опыт борьбы Кастро против режима Батисты.

В Соединенных Штатах традиционно нервно воспринимали любые попытки Кубы оказать стимулирующее воздействие на развитие «левой волны» в странах Латинской Америки или в Африке. Неудивительно, что с середины 70-х гг. в США вновь стала активно муссироваться тема о «кубинской угрозе» миру и стабильности на континенте и одновременно – о «руке Москвы», манипулировавшей деятельностью Гаваны. Справедливости ради отметим, что стареющее советское руководство, которое, в отличие от заметно помолодевшей политической элиты США, хорошо помнило уроки Карибского кризиса, на первых порах вело себя в никарагуанских событиях достаточно сдержанно. В основном дело ограничивалось пропагандистской поддержкой сандинистов, да и «кубинский след» с трудом прослеживался в этих событиях. По крайней мере, он абсолютно несопоставим со степенью участия Кубы в ангольских или эфиопских событиях. В росте протестных настроений, охвативших в 1978 г. Никарагуа, прежде всего, виноваты были местные власти, надеявшиеся на то, что поддержка США поможет им решить все проблемы. Попытки Сомосы путем жестких репрессий взять ситуацию под контроль вели лишь к его изоляции в Латинской Америке и ставили в сложное положение администрацию Картера, поднявшую на щит проблему прав человека. Это обстоятельство Сомоса явно не принял во внимание, а оно сыграло решающую роль в его судьбе.

В августе 1978 г. страну охватило всеобщее восстание. Под контролем Повстанческой армии оказались многие регионы страны. Ситуация стала критической. Теперь многое зависело от позиции США – решится ли Вашингтон открыто вмешаться в этот внутринекарагуанский конфликт? Администрация Картера попала в тяжелое положение: было очевидно, что без поддержки «старшего брата» режим Сомосы падет уже в ближайшее время, но стоит ли держаться за столь одиозного союзника? Может быть, разумнее попытаться наладить диалог с либеральным сегментом оппозиции, объединенной в «Широком оппозиционном фронте»?

В недрах администрации на протяжении 1978 г. обострилась старая полемика между сторонниками либерально-реформистских методов проведения латиноамериканской политики США и приверженцами силовых вариантов отстаивания американских интересов в этом регионе. В администрации Картера первый подход олицетворял государственный секретарь С. Вэнс, считавший, что США должны быть последовательными в своих действиях на международной арене: выступать в качестве поборника «прав человека» необходимо везде, в том числе и в Никарагуа, где сами разговоры о каких-то правах простых граждан выглядели чистым фарсом. Идеологом второго подхода являлся З. Бжезинский, считавший, что ставка в судьбоносном противостоянии с «мировым злом» столько высока, что в этой борьбе пригодны любые средства. И поскольку в никарагуанских событиях, по мнению Бжезинского, чувствовался «след Москвы», рассуждения о «правах человека» неуместны: США просто обязаны пресечь попытки «коммунистической инфильтрации» в Центральную Америку.

Пока в вашингтонских кабинетах пытались определиться с тем, как вести себя в никарагуанском кризисе, режим Сомосы переживал агонию. США попытались организовать помощь правительству Сомосы, используя для этого ОАГ. Однако большинство членов этой организации отвергли американскую идею. В итоге войска диктатора потерпели полное поражение, а сам он бежал в Парагвай. 19 июля 1979 г. отряды сандинистов заняли Манагуа. Власть в стране перешла к Правительству национального возрождения, ключевые посты в котором оказались в руках радикально настроенных сандинистов, не скрывавших, что для них эталоном является Куба. Хотя в официальных документах революционного правительства речь шла о создании смешанной экономики, общий вектор развития страны при новой власти был очевиден. Изменилось и отношение СССР к этим событиям. В советском руководстве увидели в победе сандинистов возможность осложнить жизнь администрации Картера, серьезно раздражавшей его своей риторикой в области «прав человека». Подчеркиваем, судя по масштабам и характеру той реальной поддержки, которую СССР начал оказывать Никарагуа, речь шла именно о том, чтобы осложнить жизнь США, но не радикально изменить баланс сил в регионе, как это было во времена Хрущева, когда подобная попытка привела к Карибскому кризису. На сей раз Москва давала понять, что, если в Вашингтоне не хотят искать компромиссы по ключевым вопросам международной жизни, у нее есть возможности улучшать свои переговорные позиции. Иными словами, в этом кон-

фликте СССР действовал в рамках парадигмы «сотрудничество — соперничество», а не в режиме бескомпромиссной конфронтации.

Однако в тот момент в США этого не увидели или не захотели увидеть. Там события в Никарагуа воспринимались как покушение на незыблемые, с точки зрения США, принципы доктрины Монро, как свидетельство агрессивных намерений Москвы, готовящей под завесой разговоров о «разрядке» решительное наступление на позиции США. По крайней мере, так старались представить дело американские «ястребы». Их не смущало то, что сами американские советологи достаточно убедительно говорили о нарастании экономических трудностей в СССР, о том, что стареющее советское руководство явно не желает обострения конфронтации с США, а само общество, очевидно, устало от продолжающегося более 30 лет «судьбоносного противоборства», требующего от него постоянного напряжения и даже перенапряжения всех сил. Однако сторонники жесткого курса в отношении СССР не хотели принимать во внимание все эти аргументы и требовали свертывания «разрядки». Масла в огонь подлили события в другой центральноамериканской стране — Сальвадоре, где победа никарагуанской революции дала мощный стимул борьбе против проамериканского правительства, которое возглавлял генерал Ромеро. В итоге в октябре 1979 г. это правительство пало, и, хотя намерения новой власти были достаточно неопределенны, правые силы в США однозначно расценили это событие как продолжение наступления просоветских сил, готовящихся превратить всю Центральную Америку в сферу влияния СССР. Все это создавало крайне истеричную атмосферу в США и, как справедливо отмечал государственный секретарь С. Вэнс, «при политическом климате конца 1979 г. рациональные действия оказались невозможными».

Общая нервозность, царившая в это время в международных отношениях, естественно, влияла и на советское руководство, которое, при всей осторожности Л.И. Брежнева, в ряде случаев принимало явно непродуманные и нерациональные решения. Поскольку в СССР было не принято вести публичные дискуссии по проблемам безопасности, сегодня трудно понять, чем руководствовалось военно-политическое руководство страны, принимая, к примеру, решение о проведении «плановой замены» находившихся на боевом дежурстве ракет на новую, усовершенствованную модель СС-20, которая по своим тактико-техническим данным заметно превосходила прежние модификации.

В любом случае это решение ни по выбору времени (в разгар переговоров по ОСВ), ни по форме воплощения в жизнь (секретность, ярлык плановости, появившиеся после того, как сама акция

стала достоянием гласности) нельзя назвать удачным. И действительно, несмотря на все меры предосторожности, американские спецслужбы, быстро обнаружив эту активность советских военных, вбросили соответствующую информацию в прессу. В средствах массовой информации немедленно развернулась шумная пропагандистская компания о «ракетном отставании» США. Все это, безусловно, способствовало общему укреплению позиций противников договора по ОСВ во внутривосточной жизни США. Но этим дело не исчерпывалось. После того, как Договор ОСВ-2 был все-таки подписан, его оппоненты попытались обострить обстановку в Европе с тем, чтобы породить и у советского руководства сомнения в целесообразности продолжения диалога по ограничению стратегических вооружений и о «разрядке» в целом. На СССР вновь посыпались обвинения в экспансионизме, в стремлении нарушить сложившийся в Европе устойчивый баланс сил. Одновременно США преследовали и другую цель — побудить своих союзников по НАТО активнее участвовать в укреплении военного потенциала альянса. В научной литературе не прекращаются споры о том, кто же являлся инициатором принятого в декабре 1979 г. на сессии Совета НАТО, проходившей в Брюсселе, так называемого «двойного решения».

Суть проблемы заключалась в следующем. Руководство США, не сумев добиться от своих западноевропейских союзников должного энтузиазма в вопросе укрепления совокупного военного потенциала альянса, решило взять это дело в свои руки. Еще в январе 1979 г. на встрече лидеров ведущих западных стран в Гваделупе Картер в частном порядке проинформировал своих коллег о том, что в связи с имеющей место модернизацией советской ракетной группировки в Центральной Европе США рассматривают возможность соответствующих шагов по укреплению собственной ракетной группировки в данном регионе.

Поскольку документы этого периода пока рассекречены не полностью, мы не знаем в деталях, при каких обстоятельствах было принято окончательное решение о размещении 572 новых американских ракет (108 ракет типа «Першинг-2» и 464 крылатые ракеты наземного базирования), обнародованное в Брюсселе. Канцлер ФРГ Г. Шмидт в своих мемуарах, например, утверждает, что именно Картер известил его об этом намерении США на уже упоминавшейся встрече в верхах. Одновременно он отрицает, что западные немцы, обеспокоенные действиями СССР по модернизации своего ракетного парка, якобы подталкивали Соединенные Штаты к адекватным ответным шагам. В пользу того, что идея размещения дополнительных ракет среднего радиуса действия

и без того в перенасыщенной ими Европе принадлежала все-таки Вашингтону, говорит и характер решений Брюссельской сессии Совета НАТО. Ведь именно европейцы настояли на том, что решение о размещении «Першингов» и крылатых ракет в Европе было принято с двумя оговорками. Во-первых, сама постановка новых ракет на боевое дежурство откладывалась до 1983 г., а, во-вторых, эта инициатива вступала в силу только в случае, если не удастся переговорным путем найти взаимоприемлемые для СССР и НАТО решения о сбалансировании стратегической ситуации в Европе.

Это свидетельствовало о том, что в военном истеблишменте западноевропейских стран в принципе осознавали — замена старых советских ракет на новые не ведет к ломке существовавшей стратегической стабильности на континенте, и не горели желанием обострять с таким трудом достигнутое равновесие в этой сфере. Однако они хорошо понимали, что появление в Старом Свете почти 600 дополнительных ракет явно нарушит прежний баланс. Особенно опасным для СССР являлись «Першинги», которые, хотя и относились по своим тактико-техническим данным к ракетам «достратегического уровня», но, размещенные в Европе, могли держать под прицелом все сколько-нибудь значимые объекты на европейской территории нашей страны. Масла в огонь добавило выступление Дж. Картера сразу после завершения брюссельской сессии НАТО, в котором президент изложил основы американской военной политики на ближайшие годы. В частности, предусматривался ежегодный рост военных расходов в ближайшие 5 лет в размере 4,5% в год в постоянных ценах, а на следующий финансовый год он намеревался просить выделения дополнительных 20 млрд. долл.

В Москве в этом демарше американских властей увидели, и не без основания, возвращение к традиционному курсу на изматывание соперника в изнурительной и дорогостоящей гонке вооружений. Неизвестно, какие дискуссии в это время разворачивались в высших эшелонах советского руководства, но именно тогда чаша его терпения, по-видимому, окончательно переполнилась, и было принято решение, по существу завершившее период «разрядки». Жирную точку в ее короткой истории поставили события, не связанные напрямую с проблемой ограничения гонки вооружений.

Речь идет о событиях в далеком Афганистане. Именно в этой, забытой богом стране в это время разворачивались процессы, оказавшиеся на долгие годы в эпицентре мировой политики. До 70-х гг. прошлого века в истории этой страны не происходило сколько-

нибудь крупных потрясений, историческое время там как бы застыло.

Это спокойное течение событий неожиданно прервалось, когда в апреле 1978 г. группа молодых, радикально настроенных офицеров совершила государственный переворот, в результате которого к власти пришла Народно-демократическая партия Афганистана — НДПА. Ее новый лидер Тараки объявил о начале широкомасштабных преобразований, призванных вывести страну на современный уровень развития. Начатое по инициативе революционного авангарда радикальное переустройство основ традиционного общества сразу же натолкнулось на неприятие значительной части афганского населения. В стране, где ранее безраздельно господствовали традиционные исламские ценности, европейские или советские представления о социальной справедливости не находили должного отклика. Ситуация осложнялась тем, что в руководстве НДПА вскоре обострились фракционные конфликты, еще больше дестабилизирующие ситуацию внутри страны.

Перед советским руководством с каждым днем все острее вставал вопрос: что делать? Было очевидно, что падение правительства Амина вполне вероятно уже в ближайшей перспективе, и тогда к власти в стране придут исламские фундаменталисты, враждебно настроенные по отношению к СССР. Известно, что Амин несколько раз обращался к советскому руководству с просьбой о прямом военном вмешательстве во внутривнутриполитический конфликт, но в Москве колебались, так как не доверяли до конца Амину, и всерьез опасались осложнений на международной арене в случае прямого вмешательства в афганские дела. Но и оставаться безучастной к тому, как развиваются события в Афганистане, Москва тоже не могла. Надо добавить, что к этому времени обострилась ситуация на западных рубежах СССР: в Польше к власти рвалась «Солидарность», крайне негативно относившаяся к любым проявлениям социализма и ко всему русскому. В Кремле росло ощущение того, что за всеми этими событиями стоят США, пытающиеся взять СССР в своеобразные клещи. К этому надо добавить, что и в сфере собственно советско-американских отношений накопилось немало негативных, с точки зрения советского руководства, моментов: «двойное решение» НАТО относительно размещения дополнительных американских ракет в Центральной Европе и сомнительные перспективы ратификации договора ОСВ-2 в Сенате США.

Мы не знаем всех деталей заключительной фазы обсуждения этой сложнейшей дилеммы, но зато хорошо знаем ее итог. В самом конце декабря 1979 г. мир узнал о том, что в Афганистан по

просьбе его правительства введен «ограниченный контингент советских войск» для выполнения «интернационального долга». Не обсуждая рациональности самого этого решения, можно как минимум сказать, что последствия этого шага, безусловно, не были просчитаны до конца.

Реакция Запада была вполне предсказуема и ожидаема. США и их союзники немедленно выступили с официальным осуждением действий СССР. Все новогодние праздники сотрудники государственного департамента, проклиная свою судьбу, собственное начальство и СССР, корпели над подготовкой рекомендаций для президента в связи с возникновением новой «горячей точки». Все они не отличались особой оригинальностью и были выдержаны в привычном духе санкций. Так, предлагалось заморозить работу 11 межправительственных механизмов, созданных по заключенным в годы «разрядки» соглашениям, ввести эмбарго на поставку в СССР сельскохозяйственной продукции, некоторых видов промышленных товаров и т.п. В качестве демонстративной меры давления на советское руководство предлагалось выступить с инициативой бойкота Олимпийских игр, которые должны были проходить летом 1980 г. в Москве.

Все эти меры были озвучены Картером в самом начале января 1980 г. Помимо объявленных санкций в отношении СССР, президент обратился к Сенату с просьбой снять с рассмотрения вопрос о ратификации договора ОСВ-2. Правда, при этом администрация подчеркнула, что намерена оставаться в тех параметрах, которые были очерчены в этом соглашении. Хотя КПД объявленных санкций был близок к нулю, эти события означали конец периода «разрядки». И США, и СССР вполне осознанно отказались от того политического курса, основы которого были декларированы в 1972 г. Необходимо подчеркнуть, что это было отнюдь не спонтанное решение, а результат постепенного дрейфа, продолжавшегося несколько лет, который был порожден усиливавшимся разочарованием результатами «разрядки». Однако нельзя утверждать, что этот шаг символизировал простое возвращение к «доразрядочному статус-кво». К рубежу 70–80-х гг. мир по многим параметрам отличался от своего аналога десятилетней давности. И далеко не все изменения, которые произошли за это время, были в пользу СССР.

Помимо жесткой реакции США и других западных стран, совершенно неожиданной и крайне неприятной для советского руководства оказалась реакция стран «третьего мира», которые, как правило, благожелательно относились к СССР. На сей раз в подавляющем большинстве они осудили ввод советских войск в Аф-

ганистан. Если в ходе Венгерского кризиса 1956 г. или событий в Чехословакии в 1968 г. СССР действовал в соответствии с неписаными правилами поведения в биполярном мире, то теперь правила игры были грубо нарушены – Афганистан являлся неприсоединившимся государством и не входил в советскую сферу влияния.

США постарались максимально использовать этот просчет для дискредитации политики СССР в «третьем мире» и перехвата у него инициативы на периферии биполярной системы. В полной мере эта проблема была решена американской дипломатией уже позднее, при Р. Рейгане, но именно афганские события помогли американскому обществу сделать важный шаг на пути преодоления «вьетнамского синдрома», отбросить «комплекс вины» за Вьетнам и начать подготовку фронтального наступления на позиции СССР.

Стремясь закрепить общие изменения в расстановке сил внутри администрации в пользу противников «разрядки», Бжезинский убедил Картера посвятить главную часть ежегодного послания «О положении в стране» изложению внешнеполитической стратегии демократов на 80-е гг. Они вошли в историю под названием «доктрины Картера». По сравнению с «Гуамской доктриной» Никсона, одобренной в разгар вьетнамской войны, призывавшей США к сдержанности в конфликтах на периферии биполярной системы, «доктрина Картера» была, скорее, созвучна идеям «доктрины Трумэна», открывшей эпоху «холодной войны» и нацеливавшей США на противоборство с «силами зла» во всем мире. Особое внимание Картер уделил ситуации в районе Персидского залива, который был объявлен зоной особых интересов США. После победы исламской революции в Иране обстановка в этом регионе стала быстро накаляться, а кризис с заложниками показал, что возможности США влиять на положение дел в этом регионе ограничены. Президент публично заявил, что США готовы «использовать все средства, включая военную силу, в случае попыток какой-либо внешней силы обеспечить себе контроль над районом Персидского залива». Важно отметить, что США не ограничились грозной риторикой и эффектными декларациями, давящими на психику противника. Заявления Картера были подкреплены конкретными шагами, нацеленными на наращивание военного присутствия США в зоне Персидского залива и в акватории Индийского океана. С этой целью было сформировано Центральное командование, которое должно было осуществлять оперативное руководство всеми воинскими подразделениями, развернутыми в регионе, на постоянное дежурство переводились корабли ВМС США в зоне

Персидского залива, а также предполагалось создать крупную военную базу на острове Диего-Гарсиа, которой отводилась роль главного опорного пункта вооруженных сил США в зоне Индийского океана.

Инспирировавший этот документ З. Бжезинский полагал, что Советский Союз стремится создать в этом сегменте биполярной системы некую антиамериканскую ось, в противовес которой он предлагал сформировать «контр-ось» из США – Китая – Пакистана и Саудовской Аравии. Идея достаточно авантюрная, но вполне в духе Бжезинского, который всю свою жизнь конструировал всякие оси, дуги и другие геометрические конструкции. Его авантюризм плохо уживался с сухим рационализмом С. Вэнса, и их открытый конфликт был неизбежен. Картер, долгое время пытавшийся балансировать между ними, на этот раз однозначно поддержал Бжезинского. Поскольку в озвученной им доктрине не было даже намека на какую-то совместимость с политикой «разрядки», Вэнс, отстаивавший эту линию, вынужден был вскоре уйти в отставку. Сторонники жесткого внешнеполитического курса, де-

лавшие акцент на использование силового компонента американской мощи, одержали победу. Этот подход стал на длительный период определять лицо американской внешней политики.

Как минимум два фактора предопределяли такой исход борьбы в правящей элите по вопросам внешнеполитической стратегии США. Главный состоял в том, что в высших эшелонах власти не могли не видеть серьезных изменений, наметившихся в организме системы международных отношений. Ста-



Идеолог американской геополитики  
Збигнев Бжезинский

новилося все очевиднее, что основной соперник США на международной арене вступает в полосу серьезных, трудноразрешимых проблем. Отказавшись в конце 60-х гг. от проведения крупномасштабной экономической реформы, советское руководство обрекло экономику страны на стагнацию, что неизбежно сказывалось на возможностях и способностях государства отстаивать свои интересы в сфере мировой политики.

Уловив эту тенденцию, руководство США взяло курс на ужесточение давления на СССР по всем направлениям. Прежде всего, оно вновь обратилось к привычному средству — раскручиванию очередной спирали гонки вооружений. Летом 1980 г. президентом была санкционирована секретная директива № 59, в которой излагались базовые принципы новой ядерной стратегии США. Несмотря на все грифы, ее содержание проникло в прессу. Видимо, произошло это не случайно. Таким способом США хотели оказать политико-психологическое давление на находившееся и без того в непрестом положении стареющее советское руководство, продемонстрировать ему готовность к жесткому противостоянию. Суть этого документа состояла в том, что США вновь считают возможным добиться победы в ядерной войне. Для этого, естественно, их вооруженные силы, прежде всего их ракетно-ядерная составляющая, должны быть на высшем уровне.

Не обделило своим вниманием американское руководство и обычные виды вооруженных сил. Еще в марте начал функционировать на постоянной основе штаб сил быстрого развертывания. Им выделялись дополнительные средства на укрепление их материально-технической базы. В связи с афганскими событиями администрация решила снять эмбарго на продажу оружия Пакистану. Таким образом, США опосредованно становились участником афганского конфликта, ибо значительная часть оружия, поставляемого в Пакистан, немедленно передавалась афганским оппозиционерам. Ясно, что это еще больше осложнило задачу, которая стояла перед советской группировкой, ведущей тяжелые бои в Афганистане.

Активизировали США и свои действия на фронтах психологической войны. Здесь основные усилия были нацелены на Польшу, где возникла критическая для находившихся у власти просоветских сил ситуация. Там образовалась и начала активно бороться за власть массовая профсоюзная организация — «Солидарность», занимавшая ярко выраженную антисоветскую и антирусскую позицию, которая пользовалась не только морально-психологической, но и материальной поддержкой США. События в Польше поставили советское руководство в крайне сложное положение,

и в Вашингтоне это хорошо понимали. Серьезность и глубина «польского кризиса» лишь еще больше стимулировали желание американского руководства усилить и масштабы пропагандистской атаки на СССР, и уровень самого давления на Москву.

На руки США играл и выход на авансцену мировой политики новой проблемы — всемирного кризиса задолженности, жертвами которого стали, прежде всего, страны Африки. К началу 80-х гг. сумма долгов стран «третьего мира» достигла гигантской цифры — 750 млрд. долл. Если раньше они могли надеяться на поддержку СССР в решении своих экономических проблем, то теперь в условиях, когда Советский Союз сам столкнулся с серьезными экономическими трудностями, его возможности в деле проведения активной политики в «третьем мире» заметно сократились. США же, наоборот, сумели использовать это обстоятельство себе на пользу. Как самая богатая страна в мире, они получили хорошие шансы, опираясь на методы экономической экспансии, потеснить не только СССР, но и всех своих конкурентов и вернуть себе поколебленные в 70-е гг. позиции в «третьем мире». При этом в вашингтонских коридорах власти исходили из того, что экономическая экспансия должна подкрепляться наличием мощного силового компонента во внешнеполитическом арсенале США.

И здесь мы переходим ко второму фактору, повлиявшему в этот момент на ужесточение внешнеполитической позиции США: разворачивавшаяся в стране предвыборная гонка. Аналитики предсказывали демократам нелегкую жизнь в ходе набиравших размах жестких баталий между демократами и их давними партнерами-соперниками — республиканцами. Последние прочно оседлали «консервативную волну», превратившуюся в весомый фактор идейно-политической жизни США. Правящая демократическая партия не могла не реагировать на изменения пульса общественной жизни. Сдвиг демократов вправо приобретал все более очевидные параметры, затрагивая и внутреннюю, и внешнюю политику. Ее жертвами пали многие известные сторонники «разрядки», занимавшие значимые посты в структурах, отвечавших за проведение внешнеполитического курса, — С. Вэнс, А. Уорнке, Э. Янг и др.

И все же несмотря на все маневры и постоянные реверансы в адрес консервативных сил, Картер так и не приобрел их полного доверия. Тем более что у них появился харизматический лидер, который всерьез рассчитывал вернуть под контроль «Великой старой партии» высший пост в государственном механизме США. Речь идет о Р. Рейгане, с которым связан наибольший успех консерваторов в США в XX в. Именно он стал бесспорным лидером республиканцев на выборах 1980 г.

В ходе избирательной компании он делал акцент на необходимости восстановления традиционных американских ценностей, скорейшей смены той экономической парадигмы, которой Америка руководствовалась со времен Ф. Рузвельта, отказа от упования на «большое правительство» и упор на частную инициативу и дух предпринимательства, сделавшие Соединенные Штаты великим государством. На фоне косноязычного и занудливого Картера бывший голливудский актер Рейган выглядел явно более предпочтительно в глазах электората.

Немалое внимание он уделял и внешнеполитическим сюжетам. Здесь упор делался на то, что Америка должна быть сильной, только тогда она сможет уверенно защищать свои интересы на международной арене, только тогда она застрахует себя от повторения позора Вьетнама и унижения, которое она пережила во время захвата заложников в Тегеране. Естественно, что, по мнению Рейгана, США должны вести с русскими диалог с позиции силы. Все разговоры о «разрядке» должны быть отброшены, ибо ничего хорошего они не сулят.

Многие серьезные аналитики отмечали примитивность предвыборной риторики Рейгана и ее крайне агрессивную тональность. Однако, учитывая специфику жанра, т.е. предвыборной гонки, она приносила ощутимые дивиденды. Демократы, по существу, ничего не смогли противопоставить этой примитивной, но привлекательной для избирателя тактике. И действительно, она принесла успех. На состоявшихся в ноябре 1980 г. выборах победу одержал кандидат республиканцев Р. Рейган, который и стал очередным президентом США. Теперь оставалось дожидаться его вступления в должность, чтобы понять, в какой мере его предвыборная риторика будет соответствовать реальным политическим действиям.



**ГЛАВА**

**XII**

**Второе издание  
«ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ»**



**Курс Р. Рейгана на эскалацию биполярного конфликта  
(первая половина 1980-х гг.)**

Администрация Р. Рейгана пришла к власти под лозунгами восстановления мощи и влияния США в мире, достижения коренного перелома в «холодной войне» с Советским Союзом. У нового президента не было внешнеполитического опыта и систематизированных взглядов в международных делах, но он обладал твердыми, почти инстинктивными убеждениями, которые задавали тон всей внешней политике его администрации. Рейган и его ближайшее окружение принадлежали к тем правым республиканцам, которые уже давно критиковали стратегию «сдерживания» за ее якобы пассивный, пессимистический характер и призывали к победе в «холодной войне». Под этим имелось в виду преодоление ситуации стратегического паритета, подрыв советского контроля над Восточной Европой и вытеснение СССР из ключевых регионов «третьего мира». Иными словами, рейгановцы в отличие от умеренной части американской политической элиты покушались на казавшиеся уже необратимыми геополитические сдвиги всего послевоенного периода. Они твердо верили в превосходство своей системы, ненавидели коммунизм, считая его ответственным за все внешнеполитические проблемы США, и обещали отправить его «на свалку истории», как говорил Рейган.

Новое обоснование этим надеждам придавало углубление всестороннего кризиса советской системы, исчерпавшей былые возможности экстенсивного роста. Не сумев перестроить свою экономику для постиндустриального развития, СССР все больше отставал от ведущих стран Запада по темпам экономического роста, внедрению новых технологий и общему качеству жизни. Ухудшение демографической ситуации, подспудное обострение межнациональных отношений, углубление морального кризиса, разлагающий эффект дорогостоящей афганской войны — все это фиксировалось американской разведкой, дававшей руководству США подробную картину советского упадка. Изучение этих данных, вспоминал потом сам Рейган, привело его к убеждению в том, что советская экономика «стала банкротом, отчасти из-за огромных военных затрат... Я задумался над тем, как мы можем исполь-

зовать эти трещины в советской системе для ускорения процесса ее распада».

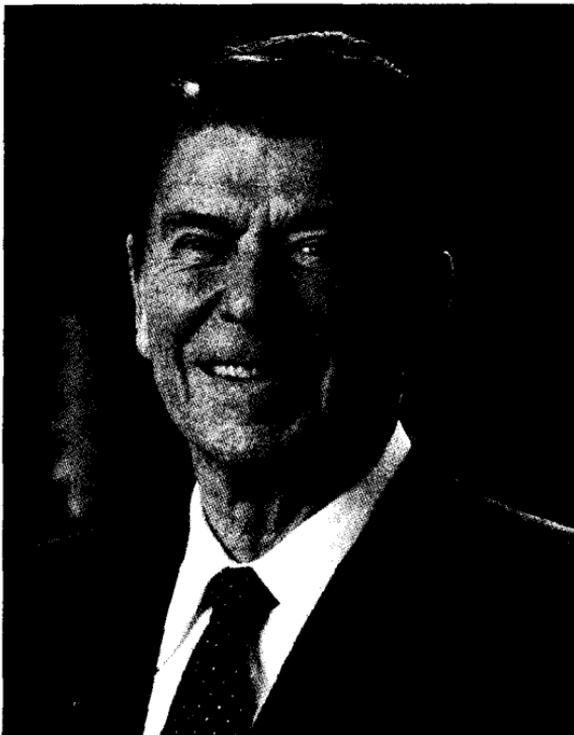
Кризис распространялся и на социалистические страны Восточной Европы: быстро увеличивалась их финансовая зависимость от Запада, падала эффективность экономики, росли социальное недовольство и антисоветские настроения. Введение в 1981 г. военного положения в Польше для борьбы с массовой оппозицией режиму показало растущую шаткость контроля со стороны Москвы, чей политический «лимит интервенций» (по словам Ю.В. Андропова) был уже исчерпан. Сохранение лояльности восточно-европейских режимов требовало все большей финансово-экономической помощи, ложившейся тяжелым грузом на милитаризованную советскую экономику, едва справлявшуюся с обеспечением собственного народа. Общее бремя «имперских расходов» СССР в начале 80-х гг. составляло, по оценкам ЦРУ, от 20 до 25% ВВП страны, что в несколько раз превышало их уровень в США. «Советский Союз крайне перенапряг свои силы и стал уязвим, — говорил своим помощникам У. Кэйси, назначенный Рейганом на пост директора ЦРУ. — Если Америка бросит ему вызов на всех направлениях и победит хотя бы на одном из них, это разрушит мифологию коммунизма, и он начнет разваливаться».

Для достижения перелома в «холодной войне» было необходимо, прежде всего, нарастить военные мускулы Америки, вернуть ей явное стратегическое превосходство, ослабленное в годы разрядки и паритета. Вместе с этим следовало возродить боевой дух нации, укрепить общественную поддержку интервенционистской внешней политики, преодолев наследие «вьетнамского синдрома» 60-х — 70-х годов. Это новое сочетание военной мощи и политической воли, считали Рейган и его единомышленники, позволит Соединенным Штатам перейти к наступательной силовой политике, способной потеснить СССР на мировой арене, вынудив его к отступлению, а возможно — и к признанию своего поражения в глобальной конфронтации. Уже первая директива СНБ в области национальной безопасности (май 1982 г.) ставила задачу заставить СССР «платить за пороки своей экономики» и «поощрять долгосрочные националистические и либеральные тенденции в Советском Союзе и союзных с ним странах». Конечная цель новой стратегии, сформулированная в директиве СНБ № 75 под названием «Отношения с СССР» (январь 1983 г.), заключалась в том, чтобы не просто «сдержать», «но со временем обратить вспять советский экспансионизм путем эффективного и упорного противодействия ему на всех международных аренах». Двумя дру-

гими целями было содействие «процессу перемен в СССР в направлении создания более плюралистической политической и экономической системы» и вовлечение СССР в переговоры «с целью достижения соглашений, которые обеспечивали бы защиту и продвижение американских интересов».

Средства такой политики должны были соответствовать ее целям – гонка вооружений и торгово-экономическая изоляция СССР и его союзников, направленные на их экономическое изматывание; разработка и открытое обсуждение новых наступательных военных доктрин; пропагандистско-информационная война, призванная показать банкротство коммунистических идей; подрывные операции спецслужб; помощь антисоветским силам во всем мире; более активное вовлечение союзников в антисоветский курс США за счет наращивания их военных бюджетов и подчинения их торгово-экономической политики в отношении СССР целям Вашингтона. Дипломатия (вполне в духе «переговоров с позиции силы» Д. Ачесона) была призвана лишь фиксировать это советское отступление. В Белом доме считалось, вспоминал этот настрой первый госсекретарь в новом кабинете А. Хэйг, что «с Советским Союзом не о чем было вести серьезные переговоры до тех пор, пока он не проявит готовности вести себя как ответственная держава». Таким образом, рейгановцы сознательно шли на обострение конфронтации, надеясь, что со временем оно приведет к перелому ситуации. «Ближайшие несколько лет могут стать самым большим вызовом нашему выживанию и благополучию со времени Второй мировой войны, – предсказывалось в уже упомянутой директиве СНБ от мая 1982 г. – ...Наш ответ на него может привести к качественно иным отношениям между Западом и Востоком уже к концу этого десятилетия». Вместе с тем при всей своей идеологизированности и радикализме, сам сороковой президент и его администрация стремились избежать чрезмерного риска и были не чужды определенного прагматизма (особенно в применении военной силы, чреватой людскими потерями), что помогло им удержаться от вовлечения США в крупные военные конфликты.

Состав внешнеполитической команды Рейгана отражал эти две тенденции: группировка «ястребов» (министр обороны К. Уайнбергер и его заместители Р. Перл и Ф. Икле, директор ЦРУ У. Кэйси, заместители госсекретаря Э. Абрамс и П. Вулфовиц, советник по национальной безопасности Р. Аллен, представитель США в ООН Дж. Кирпатрик) соседствовала в ней с более умеренными консерваторами – госсекретарями А. Хэйгом (бывшим главнокомандующим НАТО в Европе) и Дж. Шульцем (с 1982 г.),



Президент Рональд Рейган

а также преемниками Уайнбергера и Аллена Ф. Карлуччи и К. Пауэллом. Во втором эшелоне администрации преобладали назначенцы из правоконсервативных мозговых центров («Комитета по существующей опасности», «Фонда наследия», Гуверовского института, Института американского предпринимательства), принимавших участие в разработке внешнеполитической платформы республиканцев. При Рейгане роль советника президента по национальной безопасно-

сти была принижена с тем, чтобы избежать конфликтов между ним и госсекретарем, имевших место при Никсоне и Картере.

Старт новой республиканской администрации полностью соответствовал ее исходным установкам. Не ограничиваясь постепенным наращиванием военных расходов, начатым администрацией Картера, Белый дом в октябре 1981 г. выдвинул рекордную для мирного времени шестилетнюю программу «довооружения» Америки стоимостью 2 трлн. долл. Основа этой программы была принята Конгрессом. Для того чтобы закрыть пресловутое «окно уязвимости» наземных ракет США для советских МБР, было начато свернутое при Картере производство нового стратегического бомбардировщика «Б-1» и бомбардировщика «Стелс», начато развертывание мирвированной МБР «МХ», разработка новой мобильной моноблочной ракеты «Миджетмен» и новейших БРПЛ для подводных лодок «Трайидент-2». Заметно возросло производство нейтронных бомб и крылатых ракет; была запущена программа расширения корабельного состава ВМС до 600 единиц. Всего в 1981–1983 гг. военные расходы выросли на 40% в реальном исчислении.

Новый тур гонки вооружений сопровождался модернизацией доктрин ведения войны против СССР и его союзников. Разработанная Пентагоном концепция «активного противодействия» предусматривала многовариантное использование стратегических ядерных средств — от «ограниченных ядерных ударов» до их массированного применения по всему комплексу целей. Концепция «географической эскалации» предполагала в случае обычной войны возможность ее распространения на другие театры военных действий, в том числе — в тыл противника. Все эти агрессивные инновации открыто обсуждались в США для оказания психологического давления на советское руководство.

Невзирая на сильное сопротивление европейской общественности, администрация Рейгана в продолжение линии президента Картера форсировала размещение ракет «Першинг 2» и наземных крылатых ракет «Томагавк» в Западной Европе в ответ на размещение советских ракет РСД-10 (в западной терминологии — СС-20). Переговоры о ракетах средней и малой дальности в Европе, начавшиеся осенью 1981 г. в Женеве, зашли в тупик после того, как американская сторона предложила так называемое «нулевое решение» — ликвидацию советских ракет этого класса в обмен на отказ США от размещения своих ракет в Европе. Противник этого решения госсекретарь А. Хэйг в своих мемуарах напишет, что «было абсурдно ожидать, что Советы согласятся демонтировать уже размещенные 1100 боеголовок стоимостью во многие миллиарды рублей в обмен на обещание США не размещать еще не существующие ракеты, которые вызывали столь яростные споры в Западной Европе». Попытка главы делегации США на этих переговорах ветерана «холодной войны» П. Нитце найти компромиссное решение проблемы «евроракет» была жестко пресечена Белым домом летом 1982 г. В ноябре 1983 г. первые «Першинги» и «Томагавки» были размещены в ФРГ и Великобритании, консервативные правительства которых пошли навстречу Вашингтону. Советская сторона ответила на это уходом с женевских переговоров.

Не лучше обстояло дело и на других женевских переговорах — о стратегических наступательных вооружениях, возобновленных в 1982 г. Чтобы ослабить критику гонки стратегических вооружений, Белый дом переименовал эти переговоры из ОСВ в СТАРТ (сокращение стратегических вооружений вместо их ограничения). Однако американское предложение о «глубоких сокращениях» этих вооружений было сформулировано в том же неприемлемом ключе, что и в случае «евроракет»: сокращению подлежали МБР наземного базирования, составлявшие около 70% советского

стратегического арсенала и 26% американского, тогда как основа американской триады — ракеты на подводных лодках и стратегических бомбардировщиках — оставалась нетронутой. Эти переговоры окончательно зашли в тупик после того, как в марте 1983 г. Рейган огласил «Стратегическую оборонную инициативу», предусматривавшую создание системы противоракетной обороны космического базирования, которая гарантировала бы США от ракетно-ядерного нападения. Идея СОВИ, предложенная «отцом» водородной бомбы США физиком Э. Теллером, импонировала Рейгану и другим правым республиканцам, давно тяготевшимся ситуацией уязвимости США и мечтавшим вернуть Америке былую свободу действий. Кроме того, появление такой системы в долгосрочной перспективе грозило обесценить стратегический наступательный потенциал СССР, а в ближайшем будущем подталкивало «главного противника» к разорительной для советской экономики гонке противоракетных вооружений. Эта инициатива (вскоре окрещенная «звездными войнами») шла в нарушение Договора по ПРО 1972 г., служившего основой стратегической стабильности, и вызвала резко негативную реакцию Москвы.

Перспектива появления противоракетного щита над США при сохранении уязвимости их западноевропейских союзников не вызвала большого энтузиазма и в натовских столицах. Несмотря на это, Белый дом приступил к реализации программы «звездных войн». Даже те деятели администрации (вроде Дж. Шульца), которые скептически относились к возможности создания такой системы, рассчитывали использовать эту программу как рычаг давления на СССР с целью сокращения советского наступательного потенциала. В составе ВВС США было создано специальное космическое командование. Рейган также отказался представить на ратификацию Договор об ОСВ-2, подписанный Картером и Брежневым в 1979 г. В целом военно-стратегическая политика администрации привела к резкому росту международной напряженности и усилению угрозы ядерной войны.

Новый виток гонки вооружений сопровождался эскалацией идеологической войны со стороны Вашингтона. Ее тон задавал сам президент: в программной речи в британском парламенте (июнь 1982 г.) и других публичных выступлениях глава Белого дома впервые с начала «холодной войны» демонстративно отрицал легитимность советского строя, называя СССР «империей зла», а коммунизм — подходящей к своему концу «печальной и дикой главой в истории человечества». Под влиянием своих советников (прежде всего — главного эксперта СНБ по советским делам в 1981–1982 гг. гарвардского профессора Р. Пайпса) Рейган уверо-

вал во внутреннюю слабость советского режима и возможность его дестабилизации путем нагнетания давления извне и оказания помощи его внутренним противникам. В 1982 г. администрация резко увеличила финансирование радиостанции «Свободная Европа» — главного канала антисоветской пропаганды на страны Восточной Европы и СССР. После введения в Польше военного положения в декабре 1981 г. Белый дом усилил торгово-экономические санкции против СССР, в том числе — оказывая сильное давление на своих западноевропейских союзников в пользу бойкота сделки «газ—трубы» о поставках советского природного газа в Европу в обмен на оборудование для строительства газопровода Сибирь — Западная Европа. Европейцы отказались подчиниться этому давлению, но в конце 1982 г. администрация сумела добиться их согласия на более тесную координацию торгово-экономической политики Запада в отношении СССР. Единственным исключением из этого конфронтационного курса стала отмена введенного администрацией Картера эмбарго на продажу зерна в СССР, произведенная в угоду влиятельному в Республиканской партии фермерскому лобби. Белый дом фактически свернул официальный диалог с Москвой по дипломатическим каналам, заменив его конфронтационной полемикой. Дабы подчеркнуть конец периода разрядки, авторитетному советскому послу в Вашингтоне А.Ф. Добрынину было демонстративно отказано в привилегированной парковке Госдепартамента.

Усиление угрозы военного столкновения двух сверхдержав спровоцировало подъем массового антиядерного движения на Западе, в том числе — и в самих Соединенных Штатах. К нему стали подключаться авторитетные религиозные, научные и общественные организации страны. Широкий общественный резонанс получила научная концепция «ядерной зимы», рисовавшая катастрофические последствия применения ядерного оружия для климата Земли, а также телефильм кампании «Эй-Би-Си» «На следующий день», в котором давалась ужасающая картина ядерного нападения на США. Стратег «сдерживания» Дж. Кеннан назвал гонку ядерных вооружений «безумием» и предложил сократить ядерные арсеналы США и СССР наполовину, вывести большую часть ядерного оружия из Европы, полностью прекратить ядерные испытания и заморозить создание новых видов ядерного оружия. «Замораживание» ядерных арсеналов стало главным требованием антиядерного движения: под этим лозунгом проходили многотысячные демонстрации (крупнейшая из них собралась летом 1983 г. в Нью-Йорке около полумиллиона человек), резолюции в поддержку этого требования принимались во многих

городах и штатах и даже в Конгрессе США. Движение такого масштаба властям было трудно игнорировать.

Не менее конфронтационной была политика рейгановской администрации и на региональных направлениях. В Белом доме рассматривали региональные конфликты как фронт «холодной войны»: «Советы, — утверждал Рейган, — стоят за всеми происходящими беспорядками. Если бы они не вели эту игру в домино, в мире не было бы никаких горячих точек». Ответом Вашингтона стала так называемая «доктрина Рейгана». Хотя публично это название она получила лишь в 1985 г., ее практическая реализация началась уже с первых шагов администрации. Доктрина предусматривала оказание открытой и тайной помощи антисоветским силам в «третьем мире», которые боролись против СССР и поддерживаемых им левых режимов. Целью было не только свержение этих режимов, но и изматывание сил Советского Союза чужими руками в периферийных «конфликтах малой интенсивности» — однако без перерастания их в прямое столкновение двух сверхдержав. Концепция таких конфликтов была разработана в Вашингтоне в начале 1980-х гг. и исходила из того, что центр биполярного противостояния переместился на периферию мировой политики, где так называемое геополитическое «наступление» СССР должно быть остановлено посредством оказания военной помощи правым силам, карательных операций, психологической войны и других подрывных действий. В этом смысле «доктрина Рейгана» была новым изданием стратегии «отбрасывания коммунизма» конца 1940-х — начала 1950-х гг. Главными полигонами испытания этой стратегии на практике стали Афганистан и Центральная Америка, а основной упор был сделан на «тайные операции», санкционируемые лично президентом в директивах СНБ.

В Афганистане администрация расширила программу помощи местным и иностранным «борцам за свободу», которая шла в основном через соседний Пакистан. Во избежание прямого столкновения с СССР эта помощь осуществлялась в скрытых формах, но приобрела широкий масштаб. Ее главным инструментом стало ЦРУ, глава которого У. Кэйси обещал «обескровить» Москву в афганском конфликте. В сотрудничестве с пакистанскими спецслужбами ЦРУ снабжало повстанцев деньгами, оружием и разведывательной информацией, создавало военные лагеря для их подготовки на территории Пакистана и даже участвовало в планировании боевых операций. Общий объем этой помощи был удвоен по сравнению с 1980—1981 гг., достигнув 122 млн. долл. в 1984 г. Сотни миллионов долларов поступали на эти цели и от ключевого союзника США в арабском мире — Саудовской Аравии, а также

других арабских государств. К исходу первого срока президентства Рейгана Белый дом, ободренный увязанием СССР в афганской войне, перешел от изматывающей стратегии «обескровливания» к наступательной «стратегии победы»: подписанная в начале 1985 г. директива СНБ № 166 ставила задачей добиться вывода советских войск из Афганистана. Поражение СССР в Афганистане, как надеялись в Белом доме, могло стать поворотным пунктом в общем отступлении Москвы в «холодной войне». Поддержка моджахедов была резко усилена, в том числе — за счет поставок советских вооружений, получаемых ЦРУ из Египта и КНР. Через год администрация начала поставлять повстанцам переносные ракетные комплексы «Стингер» для борьбы с советской авиацией, что резко увеличило ее потери, особенно по части вертолетов. При активном содействии «ястребов» Конгресса помощь США афганским повстанцам в 1987 г. была увеличена до 630 млн. долл.

Афганская война действительно углубила кризис советской системы, но и для США она обернулась серьезными долгосрочными последствиями. Радикальные исламисты из числа «борцов за свободу», вскормленные американскими деньгами и оружием, впоследствии создадут в Афганистане теократический режим талибов и превратят страну в рассадник международного терроризма и наркобизнеса. Один из партнеров ЦРУ по афганской войне — Усама Бен-Ладен станет главой «Аль-Каиды» и объявит «священную войну» самим Соединенным Штатам. Пользуясь возросшей помощью и попустительством Вашингтона в отношении необходимого союзника, «прифронтовой» Пакистан за годы войны сделает решающий рывок в создании собственного ядерного оружия, что усилит напряженность на континенте и осложнит отношения США с главным соперником Пакистана — Индией.

Не менее сложной была ситуация и в Центральной Америке, где администрация Рейгана сталкивалась с ростом леворадикальных сил в Никарагуа, Сальвадоре и на Гренаде, которые пользовались поддержкой Кубы и Советского Союза. Рейгановцы рассматривали это как прямой вызов господству США в своей традиционной зоне влияния и серьезную угрозу национальной безопасности. Центральная Америка, заявлял Рейган, «находится слишком близко, и ставки здесь слишком высоки, чтобы мы могли игнорировать опасность прихода к власти сил, связанных с Советским Союзом в идеологическом и военном отношении». Следуя концепции «домино», Вашингтон решил пресечь эту тенденцию, тем более что победа над левыми силами в этих маленьких странах казалась вполне посильным делом.

В Сальвадоре разгоралась гражданская война между местной военщиной и леворадикальной оппозицией, создавшей Фронт национального освобождения Фарабундо Марти (ФМНЛ). Пользуясь слабостью центристского правительства Н. Дуарте, правые развернули кампанию открытого террора против сторонников ФМНЛ. К 1985 г. от рук «батальонов смерти» (карательных отрядов, создававшихся военными) погибло около 40 тыс. человек, но левая оппозиция не складывала оружия. Администрация Рейгана резко расширила программу помощи правительству Дуарте, начатую еще при Картере: в 1985 г. расходы на военную помощь достигли 128,3 млн. долл., а на экономическую — 310,7 млн. долл. Вашингтон закрывал глаза на массовые нарушения прав человека со стороны сальвадорских правых, организовывал обучение участвовавших в них местных военных. Всего на помощь сальвадорскому режиму в 1980-х гг. было потрачено 4,5 млрд. долл., но Вашингтону так и не удалось прекратить кровопролитную гражданскую войну в этой стране, унесшую жизни 75 тыс. человек (85% от этого числа, по данным специальной комиссии ООН, стали жертвами правительственных сил).

Однако самым крепким орешком для администрации Рейгана стала никарагуанская проблема — существование революционного просоветского режима в самом сердце Центральной Америки. Поначалу Белый дом продолжил линию Картера, ограничиваясь попытками блокировать помощь сандинистов сальвадорским повстанцам, но вскоре перешел к более активным действиям против революционного режима, опасаясь возникновения «второй Кубы». При этом Рейган исключал прямое военное вмешательство США, понимая, что оно не имеет поддержки внутри страны и восстановит против Вашингтона всю Латинскую Америку: вторжение в Никарагуа, говорил он Шульцу, было бы «безумием». С 1982 г. ЦРУ с полного одобрения президента начинает скрытую программу по созданию вооруженного сопротивления правительству Никарагуа в виде так называемых «контрас» (или контрреволюционеров) — отрядов наемников, которых Рейган сравнивал с борцами за независимость США. Поначалу эти «борцы за свободу» вербовались из бывших членов Национальной гвардии свергнутого диктатора Сомосы и проходили подготовку на территории Гондураса под руководством офицеров правившей в Аргентине военной хунты. Эта программа стала крупнейшей тайной операцией ЦРУ в Латинской Америке со времени вторжения на Кубу в 1961 г. Численность «контрас» достигала 15 тыс. человек, которые занимались карательными операциями и диверсиями. В начале 1984 г. ЦРУ пошло на минирование портов Никарагуа для блоки-

рования ее внешней торговли, что было грубейшим нарушением международного права и суверенитета этой страны. На минах подорвались десятки торговых судов, в том числе советский танкер «Луганск». Для оказания давления на сандинистов были также организованы масштабные военные маневры в соседнем Гондурасе.

Растущее вмешательство США в Никарагуа вызывало широкие протесты американской и мировой общественности. Международный Суд в Гааге принял к рассмотрению иск Манагуа против США, но Вашингтон впервые за долгие годы отказался признать его юрисдикцию. В 1986 г. Суд обвинил США в нарушении международного права и постановил взыскать с них возмещение за причиненный Никарагуа ущерб, однако Белый дом проигнорировал это решение и наложил вето на резолюцию Совета Безопасности ООН, предусматривавшую его исполнение. Действия Белого дома в Никарагуа осудили даже союзники США Франция и Испания. «Минирование (никарагуанских портов. — *Авт.*) стало политическим бедствием для администрации», — признавал в своих мемуарах Дж. Шульц.

Попытки Вашингтона вовлечь в центральноамериканский конфликт на своей стороне ведущие государства Латинской Америки дали обратный результат, подтолкнув так называемый Контадорский процесс: на панамском острове Контадора лидеры Мексики, Венесуэлы, Колумбии и Панамы предложили в начале 1983 г. в пику США альтернативный план мирного урегулирования в Центральной Америке без внешнего вмешательства.

Критики администрации в самой Америке справедливо обвиняли ее в явном преувеличении «советско-кубинской угрозы», недооценке внутренних причин радикализации Центральной Америки и пренебрежении политико-дипломатическими методами урегулирования проблемы. Политика администрации, на их взгляд, только подрывала авторитет США и разжигала военные конфликты в регионе (так, война в Никарагуа привела к гибели 30 тыс. человек и появлению более 100 тыс. беженцев). В декабре 1982 г. — после того, как тайные операции ЦРУ в этой стране получили огласку — Конгресс принял «поправку Боланда» (главы комитета по разведке Палаты представителей), запрещающую любую деятельность Пентагона и ЦРУ по оказанию помощи «контрас» с целью свержения правительства Никарагуа. Не желая отказываться от этой цели, Белый дом начал искать обходные пути финансирования «борцов за свободу», что впоследствии приведет к шумному скандалу «Иран-контрас».

Вашингтон бойкотировал усилия «Контадорской группы»; несмотря на возражения Госдепартамента, президент, СНБ и верхушка ЦРУ делали главную ставку на «контрас». Последние, однако, так и не смогли свергнуть режим Даниэля Ортеги: контрреволюционный мятеж лишь подтолкнул его правительство к жестким мерам по подавлению всякой оппозиции и еще большему сближению с Москвой.

Сталкиваясь с неудачами в Центральной Америке, администрация искала повода для быстрой победоносной войны над левыми силами в регионе, и вскоре такой повод представился. Левацкий режим М. Бишопы в крохотном островном государстве Гренада, получавшем поддержку Москвы и Гаваны, вызывал в Вашингтоне большое раздражение и стал объектом экономической блокады. Государственный переворот в этой стране в октябре 1983 г. и мифическая угроза безопасности находившимся там несколькими сотням американских студентов были использованы Белым домом для демонстрации силы. На остров «для восстановления демократии» и спасения соотечественников был высажен семитысячный десант, столкнувшийся с неожиданно стойким сопротивлением нескольких сотен кубинских строителей, вооруженных лишь старыми винтовками. Несмотря на чувствительные потери (29 убитых и более сотни раненых) и незаконность с точки зрения международного права, операция «Экстренная ярость» была объявлена администрацией большим успехом, призванным продемонстрировать врагам Америки ее решимость очистить континент от «марксистской заразы».

Другим примером бесцеремонного отношения к младшим собратям по Западному полушарию стала поддержка Вашингтоном своего главного союзника — Великобритании в ее войне против Аргентины за Фолклендские (Мальвинские) острова весной 1982 г. Конфликт был спровоцирован, с одной стороны, аргентинской военной хунтой, заявившей о своих претензиях на эти острова, а с другой — демонстративно жестким ответом Лондона. Поначалу Белый дом попытался прекратить конфликт, выступив в роли посредника, но компромиссный план госсекретаря А. Хейга был отвергнут обеими сторонами. Тогда Вашингтон, несмотря на гарантии Аргентине по «пакту Рио», заявил о своей поддержке Великобритании, введя санкции против Буэнос-Айреса и оказав материально-техническую и разведывательную помощь англичанам. Важным мотивом такой позиции было стремление США укрепить с помощью Великобритании свое военное присутствие в стратегически важной Южной Атлантике. Военная хунта Аргентины на-

прасно понадеялась хотя бы на нейтралитет США в обмен на свою помощь Вашингтону в центральноамериканском конфликте.

Но и для США поддержка Лондона обошлась дорогой ценой. В конце мая 1982 г. на Консультативном совещании министров иностранных дел ОАГ была принята резолюция с требованием к США отменить санкции в отношении Аргентины и прекратить помощь Великобритании в соответствии с «пактом Рио». За нее проголосовали 17 государств при пяти воздержавшихся, среди которых были и США. Репутации Вашингтона как надежного партнера и гаранта межамериканской системы коллективной безопасности был нанесен непоправимый ущерб, что подтолкнуло процесс эрозии этой системы и роста внешнеполитической самостоятельности Латиноамериканских стран.

Проявлением более конструктивного способа борьбы с левым радикализмом на континенте стала выдвинутая в 1982 г. «Инициатива для стран Карибского бассейна», которая предусматривала либерализацию торговли и привлечение иностранных инвестиций в экономику региона для укрепления позиций местных некоммунистических режимов. Хотя она не была реализована в полном объеме, эта инициатива проложила дорогу последующему созданию зоны свободной торговли в Северной Америке, инициированному администрацией Рейгана. Она началась с подписанного в 1988 г. соглашения о свободной торговле между США и Канадой.

В 1981–1983 гг. администрация Рейгана реализовала еще один проект правоконсервативных сил – перестройку работы международных финансовых институтов в неоконсервативном духе. Идеологи правых давно были недовольны кейнсианским подходом руководства Всемирного банка и МВФ, которое, на их взгляд, проявляло чрезмерную щедрость и либерализм в отношении развивающихся стран, и считали необходимым развернуть их в сторону монетаризма и рыночного фундаментализма, теснее связав с продвижением интересов США. Путем кадровых перестановок и политического давления Вашингтону удалось добиться принятия новых условий кредитования развивающихся стран, жестко обусловив его проведением внутренних рыночных реформ в странах-реципиентах. Возникший на этой основе «Вашингтонский консенсус» надолго стал главным принципом деятельности МБРР и МВФ и одним из инструментов распространения в мире американской экономической модели.

Важным направлением внешней политики администрации стало укрепление системы западных союзов (прежде всего – НАТО) и усиление координации действий западных стран в рам-

ках общей антисоветской стратегии. Этому помогал сдвиг вправо в составе правящих коалиций ведущих западных стран — Великобритании, ФРГ и Японии, который привел к власти правительства, близкие по духу рейгановской администрации. Помимо уже упомянутой координации торгово-экономической политики, продолжались обсуждения в рамках «большой семерки» и высших органов НАТО.

Особое место уделялось укреплению военно-политических связей с главным союзником США в Восточной Азии — Японией. Новый премьер-министр Японии Я. Накасонэ пошел в этом отношении дальше своих предшественников. В 1983 г. его правительство обязалось разместить на своей территории две эскадрильи американских истребителей-бомбардировщиков F-16, способных нести ядерное оружие, обеспечить при необходимости противозвоздушные и противолодочные операции в северо-западной части Тихого океана, а также осуществить в случае угрозы со стороны СССР минирование международных проливов — Лаперуза, Корейского и Сангарского. Принятая в 1985 г. программа военных расходов впервые предусматривала превышение их разрешенного уровня в 1% от ВВП страны, а в следующем году Япония согласилась участвовать в программе СОИ и разрешить экспорт японской военной технологии в США.

«Доктрина Рейгана» не ограничивалась лишь развивающимися странами. Республиканская администрация усилила пропагандистскую и другую помощь антисоветским и антикоммунистическим силам по всему миру, в том числе — в Восточной Европе. В Вашингтоне хорошо понималась внутренняя слабость социалистического лагеря: «США должны использовать важные слабости и уязвимости советской империи, — говорилось в директиве СНБ № 75, — путем всяческого поощрения советских союзников к дистанцированию от Москвы во внешней политике и к демократизации внутри страны». Новым инструментом этой политики в дополнение к ЦРУ стал созданный в 1983 г. Национальный фонд за демократию, который собирал государственные и частные средства для поддержки политических партий, профсоюзов и общественных организаций консервативного и центристского толка.

Наибольший масштаб эта деятельность получила в Польской Народной Республике, к началу 1980-х гг. ставшей самым уязвимым звеном социалистического лагеря. Оппозиционное профсоюзное движение «Солидарность» представляло реальную угрозу существующему в стране строю и стало главным реципиентом американской помощи. ЦРУ в сотрудничестве с АФТ-КПП, польской католической церковью и Ватиканом наладило поток финан-

совых вливаний, печатно-множительной техники, средств связи и пропагандистской литературы, хлынувший в Польшу по разным каналам. Исключение, по словам тогдашнего заместителя директора ЦРУ Р. Гейтса, делалось лишь для «смертоносной помощи» (т.е. поставок оружия). Эти тайные операции США внесли немалый вклад в расшатывание социалистического режима в Польше.

На китайском направлении Рейган, несмотря на свои давние симпатии к Тайваню и повышенное влияние тайваньского лобби в Республиканской партии, сумел с помощью Госдепартамента сохранить и продолжить курс на стратегическое сотрудничество с Пекином, начатый Никсоном и Киссинджером. Острота тайваньской проблемы была несколько ослаблена в результате достигнутого в 1982 г. соглашения, по которому США ограничивали военные поставки Тайваню в обмен на обещание Пекина воздержаться от силовых методов в решении тайваньской проблемы. Визит Рейгана в КНР 1984 г. не только способствовал развитию сотрудничества с Китаем, но и сделал этот курс более приемлемым для американских правых, не отважившихся критиковать своего президента.

Новым элементом ближневосточной политики была безуспешная попытка Вашингтона создать так называемый «стратегический консенсус» — объединить обе стороны палестино-израильского конфликта для отпора «советской угрозе» региону. Но тех больше волновала собственная вражда, да и сама администрация быстро скатилась к традиционному для США произраильскому курсу. В ноябре 1981 г. был подписан американско-израильский меморандум, предусматривавший расширение военно-технического и разведывательного сотрудничества двух стран. Ободренное растущей американской поддержкой, правительство М. Бегина заходило все дальше в стремлении сломить палестинцев: в 1981 г. Тель-Авив без консультаций с Вашингтоном аннексировал Голанские высоты, а в июне следующего года вторгся в Ливан, чтобы ликвидировать находившиеся там палестинские базы. Израильское вторжение сопровождалось бомбардировками Бейрута и большими потерями среди мирного населения. «Менахем, это же холокост», — сказал Рейган по телефону израильскому премьеру. «Г-н президент, — ответил тот, — уж я-то знаю, что такое настоящий холокост». Вашингтону удалось договориться об отводе израильских и палестинских сил из Бейрута и заключении перемирия, которое поддерживалось международным контингентом из стран НАТО с участием морской пехоты США. Арабские боевики нападали на американцев, видя в них главных союзников своих врагов. В апреле 1983 г. в результате обстрела посольства США в Бейруте

погибло 63 человека, а в октябре террорист-смертник направил грузовик со взрывчаткой на американскую казарму, убив более двухсот морских пехотинцев. Вскоре Вашингтон был вынужден вывести свой контингент из Ливана, и этот унижительный провал надолго прекратил посреднические усилия США в ближневосточном конфликте. Но поддержка Израиля продолжалась – в 1985 г. он получил рекордную сумму американской помощи в 3 млрд. долл. Лишь в конце 1988 г. после начала интифады администрация пошла на смягчение линии в отношении ООП и ее лидера Арафата, что впоследствии помогло США вновь взять на себя посредническую роль в регионе.

Крах интервенции в Ливане подтолкнул руководство Пентагона к более строгому определению условий применения вооруженных сил на будущее. В результате к концу 1984 г. появилась на свет «доктрина Уайнбергера – Пауэлла» (тогда – помощника главы Пентагона), которая предусматривала следующий набор таких условий: 1) допустимость использования военной силы только в крайнем случае для защиты жизненно важных интересов США, 2) наличие ясно определенных целей и необходимых средств их достижения, 3) наличие прочной общественной поддержки. Эти установки вызвали большие споры в администрации и критику со стороны Шульца, называвшего их «скрытым вьетнамским синдромом». В итоге доктрина не получила официального статуса, но, тем не менее, служила практическим руководством для военного командования. Это свидетельствовало об определенной осторожности военного руководства США, извлекавшего уроки из Вьетнама и других неудачных интервенций 1970-х – 1980-х гг.

В ирано-иракской войне 1980-х гг. США внешне сохраняли нейтралитет, но в реальности помогали инициатору войны Ираку против своего нового врага – Ирана. Госдепартамент исключил Ирак из списка государств, поддерживающих терроризм, что позволило ему получать американские экспортные кредиты. Вашингтон закрывал глаза на незаконные частные кредиты американских банков, позволявшие Багдаду закупать западные технологии для своей программы производства ядерного и химического оружия. Несмотря на официальные опровержения Вашингтона, Багдад покупал в США большие партии оружия, Саддама Хусейна тайно посещали ответственные эмиссары Белого дома, в том числе – бывший (и будущий) министр обороны Д. Рамсфелд. Американская разведка делилась с Багдадом своими данными. Впоследствии, когда в Персидском заливе началась «танкерная война» между воюющими сторонами, США ввели туда свой флот для обеспечения безопасности транспортировки нефти в этом ключе-

вом регионе. Вместе с тем Вашингтон сохранял негласные контакты с отдельными представителями иранского руководства.

К осени 1983 г. напряженность в отношениях между Востоком и Западом достигла своего предела. Размещение американских ракет в Европе и провал женевских переговоров по РСМД, начало программы «звездных войн», крупномасштабные натовские учения под кодовым названием «Ловкий лучник — 83», отработывавшие применение ядерного оружия, эскалация психологической войны против СССР и его союзников — все это создавало в Москве впечатление о подготовке США к прямой военной конфронтации. К этому добавился трагический инцидент с южнокорейским авиалайнером КАЛ-007, грубо нарушившим воздушное пространство СССР и сбитым советскими летчиками 1 сентября неподалеку от Сахалина. Среди погибших пассажиров был 61 американец, в том числе — член Палаты представителей. Хотя причины этого нарушения до сих пор остаются неясными, Белый дом раскрутил этот инцидент в своей пропаганде как преднамеренное уничтожение пассажирского самолета и наглядный пример «преступности» советского строя. Новый глава КПСС и советского государства Ю.В. Андропов публично заявил о невозможности иметь дело с рейгановской администрацией. В ноябре—декабре Москва покинула женевские переговоры о РСМД и стратегических вооружениях. Символические часы американского журнала «Бюллетень ученых-атомщиков», служившие индикатором угрозы ядерной войны, показывали без пяти двенадцать.

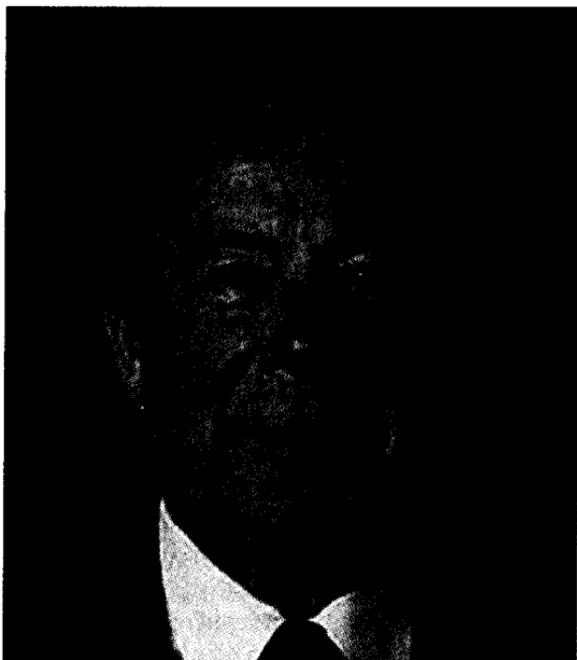
В этой обстановке Белый дом начал давать задний ход, преодолевая сопротивление своих «ястребов». В большой внешнеполитической речи от 16 января Рейган заявил о готовности к переговорам с Москвой по широкому кругу вопросов, призвав к «новому реалистическому вовлечению», основанному на «сотрудничестве и взаимопонимании». Созданная в конце 1983 г. совещательная группа при Белом доме начала практическую подготовку диалога с Кремлем (ее работу координировал глава советского отдела СНБ Дж. Мэтлок). Одной из причин этого сдвига была озабоченность негативной реакцией американской общественности и европейских союзников на нагнетание напряженности, что грозило неприятностями в год президентских выборов. Белый дом был также встревожен сообщениями британской разведки (исходящими от работавшего на МИ-5 резидента КГБ в Лондоне О. Гордиевского) о крайних мерах, предпринимаемых Москвой по подготовке к ядерному нападению со стороны США. Дальнейший открытый нажим на Кремль был чреват угрозой эскалации. Кроме того, в ад-

министрации не без оснований рассчитывали, что укрепление в 1981–1983 гг. американских позиций позволяет надеяться на новую уступчивость советского руководства в ходе переговоров. Тем более, что затянувшееся правление «старой гвардии» в Кремле подходило к концу. «Рано или поздно, — говорил Дж. Шульц Рейгану летом 1984 г., — Советы столкнутся с проблемой смены поколений, когда старшие члены Политбюро умрут или уйдут в отставку и на смену им придут более молодые люди, у которых могут быть совсем иные взгляды... Думаю, что идеология для них уже не будет прежней жизненной силой, они станут больше верить в технологию и искать более эффективную политику... Для нас будет выгодно обращаться с ними вежливо и, несмотря на все разногласия, признавать важность их страны».

Сам Рейган постепенно приходил к пониманию того, что силовой нажим на СССР должен сочетаться с переговорным процессом, и хотел войти в историю в качестве миротворца. Когда Уайнбергер и Кэйси стали добиваться отставки Шульца за его готовность к диалогу с Москвой, Рейган встал на сторону госсекретаря. «Джордж проводит мою политику, — записал он в своем дневнике. — Придется объяснить это Кэпу и Биллу (т.е. Уайнбергеру и Кэйси. — *Авт.*).

Приятного мало, но это необходимо сделать».

В сентябре 1984 г. состоялась первая за четыре года советско-американская встреча на высоком уровне — министра иностранных дел СССР А.А. Громыко с президентом Рейганом. Хотя она не привела к практическим результатам, возобновление нормального дипломатического диалога давало обеим сторонам надежду на достижение приемлемых договоренностей в будущем. В ходе



Государственный секретарь  
Джордж Шульц

предвыборной кампании 1984 г. Рейган успешно позиционировал себя как «кандидат мира с позиции силы», который укрепил положение Америки в мире и в то же время открыт для переговоров с ее соперниками по «холодной войне». Кандидат демократов У. Мондэйл, построивший свою кампанию на критике агрессивности внешнеполитического курса республиканцев, мало что мог противопоставить этой популярной комбинации мощи и внешнего миролюбия. Уверенное переизбрание Рейгана на второй срок показало Москве, что с ним придется иметь дело. В январе 1985 г. на встрече в Женеве А.А. Громыко и Дж. Шульц согласовали цели и предмет переговоров по ядерным и космическим вооружениям, начало которых было намечено на март. Однако для подлинного поворота в отношениях двух сверхдержав потребовались серьезные перемены в советской политике, которые начались после избрания М.С. Горбачева на пост главы КПСС в марте 1985 г.

## «Перестройка» в СССР и внешняя политика США

Новое кремлевское руководство исходило из необходимости преодоления кризиса советской системы за счет развития демократии и внедрения рыночных механизмов, перевода экономики на интенсивный путь развития и ориентации на гражданские нужды, ликвидации экономической и культурной изоляции от остального мира. Эта внутренняя перестройка советской системы требовала перемен и во внешней политике, общий вектор которых обозначился уже к XXVII съезду КПСС (конец февраля – начало марта 1986 г.). Горбачев и его соратники считали, что продолжение «холодной войны» по принципу «обороны по всем азимутам» и необходимость быть сильнее всех явных и потенциальных противников не под силу советской экономике и не дает прочных гарантий безопасности, поэтому военные расходы должны быть снижены до уровня «разумной достаточности» путем сокращения ядерных и обычных вооружений. Необходимо было также снизить уровень военно-силового соперничества с США в развивающемся мире за счет мирного урегулирования региональных конфликтов, нормализовать отношения с КНР, ослабить бремя помощи социалистическим и развивающимся странам, начать вывод советских войск из Афганистана.

Идеологическим обоснованием предложенных перемен стала концепция «нового политического мышления» – следующий после хрущевских реформ 1950-х гг. и гораздо более радикальный пересмотр самих идеологических основ советской внешней политики. Примат «общечеловеческих ценностей» над классовыми, единого взаимозависимого мира и «общей безопасности» – над межгосударственной враждой и гонкой вооружений, поиск «баланса интересов» и согласия вместо традиционной политики «баланса сил», идея «общей ответственности» социализма и капитализма за безопасность и развитие человечества – все это фактически означало отказ от советского видения мира как арены борьбы двух враждебных систем по правилам «игры с нулевой суммой». Преемственность со старым социалистическим идеалом – мир без насилия, эксплуатации и войн – сохранялась, но достичь его теперь предлагалось не с помощью победы над капитализмом в классовой борьбе, а путем «глобальной революции

в умах» и общими усилиями всех стран независимо от их социально-политических систем.

Эта «переидеологизация» советской внешней политики (термин самого М.С. Горбачева) была настолько радикальной, что в США не сразу поверили в ее реальность, хотя подобная «коренная перемена» в советском подходе к международным делам первоначально ставилась одной из основных целей стратегии сдерживания, а в Белом доме с нетерпением ждали нового, более покладистого лидера. Дело в том, что поначалу перестройка воспринималась в Белом доме как политика, чреватая усилением советской системы, а значит — представляющая потенциальную опасность для США. В силу инерции «холодной войны» «новое мышление» казалось демагогическим прикрытием все той же экспансионистской внешней политики, призванным «притупить бдительность» Запада и предоставить Советскому Союзу «передышку» для перегруппировки сил к новому раунду «холодной войны». «Я не могу сказать, что с самого начала увидел в Михаиле Горбачеве иной тип советского лидера», — записал в своем дневнике Рейган. Вашингтон ожидал конкретных перемен во внешней политике СССР, и они не заставили себя долго ждать.

Первая встреча Рейгана с Горбачевым, предложенная президентом США, прошла в Женеве 19–21 ноября 1985 г. Рейган тщательно готовился к встрече, включая имитацию диалога с двойником Горбачева, которого изображал Дж. Мэтлок. Президент использовал ее для нажима на советского лидера по всем пунктам — от конфликтов в третьем мире до вопросов разоружения и прав человека в СССР. Горбачев был также настроен решительно, но признал, что СССР не останется в Афганистане, и выразил готовность пойти на серьезные сокращения стратегических вооружений и РСМД в обмен на отказ США от программы «СОИ». В коммюнике по итогам встречи по настоянию советской делегации оба лидера согласились в том, что «ядерная война не должна быть развязана и в ней не может быть победителей» и что ни одна из сторон не будет стремиться к стратегическому превосходству. Кроме того, они заявили о необходимости предотвращения милитаризации космоса и о готовности пойти на 50-процентное сокращение стратегических ядерных вооружений. Было также положено начало размораживанию двухсторонних отношений и достигнута договоренность об обмене официальными визитами на высшем уровне. Что также важно, был установлен личный контакт между двумя лидерами, который в дальнейшем сыграл большую роль. «Я думаю, что смогу сработаться с этим парнем», — сказал Рейган своим помощникам, вычеркивая негативные отзывы о Горбачеве

из их проекта официального заявления о женевской встрече. В целом она стала важным шагом вперед в нормализации советско-американских отношений и снижении угрозы ядерной войны.

Открыв дверь для переговоров с Горбачевым, Вашингтон продолжал оказывать давление на Москву и ее союзников. Помимо уже упоминавшейся эскалации военной помощи никарагуанским «контрас» и афганским моджахедам, Белый дом расширил поддержку группировки УНИТА в Анголе, которая боролась с поддерживаемыми Москвой и Гаваной силами МПЛА. После отмены «поправки Кларка», налагавшей запрет на военное вмешательство США в Анголе, сторонники кровавого главаря УНИТА Савимби стали получать по каналам ЦРУ «Стингеры» и новейшее противотанковое оружие. Сделав ставку на военную силу, Белый дом торпедировал усилия Госдепартамента, направленные на вовлечение основных враждующих сторон – ЮАР, Анголы и Мозамбика в переговорный процесс с целью прекращения кровопролития в регионе.

Другим объектом давления была избрана Ливия, лидер которой М. Каддафи давно вызывал раздражение Вашингтона своей резко антиамериканской линией, поддержкой исламского терроризма и военными связями с Москвой. Как и в случае с Гренадой, выбор Ливии из тройцы «государств-изгоев» (Иран, Сирия, Ливия) был обусловлен тем, как откровенно пишет Р. Гейтс, «что она меньше всех была в состоянии ответить на действия США». План большой превентивной войны против Триполи с участием Египта был разработан еще летом 1985 г., но отменен как слишком провокационный. Весной 1986 г. ЦРУ получило сведения (оказавшиеся впоследствии ошибочными) о том, что заказчиком теракта в западноберлинской дискотеке – любимом месте отдыха американских военнослужащих – был Каддафи, который пошел на это в отместку за нападение ВВС США на ливийские патрульные катера и батареи ПВО, накануне обстрелявшие американский самолет. Ответом Вашингтона стала операция возмездия под названием «Каньон Эльдorado», в ходе которой 13 бомбардировщиков «Ф-111» с авиабазы в Великобритании нанесли массированный удар по военным объектам Ливии и резиденции самого Каддафи. Пилотам пришлось использовать маршрут в обход Франции и Испании, отказавшихся предоставить свое воздушное пространство для этой операции. Ливийский лидер уцелел только благодаря счастливой случайности. Налет вызвал негативный резонанс в арабском мире и ряде европейских государств, но в Белом доме был сочтен вполне успешным. Сигнал, посланный этой операцией Москве, по словам Гейтса, состоял в следующем: «...ее новые

отношения с Вашингтоном не помешают Соединенным Штатам действовать в третьем мире при виде угрозы своим интересам или возможности пустить кровь советскому клиенту».

Но в Вашингтоне не ограничивались нажимом на «советских клиентов» и изматыванием СССР в локальных конфликтах. Еще более эффективным способом нанесения ущерба Советскому Союзу стала закулисная договоренность с правящей династией Саудовской Аравии об увеличении производства нефти странами ОПЕК в 1986 г., что в сочетании с началом разработки нефтяных месторождений на Аляске быстро сбilo мировые цены на нефть и почти вдвое сократило валютные поступления в советскую казну. Это крайне осложнило и без того тяжелое экономическое положение СССР, до предела заострив проблему бюджетных приоритетов и сократив ресурсы для помощи союзникам. «Финансовый кризис взял нас за горло», — говорил Горбачев коллегам по Политбюро накануне следующей рабочей советско-американской встречи в верхах, состоявшейся по инициативе Горбачева 15–16 октября 1986 г. в исландском Рейкьявике.

Советский лидер приехал туда с твердым намерением дать толчок свертыванию разорительной гонки вооружений и предотвращению ее распространения на космическое пространство. Накануне встречи Горбачев выдвинул программу полной ликвидации ядерного оружия к 2000 году. В Рейкьявике он предложил Рейгану сократить все компоненты стратегической триады обеих стран на 50%, полностью вывести советские и американские средства средней дальности из Европы без учета ядерного оружия Великобритании и Франции, а также не выходить из Договора по ПРО в течение 10 лет. Главным условием реализации этих предложений была уже не ликвидация программы СОИ, а ее ограничение лабораторными испытаниями. Будучи противником «взаимного гарантированного уничтожения», президент к ужасу некоторых своих советников чуть было не согласился на это предложение и даже стал во время беседы «с глазу на глаз» обсуждать с Горбачевым перспективу полной ликвидации ядерного оружия в следующие пять–десять лет. Однако в конечном итоге Рейган не смог пойти на ущемление своего любимого детища — программы «звездных войн». Встреча закончилась без конкретных решений, но облегчила дальнейшие переговоры по стратегическим вооружениям. Она также укрепила решимость Горбачева искать новые пути ослабления бремени глобальной конфронтации.

Настоящим прорывом в этом процессе стала вашингтонская встреча в верхах, состоявшаяся 7–10 декабря 1987 г. К тому времени советское руководство решило отделить вопрос о РСМД от

«СТАРТа» и «СОИ», предложив в качестве первого шага договориться об уничтожении всех ракет средней дальности обеих сторон в Европе, а также аналогичных советских средств в Азии. Фактически это означало не только согласие с «нулевым вариантом» по «евроракетам», но и так называемый «глобальный двойной ноль». Перемены произошли и в Белом доме: отставки Уайнбергера и Кэйси усилили позиции прагматиков во главе с Шульцем; стремительный рост дефицита федерального бюджета начинал сдерживать дальнейшее наращивание военных расходов, в том числе — на программу «СОИ». В 1986 г. расходы на национальную безопасность достигли 6,2% ВВП (273,4 млрд. долл.) — максимального значения со времен вьетнамской войны.

Подписанный 8 декабря 1987 г. Договор об РСМД впервые предусматривал полную ликвидацию целого класса вооружений: ракет средней дальности с радиусом действия от 1000 до 5500 км и ракет меньшей дальности с радиусом действия от 500 до 1000 км (всего 1846 советских ракет и 846 американских) при беспрецедентных мерах проверки на местах. Договор был быстро ратифицирован Сенатом, где за него проголосовали 93 сенатора против 3. Стороны также согласовали некоторые общие подходы к дальнейшим переговорам по сокращению стратегических вооружений: ограничить потолок по стратегическим боезарядам до 6000, соблюдать Договор по ПРО и не выходить из него в течение согласованного периода времени (что сохраняло для США возможность продолжать лабораторные испытания по программе «СОИ»). Лидеры обеих стран согласились начать диалог об урегулировании региональных конфликтов, расширить культурные и научные обмены, возобновить сотрудничество в освоении космоса. Столь резкое потепление в отношениях с недавней «империей зла», стремительный рост «горбамании» — личной популярности советского лидера в Америке вызывали недовольство крайне правых вроде Р. Перла и руководителя «Консервативного кокуса» Г. Филлипса, назвавшего Рейгана «полезным идиотом для советской пропаганды». Однако в целом поворот Рейгана к сотрудничеству с Москвой способствовал укреплению его популярности, изрядно пошатнувшейся в результате скандала «Иран-контрас», или «Ирангейт».

Первые сведения о незаконной продаже Соединенными Штатами оружия Ирану — объекту американских торгово-экономических санкций — просочились в печать в ноябре 1986 г. В ходе расследований, проведенных обеими палатами Конгресса и специально назначенным прокурором, было установлено, что часть полученных таким образом средств направлялась на оказание помощи никарагуанским «контрас» в обход «поправки Боланда».

Таким образом, налицо было двойное нарушение американского законодательства, совершенное, к тому же, аппаратом СНБ под носом у самого президента. В центре секретного проекта находился помощник советника президента по национальной безопасности подполковник О. Норт, работавший в тесной связке с директором ЦРУ У. Кэйси.

Постепенно выяснилась и схема всей этой операции: противотанковое оружие и ракеты ПВО поставлялись в Иран через Израиль и сомнительных иранских посредников в обмен на обещание Тегерана способствовать освобождению захваченных в Ливане американских заложников (среди них был и резидент ЦРУ в Бейруте У. Бакли, вскоре казненный террористами). Дополнительным мотивом со стороны Белого дома была попытка наладить сотрудничество с «умеренными элементами» в иранском руководстве, способными, как считалось, свергнуть режим аятоллы Хомейни. В этих целях Норт и советник президента по национальной безопасности Р. Макфарлейн с фальшивыми паспортами от ЦРУ тайно посещали Тегеран и проводили ночные экскурсии по Белому дому для своих иранских гостей. В Центральной Америке одним из партнеров Нортона по поставкам оружия для «контрас» (в рамках так называемого «Проекта Демократия») был одиозный панамский генерал М. Норьега, позднее осужденный за соучастие в международном наркотрафике. Деньги на незаконную помощь «контрас» тайком собирались также у «дружественных» правительств (Тайвань, Саудовская Аравия, Бруней) и даже частных граждан типа «пивного короля», известного спонсора правых сил Дж. Курса. Для их «отмывания» и перевода использовались подставные фирмы и банки, а для связи – секретные коды, предоставленные Агентством национальной безопасности. Часть собранных средств оседала в карманах посредников. Подробности операции скрывались не только от Конгресса (что было частой практикой для СНБ), но и от Пентагона с Госдепартаментом и даже от самого президента, который заявил, что знал лишь об иранской части операции.

Подобное неуклюжее самоуправство СНБ стало возможным только при отсутствии над ним надлежающего контроля со стороны президента и руководства его аппарата (за время президентства Рейгана сменилось шесть советников по национальной безопасности). В итоге операции удалось освободить только трех заложников, вместо которых были тут же захвачены новые. Демократы, получившие контроль над Сенатом по итогам выборов 1986 г., до отказа использовали скандал для дискредитации республиканцев. В итоге «Ирангейт», который, по выражению журналиста Л. Кэннона, «напоминал комическую оперу с трагическими обертонами

и несчастливый конец», закончился обвинительными приговорами в отношении четырнадцати деятелей администрации, в том числе Э. Абрамса, О. Норта, Р. Макфарлейна и его преемника Дж. Пойнтдекстера (ненадолго угодившего за решетку за уничтожение компрометирующих документов). Даже шеф Пентагона Уайнбергер, выступавший против этой операции, был обвинен в даче ложных показаний. Впоследствии он и некоторые другие фигуранты по этому делу были амнистированы президентом Дж. Бушем. Ослабла и репутация самого Рейгана как эффективного президента и непримиримого борца с международным терроризмом, рейтинг президента опустился до рекордных 36%.

Тем не менее, последние годы рейгановского правления ознаменовались некоторыми внешнеполитическими успехами, достигнутыми в основном благодаря усилению роли Дж. Шульца и профессионалов Госдепартамента. К ним относилась демократизация политического режима на союзных Филиппинах, где долгие годы правил непопулярный и коррумпированный диктатор Ф. Маркос. Вашингтон поддерживал своего старого союзника, одновременно пытаясь подтолкнуть его к назревшим внутренним реформам. Но когда в 1986 г. Маркос грубо подтасовал итоги выборов, в которых его противницей была популярная Коразон Акино (вдова убитого сторонниками Маркоса лидера оппозиции), Белый дом решил вмешаться. Массовые волнения на Филиппинах, с их многомиллиардными американскими инвестициями и крупнейшими в Юго-Восточной Азии американскими базами ВМС (Субик Бэй) и ВВС (Кларк Филд) грозили серьезными последствиями. По совету Шульца Рейган лично уговорил Маркоса уйти в отставку и передать власть Акино, с которой американская дипломатия наладила тесные связи. В дальнейшем демократические реформы на Филиппинах продвигались с большим трудом, но Акино и ее преемник Ф. Рамос сохранили проамериканскую ориентацию внешней политики своей страны. Сходным образом развивались события в Южной Корее и на Гаити, где авторитарные режимы правого толка, сталкивавшиеся с растущей оппозицией, были вынуждены под давлением Вашингтона уступить место демократически избранным правительствам.

К началу второго срока президентства Рейгана обострилась ситуация на юге Африке. Исходная политика администрации (так называемое «конструктивное вовлечение») заключалась в попытке вовлечь режим ЮАР в процесс постепенных реформ режима апартеида путем диалога, мягкого давления и при избежании прямых санкций. Однако белое меньшинство не желало уступать, а черное население страны не хотело больше ждать и шло на все

большие жертвы в защите своих прав. Мировое общественное мнение осуждало ЮАР и политику США, видя в ней попустительское расистам. В самой Америке ширилась кампания солидарности с жертвами апартеида, в центре которой было «Движение за свободную Южную Африку», объединившее профсоюзных, религиозных, политических и общественных деятелей. Эта кампания принимала разные формы — демонстрации и петиции с требованиями введения санкций против ЮАР, давление на Конгресс и бизнес с целью введения санкций и прекращения инвестиций в южноафриканскую экономику. Дабы сбить волну этого протеста, Белый дом в 1985 г. ввел ограничения на продажу ЮАР оборудования для АЭС и компьютерной техники, а также запрет на кредитование правительства Претории частными банками США. Осенью 1986 г. двухпартийная коалиция в Конгрессе, преодолев вето президента, провела более жесткие меры, включая запрет на экспорт нефти в ЮАР, на импорт ряда южноафриканских товаров и на новые американские инвестиции в этой стране. Вскоре более половины работавших в ЮАР американских компаний прекратили свои операции в этой стране. В 1988 г. Вашингтон и Москва поддержали усилия ООН по достижению соглашения между ЮАР, Анголой и Кубой о выводе кубинских войск из Анголы и переходе к правлению черного большинства в Намибии.

Конец войны в Никарагуа был достигнут скорее вопреки администрации, чем благодаря ей. Дипломатическая инициатива в этом вопросе принадлежала президенту Коста-Рики О. Ариасу, который в развитие идей «Контадорской группы» и при поддержке других центральноамериканских государств предложил заключить соглашение о перемирии в сочетании с прекращением внешнего вмешательства и проведением выборов в Никарагуа. Потерпев неудачу в оказании давления на своенравного костариканского лидера, Белый дом поручил спикеру Палаты представителей демократу Дж. Райту представить альтернативный план, но спикер фактически солидаризировался с Ариасом. Ослабленный «Ирангейтом» и лишенный Конгрессом новых ассигнований на поддержку «контрас», Рейган был вынужден согласиться с этой идеей в надежде, что сандинисты все равно не пойдут на свободные выборы. Однако эта надежда не оправдалась, и, хотя перемирие, подписанное в марте 1988 г., не принесло окончательного мира, массовое кровопролитие в Никарагуа было, наконец, остановлено.

К тому времени и Москва стала быстро свертывать свою активность в «третьем мире». К этому ее подталкивало углубление экономического кризиса, растущее понимание бесплодности геополитического соревнования с США и сама американская дип-

ломатия в ходе начавшихся переговоров об урегулировании региональных конфликтов. Важнейшими из них были женевские переговоры по политическому урегулированию в Афганистане, завершившиеся в апреле 1988 г. СССР и США выступили гарантами урегулирования, которое включало в себя афгано-пакистанские соглашения о принципах взаимоотношений (в том числе о невмешательстве во внутренние дела друг друга), о возвращении беженцев и др. В феврале 1989 г. последние советские войска покинули Афганистан, но ожидаемого в Вашингтоне скорого падения просоветского режима Наджибуллы не произошло, хотя Пакистан при поддержке США продолжал помогать моджахедам в нарушение женевских соглашений. Правительство Наджибуллы пало только в 1991 г. после полного прекращения его поддержки со стороны Москвы. Быстро сокращалась советская помощь Кубе, Никарагуа, Эфиопии и другим просоветским режимам в «третьем мире». Москва также присоединилась к США в призыве Совета Безопасности ООН заключить перемирие в ирано-иракской войне, а также поддержала предупреждение Белого дома режиму Каддафи о недопустимости поставок оружия Ирану.

29 мая – 2 июня 1988 г. состоялся ответный официальный визит Рейгана в СССР. Американская сторона не была готова к активному продолжению переговорного процесса, и этот визит не привел к новым существенным договоренностям. Но его символическое значение было весьма велико – визит недавнего предводителя крестового похода против коммунизма в столицу вчерашней «империи зла» воспринимался в мире и в самой Америке как подведение черты под эпохой биполярной конфронтации. Как в свое время с Р. Никсоном, поворот к сотрудничеству с СССР облегчался для Рейгана тем, что столь яркого антикоммуниста было трудно заподозрить в излишней «мягкости» в отношении Москвы. На слабые протесты правых Рейган невозмутимо отвечал, что Советский Союз изменился и «империя зла» канула в прошлое. Вместе с тем президент расчетливо избегал говорить о «победе Запада» в «холодной войне» и увенчивать себя лаврами победителя, не желая осложнять положение Горбачева и помогать его противникам. Последняя встреча советского лидера с Рейганом состоялась в декабре 1988 г. в Нью-Йорке после программного выступления Горбачева в ООН, в котором он объявил о широкомасштабном сокращении вооруженных сил СССР в одностороннем порядке, а также провозгласил «свободу выбора» для всех стран, включая Восточную Европу. Во встрече, носившей преимущественно протокольный характер, также принимал участие новоизбранный президент Дж. Буш. Его предвыборная кампания стала

последней, проведенной в духе «холодной войны». Республиканцы изображали кандидата демократов — губернатора Массачусетса М. Дукакиса (потомка греческих иммигрантов) неопытным «слабаком» во внешних делах, который ослабит позиции США в мире и не сможет противостоять активной советской политике.

Позднее в США возникнет целая школа «триумфалистов», которые припишут главную заслугу в окончании «холодной войны» политике Рейгана, якобы приведшей к краху советской системы. «Триумфалисты» особо подчеркивают роль «СОИ» и «доктрины Рейгана» в изматывании СССР и вынуждении его к отступлению со своих позиций. Споры нет, политика Рейгана осложнила положение СССР и поставила советское руководство перед тяжелым выбором. Надо отдать должное и стратегическому чутью самого президента, который упорно шел к своей цели, умело сочетая силовой нажим с переговорами и отдельными компромиссами. «Рейган совершил нечто совершенно удивительное и непонятное для большинства ученых обозревателей, — писал об этом Г. Киссинджер. — ...Президент с самым тощим академическим резюме сумел построить на редкость последовательную и действенную внешнюю политику». И все же, главная инициатива в преодолении инерции «холодной войны» исходила от советского руководства, сумевшего порвать с тяжелым наследием прошлого.

Общий итог внешней политики администрации Рейгана был весьма противоречив. С одной стороны, ей удалось укрепить военную мощь и мировые позиции США, хотя и весьма дорогой ценой милитаризации экономики, обострения запущенных социальных проблем и превращения США впервые с начала века в хроническую страну-должника. Дефицит федерального бюджета за годы рейгановского правления вырос с 70 до 200 с лишним млрд. долл., а государственный долг — с 1 до 3 трлн. долл. С другой стороны, даже такой мощный рывок не смог вернуть Соединенным Штатам былого преобладания в мире; явные провалы Вашингтона в Центральной Америке, на Ближнем Востоке и в других регионах показали пределы американской мощи и невозможность американского решения многих мировых проблем. Упор администрации на военную силу снижал роль дипломатии, а хаотичный рейгановский стиль правления ослаблял эффективность всего внешнеполитического механизма. Эволюция политики Рейгана еще раз продемонстрировала другую известную закономерность всей истории внешних сношений США — необходимость прагматического приспособления идеологических установок к плотной реальности мира.

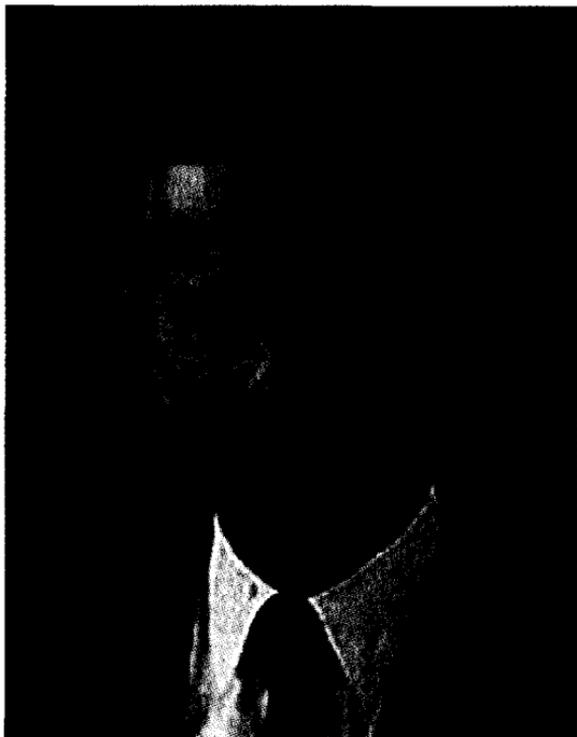
**Внешняя политика США в условиях распада  
биполярной системы (конец 1980-х – начало 1990-х гг.)**

Очередная смена караула в Белом доме в начале 1989 г. не принесла качественных изменений во внешнеполитический курс США. Новый президент активно участвовал в политике Рейгана и был одним из самых подготовленных в международных делах хозяев Белого дома. Начав свою политическую карьеру конгрессменом от Техаса, он в разные годы занимал посты представителя США в ООН, первого главы американской дипломатической миссии в Пекине, директора ЦРУ и, наконец, вице-президента в администрации Рейгана. Деловые интересы династии Бушей в сфере международного банковского и нефтяного бизнеса также были тесно связаны с дипломатией и разведкой. Вместе с тем Буш относился к более умеренным кругам Республиканской партии и усилил присутствие прагматиков на высших постах администрации. Новым госсекретарем стал его близкий друг и деловой партнер Дж. Бейкер – крупный техасский юрист с большим опытом работы в Вашингтоне (при Рейгане он занимал посты заместителя руководителя аппарата президента и министра финансов). Хотя Бейкер не имел специальной внешнеполитической подготовки, как юрист он был сильным переговорщиком и быстро вошел в курс основных проблем. Прекрасное знание washingtonской политической кухни и близость к президенту помогли ему стать активным и влиятельным госсекретарем, но главная роль во внешней политике принадлежала Бушу, который в отличие от Рейгана плотно контролировал весь процесс принятия решений. Бейкер опирался на узкий круг помощников, прежде всего Р. Зеллика и Д. Росса.

Советником президента по национальной безопасности был назначен генерал-лейтенант ВВС в отставке Б. Скоукрофт – один из самых авторитетных республиканских экспертов в области национальной безопасности, уже работавший на этом посту в администрации Форда. С учетом уроков конфликтов между членами кабинета при Рейгане Скоукрофт обеспечивал бесперебойную межведомственную координацию в рамках СНБ, руководя работой так называемого «Комитета основных действующих лиц» на уровне глав ключевых ведомств. Его основными помощниками

стали Р. Блэквилл, К. Райс и Р. Гейтс. Министр обороны Р. Чейни также был опытным вашингтонским политиком и управленцем. Вскоре к окружению Буша присоединился и генерал К. Пауэлл, назначенный президентом на пост главы Объединенного комитета начальников штабов (ОКНШ). Все основные игроки новой внешнеполитической команды Белого дома хорошо знали друг друга по совместной работе в предыдущих республиканских администрациях. В целом, она была более прагматичной и сплоченной, чем ее предшественники, сосредоточенной на решении конкретных проблем. Но и она оказалась не готова к надвигавшимся тектоническим сдвигам в мировой политике.

Главные события по-прежнему развивались в СССР. Бурные процессы, высвобожденные перестройкой, стремительно расшатывали устои политического строя Советского Союза. Прогрессирующее ослабление центральной власти и ее отказ от использования силовых методов для восстановления контроля над ситуацией усиливали центробежные тенденции внутри страны и во всем социалистическом лагере. Однако в начале 1989 г. конечная направленность этих процессов, очевидная при ретроспективном взгляде, была еще не ясна. «Я постоянно напоминал своим сотрудникам, что «холодная война» не закончилась, и сомневался, что Горбачев действительно хочет покончить с ней», — вспоминал потом Скоукрофт. Сам Буш скептически относился к увлечению «позднего Рейгана» личной дипломатией с Горбачевым и придерживался более осторожной, выжидательной линии. Новая администрация взяла паузу для так называемого «стратегического обзора» поли-



Президент Джордж Буш-ст.

тики в отношении СССР, внимательно присматриваясь к действиям Горбачева и продумывая различные варианты своей реакции на них. Эта пауза, вызвавшая недовольство в Москве и критику за пассивность в самих США, независимо от намерений администрации работала в ее пользу, подталкивая Кремль к новым уступкам для доказательства серьезности своих намерений.



Государственный секретарь  
Джеймс Бейкер

Ускорение этому процессу придал первый визит Бейкера в Москву в мае 1989 г., в ходе которого советский лидер сделал новые предложения по сокращению обычных сил и вооружений в Европе, весьма близкие по своим количественным параметрам к предложениям НАТО. Эта инициатива, а также личные впечатления

Бейкера о Горбачеве и Шеварднадзе, видимо, убедили Буша в серьезности советского подхода. В июне президент публично заявил, что настало время «пойти дальше сдерживания» и сосредоточиться на «интеграции Советского Союза в сообщество наций». После этого активизировались переговоры по обычным силам и вооружениям в Европе, началось взаимодействие СССР и США в ООН, стали быстро расширяться другие дипломатические и военные контакты.

Драматические события лета—осени 1989 г. окончательно утвердили администрацию в ее стратегическом выборе. Первые свободные выборы делегатов на Съезд Народных Депутатов, колебавшие политическую монополию КПСС, показали глубину демократических преобразований в СССР. В Польше тот же процесс свободного волеизъявления привел к созданию первого некоммунистического правительства на основе «Солидарности». Реакция Москвы (заявление Горбачева на встрече руководства ОВД в Бухаресте о невмешательстве во внутренние дела союзников) дала толчок «бархатным революциям» в других восточноевропейских странах. Компартии смогли удержать власть лишь в Болгарии и Венгрии ценой отказа от своей прежней идеологии. Правительство Венгрии (как потом выяснилось — за полученный

от Бонна 1 млрд. марок) открыло границу с Австрией, куда хлынули десятки тысяч жителей ГДР, устремившихся оттуда в ФРГ. В начале ноября новое правительство ГДР открыло границу с ФРГ в Западном Берлине, а берлинская стена была вскоре разобрана на куски. Социалистический лагерь разваливался на глазах при явном нежелании советского руководства препятствовать этому силой, и это добровольное расставание с главным геополитическим активом СССР ярче любых слов свидетельствовало о серьезности перемен в советской политике.

В Белом доме пришли к окончательному выводу о том, что перестройка соответствует интересам США и необходимо активно помогать этому процессу. Объявленный ранее курс на интеграцию СССР «в сообщество наций» стал обретать конкретное содержание. Эта интеграция, расшифровывалось в сентябрьской директиве СНБ № 23, потребует «таких коренных изменений в структуре советских вооруженных сил, в институтах и практических действиях советского государства, которые могут быть обращены вспять лишь огромной экономической и политической ценой для Советского Союза». Другими словами, достижение заветной цели стратегии сдерживания на заре «холодной войны» — «коренной перемены советской системы», ставилось теперь в качестве практической задачи.

Как минимум, было важно не навредить процессу советской трансформации, провоцируя советское руководство и оппозиционные силы на крайние меры, прежде всего в Восточной Европе. Во время своего июльского (1989 г.) визита в Польшу и Венгрию Буш тщательно избегал победоносной риторики и призывал правительства и оппозицию в этих странах к мирному эволюционному процессу передачи власти. «Мы не хотели поощрять ход событий, — писал он позднее, — который мог привести к насилию и выйти из-под контроля и который мы не смогли бы поддержать, бросив людей на баррикадах на произвол судьбы». ЦРУ получило указание на время умерить свою активность в Восточной Европе, чтобы, как пишет Гейтс, «не подставлять Буша с Горбачевым». Подчеркнуто сдержанной была и официальная реакция Вашингтона на другие события «бархатной революции», включая взбодоражившее весь мир падение берлинской стены. Буш, по его словам, «не хотел бить себя в грудь и плясать» на ней. В контактах с Кремлем американцы всячески одобряли линию Горбачева в Восточной Европе, уверяли, что не станут использовать ситуацию в своих интересах и предостерегали против силового вмешательства в этот процесс. В то же время в ходе своего визита в Гер-

манию Буш твердо обозначил стремление США видеть Европу «единой и свободной».

На этом фоне ускорилось и продвижение переговоров по разоружению. В ходе сентябрьского визита Э.А. Шеварднадзе в США советская сторона согласилась не увязывать вопрос об СНВ с ограничением развертывания космических противоракетных средств, закрыть спорную РЛС под Красноярском и вывести за скобки переговоров об СНВ крылатые ракеты морского базирования. Американцы, со своей стороны, сняли возражение против развертывания тяжелых советских МБР. Это вывело из тупика переговоры по СНВ. Была также достигнута договоренность о проведении встречи в верхах в мае—июне 1990 г. На неформальном продолжении встречи в живописном Вайоминге американская сторона впервые стала обсуждать вопросы экономической помощи реформам в СССР, советско-американский диалог приобрел откровенный и даже дружественный характер.

С учетом стремительного развития ситуации в Европе Буш предложил Горбачеву провести рабочую встречу, не дожидаясь официального саммита. Такая встреча состоялась 2—3 декабря 1989 г. на острове Мальта, где ввиду штормовой погоды основные переговоры проходили на борту советского корабля «Максим Горький». Внутри администрации существовали различия в оценках Горбачева и перспектив перестройки. Скептики — Чейни и Гейтс считали, что советский лидер не решится на коренную ломку советского строя, без которой СССР останется главным противником США. Буш и Бейкер оставляли ответ на этот вопрос открытым, но и те и другие, по свидетельству Гейтса, сходились в одном — пока в Кремле сохраняется реформистское руководство, необходимо, «не теряя времени, закрепить (lock in) все приобретения, какие только возможно». Этот мотив, по существу, стал главным компасом всей политики Буша на советском направлении. В Мальте было особенно важно сделать необратимыми итоги «бархатной революции» в Восточной Европе и заручиться поддержкой Горбачева в германском вопросе — ключевой и самой острой проблеме европейской трансформации.

К тому времени вопрос об объединении Германии уже встал в повестку дня благодаря настроениям самих немцев и усилиям канцлера ФРГ Г. Коля, поспешившего со своей программой объединения в рамках конфедеративного немецкого государства. Однако «10 пунктов» Коля вызвали неоднозначную реакцию в европейских столицах как слишком поспешные и рискованные. Перспектива быстрого объединения Германии не вызывала энтузиазма ни в Париже, ни в Лондоне, откуда прозвучали слова главы

Форин офис Э. Хита: «Мы выражали поддержку объединению Германии, поскольку знали, что оно никогда не произойдет». Эта идея была еще менее приемлема для Москвы, которая, естественно, стремилась сохранить ГДР – главный форпост советского влияния в центре Европы. Администрация Буша с самого начала поддержала идею объединения Германии и саму программу Коля, но для Белого дома такое объединение было возможно только при условии удержания Германии в системе западных союзов (прежде всего – НАТО) в качестве главной гарантии сохранения жизнеспособности Североатлантического альянса, а значит – и военно-политического присутствия США в Европе. Важным дополнительным, хотя и не афишируемым мотивом было намерение и впредь держать в узде саму Германию, превращавшуюся в самую мощную страну Западной Европы.

Не удивительно, что с учетом огромной важности ставок это направление стало одним из главных внешнеполитических приоритетов администрации. Вновь, как и в конце 1940-х гг., США взяли на себя ведущую роль в интеграции теперь объединявшейся Германии в евро-атлантические структуры. Уже в ноябре отдел планирования Госдепартамента сформулировал основные принципы американского подхода к решению данной проблемы: 1) США поддерживают самоопределение германского народа, не предрекая конечный итог этого процесса, 2) объединение не должно противоречить членству ФРГ в НАТО и ЕС, 3) оно должно протекать мирно и постепенно, 4) в вопросе о границах надо следовать принципу Хельсинкского Акта о нерушимости европейских границ при возможности их изменения мирным путем.

Действуя в тесном контакте с Кодем, Белый дом начал активную закулисную обработку европейских лидеров, дабы примирить их с идеей объединения Германии. Британский премьер М. Тэтчер в переговорах с Бушем поначалу даже выступала за сохранение ГДР и ОВД, опасаясь, что их скорая ликвидация возродит проблему границ, лишит НАТО былого смысла и будет означать конец правления Горбачева. Возможный самороспуск ОВД, возразил ей Буш, не приведет к концу НАТО – альянс должен быть сохранен в любом случае, в том числе – и для сдерживания Германии. Французский президент Ф. Миттеран также ратовал за отсрочку в этом вопросе, опасаясь последствий объединения для ведущей роли Франции в Европейском сообществе. Американской дипломатии еще предстояла большая работа по согласованию общей линии Запада в этом вопросе. Однако, как хорошо понимали в Вашингтоне, главный путь к объединению Германии пролегал через Москву.

На Мальте Буш убедился, что при всех возражениях против объединения Горбачев не имеет реальной альтернативы в этом вопросе и может в конечном итоге согласиться с единой Германией. Горбачев, со своей стороны, настаивал на проведении общеевропейского совещания («Хельсинки – 2») для рассмотрения этого вопроса и параллельной трансформации НАТО и ОВД в политические организации. Стороны также обсудили развитие событий в Восточной Европе (обменявшись заверениями о невмешательстве в эти процессы), состояние переговоров об СНВ, сокращение советской помощи Кубе и Никарагуа и расширение торговли между СССР и США. Буш впервые выразил готовность администрации устранить дискриминационные ограничения в торговле, снять препятствия для выдачи кредитов Советскому Союзу и поддержать заявку Москвы на предоставление ей статуса наблюдателя в ГАТТ. Американцы даже согласились говорить о «демократических», а не «западных» ценностях в качестве духовной основы объединения Европы. По итогам встречи оба лидера торжественно заявили об окончании «холодной войны».

После Мальты Буш отправился в Брюссель, где, несмотря на некоторые разногласия с союзниками, заручился поддержкой членов НАТО американского подхода к объединению Германии на базе упомянутых четырех принципов. Вскоре в СНБ и Госдепартаменте был разработан и формат предстоящих переговоров в виде формулы «2 плюс 4». При этом два немецких государства должны были согласовать внутренние аспекты объединения, а четыре великие державы – победительницы во Второй мировой войне – его внешние аспекты. Подключая к переговорному процессу СССР, эта формула, вместе с тем, парировала советское предложение о «Хельсинки – 2» (чреватое, на взгляд Вашингтона, безнадежным затягиванием переговоров) и обеспечивала большинство западным странам в рамках четверки. На февральской (1990 г.) встрече с Бейкером в Москве Горбачев согласился с этим форматом, который был вскоре утвержден на совместной встрече министров иностранных дел стран – членов НАТО и ОВД в Оттаве. После этого в Белом доме почувствовали, как вспоминал потом Гейтс, что «впереди ухабистая дорога, но у нас в руках была карта, а на светофорах горел зеленый или в худшем случае предупредительный желтый свет».

Американцы торопились «ковать железо, пока Горбачев» (как полушутя советовала Рейгану супруга советского лидера), опасаясь, что Горбачева может сменить менее стоворчивый лидер или что он сам может ужесточить свою позицию под растущим давлением внутренней критики. Получив согласие СССР на объедине-

ние Германии, а затем и на формат будущих переговоров, дипломатия США приступила к решению следующей задачи — заставить Москву согласиться с членством единой Германии в НАТО. «США намеревались консолидировать демократическую революцию в Европе, сократить советское военное присутствие в Восточной Европе и полностью ликвидировать его в Германии, — откровенно описывают цели администрации тогдашние сотрудники СНБ К. Райс и Ф. Зеликов в своей книге об объединении Германии. — Американские войска (в Германии. — *Авт.*) должны были остаться, хотя и в меньшем количестве... США решили попытаться добиться объединения Германии исключительно и безоговорочно на условиях Запада». Буш считал, что ослабевшая и деморализованная Москва не сможет продиктовать свои условия взаимоотношений НАТО и Германии. «К черту эти сомнения, — сказал он на февральской встрече с Колем в Кемп-Дэвиде, — победили мы, а не они. Мы не можем дать Советам возможность вырвать победу из глотки поражения».

Для таких расчетов были серьезные основания. Переговорные позиции Горбачева ослабевали по мере нарастания внутреннего кризиса. Прогрессирующее расстройство финансово-валютной сферы и эскалация внешнего долга, дезорганизация промышленности, острая нехватка продовольствия, межнациональные конфликты, рост сепаратистских настроений в республиках ослабляли внутренние и международные позиции советского руководства, вынуждали его к новым уступкам Западу, заставляя выступать в роли просителя. Уже с начала 1990 г. Горбачев обратился к Колю и Бейкеру за срочными кредитами для закупок продовольствия. Буш решил откупиться от этого запроса за счет Германии («у вас большой карман», сказал он Колю на уже упомянутой встрече в Кэмп-Дэвиде).

Поначалу Москва категорически возражала против идеи включения единой Германии в НАТО, противопоставляя ей то концепцию одновременного членства Германии в ОВД и НАТО, то предложение о синхронном роспуске обоих блоков, то идею нейтральной демилитаризованной Германии. Еще в ходе февральской встречи 1990 г. Бейкер попытался убедить Горбачева в том, что нахождение объединенной Германии в рамках НАТО будет безопаснее для СССР, чем ее свобода рук, заверив — в таком случае НАТО не продвинется дальше на восток «ни на дюйм». Эти заверения Бейкера, равно как и аналогичное заявление генерального секретаря НАТО М. Вёрнера, не были конкретизированы и закреплены советской стороной, которая больше не поднимала этот

вопрос на переговорах по Германии (впоследствии Вашингтон будет объяснять, что Бейкер говорил только о территории Германии).

Но решающий прорыв произошел во время вашингтонской встречи в верхах 30 мая – 2 июня 1990 г. В ходе обсуждения Буш неожиданно для Горбачева воспользовался его же аргументом о «свободе выбора» как неотъемлемом праве всех стран, в том числе – выбора союзников. Столь же неожиданно для американцев и некоторых членов своей делегации Горбачев согласился с таким же правом и для Германии. Расторопные американцы быстро внесли в текст итоговых заявлений формулу «о свободе выбора военно-политического союза объединенной Германией».

В качестве компенсации за уступку по Германии Белый дом спешно подготовил к подписанию проект торгового соглашения, которого Горбачев давно добивался. В Москве явно переоценивали практическую отдачу этого соглашения и готовность США материально помочь перестройке. В ключевом для советской стороны вопросе о кредитах и экономической помощи Буш ушел от конкретных обязательств, сказав, что этот вопрос будет рассматриваться на предстоящей в июле встрече «большой семерки» в Хьюстоне. Он также дал понять, что выделение американских кредитов Советскому Союзу будет облегчено сдержанностью Москвы в германском вопросе и в Прибалтике, где Кремль пытался остановить движение к независимости.

Но в Белом доме хорошо понимали, что одних кредитов из «большого немецкого кармана» будет недостаточно для успокоения Москвы в германском вопросе, тем более что Горбачеву вскоре предстояло защищать свою политику на XXVIII съезде КПСС. В списке стимулов, разработанном к тому времени в администрации, значилось снижение общего уровня военного противостояния в Европе и реформа НАТО. И то и другое было также и в интересах США, ибо с начавшимся распадом военной составляющей ОВД и сокращением советского военного присутствия в Европе терялась старая миссия НАТО и отпадала необходимость в сохранении прежнего количества американских войск на континенте. С учетом острого дефицита времени, секретности и важности вопроса Вашингтон взял разработку основных направлений реформы НАТО целиком на себя в обход обычных многосторонних процедур, принятых в альянсе. Специально созданная в Белом доме межведомственная группа по европейской стратегии в составе ближайших советников и заместителей Бейкера, Чейни и Скоукрофта под председательством Р. Гейтса подготовила проект декларации Совета НАТО. Он предусматривал развитие связей НАТО с членами ОВД, заметное сокращение вооруженных сил альянса,

сокращение американского ядерного оружия в Европе и переход к принципу применения ядерного оружия только в качестве «последней меры», пересмотр общей военной доктрины альянса на замену «гибкого реагирования» и «обороны передовых рубежей», а также некоторые шаги по укреплению роли ОБСЕ (что было данью требованиям СССР и многих европейских стран).

После его утверждения президентом документ был разослан основным союзникам США по НАТО специальной связью, минуя обычные дипломатические каналы. Буш сопроводил документ личным письмом Тэтчер, Колю и Миттерану. «Предстоящий саммит НАТО, — предупреждал он своих партнеров, — сформирует образ того, за что выступает наш альянс в период исторических перемен». Почти все пункты реформы встретили возражения кого-то из союзников, но Белый дом не отступил от своего решения добиться ее принятия на предстоявшей в начале июля Лондонской сессии Совета НАТО. Эта «бульдозерная» тактика была рискованной, чреватой возникновением открытых разногласий на заседании глав государств и министров иностранных дел вместо демонстрации единства альянса перед лицом новых вызовов. Однако в Лондоне Буш с Бейкером сумели обработать союзников и добиться принятия своих предложений без существенных изменений. В «Декларации о трансформации Североатлантического Союза» торжественно заявлялось о намерении «построить новое партнерство со всеми нациями в Европе» и протянуть «руку дружбы» бывшим противникам по «холодной войне» (недаром наказ Белого дома составителям документа был: «прочитать его глазами Горбачева»). Действительно, лондонская декларация и обещанный ею новый образ НАТО поспели как раз вовремя, облегчив Горбачеву борьбу на последнем съезде КПСС.

Что же касается обещанной экономической помощи Советскому Союзу, то лидеры «большой семерки» на встрече в Хьюстоне не пошли на удовлетворение советской заявки о 20-миллиардном кредите. В обстановке вялой экономической конъюнктуры и огромного бюджетного дефицита в своей стране Буш не хотел поднимать этого вопроса в Конгрессе, а главное — он не собирался помогать спасению советской экономики, считая, что половинчатые реформы Горбачева не способны создать ей рыночную альтернативу. Того же мнения придерживалась и Тэтчер. Миттеран и Колю выступали за оказание реальной экономической помощи Москве, но мнение англо-американцев возобладало. Принятое в Хьюстоне по инициативе США решение поручить МВФ разработать программу помощи Советскому Союзу не только снимало с Вашингтона прямую ответственность за ее исход, но и могло

с помощью выдвигаемых МВФ условий подтолкнуть советское руководство к более радикальным рыночным реформам в духе «вашингтонского консенсуса».

В ходе дальнейших переговоров в формате «2 плюс 4» США при поддержке западных союзников сохранили дипломатическую инициативу и ограничились лишь незначительными уступками Советскому Союзу. Итоговые условия объединения Германии, сформулированные в Договоре об окончательном урегулировании в отношении Германии (подписан в Москве 12 сентября 1990 г.), были очень близки к исходным американским установкам. Ни одно из этих условий не препятствовало полноценному членству Германии в НАТО или сохранению американских войск на континенте. Договор предусматривал лишь незначительные ограничения военной активности альянса на территории бывшей ГДР (запрет на постоянную дислокацию там иностранных войск и размещение ядерного оружия), что никак не мешало будущему расширению НАТО на восток.

Переговоры по Германии близились к завершению, когда новые отношения между США и СССР подверглись серьезному испытанию. 1 августа 1990 г. Ирак вторгся на территорию Кувейта, захватив его столицу и нефтеносные провинции. С. Хусейн, по всей видимости, рассчитывал на сдержанную реакцию США, которые помогали ему в войне с Ираном. К тому же, американский посол в Багдаде А. Глэспи накануне вторжения заверила иракского диктатора, что Вашингтон занимает нейтральную позицию в его пограничном споре с Кувейтом. Со своей стороны, в Вашингтоне не ожидали, что Хусейн отважится на открытую агрессию. Действия Хусейна, по мнению Буша и его советников, могли дать Ираку контроль над значительной частью ближневосточной нефти и представлять серьезную угрозу Израилю и Саудовской Аравии. Кроме того, безнаказанность Хусейна могла стать опасным прецедентом для других потенциальных и реальных противников Америки. После совещания с Тэтчер в Аспине (штат Колорадо) Буш объявил на весь мир о том, что агрессия Ирака «не пройдет». Белый дом незамедлительно приступил к дипломатической и военной подготовке войны с Ираком.

Перед администрацией стояли две главные задачи: 1) создать как можно более широкую международную коалицию против Хусейна и заручиться поддержкой ООН в принятии санкций вплоть до использования военной силы, 2) сохранить свободу рук США в практическом применении этой силы. Максимальное расширение антииракского «фронта» было необходимо и для перекладывания связанных с операцией огромных расходов на плечи союз-

ников по коалиции. Буш лично связался по телефону с лидерами многих государств, дабы заручиться их поддержкой, и вместе с Бейкером сумел включить в нее помимо своих традиционных союзников такие арабские государства, как Египет, Марокко и даже Сирию.

Но главной загвоздкой был Советский Союз, который мог спутать карты американцам в решении обеих главных задач. СССР был связан с Ираком Договором о дружбе и сотрудничестве, многие годы оказывал ему экономическую и военную помощь, долг за которую составлял к тому времени 13 млрд. долл. Хотя Хусейн сам нарушил этот договор, не проконсультировавшись с Москвой и даже не проинформировав ее о своих планах, Горбачев оказался перед тяжелым выбором. Он колебался, пытался играть роль посредника между США и Хусейном, выступал против применения военной силы, но тандем Буш—Бейкер действовал изобретательно и энергично путем уговоров и уступок по другим вопросам. Главной из них стала достигнутая на встрече Буша и Горбачева в Хельсинки 9 сентября договоренность о проведении под эгидой США и СССР международной конференции по ближневосточному урегулированию, что формально превращало Советский Союз в спонсора этого урегулирования. В итоге СССР поддержал серию резолюций Совета Безопасности в отношении Ирака, в том числе — последнюю за номером 678 от 29 ноября, санкционировавшую использование против Ирака «всех возможных средств», если он не выведет свои войска из Кувейта до 15 января 1991 г. Тем временем США и 28 их союзников по коалиции сосредоточили «войска ООН» — 700-тысячную группировку на границах с Ираком под американским командованием против 140-тысячной иракской армии. Вот когда пригодились созданные еще при Картере и Рейгане военные базы США и командные структуры в регионе.

Оставалось получить согласие Конгресса в соответствии с «Законом о военных полномочиях», хотя Буш заявлял, что уже имеет мандат на применение силы в виде резолюции ООН. Большинство демократов, контролировавших обе палаты, выступили против: сенатор Дж. Байден считал, что действия Хусейна «не оправдывают гибели наших сынов и дочерей», а сенатор Дж. Митчелл предупреждал о других вероятных последствиях войны в Ираке — «миллиарды потраченных долларов, нарушение поставок нефти и скачок цен на нее, возможное распространение войны на Израиль, Турцию и других союзников, перспектива длительной американской оккупации Ирака, рост нестабильности в районе Персидского залива, ответная враждебность арабского мира и воз-

можный возврат к изоляционизму внутри страны». Тем не менее, 12 января незначительным большинством голосов (250—183 в Палате и 52—47 в Сенате) Конгресс одобрил запрос президента, который, по свидетельству его помощников, был готов воевать и без санкции Конгресса.

Операция «Буря в пустыне» началась 16 января с массированных высокоточных бомбардировок, сменившихся в конце февраля наземной стадией. Армия Хусейна, который грозил устроить американцам «мать всех сражений», не оказывала серьезного сопротивления и через пять дней после начала наземной операции капитулировала. «Слава Богу, мы раз и навсегда покончили с вьетнамским синдромом», — торжествовал Буш, личная популярность которого достигла рекордных 89%.

Белый дом воздержался от похода на Багдад и свержения режима Хусейна, к чему его подталкивали многие критики. Дело было не столько в отсутствии мандата ООН (предусматривавшего только освобождение Кувейта), сколько в нежелании администрации брать на себя ответственность за порядок в раздираемом этно-конфессиональными противоречиями Ираке. Даже когда после окончания военных действий Хусейн жестоко, с применением отравляющих газов, подавил мятеж подбадриваемых Вашингтоном курдов на севере страны, США не стали вмешиваться. Невозможно, говорил коллегам К. Пауэлл, «переделать два тысячелетия месопотамской истории»; Буш также был против длительной оккупации Ирака, однако военное присутствие США в Саудовской Аравии и Эмиратах было расширено. Война закончилась введением жесткого режима инспекций для ликвидации иракского потенциала ОМУ и созданием «зоны безопасности» на севере Ирака для защиты проживавших там курдов. «Буря в пустыне» обошлась почти в 60 млрд. долл., 90% которых внесли Япония, ФРГ и арабские страны. Успешный ответ на агрессию Ирака казался воплощением «нового мирового порядка», пришедшего на смену «холодной войне», о котором говорил Буш: единый мир, основанный на западных ценностях и сотрудничестве бывших противников в рамках ООН и международного права при сохранении лидирующей роли США. Эта концепция, однако, носила очень расплывчатый характер и прагматичная администрация Буша, поглощенная решением неотложных практических задач, не смогла придать своей внешней политике конкретного доктринального оформления.

Эпохальные события в Европе и война с Ираком привлекали главное внимание администрации; из остальных направлений наибольшая активность была проявлена Белым домом в Центральной и Латинской Америке. Окончание биполярной конфронта-

ции создавало качественно новую обстановку на континенте: локальные конфликты перестали быть полигоном «холодной войны» и быстро пошли на убыль, на первый план стали выдвигаться другие проблемы – миграция, наркоторговля, экономические вопросы. Практически во всех странах региона кроме Кубы утвердилась гражданская форма правления. Возросла внешнеполитическая самостоятельность стран континента, что, в частности, отразилось в создании в 1987 г. так называемой «группы Рио». Резко ослабла и нужда Вашингтона в правых авторитарных режимах для борьбы с «коммунистическим влиянием». Напротив, выросла заинтересованность США в стабилизации представительного правления в странах региона, которая делала их более предсказуемыми и открытыми для внешнего влияния. Администрация Буша воспользовалась новой ситуацией для переориентации латиноамериканской политики в сторону большего прагматизма и новой повестки дня. Это было также необходимо для расширения двухпартийной поддержки латиноамериканской политики, ослабленной при Рейгане.

Белый дом поддержал усилия ОАГ по введению санкций против государств региона, нарушающих права человека и другие демократические нормы, стал расширять сотрудничество с Мексикой, Колумбией, Боливией и Перу в совместной борьбе с производством и распространением наркотиков. США пошли на некоторое облегчение огромного долгового бремени латиноамериканских стран путем прощения части долгов и выдачи льготных кредитов, поддерживаемых МВФ (так называемый «план Брэйдли» по имени министра финансов в администрации Буша). Взамен правительства этих стран соглашались на проведение рыночных реформ в духе «шокоterapiи», что содействовало распространению неоллиберальной экономической модели в Западном полушарии.

В этом же русле шла крупная инициатива администрации по либерализации международной торговли, предпринятая еще и в качестве ответа на формирование мощного европейского интеграционного центра в виде Европейского Союза. В июне 1990 г. на «саммите Америк» в Майами президент Дж. Буш предложил «Инициативу для Америк» – грандиозный план создания зоны свободной торговли от Аляски до Огненной Земли. Первым шагом на пути его реализации стало Соглашение о Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА), подписанное Соединенными Штатами, Канадой и Мексикой в октябре 1992 г. Оно предусматривало создание крупнейшего в мире торгового объединения с населением свыше 370 млн. чел. и совокупным ВВП более 6,5 трлн. долл. Присоединение Мексики к североамериканской интегра-

ции давало американскому бизнесу доступ к дешевой рабочей силе и богатым природным ресурсам этой страны, прежде всего — нефти и газу. Важен был и политический мотив — укрепить социально-политическую стабильность и проамериканскую ориентацию южного соседа США, направить его политику в русло неоллиберализма. Однако впереди еще была трудная борьба за ратификацию этого соглашения в Конгрессе.

Единственным новым конфликтом на континенте во время президентства Буша стал кризис вокруг Панама. Местный диктатор генерал М. Норьега был тесно связан с наркобизнесом, полагая, что давнее сотрудничество с ЦРУ и бывшие заслуги в деле помощи никарагуанским «контрас» обеспечат ему иммунитет от американского вмешательства. Какое-то время власти США закрывали глаза на его грязные сделки. Однако криминальные скандалы вокруг Норьегы разрастались, необходимость в его услугах отпала, и в Вашингтоне решили от него избавиться. Но ни заочный судебный приговор американского суда за сделки с наркодельцами, ни экономические санкции, ни закулисные предложения убежища в третьей стране, ни попытка организации против него военного переворота не смогли устранить зарвавшегося диктатора. Норьега даже сумел извлечь пользу из ситуации, изображая из себя борца с империализмом США и разжигая в стране антиамериканские страсти.

К концу 1989 г. в Белом доме решились на крайние меры. Проведенная перед Рождеством операция вторжения под названием «Справедливое дело» стала крупнейшей военной акцией со времен вьетнамской войны и первой военной интервенцией США в Латинской Америке, не связанной с «холодной войной». Белый дом ссылался на необходимость защиты Панамского канала и борьбы с наркотрафиком. Многотысячный контингент США быстро справился с отрядами Норьегы, а сам диктатор был вскоре пойман и осужден на длительный тюремный срок. Но бои в столице оставили после себя большие разрушения, тысячи беженцев, голод и мародерство. В самих США решительная акция по «восстановлению демократии» в Панаме была воспринята как большой успех, однако ОАГ осудила США за применение силы и нарушение устава ОАГ, а в Совете Безопасности ООН Соединенным Штатам пришлось прибегнуть к вето, чтобы сорвать принятие резолюции с критикой их действий. США вскоре вывели свои войска из Панама, но страна еще долго не могла выйти из экономической разрухи и политической нестабильности.

В том же 1989 г. серьезному испытанию подверглись американо-китайские отношения, до того развивавшиеся по восходя-

щей. Жестокое подавление властями КНР студенческих выступлений на площади Тяньаньмынь в Пекине в начале июня вызвало волну протестов в США. Под давлением общественности и Конгресса администрации пришлось пойти на ответные меры: были приостановлены правительственные контакты и поставки вооружений в КНР, заморожена выдача Китаю новых кредитов (в том числе — по линии Всемирного банка), оказано давление на членов «большой семерки» с целью прекращения ими помощи КНР. Вместе с тем Белый дом сохранял конфиденциальный контакт с китайским руководством, чему способствовала секретная миссия Скоукрофта в Пекин в июле 1989 г. Суть послания Белого дома, по словам самого Скоукрофта, состояла в следующем: «Мы не согласны с тем, что вы сделали, но наши отношения настолько важны для обеих наших стран, что мы должны выйти из этой ситуации». Китаю даже не было отказано в режиме наибольшего благоприятствования. Большая часть введенных ограничений была снята уже через год, но полностью американско-китайские отношения будут восстановлены лишь к середине 1990-х гг.

Первая реакция администрации на балканский кризис, вызванный распадом Югославии и начавшейся войной между ее бывшими республиками, была весьма вялой. Балканы не относились к сферам жизненных интересов США, и перспектива вмешательства в кровопролитную межэтническую войну не вызывала энтузиазма американских военных и дипломатов. «Нашей собаки нет в этой драке», — говорил на техасский лад Бейкер в своем кругу. Белый дом предоставил инициативу в этом вопросе европейцам, которые первыми признали независимость Хорватии и Словении летом 1991 г. Только в конце 1992 г., когда число жертв «этнических чисток» достигло 150 тыс. человек и миротворцы ООН оказались бессильны обеспечить доставку гуманитарной помощи в Боснию, США поддержали резолюцию СБ ООН о запрете полетов сербской авиации над Боснией.

Окончание операции «Буря в пустыне» дало толчок дальнейшему продвижению на переговорах по разоружению. Конец «холодной войны» и практическое исчезновение былой «советской угрозы» позволило Соединенным Штатам пойти на радикальные договоренности по сокращению СНВ. 31 июля 1991 г. на московской советско-американской встрече в верхах был подписан Договор СНВ-1, в котором за основу расчета впервые бралось количество боезарядов, что было более точным критерием оценки баланса ядерных потенциалов обеих сторон. СССР и США обязались в течение семи лет сократить их общее количество почти вдвое — до 6000 единиц. Устанавливались также общий потолок на

средства доставки (1600 единиц) и подуровни на различные типы носителей (в том числе — не более 1100 боезарядов на мобильных МБР). Кроме того, Буш обещал предоставить Советскому Союзу режим наибольшего благоприятствования в торгово-экономических отношениях, а также содействовать вступлению СССР в МВФ и Всемирный банк. Стратегии «интеграции» СССР в «сообщество наций» соответствовало и сделанное по инициативе США приглашение Горбачева на лондонскую встречу «большой семерки» в середине июля.

Процесс перестройки международных отношений в Европе получил дальнейшее развитие на внеочередной встрече на высшем уровне государств — участников СБСЕ, состоявшейся в Париже 19–21 ноября 1990 г. Дипломатия США приняла активное участие в ее подготовке, координируя общую позицию НАТО. Совместная декларация государств — членов НАТО и ОВД провозглашала, что эти государства «больше не являются противниками» и «будут строить новые отношения партнерства». Парижская хартия для новой Европы подводила идеологическую базу под новую структуру безопасности на континенте и предусматривала институционализацию СБСЕ в качестве организационной основы этой структуры. Наконец, подписанный на встрече Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) устанавливал примерное равенство в обычных вооружениях между НАТО и ОВД на значительно более низком уровне путем введения зональных ограничений, прежде всего — на наступательный потенциал обеих сторон. Договор предусматривал действенную систему проверки (включая инспекции на местах) и дополнялся новыми мерами доверия в соответствии с Венским соглашением от 17 ноября 1991 г.

Участие США в институционализации СБСЕ не означало для них снижения роли НАТО в новой европейской архитектуре безопасности. Напротив, с исчезновением ОВД у Вашингтона появлялся соблазн создания однополярной модели этой архитектуры с опорой на НАТО. Первые признаки такого «натоцентристского» подхода были заметны уже в «Декларации о мире и сотрудничестве», принятой на римском саммите альянса в ноябре 1991 г. В ней впервые говорилось о том, что НАТО «будет играть ключевую роль в строительстве нового прочного мироустройства в Европе».

Что касается ДОВСЕ, то этот договор, безусловно, снижал уровень военной угрозы в Европе, но проблема состояла в том, что его блоковая основа доживала последние дни. В июне — июле 1991 г. прекратили свое существование СЭВ и ОВД, начался вывод советских войск из Венгрии и Чехословакии, а в декабре в резуль-

тате подписания Беловежских соглашений распался и сам Советский Союз. Какова была реакция США на эти судьбоносные процессы?

Вероятность распада Союза начала обсуждаться в Белом доме уже с осени 1989 г., когда при Белом доме была создана специальная межведомственная группа из представителей ЦРУ, Госдепартамента и Пентагона для постоянного отслеживания внутрисоюзных отношений. Группа внимательно анализировала нарастание центробежных тенденций в СССР на фоне других кризисных явлений. Больше всего в Белом доме опасались правого переворота в Москве, который сметет Горбачева и может поставить под угрозу те самые «приобретения» во внутренней и внешней политике СССР, которые администрация стремилась сделать необратимыми. Поэтому официальная реакция Вашингтона на попытки Москвы подавить стремление к независимости (прежде всего в Прибалтике и Закавказье) была весьма сдержанной, дабы не осложнять и без того шаткое положение Горбачева. На обратном пути с московского саммита Буш сделал остановку в Киеве, где призвал украинцев не спешить с выходом из СССР: «Свобода, — сказал президент, — не равнозначна независимости... Америка не станет помогать тем, кто взращивает самоубийственный национализм, основанный на этнической ненависти». Из тех же соображений администрация не спешила развивать связи с главным политическим противником Горбачева — Б.Н. Ельциным вопреки рекомендациям ЦРУ и Пентагона, разглядевшим в нем подлинного разрушителя советской системы. В то же время неправительственные организации США (Национальный фонд за демократию, АФТ-КПП, внешнеполитические фонды демократов и республиканцев и др.) активно поддерживали радикальных российских демократов и сепаратистов в республиках.

Несмотря на предупреждения ЦРУ об угрозе антигорбачевского переворота в СССР, события 19 августа в Москве стали для Белого дома неожиданностью. Ввиду неясности перспектив переворота первая реакция Вашингтона была весьма сдержанной, и только на второй день, когда стала выясняться беспомощность ГКЧП, Белый дом выступил с резким осуждением заговорщиков и заявил о своей полной поддержке их противников. Благословение Вашингтона помогло последним взять верх над путчистами. После провала путча стало ясно, что теперь попытки Горбачева спасти Союз имеют мало шансов на успех.

В Белом доме не было полного согласия относительно последствий распада СССР и, соответственно, оптимальной линии поведения США в этом вопросе. Чейни и Гейтс не сомневались, что

такой распад в интересах США и является лучшей гарантией против потенциального возрождения великодержавного конкурента. Бейкер опасался превращения СССР во «вторую Югославию» с ядерным оружием, а Пауэлла больше всего тревожила угроза утраты контроля над советским ядерным потенциалом в случае хаотичного развала федерации. Разделяя опасения Бейкера и Пауэлла, Буш предложил выступить с «драматической новой инициативой» в области разоружения, которая показала бы Москве и всему миру, что США идут в ногу с огромными переменами в международных отношениях. В сентябре 1991 г. Белый дом объявил об односторонних мерах по дальнейшему уменьшению ядерной опасности: снятии с боевого дежурства всего американского тактического ядерного оружия, прекращении состояния постоянной боеготовности стратегической авиации и программы создания мобильных МБР.

В дальнейшем позиция Белого дома в вопросе о будущем Союза заключалась, по словам Бейкера, в том, чтобы помочь «разваливающейся империи совершить мягкую посадку»: как и в случае с Восточной Европой и объединением Германии, Вашингтон пытался направить процесс распада советского пространства в мирное русло с тем, чтобы минимизировать для себя связанные с этим риски и сделать его необратимым. До конца 1991 г. США признали независимость только трех прибалтийских республик. Беловежские соглашения приятно удивили Вашингтон радикальностью и бескровностью «развода» славянского ядра Союза. Администрация быстро установила отношения с новым руководством России и других государств — членов СНГ, подталкивая их к радикальным рыночным и демократическим реформам вместо оказания существенной экономической помощи. Предпринятая весной 1992 г. под давлением внутренней критики попытка администрации организовать международную программу помощи России объемом 24 млрд. долл. (из которых на долю США приходилось 2 млрд. долл.) закончилась неудачей, хотя это обещание помогло правительству Е. Гайдара удержаться у власти. Зато Белому дому и другим западным кредиторам СССР удалось добиться от российского руководства гарантий выплаты огромного (65 млрд. долл.) советского долга в полном объеме.

Главной формой помощи экономическим реформам в России стали государственные кредиты (выделяемые в основном на закупку американских товаров) и консультативно-техническое содействие, основные средства на которое предоставлялись американским посредникам и консультантам. Большая часть этой помощи и советов, как признавал впоследствии тогдашний посол

США в Москве Дж. Мэтлок, «мало помогала делу. Они были основаны скорее на рыночном фундаментализме, чем на реальных проблемах создания рыночной экономики на месте обанкротившейся командной системы». Законодательной основой этого содействия явился «Акт о поддержке свободы» 1992 г., предусматривавший выделение на эти цели свыше 500 млн. долл. Более крупные займы при активной поддержке США предоставлялись по линии МВФ под конкретные меры по либерализации российской экономики (снижение государственного регулирования цен и бюджетного дефицита, проведение приватизации, установление фиксированного обменного курса рубля и др.).

Серьезные сдвиги наметились и в торгово-экономической области, где начала складываться новая организационно-правовая база этих отношений. В 1992 г. было введено в действие подписанное в 1990 г. Соглашение о торговых отношениях, предусматривавшее, в частности, предоставление России на временной основе режима наибольшего благоприятствования.

Главной заботой администрации на постсоветском пространстве стала «денуклеаризация» Украины, Белоруссии и Казахстана, где оставалось советское ядерное оружие. Вашингтон, по сути, сделал безъядерный статус этих государств условием их дипломатического признания и оказания им гуманитарной помощи. «Челночная» дипломатия Бейкера и дипломатические усилия России привели к подписанию в мае 1992 г. Лиссабонского протокола, по которому Украина, Белоруссия и Казахстан обязались избавиться от ядерного оружия и присоединиться к Договору о нераспространении 1968 г. Белый дом также поддержал инициативу Конгресса (так называемый билль Нанна—Лугара), предусматривавшую оказание финансово-технической помощи России в ликвидации части ее ядерного и химического оружия.

Новое руководство России пошло еще дальше в сокращении стратегических ядерных вооружений, чем правительство Горбачева. В январе 1993 г. Буш и Ельцин во время своей последней встречи в Москве подписали Договор СНВ-2, согласно которому к концу семилетнего срока после ратификации Договора СНВ-1 стороны обязались сократить свои арсеналы до 3800–4250, а к 2003 г. — до 3000–3500 боезарядов и ликвидировать все мирвоированные МБР наземного базирования. Тогда же была подписана инициированная американской стороной международная конвенция о запрещении химического оружия.

Буш был уверен, что лавры победителя в «холодной войне» и войне с Ираком обеспечат ему победу на выборах 1992 года. Однако само окончание биполярной конфронтации резко меняло

повестку дня нации, выдвигая на первый план внутренние проблемы, в решении которых у администрации было гораздо меньше успехов. Соперник Буша — губернатор Арканзаса У. Клинтон умело воспользовался этим поворотом; одним из главных его лозунгов в предвыборной кампании стало: «Пора позаботиться о нашем собственном народе». Демократы критиковали администрацию за отсутствие перспективного видения задач внешней политики США в постконфронтационном мире, попустительство в отношении правителей Китая, недостаточную помощь российским реформам и бездействие в разгоравшемся кризисе на Балканах. Но исход выборов решили внутренние проблемы и более убедительная программа Демократической партии по их решению. После двенадцатилетнего перерыва демократы вернулись в Белый дом.

**ГЛАВА**

**XIII**

**На пути к гегемонии:  
внешняя политика  
администрации У. Клинтона**



## **В поисках новой стратегии**

Хотя демократы и критиковали администрацию Буша за отсутствие внешнеполитической стратегии для постбиполярного мира, сами они тоже не имели четкого видения новых долгосрочных целей США и конкретных путей их достижения. Окончание «холодной войны» не только лишило Вашингтон прежнего внешнеполитического «компаса» в виде стратегии «сдерживания», но и поставило под вопрос мировую роль США в качестве лидера западного сообщества и дальнейшую судьбу военно-политической инфраструктуры, созданной для борьбы с более не существующим противником. Казалось, что былая нужда в опеке над западным миром со стороны США резко ослабевает, а сокращение их прежнего экономического превосходства подрывает ресурсные возможности глобального американского лидерства.

Неудивительно, что в начале 1990-х гг. в США развернулись большие дебаты о новой роли и внешнеполитической стратегии страны в постбиполярном мире. С одной стороны, оживились голоса, призывавшие к сокращению военно-стратегических обязательств и глобальных претензий США при укреплении экономического «тыла» страны — во избежание наметившегося «имперского перенапряжения», о котором писал в своей на шумевшей работе «Взлет и падение великих держав» историк П. Кеннеди. Еще дальше шли неоизоляционисты типа П. Бьюкенана, предлагавшие ввиду отсутствия нового большого врага даже распустить НАТО.

С другой стороны, заявили о себе сторонники «однополярного мира» (термин журналиста Ч. Краухаммера), ратовавшие за открытую гегемонию США как «единственной сверхдержавы». Свои гегемонисты были и в администрации Буша. В марте 1992 г. в прессу просочился проект планировщиков Пентагона под названием «Ориентиры для оборонной политики», подготовленный под руководством помощника Р. Чейни П. Вулфовица. Главной целью новой стратегии США в нем объявлялось «предотвращение появления нового потенциального глобального конкурента» и даже «отваживание потенциальных конкурентов от стремления играть более значительную региональную или глобальную роль». Средства достижения этой цели виделись в наращивании военного

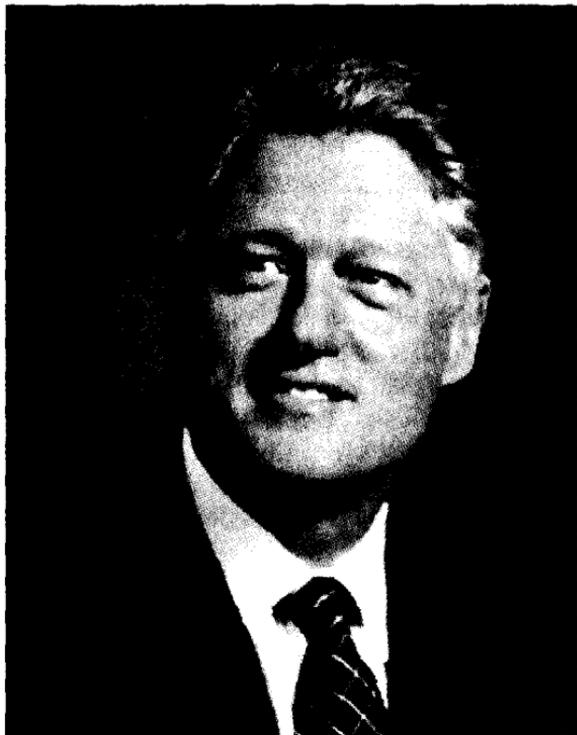
превосходства, укреплении системы военно-политических союзов и глобального военного присутствия США в ключевых регионах мира, а также в упреждающем использовании военной силы. Столь откровенный призыв к американской гегемонии диссонировал с официальной риторикой Белого дома о коллективном «новом мировом порядке» и был дезавуирован Белым домом, хотя еще будет востребован в будущем.

Внешнеполитические установки клинтоновских демократов находились где-то посередине между этими крайностями. Сохраняя принципиальную приверженность «глобальной ответственности» США, они предлагали наполнить ее новым содержанием — перейти от военно-силового противостояния времен «холодной войны» к мирному экспорту «демократического капитализма» и стимулированию экономической интеграции на принципах свободы торговли и открытости рынков. Иными словами, в постбиполярном мире США должны были стать локомотивом его экономической интеграции и политической демократизации. Демократы также предлагали более заметное по сравнению с республиканцами сокращение военных расходов при поддержании военно-технологического отрыва США от других стран.

Главным условием сохранения американского лидерства в мире они считали укрепление экономики страны и повышение ее конкурентоспособности на мировых рынках. Не случайно одним из первых нововведений Клинтона стало создание при президенте Национального экономического совета, ставшего своего рода экономическим аналогом СНБ. Первым главой НЭС был назначен крупный банкир, вице-президент «Голдмэн-Сакс» Р. Рубин, впоследствии сменивший Л. Бентсена на посту министра финансов. В принятии внешнеполитических решений возросла роль финансово-экономических ведомств — министерства финансов, министерства торговли и др. Была сохранена сложившаяся при Дж. Буше система принятия решений в рамках СНБ.

Сам Клинтон — провинциал без внешнеполитического опыта, целиком поглощенный внутренними проблемами, да еще и первый в Белом доме представитель антивоенного поколения времен Вьетнама — вызывал скрытые опасения среди ортодоксов внешнеполитического истеблишмента страны. Несколько выше котирировалась в этой среде команда Клинтона, составленная в основном из ветеранов администрации Дж. Картера, ассоциируемой со временами отступления Америки в мире. Госсекретарем стал видный калифорнийский юрист, бывший первый заместитель С. Вэнса У. Кристофер. Пост советника президента по национальной безопасности занял бывший сотрудник СНБ Э. Лэйк, а министра

обороны — председатель комитета Палаты представителей по вооруженным силам, либеральный демократ из Висконсина Л. Эспин. Постоянным представителем США в ООН стала М. Олбрайт, работавшая в администрации Картера под началом З. Бжезинского. Поначалу новый президент попытался задвинуть внешнюю политику на второй план, а его и без того неважная репутация среди военных была подмочена неудачной попыткой покончить с дискриминацией



Президент Уильям Клинтон

сексуальных меньшинств на военной службе, предпринятой в самом начале его правления. Однако вскоре неумолимая логика событий и огромная инерция военно-дипломатической машины США обозначили жесткие пределы президентских импровизаций.

Наиболее явно преемственность с прошлым проявилась в военно-стратегической области. Не имея ни четкой альтернативы, ни политических ресурсов для коренной перестройки гигантской военной машины страны, Клинтон, как и его предшественник, по сути, пошел на поводу у военного командования, стремившегося в максимальной степени сохранить накопленный за годы «холодной войны» военный потенциал и его сложившуюся структуру.

Новая администрация оставила в силе общий план частичного сокращения вооруженных сил до минимального уровня «базовых сил», разработанный ОКНШ в 1992 г., и конкретизировала его по основным направлениям военного строительства. «Основной обзор» (Bottom-up Review) оборонной политики, одобренный Клинтон в конце 1993 г., предусматривал итоговые сокращения вооруженных сил на 33%, а военных расходов на 40% по сравнению с пиком «холодной войны» в середине 1980-х гг. На деле реальные

военные расходы были снижены к 1998 ф.г. лишь на 30% по сравнению с 1986 г. и на 14% по сравнению со средним уровнем «холодной войны» 1946–1991 гг., после чего началось их новое повышение. Была продолжена и начатая в конце 1980-х гг. программа сокращения военных баз и других военных объектов: на территории США их число уменьшилось на 21%, а за рубежом более чем наполовину (до 961). Сократилась и численность военного персонала США на иностранной территории – с 510 тыс. чел. в 1988 г. до 247 тыс. в 1999 г.

В целом же, несмотря на исчезновение главной – «советской угрозы» США при Клинтоне сохранили основной костяк своих вооруженных сил и военного присутствия периода глобального противостояния. Это потребовало соответствующего стратегического обоснования, которое не замедлило появиться из недр военно-разведывательного сообщества США. В «Основном обзоре» 1993 г., «Четырехлетнем оборонном обзоре» (1997 г.), президентских докладах о стратегии национальной безопасности был обрисован новый, еще более широкий реестр угроз безопасности Соединенных Штатов: угрозы регионального или государственного уровня (основными источниками которых считались так называемые «государства-изгои»), транснациональные угрозы (терроризм, международная преступность, торговля наркотиками, незаконная торговля оружием, угроза информационной и другим «критическим инфраструктурам» США), распространение оружия массового уничтожения и его технологий, угрозы со стороны «несостоятельных государств» (внутренние конфликты и гуманитарные кризисы). В более долгосрочной перспективе (после 2015 г.) не исключалось и появление нового «глобального конкурента» в виде имперской России или – что более вероятно – враждебного Китая.

Для противодействия этим угрозам новые военно-стратегические установки предусматривали поддержание военного потенциала, достаточного для успешного ведения одновременно двух «крупных региональных конфликтов» типа «Бури в пустыне» с участием до 450 тыс. личного состава в каждом из них. Этот сценарий оправдывался необходимостью «избежания ситуации, при которой агрессор в одном регионе захочет воспользоваться тем, что значительная часть вооруженных сил США уже задействована в другом месте».

Обновленная стратегия национальной безопасности ставила перед вооруженными силами задачу не только противодействовать всему спектру конкретных угроз, но и «формировать благоприятную внешнюю среду», а также «готовиться к неопределен-

ному будущему» с его «маловероятными, но серьезными угрозами» типа «возникновения новых региональных великих держав или чисто непредсказуемых сценариев». Последние две задачи являлись не просто крайне амбициозными по целям, но и безграничными по содержанию, способными оправдать практически любые усилия и средства. «Вместо того, чтобы перестроить Пентагон, Пентагону дали возможность перестроить угрозы», — подвел итоги клинтоновской ревизии военной стратегии видный военный обозреватель Л. Корб.

Более серьезному пересмотру подверглась ядерная стратегия США. В 1997 г. президент Клинтон подписал новую оборонную директиву по этому вопросу, постулировавшую отказ от ведения ставшей невозможной длительной ядерной войны и упор на «контрсилловые действия» стратегических сил путем нанесения «упреждающих ударов» по готовящемуся к нападению противнику. Была несколько снижена боеготовность СЯС и сохранены ранее достигнутые договоренности с Россией о сокращении ядерных боезарядов (СНВ-1 и СНВ-2). Однако несмотря на слабые призывы Клинтона («Зачем нам сейчас такой перебор в боеголовках?» — спрашивал он иногда на заседаниях кабинета), процесс дальнейших сокращений был заблокирован Пентагоном с помощью Конгресса. В качестве дополнительной подстраховки военное командование приняло концепцию «воссоздания» стратегических ядерных сил, предусматривавшую в случае необходимости быстрое наращивание всех элементов ядерной триады, в том числе за счет накопленных запасов ядерных боеголовок. В области обычных вооруженных сил был взят курс на повышение их качественных характеристик и усиление военно-технологического отрыва от потенциальных конкурентов за счет использования новейших вооружений и методов ведения боевых действий. Короче говоря, в военно-стратегической области администрация демократов не проявила особого новаторства или самостоятельности.

Менее традиционным стал подход клинтоновской команды к невоенным аспектам внешнеполитической стратегии. В развитие своих предвыборных установок демократы сделали его основой обновленное представление о глобализирующемся мире и роли в нем Соединенных Штатов. Глобализация рассматривалась ими как магистральная и необратимая тенденция развития современного мира, наделенная всеми свойствами исторической необходимости (президент Клинтон часто говорил в этой связи о «неумолимой логике глобализации»). При всех ее издержках глобализация считалась прогрессивным процессом, ведущим к расширению «рыночно-демократической среды» и ее внутрен-

ней гомогенизации. «Свободные рынки» по этой логике своеобразного экономического детерминизма вели к политической демократизации: «Условия, необходимые для здоровой глобальной экономики, – говорилось в официальной «Стратегии национальной безопасности для нового века» (1998 г.), – одновременно закрепляют и демократические свободы. Это свободный обмен идеями и информацией, открытые границы и свобода передвижения, верховенство права и его справедливое применение, защита потребителей, образованная и квалифицированная рабочая сила». Наконец, глобализация, согласно этому взгляду, диктует единые нормы поведения для всех участников этого процесса, соблюдение которых является непрременным условием стабильности всей глобализованной системы.

Подобная трактовка глобализации сулила не только постепенное преобразование мира в духе, созвучном американским идеалам и интересам, но и новую глобальную роль для самих Соединенных Штатов как главного опекуна этого процесса. Претензии на эту роль оправдывались тем, что США – единственная страна, обладающая необходимыми для этого ресурсами, а также тем, что американские принципы и интересы являются универсальными и максимально соответствуют интересам остальных участников и всей системы в целом. Это представление стало главным идеологическим стержнем, пронизывавшим подход администрации к внешней политике. «Если и можно обнаружить в нем ясный и преобладающий мотив на протяжении всех восьми лет, – писал в ретроспективе авторитетный аналитик-международник Ч. Мэйнс, – то это была попытка помочь «невидимой руке» истории в распространении демократии и свободного рынка».

Возникновение этого синдрома «нетерпеливого оптимизма» в отношении возможности либерально-демократического переустройства мира под водительством США объяснялось рядом причин. Крах системной (коммунистической) альтернативы либерально-демократической модели; кульминация «третьей волны демократизации», охватившей вслед за Латинской Америкой страны Восточной Европы и начавшей захватывать бескрайние просторы постсоветского пространства; оживление на этой основе в западном либерализме неокантианских упований на «демократический мир» между невоюющими друг с другом демократиями; живучесть (особенно в Демократической партии) вильсоновской традиции либерально-демократического мессианства – все это рождало ощущение того, что мир движется в правильном направлении и Америке остается лишь подталкивать и направлять этот

процесс. Тем самым решалась и практическая задача нахождения новой стратегии на период после «холодной войны».

Ее первый вариант был сформулирован в сентябре 1993 г. в статье советника президента Э. Лэйка, а затем воспроизведен в официальной «Стратегии национальной безопасности» 1994–1995 гг. На смену «сдерживанию» предлагалась «стратегия расширения мирового свободного сообщества рыночных демократий». Она включала в себя четыре основных компонента: «укрепление сообщества основных рыночных демократий», «возвращение и консолидацию новых демократий и рыночных экономик», «противодействие агрессии со стороны государств, враждебных демократии и рынкам при одновременной поддержке либерализации этих режимов» и «гуманитарную помощь с целью содействия развитию демократии и рыночной экономики».

В соответствии с этой системой координат все страны мира делились на «рыночные демократии» (т.е. союзников и друзей США), «переходные государства» (ключевыми из которых считались Россия и Китай) и «государства-изгои», которые не хотят или не могут интегрироваться в «рыночно-демократическое сообщество» и противопоставляют себя ему. В отношении последних перед Западом во главе с США ставилась и более амбициозная задача (по словам Э. Лэйка) — «путем оказания дозированного давления переделать эти государства в конструктивных членов мирового сообщества».

Таким образом, для либеральных глобалистов новый этап американского руководства миром представлялся логическим продолжением и развитием дела «холодной войны», поскольку тогда, по словам Клинтона из его речи в ООН, «мы стремились сдержать угрозу выживанию свободных институтов, а сейчас стремимся расширить круг стран, живущих под сенью этих институтов». Защита былого американско-центристского «свободного мира» от коммунизма сменялась его распространением на весь мир.

Новые стратегические установки администрации вызывали разноречивые отклики в стране. Критики осуждали их за чрезмерную претенциозность и вместе с тем абстрактность, расплывчатость, отсутствие четких ориентиров к решению конкретных внешнеполитических проблем. Администрация под давлением обстановки впоследствии скорректирует исходные приоритеты и формулировки, переосмыслит методы достижения поставленных целей, но базисная логика «стратегии расширения» сохранится. Яркими примерами реализации этой стратегии на практике стали важнейшие внешнеполитические инициативы 1990-х гг. — создание НАФТА и ВТО, расширение НАТО.

В торгово-экономической сфере новые возможности, связанные с концом «холодной войны» (появление новых рынков и источников сырья на постсоциалистическом пространстве, ослабление политико-идеологических ограничителей развития торговли) соседствовали для США с новыми угрозами – хрупкостью глобализированной финансовой системы, опасностью образования замкнутых региональных торгово-экономических блоков, враждующих друг с другом. США как самая мощная экономическая держава, более других заинтересованная в свободе торговли и устойчивости мировой экономики, усилили свою роль в формировании новой общемировой торговой системы. Это достигалось активным подключением к региональным интеграционным процессам и созданием организационных основ этой системы на глобальном уровне.

В рамках первого из этих направлений администрация Клинтона довела до конца начатое при Буше создание НАФТА, проведя дополнительные переговоры с Канадой и Мексикой по вопросам охраны труда и окружающей среды, а также обеспечив одобрение этого соглашения Конгрессом. При этом Белому дому пришлось преодолевать сопротивление протекционистского крыла своей собственной партии, тесно связанного с профсоюзами. Договор вступил в силу 1 января 1994 г. Он предусматривал поэтапную ликвидацию таможенных пошлин и нетарифных ограничений во взаимной торговле, либерализацию инвестиционного режима, разработку совместной программы борьбы с загрязнением окружающей среды и обеспечение защиты интеллектуальной собственности. Следующим этапом торгово-экономической интеграции Западного полушария в развитие «Инициативы для Америки» Дж. Буша должно было стать создание к 2005 г. панамериканской зоны свободной торговли, решение о которой было принято при активном участии дипломатии США на «саммите двух Америк» в Майами (декабрь 1994 г.).

Продвигая интеграцию на американском пространстве, США взяли курс на растущее взаимодействие и с другими региональными экономическими группировками в Азии и Европе. В АТР Вашингтон блокировал идею чисто азиатского интеграционного объединения и через своих союзников в регионе – Японию и Австралию обеспечил себе участие в возникавшем Азиатско-Тихоокеанском экономическом сообществе (АТЭС). Внешнеторговый оборот США со странами АТР вскоре превысил объем их торговли с Европой и Латинской Америкой. В Юго-Восточной Азии Вашингтон расширял сотрудничество со странами – членами АСЕАН, начатое еще в 1970-х гг. В Европе США подключились к процессам экономической интеграции на континенте через ка-

налы инициированной ими в 1995 г. программы «Трансатлантическая повестка дня», которая затем переросла в «Трансатлантическое экономическое партнерство». Речь шла уже не только о взаимном снижении тарифов и устранении других препятствий на пути товаров и инвестиций, но и об унификации стандартов, упрощении процедур проверки и сертификации продукции, других мерах по повышению совместимости экономики и торговли обеих сторон. Параллельно США к 1995 г. завершили создание на смену ГАТТ Всемирной торговой организации (ВТО), которая стала ядром новой глобальной торговой системы, наделенной судебным-правовым механизмом разрешения торговых споров. В рамках ВТО впервые произошло снижение тарифов на сельскохозяйственную продукцию, а тарифы на промышленную продукцию были снижены в среднем на 37%. Создание ВТО явилось качественно новым шагом в либерализации мировой торговли, что позволило Соединенным Штатам облегчить доступ своих товаров и услуг на внешние рынки, особенно в секторах, где США были наиболее конкурентоспособны – телекоммуникации, информационные технологии, страховое и банковское дело.

Торговая экспансия – современный аналог «дипломатии доллара» – стала важным направлением деятельности всей американской дипломатии. В основу внешнеторговой стратегии администрации была положена концепция «Нового большого рынка» («Big Emerging Market»), согласно которой благополучие американской экономики требовало завоевания десяти самых перспективных зарубежных рынков (Китай, Индия, Индонезия, Бразилия, Мексика, Турция, Южная Корея, ЮАР, Польша и Аргентина). Всего за время правления Клинтона США заключили более трехсот торговых соглашений. Общий объем внешней торговли в 1993–1999 гг. вырос на 84% в постоянных ценах (экспорт к 1998 г. составил 11,3%, а импорт – 13% ВВП).

В итоге к концу 1990-х гг. Вашингтону удалось реализовать цель, обозначенную в «Стратегии национальной безопасности» (1997 г.) – «поставить себя в центр торговых отношений через ВТО, АТЭС, трансатлантический рынок и НАФТА». Это положение единственной «страны-скрепы», связывающей все основные региональные объединения мира, дало США не только текущее конкурентное преимущество, но и уникальное влияние на процессы дальнейшей торгово-экономической интеграции во всем мире, давая возможность (по словам М. Олбрайт) «формирования глобальной экономической системы, работающей на Америку».

Центральная роль США в поддержании стабильности мировой финансовой и торговой системы проявилась в двух крупней-

ших финансово-экономических кризисах 1990-х гг. — азиатском и мексиканском. Крах мексиканской валюты в 1995 г. угрожал экономической дестабилизацией Мексики, потерей мексиканского рынка для США и серьезными проблемами для НАФТА. Белый дом не сумел убедить общественность и Конгресс в необходимости выделить крупный заем в 25 млрд. долл. для спасения мексиканского песо и прибегнул к средствам находящегося в распоряжении президента Валютного стабилизационного фонда, что в сочетании с 18-миллиардным кредитом МВФ помогло избежать дефолта южного соседа США. К 1997 г. Мексика выплатила основную сумму долга и проценты по нему, так что «предоставление займа, — как писал Клинтон в своих мемуарах, — оказалось не только правильным политическим решением, но и удачной инвестицией». В ответ на финансовый кризис, охвативший ряд стран Азии в 1997 г., Вашингтон мобилизовал ресурсы МВФ и Всемирного банка для оказания экстренной помощи Индонезии, Таиланду и Южной Корее в обмен на большую прозрачность их финансовых и банковских систем.

## **Расширение НАТО и проблемы европейской безопасности**

Общий разворот НАТО на восток – переориентация на развитие сотрудничества с бывшими членами ОВД и республиками СССР начался еще при Дж. Буше. Клинтону предстояло определиться как с дальнейшим направлением этого процесса, так и с его конкретными механизмами, включая созданный в 1991 г. Совет Североатлантического сотрудничества (ССАС), насчитывавший к 1993 г. 38 членов. Уже с весны 1993 г. Белый дом столкнулся с настойчивыми просьбами государств Центральной и Восточной Европы (особенно Польши, Венгрии и Чехии), а также стран Балтии о приеме их в члены НАТО. Россия выступила против этого, что заставляло и союзников, и военное командование США подходить к этому вопросу с большой осторожностью. В преддверии очередной сессии Совета НАТО (январь 1994 г.) в администрации начались закулисные дебаты о расширении альянса.

Верхушка Пентагона поначалу была настроена скептически, ссылаясь на опасность отчуждения России, мизерность вклада новых кандидатов в военный потенциал НАТО, а также трудность практического обеспечения для них гарантий безопасности. Вместо этого Пентагон предлагал программу «Партнерство ради мира» (ПРМ) по расширению военного сотрудничества со странами – членами ССАС. Руководство СНБ и Госдепартамента активно поддерживало идею расширения, ссылаясь на необходимость реанимации альянса и расширения сферы его действия для предотвращения кризисов, подобных югославскому. Осенью 1993 г. в Вашингтоне получил хождение первый конкретный план такого расширения, разработанный влиятельной научно-исследовательской корпорацией «РЭНД». В Белом доме не упускались из виду и внутривнутриполитические дивиденды приема стран ЦВЕ в НАТО, очень популярного среди миллионов американских избирателей восточно-европейского происхождения, сконцентрированных в критически важном на президентских выборах Среднем Западе страны. 18 октября на заседании кабинета по предложению Госдепартамента было принято компромиссное решение – одобрить программу ПРМ в качестве «первой стадии» процесса будущего расширения альянса. Тем самым США уже осенью 1993 г. запу-

стили процесс расширения НАТО, став его главным организатором. Консультации с союзниками по этому вопросу начались уже после принятия данного решения.

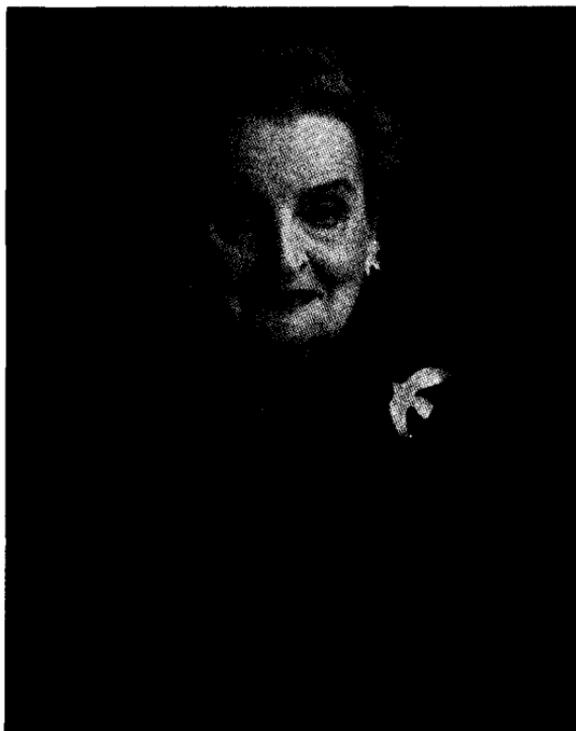
В январе 1994 г., после натовской встречи в Брюсселе, Клинтон публично заявил, что вопрос остается лишь в том, «как и когда» произойдет расширение альянса. Расширение стало программным требованием и Республиканской партии, завоевавшей контроль над Палатой представителей на промежуточных выборах 1994 г. На окончательное решение этого вопроса ушло еще три года, заполненных в основном дипломатическим маневрированием с целью ослабить российское сопротивление этому проекту. Белый дом видел решение в «двухколейном» подходе: расширение НАТО должно было сопровождаться развитием сотрудничества альянса с Россией. Итогом сложных российско-американских переговоров стал «Основополагающий акт» о сотрудничестве между Россией и НАТО, подписанный Б.Н. Ельциным и руководством альянса 27 мая 1997 г. на встрече в Париже. Он предусматривал участие России в обсуждении политических вопросов в рамках создаваемого Постоянного консультативного комитета, но без права голоса, а также содержал заверение в том, что альянс «не имеет намерений, планов или потребности в размещении значительных сил на территории новых членов». Лучше всего суть этой формулы сотрудничества откровенно описал сам Клинтон на одном из заседаний кабинета: «Русские получают от этой сделки то, что мы предлагаем им возможность сидеть в одной комнате с НАТО и присоединяться к нам, когда мы все в чем-то соглашаемся. Но они не способны удержать нас от действий, с которыми они не согласны, и могут показать свое неодобрение лишь выходом из комнаты. Второй плюс для них — обещание не размещать наши военные силы на территории их бывших, а теперь — наших союзников до тех пор, пока однажды утром мы не проснемся и передушаем».

В июле на мадридской встрече руководителей стран — членов НАТО было объявлено о «первой волне» расширения альянса к апрелю 1999 г. за счет включения в него Польши, Венгрии и Чехии. Уже тогда было ясно, что «первой волной» дело не ограничится. На встрече с Б.Н. Ельциным в Хельсинки (март 1997 г.) Клинтон отказался исключить последующее расширение НАТО на Украину и страны Балтии, мотивируя это тем, что «это было бы равнозначно проведению новой разделительной линии в Европе, за пределами которой осталась бы уменьшившаяся в размерах Российская империя». На самом деле именно расширение НАТО создавало новую разграничительную линию в Европе между чле-

нами альянса и Россией, которая тем самым фактически исключалась из полноценного участия в новой европейской системе безопасности, основанной на НАТО.

В США развернулись активные дебаты по этому решению, кульминацией которых стало обсуждение в Сенате осенью 1997 г. соответствующих поправок к Вашингтонскому договору 1949 г. Администрация и ее сторонники подавали расширение НАТО как ключевой компонент своей общей «стратегии расширения», призванный укрепить европейскую безопасность и способствовать «рыночно-демократической» консолидации стран ЦВЕ. Само НАТО при этом превращалось из чисто военно-оборонительного союза в мирно-наступательное средство расширения «зоны демократии». «НАТО не нуждается во враге, она преследует непреходящие цели», — объявила новый (с 1996 г.) Госсекретарь М. Олбрайт — первая женщина на этом посту за всю историю США. Выходец из Чехословакии, одержимая «мюнхенским синдромом», она, наряду с Э. Лэйком и своим заместителем Р. Холбруком, стала одним из самых рьяных в администрации сторонников расширения альянса.

Критики расширения резонно отмечали, что НАТО «не является эффективным инструментом продвижения свободных рынков или демократии. НАТО — это военный союз, объединение одних суверенных государств, направленное против других. «Другие» в данном случае — это Россия». Именно в отчуждении России — ключевого участника европейского баланса сил критики видели главный порок расширения, namного перевешивавший его весьма сомнительные дивиденды.



Государственный секретарь  
Мадлен Олбрайт

денды. Даже некоторые республиканские эксперты напоминали о том, что «строительство европейской безопасности без России или против нее не получалось на протяжении последних четырех веков». Патриарх американской дипломатии и русистики Дж. Кеннан, выражая мнение большей части академической общины США, назвал расширение НАТО на Восток «самой роковой ошибкой всей американской внешней политики после холодной войны».

Однако в Сенате и общественном мнении в целом преобладали настроения в пользу такого решения. Администрация, со своей стороны, надеялась совместить расширение альянса с развитием его отношений с Россией, а «между строк» приводила и другие, более осязаемые преимущества такого «двухколейного» подхода. Госсекретарь М. Олбрайт на слушаниях в Сенате говорила, что расширение «укрепит НАТО за счет новых членов, верящих в американское руководство» и послужит страховкой на случай «возвращения России к своему прошлому». Частные сторонники расширения — Г. Киссинджер, З. Бжезинский и другие, были еще более откровенны: «принятие новых проамериканских членов укрепит лидерство США в НАТО» и привнесет в уставший альянс «новый энтузиазм», поможет крепче «привязать Германию» к НАТО и единой Европе и заполнит «геополитический вакуум в центре континента». Главный стратегический смысл решения просвечивал и в итоговой резолюции Сената: новая НАТО, подчеркивалось в нем, должна остаться, прежде всего, военным союзом, цель которого — «предотвратить возрождение в Европе противостоящей гегемонистской силы». 30 апреля 1998 г. 80 голосами против 19 Сенат одобрил расширение НАТО, а еще через год оно стало свершившимся фактом. Это важнейшее внешнеполитическое решение администрации ясно показало, что закрепление геополитических плодов победы в «холодной войне» и расширение своего влияния были для США важнее, чем учет стратегических интересов безопасности России.

Расширение членства НАТО шло параллельно с расширением его функций и соответствующих изменений в доктрине. Перенацеливание альянса на новые задачи стало важнейшим условием его выживания (а значит — и сохранения военно-политического присутствия США в Европе) уже хотя бы потому, что «в отсутствие непосредственной угрозы, — как отмечал министр обороны США в 1993–1996 гг. У. Перри, — общественность Америки и ее союзники не станут продолжать поддерживать союз — расширенный или нет, — который концентрируется на несуществующей угрозе агрессии в Европе вместо сегодняшних проблем безопас-

ности: предотвращение и урегулирование региональных конфликтов, нераспространение ОМУ, борьба с международным терроризмом, обеспечение доступа к энергоресурсам. А поскольку источники этих проблем лежат за пределами сферы ответственности НАТО, она должна быть расширена». Реализация этого плана «тройного расширения» (членства, функций и зоны ответственности альянса) вела к глобализации НАТО и тем самым — к дальнейшему оттеснению ООН в качестве решающей инстанции в силовом урегулировании международных конфликтов.

Эта тенденция к более частому и произвольному использованию военной силы Соединенными Штатами и их союзниками по НАТО в обход ООН развивалась постепенно. Поначалу администрация выдвинула концепцию «наступательной многосторонней дипломатии», призванной заменить соперничество двух сверхдержав времен «холодной войны» в этом вопросе коллективными усилиями всего международного сообщества под эгидой ООН. В начале 1993 г. Клинтон подписал президентскую директиву № 13, предусматривавшую содействие усилению миротворческого потенциала ООН и готовность США на регулярной основе предоставлять свои военные контингенты под оперативное командование этой организации. США приняли активное участие в начатых под эгидой ООН миротворческих операциях в Сомали, Гаити и Боснии. В Сомали администрация даже расширила задачи операции за рамки миротворчества, поставив целью замену военного режима генерала Айдида гражданским правлением. Однако ожесточенное сопротивление отрядов Айдида в сочетании с несогласованностью действий американских военных и ооновского командования привели к гибели 18 морских пехотинцев США, кровавые сцены которой обошли телеэкраны всего мира.

Провал сомалийской операции стал отправной точкой пересмотра «наступательной многосторонности». Под давлением Конгресса и Пентагона к весне 1994 г. Клинтон одобрил новую директиву (№ 25), которая разрешала участие вооруженных сил США в миротворческих операциях ООН лишь при условии их явного соответствия своим интересам и только под командованием США — «или таких компетентных региональных организаций, как НАТО». В директиве также был зафиксирован отказ США от поддержки создания постоянного вооруженного контингента ООН. Сократился и взнос США в миротворческий бюджет всемирной организации. Тезис о том, что ООН «является неподходящим инструментом для применения силы», стал звучать даже в официальных заявлениях Госдепартамента.

Заметной вехой в развитии доктрины и практики военного вмешательства США стали события в Гаити, где правила последняя на тот момент в Западном полушарии военная хунта генерала Седраса, изгнавшая законно избранного президента Ж. Аристиде. Введенные еще администрацией Буша экономические санкции против хунты лишь усиливали бедствия гаитян и поток их беженцев в США. В 1994 г. администрация добилась санкции СБ ООН на использование «всех мер», включая военную силу, для возвращения к власти Аристиде. В сентябре президент, невзирая на серьезную оппозицию в Конгрессе, принял решение о военной интервенции США и их союзников по ОАГ на остров. Лишь в самый последний момент — когда самолеты с американским десантом уже поднялись в воздух — посредникам США (экс-президенту Дж. Картеру, генералу К. Пауэллу и сенатору С. Нанну) удалось уговорить главарей хунты добровольно уйти в отставку в обмен на гарантии их безопасности. Последовавшая затем оккупация острова стала переходным периодом к созданию гражданского правления, в ходе которого была отработана новая модель взаимодействия военных США с местными властями и американскими гражданскими организациями по оказанию помощи Гаити. Опыт сомалийской и гаитянской операций серьезно повлиял на политику администрации Клинтона в последующем боснийском урегулировании.

Первоначально администрация, как и ее предшественница, воздерживалась от прямого военного вовлечения в кровавый этно-конфессиональный конфликт на далеких Балканах и придерживалась общей линии ООН в этом вопросе по оказанию давления на антизападный режим С. Милошевича и его союзников в Боснии. Однако конфликт разгорался, и в мае 1993 г. Белый дом попытался навязать европейским союзникам и ООН снятие эмбарго на поставки оружия боснийским мусульманам и нанесение авиаударов по боснийским сербам в ответ на нарушения теми условий перемирия. Но ни командование ООН, ни Великобритания с Францией, чьи войска, в отличие от американских, были размещены в зоне боевых действий, не согласились на эти крайние меры. Между тем, в США нарастала критика ООН и нерешительности действий администрации на фоне расширявшейся в Боснии гуманитарной катастрофы. Под вопросом оказалась и дееспособность НАТО перед лицом кровавой междоусобицы в центре Европы.

В самой администрации возникли разногласия по вопросу военного вмешательства, за которое ратовали руководство СНБ и ряд руководящих деятелей Госдепартамента. «Зачем нам тогда

эта замечательная военная машина, о которой вы все время твердите, если мы не можем ее использовать?» — эти слова тогдашнего представителя США в ООН М. Олбрайт, обращенные к председателю ОКНШ генералу К. Пауэллу, как нельзя лучше выражали новую воинственность либералов, нашедших, наконец, достойное моральное обоснование для применения американской военной мощи. К моральному фактору примешивались и стратегические расчеты — предотвратить усиление режима Милошевича за счет вызревавшего союза боснийских сербов с Сербией. Президент склонялся к позиции «ястребов», а согласие военных было облегчено новыми правилами отношений с ООН, предписанными президентской директивой № 25. В апреле 1994 г. в ответ на осаду мусульманского городка Горажде боснийскими сербами авиация НАТО впервые в истории альянса совершила военную акцию, нанеся бомбовый удар по позициям сербов. США к тому времени вышли из участия в режиме эмбарго, начав открытую поддержку мусульманско-хорватской федерации. Иными словами, они вернулись к своей инициативе 1993 г., не встречая на сей раз особого сопротивления союзников или ООН, доказавших свою неспособность справиться с кризисом собственными силами.

Решающим рубежом явились события июля–августа 1995 г. — наступление боснийских хорватов, обстрел сербской артиллерией городов Сараево и Сребреница, за которым последовали массированные двухнедельные бомбардировки сербских позиций авиацией НАТО (операция «Рассчитанная сила»). Параллельно спецпредставитель США на Балканах заместитель госсекретаря по европейским вопросам Р. Холбрук, используя «контактную группу» (созданную для включения в переговорный процесс России и отеснения от него ООН), усиливал дипломатический нажим на режим Милошевича. Конечным результатом этого двойного давления стало подписание всеми тремя сторонами конфликта в декабре 1995 г. на военной базе ВВС США в Дейтоне (подалеже от прессы и общественности) соглашения о мирном урегулировании в Боснии, по существу продиктованного американской стороной. Оно предусматривало создание в Боснии многонациональной федерации под контролем международных миротворческих сил, сформированных на базе НАТО и находящихся под командованием альянса (войска США составляли одну треть 60-тысячного миротворческого контингента). Роль ООН фактически свелась к делегированию миротворческих функций Североатлантическому альянсу, а в качестве модели взаимодействия военных США и гражданских властей в ходе «насаждения демократии» был использован опыт операции в Гаити. В целом общая концепция

и командная структура плана, по оценке американских аналитиков, «больше напоминали оккупационную стратегию США после Второй мировой войны, чем миссии ООН в духе “наступательной многосторонности”».

Провал подлинно многостороннего миротворчества во многом объяснялся военной слабостью ООН, неспособностью Совета Безопасности достичь согласия по применению силы для «принуждения к миру» и нежеланием большинства стран-участниц идти на связанные с этим жертвы. Но не меньшую роль сыграла и позиция самих Соединенных Штатов с их нежеланием поступаться собственным суверенитетом в использовании своих вооруженных сил, а главное – с их стремлением укрепить НАТО и свою ведущую военно-политическую роль в Европе. «Подлинное значение интервенции 1996 года американских и европейских сил в Боснии, – писал известный аналитик Д. Нехтерлейн, – заключалась не столько в восстановлении мира на Балканах, сколько в перестройке Атлантического альянса, который, казалось, утратил свой основной смысл после конца холодной войны и краха Советского Союза. Распад Югославии, угроза возрождения старого соперничества на Балканах между Францией, Германией и Россией, нежелание США стать маргинальной силой в новой Европе – таковы были те ключевые факторы, которые объединили партнеров по НАТО в 1995 году против угрозы со стороны Слободана Милошевича, создававшего новую опору сербского влияния на Балканах».

Долгосрочное значение боснийского кризиса для политики самих США состояло в том, что в ходе его развития Вашингтон не только «пробудился» к роли архитектора новой европейской безопасности, но и апробировал НАТО в качестве несущей конструкции этой новой архитектуры. Боснийский кризис, по словам Генерального секретаря НАТО Х. Соланы, стал катализатором разработки новой стратегии НАТО.

Не успела новая доктрина увидеть свет, как она была уже испытана на практике там, где еще ранее начался выход НАТО из своих прежних географических пределов – на территории бывшей Югославии. Косовский конфликт начал обостряться с лета 1998 г., когда США и их союзники в ответ на подавление Белградом вооруженных отрядов албанских сепаратистов (Армии освобождения Косово) начали кампанию поддержки ОАК и оказания политического давления на режим Милошевича. Совет Безопасности ООН принял резолюцию № 1199, призывавшую Белград вывести свои войска из Косово при сохранении этой провинции в составе Югославии. Однако по настоянию России и КНР резолюция не пре-

дусматривала военных санкций против Белграда в случае невыполнения этих условий.

Тем не менее, в Вашингтоне и Брюсселе готовились именно к такому варианту. Робкие попытки европейских союзников выработать свой план урегулирования кризиса окончились ничем. На встрече министров иностранных дел и обороны стран ЕС (май 1998 г.) главная ответственность за урегулирование кризиса была возложена на США и НАТО. Умело используя «боснийский комплекс неполноценности» европейцев, США сломали и последний рубеж европейского сопротивления — позицию Франции о необходимости заручиться мандатом ООН на начало военной операции. 12 октября 1998 г. Совет НАТО принял решение о применении военных санкций в случае невыполнения Белградом резолюции 1139, тем самым фактически подменив собой Совет Безопасности ООН, где такое решение было бы заблокировано Россией. Проведенные по дейтоновскому образцу переговоры со сторонами косовского конфликта в Рамбуйе и Париже (февраль—март 1999 г.) не дали результата — Милошевич не принял ультимативных требований НАТО (составленных на основе так называемого «плана Олбрайт») о введении в Косово миротворческих сил альянса с правом их свободного перемещения по всей территории СРЮ. Репутация НАТО оказалась под угрозой, и военная операция в глазах Вашингтона становилась практически неизбежной.

С учетом ее непопулярности в стране (подавляющее большинство населения которой не имело понятия о далеком Косово), Белый дом развернул пропагандистскую кампанию по обработке общественного мнения и Конгресса. Режим Милошевича демонизировался как последний оплот геноцида и авторитаризма в цивилизованной Европе. Администрация говорила об угрозе «национальным интересам» и акцентировала два главных фактора — прекращение геноцида албанского меньшинства и предотвращение эскалации военного конфликта в Европе. Позднее, объявляя о начале бомбардировок, Клинтон приведет еще и третий, самый главный — «дискредитацию НАТО» в случае бездействия. После напряженных дебатов Сенат незначительным большинством одобрил предоставление президенту полномочий на приказ о бомбардировках, которые начались 24 марта. Для минимизации потерь в технике и летном составе они велись с безопасной высоты 4—5 километров с использованием «умных бомб» и другого высокоточного оружия. В администрации и руководстве НАТО были уверены в том, что операция займет максимум две недели. Но эти расчеты не оправдались: Милошевич отказывался капитулировать и начал массированное изгнание албанцев из Косово, а командо-

вание НАТО в стремлении «дожать противника» перенесло воздушную войну на территорию Югославии, вызывая огромные разрушения и немалые жертвы среди гражданского населения. Делая по 500–600 боевых вылетов в день, авиация НАТО, по данным Пентагона, полностью уничтожила все нефтеперерабатывающие заводы страны, 50% железнодорожных и 70% автомобильных мостов через Дунай, большую часть системы электроснабжения. 90% всех военных усилий в этой войне и реальное командование в этой войне принадлежало США, хотя формально главнокомандующий войсками НАТО в Европе генерал У. Кларк подчинялся Генеральному секретарю альянса Х. Солане.

Обозначившаяся перспектива перехода к наземной войне с ее неизбежными потерями грозила разрушить и без того хрупкое единство НАТО в операции «Союзная сила», которая пользовалась поддержкой большинства населения лишь в четырех натовских странах – Великобритании, Франции, Германии и Италии. Могла рухнуть и ее поддержка в самих США, где Палата представителей так и не дала ясного одобрения даже воздушных бомбардировок. Лишь через 78 дней военных действий удалось при посредничестве России добиться согласия Милошевича на вывод сербских войск из Косово и введение туда международных миротворческих сил под командованием и на основе НАТО. Практически бескровная для вооруженных сил США, косовская операция обошлась американской казне в 2,3 млрд. долл.

По ее окончании Вашингтон возглавил усилия западного общества по реконструкции Юго-Восточной Европы с целью «подтягивания» этого отсталого и самого нестабильного региона континента к общеевропейскому уровню. В июле 1999 г. по инициативе президента Клинтона и западноевропейских лидеров был принят «Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы» – комплексная шестимиллиардная программа помощи экономическому и политическому развитию региона (с октября 2000 г. после падения режима Милошевича эта программа была распространена и на Югославию). Она предусматривала оказание финансовой и технической помощи, прежде всего – на развитие и восстановление разрушенной в ходе натовских бомбардировок инфраструктуры, а также содействие в развитии западных институтов демократии и гражданского общества. По своему общему замыслу «Пакт стабильности» несколько напоминал «план Маршалла» в миниатюре с той разницей, что на сей раз большую часть счетов оплачивали западноевропейцы, а США поставляли военно-политическое обеспечение.

Итоги косовской операции для политики США оказались весьма неоднозначными. Впервые США и НАТО пошли на массированное применение военной силы в центре Европы без санкции СБ ООН. С одной стороны, была эффективно продемонстрирована надежность стратегических гарантий США, их подавляющее военное превосходство над союзниками, подтверждена ведущая роль НАТО в системе европейской безопасности, усилилось военно-политическое присутствие США на Балканах. Военное поражение правительства Милошевича, дополненное затем его жесткой экономической и политической изоляцией, привело в конечном итоге к падению этого последнего открыто антиамериканского режима в Европе. С другой стороны, декларированные цели интервенции оказались во многом недостигнутыми, на Балканах возник новый источник нестабильности в виде албанского сепаратизма, ухудшились отношения США с Россией и Китаем. Даже в самом Западном полушарии «группа Рио» осудила бомбардировки Югославии, обвинив НАТО в нарушении Устава ООН.

Еще одним непредвиденным последствием косовского кризиса стало усиление стремления союзников США по НАТО к большей военно-стратегической самостоятельности в ответ на испытанное ими ощущение собственной маргинальности и полной зависимости от США в силовом разрешении кризиса. Решение Европейского Союза в декабре 1999 г. о создании к 2003 г. 60-тысячных европейских сил «кризисного реагирования» поставило США в сложное положение.

До этого им удавалось удерживать растущее стремление европейцев к собственной оборонной идентичности в рамках НАТО, идя на некоторые тактические уступки. На Брюссельской (1994 г.) и Берлинской (1996 г.) сессиях Совета НАТО были выработаны новые параметры взаимодействия НАТО и Европейского Союза. Принятая формула «разделяемых, но не отдельных» сил НАТО предусматривала возможность временной передачи натовских сил и инфраструктуры под оперативное управление ЕС для проведения без участия США операций, не подпадающих под ст. 5 Вашингтонского договора о коллективной обороне. При этом ЕС фактически отказывался от создания собственной интегрированной военной структуры и потенциала, согласие на проведение таких операций «оперативными группировками многонациональных сил» ЕС оставалось за руководством НАТО, а европейская командная вертикаль замыкалась на верховное командование НАТО. Таким образом, подобная «аренда» сил и средств НАТО, создавая некоторую отдушину для самостоятельности европейских союзников, сохраняла их военно-стратегическую зависимость от

НАТО и к тому же давала США возможность снизить бремя собственного вовлечения во второстепенные для себя конфликты. Свою дальнейшую конкретизацию эти новые принципы взаимодействия НАТО и ЕС получили в новой стратегической концепции НАТО 1999 г.

Однако решение ЕС о создании собственных вооруженных сил переводило задачу создания самостоятельного европейского оборонного потенциала в иную, более практическую плоскость. Продолжая на словах поддерживать углубление оборонной интеграции ЕС, США оговорили эту поддержку тремя условиями, озвученными госсекретарем М. Олбрайт в 1998 г.: оборонные планы ЕС не должны вести к «отделению» Европы от США в сфере безопасности, дублировать структуру, силы и средства НАТО, допускать дискриминацию в отношении европейских членов альянса, не входящих в ЕС.

Последнее условие было связано с общей позицией США о взаимоувязке расширения НАТО и ЕС с целью максимально возможного совпадения их перекрестного членства. Подобная увязка преследовала цель не допустить возникновения в Европе отдельной от НАТО структуры безопасности, избежать вовлечения США в нежелательные для них конфликты (через их гарантии европейским союзникам, причем участие в таких конфликтах не будет согласовано с США), а также, используя свой контроль над членством в НАТО, получить право голоса при дальнейшем расширении ЕС. Реализация же плана создания «евросил» без их привязки к НАТО грозила поставить США перед невыносимой ситуацией: «Что если, — задавался вопросом Г. Киссинджер, — Евросоюз предпримет военную акцию, с которой США не согласны?»

Учитывая трудности и неясность перспектив практической реализации новых оборонных планов европейцев, американские стратеги надеялись, что они, как и раньше, останутся в основном на бумаге. «Так называемая европейская опора, — предсказывал З. Бжезинский, — будет сделана не столько из стали и бетона, сколько из папье-маше», поскольку «большинство европейцев по-прежнему не хочет не только умирать, но даже платить за безопасность Европы». Вопрос о том, насколько долго сами американцы окажутся способными на то и другое, оставался открытым, но ясно было одно — Соединенным Штатам будет все труднее удерживать объективное развитие военно-политической интеграции и самостоятельности Европы в рамках «атлантической солидарности».

Военно-политическая интеграция Европы была лишь частью, хотя и наиболее чувствительной, европейской проблемы для

США. Если в военно-стратегической области Соединенные Штаты еще имели большое положительное «сальдо», то в торгово-экономическом отношении объединенная Европа, при всех зигзагах 1990-х гг., начала обходить американцев: страны ЕС нарастили примерно равный экономический потенциал, заметно превосходя США по численности населения и объему экспорта, а грядущее расширение ЕС было чревато дальнейшим изменением этого соотношения в пользу европейцев. По совокупности основных параметров мощи (включая в перспективе и военный компонент) объединенная Европа стала представлять собой главного потенциального конкурента США на мировой арене.

Вопрос о том, куда пойдет эта новая Европа и какие отношения с ней надо выстраивать, был одной из ведущих тем внешнеполитических дебатов в США на всем протяжении 1990-х гг. Американские «евроскептики» выступали за сохранение сложившейся практики и механизмов доминирования США в Европе, за широкий, но более рыхлый ЕС с тем, чтобы (по словам З.Бжезинского) «расширить сферу американского влияния и ослабить процесс политической интеграции в Европе, которая могла бы бросить вызов США в проблемах геополитического значения». «Еврооптимисты», в свою очередь, выше оценивали потенциал западноевропейского единства и считали, что в интересах США не сдерживать, а поощрять этот процесс, дабы иметь в лице Европы пусть более самостоятельного, но и более мощного союзника в будущих конфликтах, а не рыхлый конгломерат государств. Для создания подобного «евроамериканского кондоминиума» (по словам редактора журнала «Нью Рипаблик» М. Линда) Соединенным Штатам следовало признать автономный и более равноправный статус своего важнейшего союзника.

В 1990-х гг. торгово-экономические отношения США с Европой ознаменовались не только растущим взаимодействием, но и усилением конфликтов по целому ряду проблем. В этих условиях политика США сочетала усилия по защите интересов американского бизнеса со стремлением укрепить экономическую сцепку «атлантизма», не допустить перерастания торгово-экономического соперничества в политическое отчуждение. Для этого администрация Клинтона в 1995 г. инициировала широкую программу по сближению торгово-экономического законодательства Старого и Нового Света под названием «Трансатлантическая повестка дня». Продолжилась начатая еще в 1990 г. практика регулярных встреч на высшем и других уровнях между США и ЕС, на которых обсуждались преимущественно торгово-экономические вопросы. Помимо расширения официальных контактов государ-

ство стимулировало создание новых каналов общественных связей в рамках «диалогов гражданского общества» между предпринимателями, профсоюзами, потребителями и экологами США и ЕС для выявления и поисков решения общих проблем.

Уплотнение ткани трансатлантических отношений приобрело новое политико-идеологическое измерение с запуском в 1997 г. американо-западноевропейского диалога на высшем уровне по проблематике «третьего пути», начавшегося с англо-американского диалога и затем вовлекшего в себя большую часть лидеров правящих социал-демократических партий в Европе. Отражая сближение идейно-политических позиций американского либерализма в лице «новых демократов» и европейской социал-демократии, этот диалог придал ему новую организационную форму и дополнительный импульс. Клинтон и его европейские соратники видели в «третьем пути» идейно-теоретическую основу создания «общего жизненного пространства» по обоим берегам Атлантики. В качестве его экономической базы виделось постепенное формирование трансатлантической зоны свободной торговли (ТАФТА), а в более отдаленной перспективе — ее слияние с НАФТА в крупнейшее в мире торгово-экономическое объединение.

## На российском направлении

Важной составляющей внешнеполитической стратегии Вашингтона стало выстраивание отношений с новой Россией. Администрация Клинтона продолжила общий курс своих предшественников, нацеленный на то, чтобы сделать «российский транзит» необратимым в геополитическом, политическом и экономическом измерениях, но подняла приоритетность и амбиции российской политики США. Этот подход во многом объяснялся более оптимистичной по сравнению с республиканцами оценкой как способности России к быстрой рыночно-демократической трансформации, так и возможностей американского влияния на этот процесс. Сказывались и внутривнутриполитические расчеты «новых демократов», хорошо понимавших, что лишь необратимость окончания «холодной войны» даст им необходимые финансовые и политические ресурсы для реализации своей программы социальных реформ.

Новая, прозападная Россия становилась, таким образом, залогом успеха не только всей «стратегии расширения» на постсоветском пространстве, но и намеченных внутренних преобразований в самих США. «Россия, — писал в программном меморандуме для нового президента его главный советник по российским делам С. Тэлботт накануне первой встречи Клинтона с Б.Н. Ельциным, — встала на путь превращения в современное государство, находящееся в гармонии с собой и окружающим миром, успешно интегрированное в мировую экономику, представляющее источник сырья и готовой продукции, рынок для американских товаров и услуг и партнера для американской дипломатии. Политикой США должно быть не просто предотвращение худшего, но и возвращение лучшего из всего возможного в бывшем Советском Союзе». Автор меморандума предлагал более активное вовлечение США в «тройную трансформацию» России: переход от тоталитаризма к демократии, от командной экономики — к рыночной и от империи — к обыкновенному государству. Предложенный Тэлботтом девиз для этой новой политики — «Стратегический союз с российскими реформами» на время стал частью официальной риторики Белого дома. Ключевое значение России в посткоммунистической трансформации всего бывшего советского простран-

ства нашло отражение и в исходной версии «стратегии национальной безопасности».

Тон «новому демократическому партнерству» (термин Клинтона) был задан на его первой встрече с российским президентом в Ванкувере (апрель 1993 г.). Наказ Клинтона своим советникам перед встречей «думать шире» привел к пиковому увеличению технико-экономической помощи России до 1,6 млрд. долл. (согласно принятому в декабре Конгрессом так называемому «Акту дружбы») за счет экономии на военных расходах и других статьях иностранной помощи. Под давлением администрации «большая семерка» на своей встрече в Токио (июль 1993 г.) обязалась выделить России в виде кредитов рекордную сумму в 28,4 млрд.

Однако замах этой помощи оказался гораздо сильнее удара. На деле, как показывают подсчеты российских и американских специалистов, Россия получала (в том числе от США) лишь около половины обещанных средств. Прежними оставались не только механизм финансового содействия, но и его рецепты в духе «шоко-терапии» МВФ, весьма далекой от потребностей российской действительности. Сам Клинтон, оценивая эту политику уже после своей отставки, с сожалением отмечал, что «нам следовало бы сделать больше — гораздо больше — в попытке облегчить переход (России. — *Авт.*) к рыночной экономике, особенно в смягчении травм и деформаций, принесенных приватизацией».

Это осознание придет позднее, а тогда в Белом доме царил эйфория в отношении «российского транзита» под водительством США, разделяемая и большей частью экспертно-академического сообщества страны. Администрация Клинтона заметно активизировала торгово-экономические связи с Россией, чему в немалой степени способствовала созданная в 1993 г. Межправительственная российско-американская комиссия по экономическому и технологическому сотрудничеству (так называемая «комиссия Гор — Черномырдин»). В декабре 1993 г. Конгресс принял закон о поддержке реформ в «нарождающихся демократиях» на постсоветском пространстве, отменявший многие ограничения времен «холодной войны», включая поправку Джексона—Вэника, — ее временная отмена предоставляла России режим наибольшего благоприятствования на основе его ежегодного продления. Вместе с тем еще сохранялась практика антидемпинговых и других дискриминационных ограничений на российский экспорт в США и на ввоз американской высокотехнологичной продукции в Россию. В целом, к концу 1990-х гг. США стали вторым после Германии торговым партнером России: объем взаимной торговли за 1993—1999 гг. вырос более чем в 2,5 раза, достигнув своего пика

в 1998 г. — 9,536 млрд. долл. По объему накопленных инвестиций в России США также вышли на второе место после Германии (6,3 млрд. к началу 2001 г.).

При Клинтоне Вашингтон с большей энергией принялся за включение России в ведущие мировые организации: Парижский и Лондонский клубы кредиторов, АТЭС, «большую семерку». Превращение России из гостя в полноправного участника политической части «большой семерки» (начиная с ее июльской встречи 1994 г. в Неаполе) стало результатом личного лоббирования Клинтона, который, по свидетельству С. Тэлботта, «видел в этом сравнительно недорогой, но очень эффективный способ привязывания Ельцина, а значит и России, к Западу». Активизация политического диалога, особенно на высшем уровне (в общей сложности Б. Клинтон и Б.Н. Ельцин встречались 18 раз), стала важнейшим инструментом американо-российских отношений, помогавшим решать их наиболее сложные проблемы. Именно таким образом, при самом активном участии США, в 1993—1994 гг. была достигнута трехсторонняя договоренность о передаче России оставшегося на территории Украины ядерного оружия (в обмен на гарантии ее суверенитета и безопасности), обеспечен вывод российских войск из Прибалтики и достигнут компромисс в спорном вопросе о поставках в Индию криогенных ракетных двигателей — заключенный российско-индийский контракт был пересмотрен в обмен на перспективу расширения сотрудничества с США в космической области. Администрация Клинтона также расширила доставшуюся ей в наследство от республиканцев программу «Нанна—Лугара» по оказанию содействия России в ликвидации части ее ядерного и химического арсеналов.

Первым серьезным симптомом неблагополучия «российского транзита» для администрации США стали итоги выборов в Государственную Думу (декабрь 1993 г.), приведших к усилению левой оппозиции на почве растущего недовольства ходом экономических реформ. Ряд деятелей администрации — вице-президент А. Гор, С. Тэлботт — предложили, было, скорректировать рецептуру американского содействия в сторону «меньше шока, больше терапии», но эти попытки были блокированы ортодоксами экономического блока команды Клинтона и самого российского правительства, а также руководством МВФ. Корректировка коснулась лишь масштабов американской экономической помощи, сократившейся к 1995 г. под давлением Конгресса до 379 млн. долл. Новый пессимизм в отношении перспектив развития России распространялся и в общественном мнении страны, включая влиятельное экспертно-академическое сообщество.

Белый дом реагировал на эти сдвиги сменой акцентов в своей российской политике: «стратегическое партнерство» образца 1993 г. уступало место «прагматическому партнерству» с его принципом (публично заявленным шефом Пентагона У. Перри) «надеяться на лучшее и готовиться к худшему», т.е. к возможности возвращения России к авторитаризму и антизападной политике. Главными формами этой «подстраховки» стали новое упорство в расширении НАТО и скрытое противодействие политической и военной интеграции на постсоветском пространстве с целью закрепления там ситуации «геополитического плюрализма» (термин З. Бжезинского). Первоначальная ориентация Клинтона и его окружения на Россию как локомотив «демократического транзита» на всем постсоветском пространстве постепенно сменялась линией на создание своего рода «сдержек и противовесов» вокруг России из новых прозападных режимов. Нарастив свое дипломатическое и политическое присутствие в бывших советских республиках, Вашингтон стал уделять особое внимание ключевым в геополитическом отношении Украине, Азербайджану, Грузии и Узбекистану. Новой сферой интересов США был объявлен регион Каспийского моря, где под лозунгом обеспечения «свободного доступа» к каспийской нефти администрация стремилась отеснить Россию от добычи и транспортировки этого стратегического сырья.

При всем этом линия Клинтона на политическую поддержку российского президента и «молодых реформаторов» в его окружении оставалась неизменной. Администрация (как и ее предшественники — в отношении М.С. Горбачева) тщательно калибровала график и стилистику своих внешнеполитических инициатив с тем, чтобы минимизировать их негативное воздействие на репутацию Б.Н. Ельцина внутри страны (особенно в ходе президентских выборов 1996 г.) и добиться согласия на них российского руководства. Эта тактика мягкого, но непреклонного давления, прозванная в кругах Госдепартамента “table & stick” (нечто вроде «не моем, так катаньем»), в сочетании с небольшими тактическими уступками облегчила реализацию Дейтонских соглашений и расширение НАТО на восток. Наибольшие трудности возникли в связи с натовской военной операцией в Косово, открыто осужденной российским обществом и руководством. Однако и здесь дипломатии США удалось привлечь Россию к послекризисному урегулированию конфликта, хотя нашумевший российский «экспромт» с десантом на Приштину и американские поползновения к жесткому ответу на него создали угрозу военного столкновения между Россией и НАТО.

На более равноправных началах развивался американско-российский диалог по стратегической стабильности, где у России оставались серьезные козыри и где тактика «не мытьем, так катаньем» была малоприменимой. В ходе российско-американских встреч на высшем уровне и других дипломатических контактов 1995—1999 гг. удалось добиться бессрочного и безоговорочного продления Договора о нераспространении ядерного оружия, разблокирования проблемы фланговых ограничений по Договору об обычных вооруженных силах в Европе, а также принятия Белым домом обязательства в отношении ратификации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний. На встрече Б.Н. Ельцина и Б. Клинтона в Хельсинки (март 1997 г.) была достигнута договоренность о продлении срока ликвидации стратегических носителей ядерного оружия по Договору СНВ-2 до конца 2007 г., а также заявлена готовность сторон после вступления этого Договора в силу приступить к переговорам о дальнейшем сокращении ядерных арсеналов.

Наибольшие трудности в стратегической области возникли в связи с планами администрации по развитию системы национальной противоракетной обороны и пересмотру в этой связи Договора по ПРО 1972 г. Накопленный прогресс в противоракетных НИОКР усиливал для США соблазн нового рывка к созданию щита против ракетного нападения, а усилившееся давление со стороны ВПК и его союзников в Конгрессе придавали этим планам характер политического императива. Вместе с тем администрация, в отличие от республиканцев, стремилась совместить работу по созданию НПРО с сохранением Договора по ПРО за счет его адаптации. В результате сложных и напряженных переговоров к концу 1997 г. было достигнуто компромиссное решение о разграничении между нестратегическими и тактическими системами ПРО. Но логика дальнейших событий сужала поле маневра для администрации. В июле 1998 г. был опубликован доклад специальной комиссии под руководством бывшего министра обороны Д. Рамсфелда о растущей угрозе ракетного нападения на США со стороны «государств-изгоев», получивший новую убедительность после успешного испытания первой северокорейской МБР в августе того же года. К маю 1999 г. обе палаты Конгресса подавляющим большинством голосов приняли законопроект «О национальной противоракетной обороне», предусматривавший развертывание НПРО «в кратчайшие технологически возможные сроки». В июле президент Клинтон подписал этот законопроект, не оставляя попыток добиться согласия российской стороны на пересмотр Договора по ПРО. И хотя неудачные испытания лета 2000 г. дали

Клинтону возможность передать решение о начале развертывания НПРО своему преемнику, механизм подрыва Договора 1972 г. был запущен в полную силу. К тому же, в октябре 1999 г. Сенат США вопреки давлению администрации и мнению большинства общественности страны торпедировал ратификацию одобренного 160 странами Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, который стал самым важным после Версальского мира договором, отвергнутым Сенатом США.

Растущие разногласия по проблеме ПРО, Косовский кризис, раздражение в Вашингтоне усилением самостоятельности во внешней политике России – все это привело к серьезному охлаждению американско-российских отношений к концу 1990-х гг. Финансовый кризис 1998 г. в России не только вызвал заметное падение объема торгово-экономических связей между двумя странами, но и усилил сомнения американцев в эффективности как самих российских реформ, так и содействия им со стороны США. Помощь США в борьбе с дефолтом ограничилась примерно одной третью 23-миллиардного кредита МВФ, предоставленного России. В обстановке начавшейся предвыборной кампании республиканская критика российской политики демократов приобретала все более резкий характер. В специальном докладе республиканской фракции Палаты представителей (так называемом «докладе Кокса»), выступлениях политиков-республиканцев и обслуживающих их «мозговых центров» эта политика бичевалась за «наивность», чрезмерную персонализацию, «расточительство» и грубые просчеты в использовании американской помощи, способствовавшей, как считалось, лишь усилению коррупции и обогащению «олигархов». Администрация защищалась, акцентируя «позитив» на российском направлении, но параллельно все больше дистанцировалась от Москвы и даже отказалась от самой фразеологии «партнерства». К концу президентства Клинтона большие надежды Вашингтона на превращение России в рыночную демократию западного образца и лояльного партнера США сменились разочарованием.

## Другие приоритеты внешней политики администрации Клинтона

На азиатском направлении политика Вашингтона концентрировалась на ведущих региональных державах — КНР, Японии, Индии. В отношениях с Китаем первоначальный акцент клинтоновской администрации на демократизации и правах человека быстро сменился продолжением военно-политического и торгово-экономического сотрудничества. Партнерство с крупнейшей и быстро растущей азиатской державой было слишком важным делом, чтобы жертвовать им ради пропагандистских соображений. Белый дом по-прежнему предоставлял КНР режим наибольшего благоприятствования, отказавшись от попыток увязывать его с положением в области прав человека. Отношения с Китаем осложнились лишь весной 1996 г., когда в ответ на оживление сепаратистских настроений на Тайване Пекин усилил военное давление на местные власти, проведя испытания ракет вблизи острова. Чтобы предотвратить дальнейшую эскалацию конфликта и «показать флаг», Белый дом направил в Тайваньский пролив тихоокеанскую группу боевых кораблей во главе с авианосцем «Индепенденс» и перебросил туда же из Персидского залива другую группу с авианосцем «Нимиц». Столь внушительная демонстрация мощи помогла вернуть стороны к диалогу, но одновременно стимулировала гонку вооружений в регионе. В целом же в китайской политике администрации Клинтона преобладала тенденция к втягиванию Китая в систему западных институтов в надежде на постепенную либерализацию его политического режима. В 1997–1998 гг. лидеры обеих стран обменялись официальными визитами. При поддержке Белого дома начались переговоры о вступлении КНР в ВТО, которые завершились в 2001 г.

Несмотря на окончание «холодной войны» и серьезные трения в области торговли, США сохранили стратегический союз с Японией и даже дополнили его подписанием в 1995 г. нового соглашения (так называемого соглашения «Клинтон — Хасимото»), согласно которому стороны расширяли свое военно-техническое сотрудничество, а Япония брала на себя обязательство покрывать три четверти расходов на содержание стотысячной американской группировки в бассейне Тихого океана.

Новым моментом в политике Вашингтона стал курс на улучшение отношений с Индией. Это объяснялось рядом причин: концом «холодной войны» и сокращением российского влияния на политику Индии, быстрым ростом индийского экономического и военного потенциала, а также стремлением США приобрести дополнительный противовес потенциальным великодержавным амбициям Китая. За 1990-е гг. США стали крупнейшим торговым партнером Индии и главным иностранным инвестором в этой стране. После испытания Индией и Пакистаном ядерного оружия в 1998 г., усилившего напряженность в отношениях между двумя соперниками и регионе в целом, американская дипломатия предприняла большие усилия для удержания обеих стран от дальнейшей эскалации напряженности. В то же время осложнились отношения США с Пакистаном, который все более исламизировался, поддерживал талибов в Афганистане и кашмирских сепаратистов в Индии.

Другим внешнеполитическим нововведением стала нормализация отношений с Вьетнамом, предпринятая Клинтоном вопреки сопротивлению американских ура-патриотов. В начале 1994 г. Белый дом отменил эмбарго на торговлю с Вьетнамом двадцатилетней давности, а в следующем году установил с ним дипломатические отношения, причем первым послом США в Ханое стал ветеран вьетнамской войны и бывший военнопленный П. Питерсон. Администрация надеялась, что курс на вовлечение, а не на изоляцию Вьетнама, поможет росту взаимовыгодной торговли между двумя странами и решению болезненного вопроса о судьбе бывших американских военнопленных и пропавших без вести. Визит Клинтона в эту страну в 2000 г. и его теплый прием в Ханое и Хошимине подвели символическую черту под трагической полосой американской и вьетнамской истории.

Конец биполярной конфронтации резко изменил ситуацию во всей Юго-Восточной Азии, ослабив ее военно-стратегическое значение для США. В то время как торгово-экономические связи Америки со странами АСЕАН стремительно росли (превысив к началу 1990-х гг. 50 млрд. долл.), военное присутствие США в регионе быстро сокращалось. Крупнейшие американские военные базы на Филиппинах были сравнительно безболезненно закрыты в 1992 г. под разрушительным воздействием извержения вулкана и местного недовольства военным присутствием США.

На Корейском полуострове главной заботой для Вашингтона стала ядерная программа КНДР. После длительных переговоров в Женеве между представителями США и КНДР в 1994 г. была достигнута договоренность о том, что Пхеньян остановит свою про-

грамму и пойдет на меры проверки в обмен на организацию Соединенными Штатами международного консорциума, который поставит КНДР легководные реакторы для АЭС. США также обязались ежегодно поставлять Пхеньяну 500 тыс. тонн нефти и предоставить гарантии неприменения ядерного оружия против КНДР. В дальнейшем неполное выполнение своих обязательств обеими сторонами приведет к срыву этого соглашения.

На Ближнем Востоке главными проблемами администрации продолжали оставаться израильско-палестинский конфликт и отношения с Ираком и Ираном. Саддам Хусейн периодически нарушал режим санкций, установленный после операции «Бури в пустыне», на что Белый дом отвечал усилением своего военно-морского присутствия в Персидском заливе. Иранский режим продолжал свою ядерную программу и поддержку палестинских боевиков. В апреле 1995 г. Клинтон провозгласил обновленную доктрину в отношении обеих этих стран, получившую название «двойного сдерживания». Ее целью было заставить Ирак и Иран путем санкций отказаться от разработки ОМУ и поддержки радикальных исламистов. В декабре 1998 г. после неоднократных отказов Багдада допустить в страну инспекторов МАГАТЭ и безуспешных попыток ЦРУ организовать в Ираке государственный переворот Вашингтон вместе с Лондоном провели бомбардировки ядерных и других военных объектов Ирака. В ходе четырехдневной англо-американской операции «Лис пустыни» было совершено 650 боевых вылетов и выпущено 400 крылатых ракет. Хусейн пошел на попятную, но напряженность в регионе сохранялась. США между тем продолжали свои усилия по свержению режима Хусейна: в 1998 г. Конгресс принял закон «Об освобождении Ирака», предусматривавший оказание финансовой помощи его внутренним и внешним противникам с целью устранения этого режима.

Администрация также активизировала посреднические усилия в урегулировании израильско-палестинского конфликта. Этому способствовало сближение позиций обеих сторон в результате конфиденциальных переговоров, завершившихся в 1992 г. в Осло. Сутью новой договоренности стало признание Израилем со стороны ООП в обмен на возвращение захваченных Израилем арабских земель и образование независимого палестинского государства. Белый дом поспешил приложить руку к этому процессу, пригласив в сентябре 1993 г. премьер-министра Израиля И. Рабина и лидера ООП Я. Арафата в Вашингтон. После подписания ими декларации о принципах мирного урегулирования Клинтону удалось подвинуть противников на символическое рукопожатие, транслируемое на весь мир с лужайки Белого дома. После этого амери-

канская дипломатия развернула бурную деятельность в поддержку реализации новых договоренностей: пыталась склонить Сирию к признанию Израиля в обмен на возвращение ей Голанских высот, добилась согласия Иордании на частичную нормализацию отношений с Израилем, организовала широкую международную кампанию по сбору средств для палестинских органов местного самоуправления в секторе Газа.

Однако наметившееся примирение стало жертвой экстремистов с обеих сторон. В Израиле был убит И. Рабин и к власти пришло консервативное правительство партии Ликуд во главе с Б. Нетаньяху, продолжившее строительство новых поселений. Это вызвало ответную реакцию палестинских радикалов, усиливших давление на Арафата. В октябре 1998 г. Клинтон в ходе девятидневной конференции в Кэмп-Дэвиде добился компромиссного соглашения между Арафатом и Нетаньяху, которое было отвергнуто Ликудом и стоило Нетаньяху кресла премьера. Последняя отчаянная попытка Клинтона вернуть обе стороны к переговорному процессу летом 2000 г. (трехсторонняя встреча с Арафатом и новым премьером Израиля Е. Бараком в окрестностях Вашингтона) также закончилась неудачей.

Более результативным было посредничество Вашингтона в урегулировании другого застарелого конфликта — проблемы Северной Ирландии. Это была личная инициатива Клинтона, который решил помочь легализации «Шин Фейн» — политического органа Ирландской Республиканской Армии в качестве партнера переговоров по статусу Ольстера в надежде сбить радикализм североирландских католиков-сепаратистов. Несмотря на протесты официального Лондона, Белый дом в 1995 г. пригласил в США лидера «Шин Фейн» Дж. Адамса, который вскоре объявил об одностороннем прекращении боевых действий ИРА. Хотя в следующем году достигнутое перемирие было нарушено, оно положило начало прямым переговорам обеих сторон при посредничестве специального эмиссара Вашингтона сенатора-демократа Дж. Митчелла, которые в апреле 1998 г. привели к заключению так называемого «соглашения Страстной пятницы», положившего конец тридцатилетнему вооруженному конфликту.

В период президентства Клинтона США впервые всерьез столкнулись с новой проблемой — международным терроризмом, питаемым в основном антизападным исламским радикализмом. «Священная война» с «неверными», которую Вашингтон при Рейгане поддерживал в Афганистане, начала оборачиваться против самой Америки как главного покровителя Израиля и символа экспансии Запада. Взрыв во Всемирном торговом центре в Нью-Йор-

ке (1993 г.), теракт против военной базы США в Саудовской Аравии (1996 г.), взрывы американских посольств в Кении и Танзании (1998 г.), нападение на миноносец «Коул» (2000 г.) — за большинством этих терактов стояла новая террористическая организация «Аль-Каида» во главе с бывшим наемником ЦРУ Усамой Бен Ладеном. Белый дом отвечал бомбардировками и ракетными ударами по предполагаемым базам террористов в Афганистане и даже попытался устранить самого Бен Ладена ракетными ударами с воздуха, но безуспешно. Международный терроризм продолжал накапливать силы, однако пока эта проблема еще не входила в список приоритетов Вашингтона.

К концу 1990-х гг. Соединенные Штаты находились на пике своего влияния. «Единственная сверхдержава» и ее союзники далеко опережали потенциальных конкурентов по совокупной военной мощи и научно-техническому потенциалу. Рекордный по своей продолжительности и основным показателям американский экономический бум 1993–2000 гг. позволил покончить с казавшейся неразрешимой проблемой дефицита федерального бюджета. Бум укрепил мировые позиции Америки и авторитет ее экономической модели, сумевшей увеличить отрыв от своих основных конкурентов на волне глобализации. Поневоле создавалось впечатление, что именно американская модель рыночной демократии лучше приспособлена к условиям глобальной конкуренции, чем западноевропейская или азиатская. Это ослабление внутрисистемных альтернатив американской модели стало для лидеров США своеобразным вторым триумфом после исчезновения системной (социалистической) альтернативы по окончании «холодной войны».

Неудивительно, что планировщики внешней политики страны ставили перед собой все более амбициозные цели. В «Стратегии национальной безопасности» 2000 г. речь шла уже о «создании новой международной системы, продвигающей мир, стабильность и процветание». Подробнее о сути этой стратегии «расширения через втягивание» все большего числа стран в орбиту американоцентристского мира сказал в одном из своих программных выступлений советник Клинтона по национальной безопасности в 1997–2000 гг. С. Бергер: «Мы стремимся создать и укрепить широкую систему международных договоренностей, построенную на основе наших коренных интересов и ценностей». Главный путь к этой цели — «втягивание стран в паутину подкрепляющих друг друга отношений, которые максимизируют как выгоду от соблюдения устанавливаемых ими правил, так и плату за их нарушение».

Однако, втягивая все новые страны в «паутину» многосторонних институциональных отношений под своей эгидой, Соединенные Штаты стали все чаще ослаблять эти путы для самих себя, прибегая к односторонним действиям в обход норм и процедур международного права. Это происходило потому, что США постепенно осваивались в роли главного архитектора и «шерифа» (по выражению известного внешнеполитического эксперта Р. Хааса) нового, теперь уже глобального миропорядка. Призывы гегемонистов типа Ч. Краухаммера «вести за собой однополярный мир, без стеснений устанавливая правила этого миропорядка и обеспечивая их соблюдение», становились в Вашингтоне все более популярными, тем более что вопреки логике «баланса сил» такая линия не встречала серьезного противодействия со стороны других крупных держав. Соответственно возрастало стремление сделать свое видение мира и угроз всеобщим, а свои ценности и интересы представить в качестве общечеловеческих. Усиливался соблазн явочным путем вводить нормы и правила международного поведения, основанные на американских стандартах демократии, прав человека, религиозных свобод, международного терроризма и т.д., усилив наказания за их нарушения.

На практике это выражалось в растущем использовании односторонних торгово-экономических санкций, вооруженном вмешательстве и угрозах применения силы (в том числе в обход ООН), в распространении американского законодательства на другие страны на экстерриториальной основе. В течение 1990-х гг. США применяли торгово-экономические санкции около ста раз против сорока с лишним стран, пытаясь изменить их политику в нужном для себя направлении. Особенно агрессивными были меры по экономической блокаде Кубы: принятый Конгрессом в 1996 г. закон Хелмса – Бертона среди прочего предусматривал санкции против третьих стран, нарушающих это эмбарго.

Гораздо более частым и произвольным стало использование военной силы – в общей сложности за восемь лет президентства Клинтона она применялась восемьдесят четыре раза. «Доктрина Уайнбергера–Пауэлла» отошла в прошлое, уступая соблазну без большого риска использовать главный рычаг американского влияния – военно-техническое превосходство. Этому способствовали новые методы ведения войны с применением высокоточного оружия, резко снизившие потери личного состава, а значит и восприимчивость общества к этим потерям. Военные все чаще привлекались для решения нетрадиционных для них задач – борьбе с терроризмом и наркотрафиком, «гуманитарным интервенциям», миротворчеству, «принуждению к миру» и послекризисно-

му урегулированию. Решение этих задач все больше возлагалось на руководителей региональных командований США (Центрального, Европейского, Южного и других), ресурсы и статус которых далеко превосходили возможности дипломатической службы — не случайно их стали именовать «проконсулами американской империи». Соответственно увеличивалось влияние Пентагона на внешнюю политику.

В действиях Белого дома усиливалась тенденция к отказу от международных соглашений и обязательств, ограничивающих свободу рук США. Вашингтон отказался подписать международную конвенцию о запрете противопехотных мин (1997 г.), отложил выполнение условий подписанного в 1998 г. Киотского протокола об ограничении выбросов углекислого газа в атмосферу, всячески оттягивал признание Международного уголовного суда из-за нежелания подвергать риску наказания свой военный персонал за рубежом. В Конгрессе также усиливались настроения в пользу проведения более односторонней политики, о чем свидетельствовали срыв ратификации Договора о полном прекращении ядерных испытаний, отказ от погашения задолженности перед ООН (достигшей к 2000 г. 1,9 млрд. долл), а также настойчивое проталкивание НПРО. Под влиянием сильного религиозно-фундаменталистского лобби Конгресс в 1998 г. принял закон о религиозной свободе, который обязывал Госдепартамент представлять ежегодный отчет о состоянии религиозных свобод по всему миру и давал Конгрессу право вводить санкции против стран-нарушителей.

Особенно наглядно это произвольное нормотворчество проявилось в настойчивых попытках администрации Клинтона выделить в особую международно-признанную категорию так называемые «государства-изгои» как наиболее злостных нарушителей нового миропорядка, подлежащих изоляции и «переделке». Правда, к концу десятилетия этот термин на время исчез из официальных документов администрации, но на практике политика жесткой изоляции и силового давления в отношении подобных режимов продолжалась. Ярким примером тому стала судьба режима Милошевича — первый случай открытой «смены режима» в далекой от Америки стране, совершенной под руководством США и создавшей прецедент для дальнейшего применения такого подхода.

Подобное ужесточение методов внешнеполитических действий стало возможным благодаря радикальному изменению соотношения сил в мире после окончания «холодной войны», создавшему ситуацию безнаказанности для США. Главным обоснованием таких действий стала доктрина так называемой «гуманитарной интервенции», разработанная американскими экспертами

в 1990-х гг. Ее логика состояла в том, что авторитарно-репрессивный характер режимов «стран-изгоев» служит источником новых угроз (геноцида, массовых нарушений прав человека, терроризма); государства, отрицающие демократические права своих граждан, обладают лишь «ограниченным суверенитетом», и, следовательно, против них могут быть использованы методы силового принуждения. Разработка таких методов стала новым направлением в работе научно-исследовательских центров, близких к Пентагону.

Вместе с тем на практике администрация Клинтона еще оглядывалась на внешние и внутренние ограничители военного вмешательства, что, в частности, проявилось в стремлении всеми силами избежать «наземной фазы» операции в Косово. «Сомалийский синдром» был еще жив, и недаром лейтмотивом критики Белого дома правыми силами стала фраза «гегемония по дешевке» — «нерешительность» демократов в наращивании и использовании военной мощи «для защиты национальных интересов».

К концу 1990-х гг. вашингтонская эйфория в связи с новой ролью США как «незаменимой страны» и «главного организатора международной системы» (по выражению М. Олбрайт) достигла небывалого уровня. В экспертно-аналитических кругах вошел в моду тезис об «общественно-полезных товарах» («public goods»), которые США оказывают всему миру в виде поддержания международной безопасности, экономической стабильности и продвижения демократизации. Теоретики американской гегемонии (У. Уолфорт, Р. Кейган и др.) доказывали ее благо для США и всего остального мира, утверждая, что она и впредь не будет всерьез оспариваться другими странами и что стабильности «однополярного мира» ничто не угрожает.

Обстановка «мира и процветания» при отсутствии серьезных внешних угроз породила в стране настроения успокоенности и поглощенности внутренними делами. Опросы общественного мнения показывали резкое падение приоритета внешней политики и интереса к внешнему миру среди рядовых американцев. В вузах сокращалось изучение иностранных языков и зарубежных стран. Даже в условиях бюджетного профицита Конгресс, продолжая щедро финансировать Пентагон, урезал ассигнования на иностранную помощь и внешние сношения. Международный бюджет США в 1999 г. (в 1998–2000 гг. менее 22 млрд. долл.) не превышал 17 млрд. долл., что составляло около 6% военного бюджета. Росла задолженность США ООН и другим международным организациям. С целью экономии средств Госдепартамент под давлением Конгресса был вынужден в 1998 г. провести крупную реорганизацию, предусматривавшую сокращение кадров и консолидацию

ряда внешнеполитических программ и ведомств, в том числе — превращение ЮСИА из независимого агентства в подразделение Госдепартамента. Было также закрыто тридцать посольств в малых странах и двадцать пять информационных центров ЮСИА.

В избирательной кампании 2000 г. внешняя политика также не играла заметной роли. Межпартийная борьба сосредоточилась на социально-экономических вопросах и проблеме этики в правительстве — больном месте для демократов в свете скандала вокруг безответственного поведения Клинтона в личной жизни, едва не стоившего ему президентского кресла. Когда изредка речь заходила о внешней политике, кандидат республиканцев тexasский губернатор Дж. Буш-младший критиковал демократов за чрезмерный идеализм и расточительство в оказании помощи иностранным государствам, призывая к большему «смирению» и отказу от попыток посредством «гуманитарных интервенций» перестроить жизнь других народов, в том числе на Балканах. «Нам не нужно посылать 82-ю воздушно-десантную дивизию для того, чтобы провожать детей в детский сад» в Боснии, — говорил он. Кандидату демократов вице-президенту А. Гору приходилось дистанцироваться от скомпрометированного Клинтона и политики собственной администрации, что ослабляло его позиции. Тем не менее Гор получил большинство голосов избирателей, и Дж. Буш смог победить лишь благодаря существованию коллегии выборщиков и вмешательству Верховного суда, прекратившего ручной пересчет голосов в спорном штате Флорида. К власти снова пришли республиканцы, реальная политика которых оказалась очень далека от их предвыборных заявлений.



**ГЛАВА**

**XIV**

**Взлет и падение  
однополярного мира**



## Влияние событий 11 сентября 2001 г. на внешнюю политику США

Новый президент США в отличие от своего отца принадлежал к правоконсервативному крылу Республиканской партии и был типичным представителем политической субкультуры Техаса с ее воинствующим индивидуализмом и национализмом. Дж. Буш-мл. считал себя продолжателем «рейгановской революции», не имел международного опыта и мало интересовался окружающим миром. Однако его внешнеполитическая команда была составлена из опытных вашингтонских «тяжеловесов». Государственным секретарем стал К. Пауэлл — первый афроамериканец и второй после Дж. Маршалла профессиональный военный на этом посту. Пентагон возглавил 69-летний Д. Рамсфелд — крупный бизнесмен, занимавший этот пост еще при Дж. Форде и впоследствии не раз выполнявший ответственные военно-дипломатические поручения республиканских президентов. Бывший министр обороны Р. Чейни благодаря своему большому политическому опыту и амбициям стал самым влиятельным вице-президентом в истории США, особенно — в вопросах национальной безопасности. Советником президента по этим вопросам была назначена афроамериканка К. Райс — видный внешнеполи-



Президент Джордж Буш-мл.

тический эксперт республиканцев и первая женщина на этом посту. Главной опорой и наставниками президента в военно-политических делах стали Рамсфелд и Чейни, которых объединял опыт совместной работы в администрациях Никсона—Форда, а также общность взглядов на роль института президента и место Америки в мире.

Пройдя через унижительный для президентской власти опыт уотергейтского кризиса, они были исполнены решимости ослабить пути конституционных «сдержек и противовесов» и максимально расширить полномочия Белого дома во внутренней и внешней политике. В мировых делах тандем «Рамсфелд-Чейни» вместе с новым президентом исходили из необходимости развязать Америке руки в условиях «однополярного мира» для проведения более жесткой силовой политики по отношению к противникам и соперникам США. В этом их поддерживала другая влиятельная группировка, хорошо представленная на субкабинетном уровне администрации и получившая прозвище неоконсерваторов. Ее ведущими фигурами были заместители Рамсфелда П. Вулфовиц и Д. Фейт, заместитель госсекретаря Дж. Болтон, советник вице-президента по национальной безопасности и правая рука Р. Чейни Г. Либби, а также глава совещательного Управления оборонной политики при Пентагоне Р. Перл. От «силовиков-гегемонистов» неоконсерваторов отличал более идеологизированный подход к мировой политике: они считали, что в условиях «однополярного мира» американская гегемония и военная мощь должны быть направлены на переделку мира по американскому образцу. Этот «вильсонизм в сапогах» (по выражению известного гарвардского международного юриста С. Гоффмана) прежде всего был нацелен на Ближний Восток — ключевой геополитический регион с его антиамериканскими режимами в Ираке, Иране и Сирии, а также радикальными исламскими группировками типа «Хамас» и «Хезболла». В годы президентства Клинтона неоконсерваторы и их союзники объединились вокруг проекта «Новый американский век», призывавшего к проведению такой наступательной политики.

Уже в первых внешнеполитических шагах новой администрации проявилась явная тенденция к усилению одностороннего и силового начал в американской политике. Россия и Китай были официально переименованы в «соперников», Белый дом объявил о своем безоговорочном отказе от подписания Киотского протокола, непризнании юрисдикции Международного уголовного суда и выходе из Договора по ПРО — первом за долгие годы открытом нарушении важнейшего договорного обязательства со стороны Вашингтона. Эти демонстративные шаги вызвали негативную

реакцию в мире и в самих США. Позиции администрации, и без того подорванные спорными итогами президентских выборов 2000 г. и начавшимся спадом в экономике, были также ослаблены утратой контроля над Сенатом (в результате перехода сенатора-республиканца Джефферса в независимые). К августу 2001 г. рейтинг Буша-младшего опустился ниже 50%. Казалось, что новая администрация утратила политическую инициативу и ее ожидают тяжелые времена. Все изменилось после 11 сентября, когда на Америку обрушились атаки захваченных террористами самолетов на символы американской мощи — небоскребы Всемирного торгового центра в Нью-Йорке и здание Пентагона в Вашингтоне.

Разведка США неоднократно предупреждала Белый дом о возможности подобных терактов, последний раз — 6 августа 2001 г., когда ЦРУ сообщило о готовящихся терактах на территории США с возможным использованием захваченных самолетов. Однако эти предупреждения были проигнорированы администрацией. Хотя впоследствии официальная версия трагических событий 11 сентября, приведших к гибели более трех тысяч человек, многими будет поставлена под сомнение, тогда она принималась в стране на веру как единственно верная. Американцы, привыкшие к полной безопасности своей территории и неуязвимости к внешнему нападению, испытали настоящий шок, не уступающий воздействию Перл-Харбора. Последствия терактов оказались огромными. Как всегда в тяжелые минуты, страна сплотилась вокруг флага и президента — главнокомандующего, рейтинг которого сразу подскочил до рекордного уровня. Но главное было в том, что испытанное страной потрясение и решимость любой ценой избежать повторения подобной трагедии повысили готовность американского общества к крайним мерам во имя обеспечения безопасности США. Этот сдвиг резко ослабил внутренние ограничители военного интервенционизма и предоставил Белому дому мандат на решительное использование военной силы. В результате, как писал авторитетный дипломатический историк США У. Лафебер, США превратились в страну «настолько сильную, что ее не могут сдержать другие, и настолько праведно-гневную, что она не может удержать саму себя».

Таким образом, события 11 сентября и их последствия дали новый импульс гегемонистским, имперским тенденциям в стратегии США и облегчили их проведение в жизнь. Недаром адепты «жесткой» гегемонии в администрации увидели в этой трагедии (говоря словами Д. Рамсфелда) «новый шанс на преобразование мирового устройства». Задача единоличного «наведения порядка» в нестабильных регионах мира стала для американских стратегов

гораздо более императивной, учитывая ее новую, прямую связь с безопасностью США. Появлялся и новый враг, способный оправдать дальнейшее наращивание военных усилий. Администрация немедленно воспользовалась ситуацией, раздувая угрозу международного терроризма, объявленную теперь следующим после фашизма и коммунизма глобальным вызовом западной цивилизации (при этом иногда использовался термин «исламо-фашизм»). Повышенная агрессивность в отпоре этой угрозе должна была, помимо прочего, отвлечь внимание американской общественности от неспособности администрации предотвратить трагедию 11 сентября.

Все эти факторы стимулировали пересмотр Вашингтоном видения мировой ситуации и роли в ней Соединенных Штатов. Базовая цель американской стратегии — укрепление и расширение западного сообщества под руководством США — осталась без изменений. Но методы достижения этой цели и проблемы на этом пути предстали во многом по-новому. Либеральные упования на «скрытую руку» глобализации, работающую на Америку, сменились настроением на гораздо более активное вмешательство в этот процесс и подавление очагов сопротивления ему. В этом «силовики» и неоконсерваторы администрации Буша оказались едины. США должны начать «систематический экспорт безопасности» в регионы, обойденные глобализацией и представляющие главную угрозу Западу. С военной прямоотой передавал дух этого нового наступательного подхода консультант Пентагона Т. Барнет: чем дальше та или иная страна отстоит от процессов глобализации, «тем больше вероятность того, что туда рано или поздно будут посланы американские войска».

20 сентября, выступая перед чрезвычайной сессией Конгресса, президент объявил о начале перманентной «войны с террором», которая «не прекратится до тех пор, пока все террористические группы глобального охвата не будут обнаружены, остановлены и разгромлены». Война распространялась и на государства, прямо или косвенно поддерживавшие международный терроризм. Конгресс немедленно предоставил президенту все необходимые полномочия. Первой мишенью этой войны стала исламистская террористическая организация «Аль-Каида» во главе с У. Бен-Ладеном, нашедшая пристанище в Афганистане под покровительством Талибана. В Вашингтоне пришли к выводу о том, что именно она стояла за терактами 11 сентября. Эта трагедия вызвала волну сочувствия и поддержки в западном мире: «теперь мы все американцы», писала в своей редакционной статье французская газета «Монд», а НАТО впервые в своей истории заявила о приведении в действие

статьи 5 своего Устава об оказании коллективной помощи жертве агрессии. 12 сентября ООН приняла специальную резолюцию с осуждением терактов, уполномочив США принять «все необходимые меры» в ответ на нападение. О своей готовности помочь США в борьбе с Талибаном, представлявшим угрозу государствам Центральной Азии, заявило и руководство России. При поддержке Москвы США договорились с Киргизстаном и Узбекистаном об использовании их военных баз и аэродромов, необходимых для войны в Афганистане. В этих условиях американской дипломатии не составило особого труда заручиться широкой международной поддержкой военных действий против «Аль-Каиды», в том числе со стороны таких государств, как Китай и Пакистан. Позиция северного соседа Афганистана была особенно важна и, хотя президент Пакистана П. Мушарраф поддерживал отношения с талибами и находился под сильным давлением своих собственных мусульманских радикалов, он уступил американскому нажиму в сочетании с предложенным Вашингтоном пакетом военной и финансовой помощи. Всего в составе глобальной антитеррористической коалиции насчитывалось 71 государство.

В конце сентября Буш обратился к руководству Талибана с ультиматумом, требуя выдачи Бен-Ладена и других главарей террористов, а также закрытия всех их баз под контролем американских инспекторов. 7 октября после отказа Талибана удовлетворить требования Вашингтона США и Англия начали военную операцию в Афганистане под высокопарным кодовым названием «Неодолимая свобода». Белый дом обошелся без санкции Конгресса, поскольку считалось, что США воюют не с государством, а с отрядами террористов. Война с «Аль-Каидой» свелась к уничтожению ее баз и учебных лагерей на территории Афганистана с помощью американского спецназа, высокоточного оружия и «Северного альянса» — главного внутреннего противника Талибана. Помимо Великобритании военную поддержку Соединенным Штатам оказывали ФРГ, Франция, Австралия и некоторые другие страны. Полевые командиры талибов не оказывали серьезного сопротивления в обмен на откровенный подкуп со стороны агентов ЦРУ, предпочитая сохранить свои силы на будущее. В конце декабря 2001 г., менее чем через три месяца после начала боевых действий, США при поддержке ООН и членов антитеррористической коалиции создали в Афганистане послушную временную администрацию во главе с пуштунским деятелем Х. Карзаем, до того проживавшим в Пакистане. Однако верхушке «Аль-Каиды» во главе с Бен-Ладеном (которого Буш обещал поймать «живым или

мертвым») удалось скрыться в недоступных горах Пакистана в районе Тора-Бора.

Правительство Карзая, избранного президентом осенью 2004 г., оказалось неспособным контролировать ситуацию в стране. Реальная власть во многих ее районах осталась в руках полевых командиров, поощрявших производство наркотиков для финансирования своих отрядов. США ограничили свою роль организацией международной помощи Афганистану, перепоручив основную работу по восстановлению и обеспечению безопасности страны ООН и НАТО. В декабре 2001 г. в Кабул были введены Международные силы содействия безопасности ООН (МССБ) под британским командованием в количестве 4,5 тыс. чел., которых едва хватало на охрану столицы. В августе 2003 г. это командование было передано НАТО, а в Вашингтоне тем временем уже были заняты подготовкой к новой войне. В Белом доме считали, что победы над примитивным Талибаном явно недостаточно для убедительной демонстрации американской военной мощи, способной устроить исламских террористов и других противников Америки. Заодно можно было воспользоваться чрезвычайной ситуацией для устранения других неугодных Вашингтону режимов.

Уже на первом заседании своего кабинета в начале 2001 г. Буш, по свидетельству его министра финансов П. О'Нила, поставил вопрос о войне с Ираком, а в ноябре 2001 г. — еще до окончания боевых действий в Афганистане — приказал руководству Пентагона начать строго секретную разработку плана этой войны. Связь светского режима С. Хусейна с фундаменталистской «Аль-Каидой» представлялась сомнительной даже экспертам Белого дома по борьбе с терроризмом, главный из которых — Р. Кларк позднее писал, что «бомбить Ирак (в ответ на 11 сентября. — *Авт.*) было подобно вторжению в Мексику в ответ на Перл-Харбор». Однако выбор Ирака в качестве цели определялся другими соображениями. В послании о положении страны (январь 2002 г.) Буш назвал Иран, Ирак и Северную Корею «осью зла», покрывающей терроризм и рвущейся к овладению ОМУ (хотя никакой «оси» между этими совершенно разными странами не существовало). Из этой тройки именно Ирак представлялся Белому дому наиболее привлекательной и удобной мишенью. Пхеньян был до зубов вооружен и в случае войны мог легко стереть пограничный Сеул с лица земли; Тегеран имел широкие связи с Россией и европейскими союзниками США, а режим в Багдаде — международный пария, ослабленный многолетними санкциями и неспособный, как считали в Вашингтоне, к серьезному сопротивлению американской военной машине. Стратегическое географическое положение

и огромные запасы нефти делали Ирак ключом к региональному балансу сил. Замена антиамериканского режима в нем на проамериканский сулила огромные дивиденды: привилегированный доступ к иракской нефти, демонстрационный эффект в отношении Сирии, Ливии и других противников США, окружение враждебного Ирана с востока (Афганистан) и запада (Ирак), общее изменение соотношения сил на Ближнем Востоке в пользу Израиля и как результат — решение многолетнего палестинско-израильского конфликта на условиях Тель-Авива.

Последнее обстоятельство было особенно важным для неоконсерваторов, тесно связанных с израильскими правыми и давно вынашивавших планы войны с Ираком и перекройки геополитической карты всего Ближнего Востока с прилегающими к нему регионами (концепция так называемого «Большого Ближнего Востока» — от Северной Африки до Центральной Азии). Именно они стали главными вдохновителями этой войны, сумевшими убедить Буша и «силовиков» в том, что свержение режима Хусейна откроет дорогу «демократизации» всего региона по принципу «домино» и тем самым устранил почву для распространения исламского терроризма и ОМУ. Аргументы критиков о том, что успешная форсированная демократизация этого региона на западный манер нереальна и может привести лишь к усилению роли антиамериканской арабской «улицы», не принимались во внимание. Свою лепту в оптимизм Белого дома внесли и лидеры окопавшейся в США иракской эмиграции во главе с авантюристом А. Чалаби, мечтавшие захватить власть в Ираке с помощью американских штыков. Они уверяли деятелей администрации в том, что победа будет легкой, а пострадавшее население страны с восторгом встретит своих заокеанских освободителей. Важную роль сыграла и личность самого президента Буша с его весьма примитивным черно-белым видением мира и стремлением во что бы то ни стало покарать врагов Америки. Короче говоря, как пишут авторы капитального исследования истории иракской войны М. Гордон и Б. Трейнор, «для администрации, преисполненной решимости изменить стратегический баланс сил на Ближнем Востоке и сделать из Саддама назидание для других претендентов на обладание ОМУ, Ирак представлял не опасность, а стратегическую возможность».

Параллельно с подготовкой военной операции против Ирака Белый дом принялся за доктринальное обоснование своей новой наступательной стратегии. Новые установки администрации были сформулированы в программных выступлениях президента 2002 г. (послании Конгрессу о положении в стране и речи в Вест-

Пойнте) и обновленной редакции «Стратегии национальной безопасности», обнародованной с большой помпой в сентябре того же года. Основные нововведения сводились к трем моментам. Во-первых, в «Стратегии» впервые открыто провозглашалась цель сохранения военной гегемонии США в мире; во-вторых, столь же открыто утверждалось право США на применение военной силы в одностороннем порядке; в третьих, объявлялось о возможности использования этой силы превентивным образом. Но если первые два из этих принципов лишь делали явным то, что и раньше без шума практиковалось во внешней политике США, то право на превентивную войну было действительно новым словом американской стратегии, и не случайно именно этот пункт вызвал наибольшие дебаты в стране и мире в целом. К тому же, он сочетался с корректировкой ядерной стратегии США, в которой впервые предусматривалась возможность превентивного использования ядерного оружия против неядерных государств, в том числе — для поражения вражеских подземных бункеров с помощью малых ядерных бомб нового поколения. Для проведения испытаний этого нового оружия администрация даже отказалась от ратификации ДВЗЯИ.

Белый дом оправдывал данное нововведение апокалипсическим характером новой угрозы, проистекающим из возможности смычки терроризма с распространением ОМУ. Трудности ее раннего обнаружения и сдерживания традиционными средствами придавали определенное оправдание тактике действий на опережение и даже нанесение превентивных ударов по предполагаемому противнику. «Чем больше угроза, — говорилось в «Стратегии», — тем больше риск бездействия и тем настоятельней необходимость предвосхищающих действий в целях самозащиты, даже если сохраняется неясность в отношении времени и места нападения противника».

Жестко увязав двойную угрозу международного терроризма и распространения ОМУ со «странами-изгоями», республиканская администрация вернула эти страны в реестр официальных врагов США. При этом одним из отличительных признаков этих государств (наряду с поддержкой международного терроризма, стремлением к обладанию ОМУ, игнорированием международного права и жестоким обращением с собственным народом) был объявлен антиамериканизм — «ненависть к Соединенным Штатам и всему тому, за что они выступают». Развивая установку своих предшественников на «переделку» подобных режимов, администрация Буша взяла на вооружение концепцию «смены режима» (т.е. его насильственной замены на демократический) как ради-

кальное решение проблемы «изгоев». Помимо большей бесцеремонности, разница была еще и в том, что теперь такая интервенция оправдывалась не столько «гуманитарными» соображениями, как в 1990-х гг., сколько более императивными интересами безопасности. К разряду «изгоев» в новой стратегии США примыкали так называемые «несостоявшиеся государства» типа Афганистана, Судана и Конго, слабость и коррумпированность которых делали их, по словам президента Буша, «уязвимыми для проникновения террористических сетей и наркокартелей». Для ликвидации питательной среды терроризма администрация (что было нетипично для республиканцев) даже предложила увеличить ассигнования на иностранную помощь развивающимся государствам до 5 млрд. долл. к 2006 г. Но главная роль в борьбе с новыми угрозами отводилась военной силе: Белый дом настаивал на резком увеличении военного бюджета – с 331,4 млрд. долл. в 2001 ф.г. до 371,1 млрд. долл. в 2003 ф.г. (в постоянных ценах 2003 г.).

Критики «доктрины Буша» подчеркивали, что она означала дальнейший отход от принципа государственного суверенитета как основы международного права. В отсутствие международно-правового определения международного терроризма и четких критериев оценки экстренности угроз, исходящих от «государств-изгоев», такое обоснование в принципе позволяло США устранять любой не устраивающий их режим, причисляемый ими к «изгоям». По словам бывшего вице-президента А. Гора, это фактически означало, что «вместо права есть лишь усмотрение президента Соединенных Штатов». Подобный произвол, возведенный в ранг государственной политики, говорили критики, создает опасный прецедент и может стать дурным примером для других стран. Выдвигались и моральные возражения: демократии, писал видный историк А. Шлезингер-мл., «не ведут превентивных войн, практиковавшихся фашистской Германией и милитаристской Японией». Однако администрация упорно следовала своим установкам, как на словах, так и на деле. Подготавливаемая война с Ираком должна была стать полномасштабной практической реализацией новой стратегии – превентивная война против «страны-изгоя», обвиняемой в поддержке международного терроризма и обладании ОМУ, с целью смены ее режима.

## Война в Ираке и ее последствия

В самой администрации не было полного единства по этому вопросу. Главным внутренним оппонентом превентивной войны с Ираком стал госсекретарь Колин Пауэлл. Соглашаясь с необходимостью устранения режима Хусейна, он считал, что этого можно добиться путем усиления режима санкций и продолжения политики сдерживания, тем более, что багдадский режим не представлял непосредственной угрозы безопасности США. Силовое решение в обход ООН, предупреждал он президента, не только оттолкнет от США большую часть мира, но и втянет Америку в длительную и дорогостоящую оккупацию Ирака, вся ответственность за будущее которого ляжет на Соединенные Штаты. Но



Государственный секретарь  
Колин Пауэлл

Пауэлл был в явном меньшинстве против единого фронта «силовиков» и неоконсерваторов. Единственная уступка, на которую пошел президент, заключалась в согласии попытаться заручиться недвусмысленной санкцией Совета Безопасности ООН на применение против Ирака военной силы (предыдущая резолюция СБ, принятая единогласно в ноябре 2002 г., лишь предупреждала Ирак о «серьезных последствиях»). На том же настаивал и главный союзник Белого дома — британский премьер Т. Блэр, стал-

кивавшийся с серьезной оппозицией войне в своей собственной стране.

Для оправдания предстоящих действий против Ирака Вашингтон организовал широкую пропагандистскую кампанию в рамках ООН и внутри США. Режим Хусейна обвинялся в поддержке международного терроризма, незаконной разработке химического и ядерного оружия, массовых зверствах против собственного населения. Белый дом оказывал большое давление на американские СМИ с целью соответствующей подачи информации и замалчивания голосов критики, в том числе — и в самом госаппарате. Расходившиеся с официальной версией внутренние оценки ситуации вокруг Ирака со стороны ЦРУ и Госдепартамента игнорировались или подправлялись, для чего при Пентагоне усилиями Рамсфелда и Чейни был создан специальный разведывательный отдел «стратегической поддержки». К. Пауэлл из соображений лояльности был вынужден включиться в эту кампанию, доказывая с трибуны Совета Безопасности ООН наличие у Ирака ОМУ (позднее, когда вскроется ложность представленных ему доказательств, он назовет это выступление «самой позорной страницей» своей биографии). Внутри страны усилия администрации не пропали даром: 10–11 октября 2002 г. обе палаты Конгресса, включая лидеров Демократической партии, уверенным большинством (296 против 133 в Палате представителей и 77 против 23 в Сенате) уполномочили президента использовать против Ирака военную силу. Пророческие предупреждения отдельных критиков, таких как сенатор-демократ от Западной Вирджинии Р. Берд, об опасностях этого рокового решения при «молчании нашей палаты» не были услышаны.

Одним из мотивов развязывания войны стали внутривнутриполитические соображения: в обстановке нагнетания военной угрозы и подъема ура-патриотических настроений, как рассчитывали политтехнологи Белого дома, будет гораздо удобнее сплотить страну вокруг президента и Республиканской партии, изобразив демократов «слабаками» в защите безопасности страны, а также оправдать жесткие меры по «закручиванию гаек». Еще осенью 2001 г. администрация провела через Конгресс так называемый «закон о патриотизме», наделявший правоохранительные органы дополнительными полномочиями по выявлению и преследованию всех подозреваемых в терроризме, включая упрощение судебной процедуры в отношении таких лиц. Вскоре в этих же целях было создано новое ведомство — огромное министерство внутренней безопасности, объединившее десятки силовых и правоохранительных структур. Промежуточные выборы в Конгресс 2002 г., в которых

республиканцы выставляли себя главными защитниками безопасности страны, показали эффективность такой тактики, вернув республиканцам контроль над Сенатом и увеличив их большинство в Палате представителей.

Однако во внешнем мире эта кампания не давала результатов. Совет Безопасности ООН не принял американский проект резолюции о применении военной силы в отношении Ирака. Против него и за продолжение работы инспекторов МАГАТЭ высказались не только постоянные члены Совета – Россия и Франция, но и большинство непостоянных членов, в том числе Чили и Мексика – несмотря на личное обращение Дж. Буша к лидерам этих стран. Против развязывания войны в Ираке выступило и германское правительство Г. Шрёдера. Таким образом, на сей раз в отличие от Косовского кризиса США не смогли заручиться даже поддержкой всех своих союзников по НАТО, которая впервые со времени Суэцкого кризиса оказалась в состоянии явного раскола. Даже обычно послушная Турция в лице своего парламента отказалась предоставить территорию и воздушное пространство для удара по соседнему Ираку с севера, несмотря на посулы щедрой финансовой и экономической помощи со стороны США. Этот отказ серьезно осложнил военные планы Пентагона. «В одном из самых важных наших запросов Турция – наш союзник по НАТО подвела Америку», – с горечью пишет в своих мемуарах Дж. Буш.

Реакция Белого дома была вполне в духе лозунга Буша «Кто не с нами, тот против нас». ООН была приравнена к беспомощной Лиге Наций, мировые столицы облетела фраза К. Райс о том, что «Россию надо простить, Германию проигнорировать, а Францию наказать». Действительно, антифранцузская кампания в США достигла необычной остроты, невиданной со времен «квази-войны» с Францией в конце XVIII века. Рамсфелд презрительно назвал Францию и Германию вместе с поддержавшей их Бельгией «старой Европой» в противовес перспективной «новой Европе» – новоиспеченным членам НАТО и ряду других европейских государств, поддержавших войну в Ираке. В общей сложности американской дипломатии удалось собрать 35 членов, как ее называли, «коалиции желающих», но это не могло скрыть факт изоляции США от тяжеловесов мировой политики и противоправность затеянного предприятия. «Лихорадочное преследование войны с Ираком пускает по ветру нашу легитимность – главное оружие Америки со времен Вудро Вильсона и начинает разрушать самую крупную и эффективную систему международных отношений в мировой истории», – писал в открытом письме К. Пауэллу советник посольства США в Афинах Дж. Кислинг, который предпо-

чел уйти в отставку, нежели защищать несправедливую политику своего правительства.

Отсутствие санкции ООН не остановило военную машину США, уже запущенную на полную скорость. Дать Хусейну новую отсрочку, вспоминает Дж. Буш, «только бы ободрило его и подорвало бы нашу кредитоспособность». По мемуарному свидетельству директора ЦРУ Дж. Тенета, президент даже не собрал заседания кабинета или СНБ для принятия окончательного решения о начале войны. 17 марта после встречи на Азорских островах с главными союзниками по «коалиции желающих» — премьер-министрами Великобритании, Испании и Португалии президент Буш предъявил Хусейну ультиматум с требованием покинуть страну в течение 48 часов. Диктатор ответил отказом, но даже в случае согласия на это условие Вашингтон планировал ввести коалиционные войска в Ирак с целью установления там проамериканского режима. 19 марта 2003 г. началась операция «Иракская свобода». Она велась силами шести американских и одной британской дивизии, не считая мелких отрядов еще десяти стран, выполнявших вспомогательные функции; на долю США приходилось 150 тыс. военнослужащих, а на долю остальных членов коалиции — 22,4 тыс. План войны против обыкновения разрабатывался не в ОКНШ, а в Центральном командовании США (ответственном за операции на Ближнем и Среднем Востоке) под неусыпным контролем со стороны Рамсфелда. Вопреки мнению большей части военного командования и опыту первой иракской войны министр обороны настоял на вторжении сравнительно малыми силами, рассчитывая на огневую мощь, высокоточное оружие и маневренность своих войск. Все это должно было вызвать у противника «шок и трепет», как называлась первая — воздушная часть кампании.

Но если военный аспект кампании был продуман весьма тщательно и оказался в целом успешным (боевые потери США составили всего 110 чел.), то этого никак нельзя было сказать о планах на послевоенный период. Во-первых, администрация, поглощенная военно-дипломатической подготовкой войны, уделяла им мало внимания. СНБ, обычно координирующий межведомственную политику в таких вопросах, не справлялся с этой ролью, и оккупационная политика в Ираке была отдана на откуп Пентагону, который не имел опыта в таких вопросах и был занят чисто военной стороной дела. Во-вторых, Белый дом исходил из явно упрощенных и тенденциозных представлений о проблемах управления Ираком после его оккупации. Буш и его окружение, критиковавшие политику Клинтона за увлечение «социальной инженерией»

в области «национального строительства» (Босния, Гаити, Косово), не имели ни вкуса к сложным проблемам постконфликтного урегулирования и управления, ни опыта в этих вопросах. В Белом доме считали, что стоит ликвидировать режим Хусейна и поставить у власти лояльных людей с конституцией западного образца, как проблема послевоенного Ирака решится сама собой и в стране быстро произойдет «демократизация через оккупацию» по образцу послевоенной Германии и Японии. В администрации явно недооценили конфликтный потенциал послевоенной ситуации — угрозу сопротивления своей оккупации и разгула этно-конфессиональных конфликтов в разноплеменной стране после падения сдерживавшей их суннитской диктатуры Хусейна. Поэтому планы Пентагона предполагали быстрый вывод основных частей и сохранение сравнительно малочисленного военного контингента в Ираке для поддержания порядка на первых порах.

Поначалу военный успех по замене двух враждебных режимов (в Афганистане и Ираке) вдохновил Белый дом на выдвижение плана «демократизации Большого Ближнего Востока». «Стратегия свободы», изложенная в обращении президента к Конгрессу в январе 2004 г., замахивалась на трансформацию всего этого огромного региона всеми доступными США средствами, включая военную силу. Однако в Ираке к тому времени уже начались массовые беспорядки — грабежи, мародерство, бойкот действий оккупационных властей. Вскоре к этому добавились гораздо более серьезные проблемы — партизанское сопротивление «освободителям», в борьбе с которым военно-технологическое преимущество США было не столь эффективным, и ожесточенные межобщинные конфликты между шиитами и суннитами.

Этому способствовали новые грубые ошибки оккупационных властей — Временной коалиционной администрации под руководством П. Бремера, не имевшего никакого представления о регионе: игнорирование проблем жизнеобеспечения местного населения, роспуск старой иракской армии и запрет приема на государственную службу бывших членов правившей партии Баас (что оставило сотни тысяч вооруженных людей без средств к существованию, а госаппарат — без подготовленных кадров), явное неуважение местных традиций и прав населения страны. Массовые аресты, пытки и издевательства над заключенными, надругательства над мусульманскими святынями быстро восстановили против оккупантов большую часть иракского населения. Когда в апреле 2004 г. весь мир облетели любительские фотографии американских охранников из главной багдадской тюрьмы Абу-Грейб с откровенными изображениями этих садистских издевательства,

то более убийственную дискредитацию Соединенных Штатов трудно было придумать: «Иракская свобода» — освободительная война в защиту демократии и прав человека обернулась массовым попранием этих прав и открытым пренебрежением к человеческому достоинству.

Все это вызывало естественное возмущение, особенно в мусульманском мире, которым быстро воспользовались исламские экстремисты. В Ирак стали проникать боевики из других стран, в том числе агенты той самой «Аль-Каиды», которая раньше не имела доступа в Ирак. По оценкам американского командования общее количество активных членов подпольного сопротивления уже к 2004 г. достигало 20 тыс. чел. Они устраивали многочисленные теракты против военнослужащих коалиции и создаваемых американцами местных сил безопасности. Еще большие жертвы приносили столкновения между шиитами (на которых опирались оккупационные власти) и суннитами. Около двух миллионов иракцев бежало из страны и примерно столько же стали внутренними беженцами.

Расчеты Вашингтона на то, что после победоносной войны союзники США примкнут к победителям и разделят с ними бремя оккупации и восстановления Ирака, не оправдались. Египет и другие арабские страны отказались в этом участвовать — так же как и Индия, ссылаясь на отсутствие мандата ООН. В странах — членах «коалиции желающих» зрели настроения в пользу вывода своих войск из Ирака. С. Хусейн был схвачен в конце 2003 г. и казнен по приговору иракского суда, но это не помогло стабилизировать ситуацию. Сталкиваясь с обстановкой растущего насилия и хаоса, Временная коалиционная администрация затягивала передачу власти представителям Ирака; первые парламентские выборы состоялись лишь в декабре 2005 г., но подверглись бойкоту со стороны суннитского населения. Образованное в мае 2006 г., первое правительство страны во главе с Н. Аль-Малики также не получило поддержки большей части населения. Одним из первых его шагов стало принятие подготовленного в Вашингтоне закона, предоставляющего американским и британским нефтяным кампаниям главную роль в разработке иракских нефтяных месторождений. Волна насилия и терактов достигла своего апогея в 2006 г. — каждый месяц в стране совершалось около тысячи вооруженных нападений. Всего к осени того года в Ираке погибло более 2,8 тыс. американцев и еще 21 тыс. получила ранения, к началу 2008 г. число погибших достигло почти 4 тыс. чел. Вашингтону пришлось вместо сокращения своего контингента его значительно увеличить. С учетом ротации и вовлеченности в другие военные конф-

ликты вооруженные силы США едва справлялись с поставленными задачами, испытывая острую нехватку личного состава.

В самой Америке война быстро утрачивала первоначальную популярность. Безуспешные поиски ОМУ в завоеванном Ираке и доказательств связи режима Хусейна с «Аль-Каидой» наглядно показали, что администрация вводила общество в заблуждение относительно подлинных причин развязывания войны. Отсутствие ОМУ в Ираке стало «большим ударом по нашей и моей личной репутации», признавал задним числом экс-президент Дж. Буш, оправдываясь тем, что дело было в «ошибке» разведки, а не в сознательном обмане. Растущие людские потери, огромные финансовые затраты (около 700 млрд. долл. к концу 2007 г.) и неспособность властей стабилизировать положение в Ираке продемонстрировали полную несостоятельность больших планов «демократизации» Ближнего и Среднего Востока. Резко усилилось общественное недовольство и внутривнутриполитическими издержками иракской войны: массовыми нарушениями гражданских прав и свобод под флагом борьбы с терроризмом, коррупцией в распределении выгодных военных заказов среди близких к Белому дому кампаний, беспрецедентным расширением полномочий президентской власти, обострением секретности вокруг ее действий.

Огромный резонанс получили просочившиеся в печать сведения о тайных тюрьмах ЦРУ в разных странах мира, где в нарушение Женевских конвенций о правах военнопленных без суда и следствия, с применением одобренных Белым домом пыток содержались десятки тысяч граждан разных стран (в том числе и самих США), подозреваемых в терроризме. Таким же образом стало известно и о широкомасштабной операции незаконного прослушивания телефонных разговоров и перлюстрации электронной почты миллионов американцев, проводившейся Агентством национальной безопасности — сверхсекретным ведомством США, занимающимся электронным шпионажем. Попытки Белого дома и лично президента воспрепятствовать появлению этих разоблачительных публикаций закончились ничем, а их авторы вскоре были удостоены престижных Пулитцеровских премий в области журналистики. То, что наиболее вероятными источниками этих утечек были сотрудники американской разведки и дипломатии, говорило о растущем недовольстве крайностями политики администрации внутри самого госаппарата. Впервые со времен Вьетнамской войны в стране оживилось общественное антивоенное движение, главным лозунгом которого стал вывод американских войск из Ирака. «В лучшем случае — халатность, небрежность и безответственность, в худшем — ложь, некомпетентность и кор-

рупция», — так объяснил причины провала войны бывший главнокомандующий Центральным командованием четырехзвездный генерал Э. Зинни.

В результате, если на выборах 2004 г. Бушу в образе «военного президента» удалось довольно легко победить сенатора-демократа Дж. Керри, то к промежуточным выборам 2006 г. ситуация резко изменилась: демократы, осмелевшие в критике все более непопулярного президента, получили большинство в обеих палатах Конгресса и начали активное противодействие политике Буша. Не остался в стороне и Верховный суд страны, который в ряде решений 2005–2006 гг. (прежде всего — *Hamdan v. Rumsfeld*) осудил практику применения пыток и нарушения должной судебной процедуры в отношении подозреваемых в терроризме. К лету 2007 г. войну поддерживало менее четверти американцев.

Внешнеполитические последствия иракской авантюры для США также оказались очень серьезными. Гегемонистская политика Буша, кульминацией которой стало нападение на Ирак, вызвала резкий рост антиамериканских настроений во всем мире: впервые за многие годы и даже в большей степени, чем в период вьетнамской войны США, стали восприниматься — в том числе и в союзных с Америкой странах — как главная угроза мировой стабильности.

Страна быстро утрачивала свой политический капитал, накопленный за долгие годы. Подъем антиамериканизма во всем мире, отмечал ветеран международных отношений США С. Гоффман, «это не просто враждебность к самой сильной нации... зависть или неприязнь к нашим ценностям. Гораздо чаще это возмущение ложью и двойными стандартами, вопиющим невежеством и высокомерием, порочными представлениями и сомнительной политикой».

Особенно резко упало доверие к США в мусульманских странах, включая союзный Пакистан, правительство которого с трудом сдерживало своих радикальных исламистов и отказывалось активно бороться с талибами. Ирак отвлек военные и дипломатические ресурсы США от решения других важных проблем, прежде всего — углублявшегося кризиса в Афганистане, где вновь набирал силу Талибан. Другой противник США — шиитский Иран усилил свои позиции в регионе (где раньше его сдерживал Ирак) и ускорил свою ядерную программу, видя в ней единственную защиту от американской политики смены неудобных Вашингтону режимов. В 2005 г. на волне антиамериканских настроений к власти в Тегеране пришел радикально настроенный президент М. Ахмадинежад, ужесточивший позицию своей страны в отношении США и Израиля.

Все это вызывало растущую тревогу во внешнеполитическом истеблишменте страны. В декабре 2006 г. был опубликован доклад так называемой «Исследовательской группы» по Ираку, составленной из авторитетных внешнеполитических деятелей обеих партий во главе с Дж. Бейкером и Л. Гамильтоном. Их наказ администрации сводился к выводу из страны американских войск и необходимости политического решения иракской проблемы, включая диалог с соседями Ирака – Сирией и Ираном. Однако Белый дом упорствовал в своей линии, видя главный выход из создавшегося тупика в расширении американского контингента в Ираке, численность которого к весне 2008 г. достигла 175 тыс. чел. Администрация уже не замахивалась на демократизацию страны, ограничив свои цели созданием мало-мальски устойчивого режима и прекращением массового насилия. К концу 2008 г. ситуация в стране несколько стабилизировалась. С правительством Аль-Малики было подписано соглашение о статусе пребывания американских войск в Ираке, предусматривавшее по настоянию иракской стороны вывод их основного контингента к концу 2011 г. при сохранении значительной группировки на последующий период. Было также подписано «Стратегическое рамочное соглашение о дружбе и сотрудничестве», призванное закрепить проамериканскую ориентацию иракского правительства.

Окончательные итоги иракской войны для США подводить пока рано. Многое будет зависеть от дальнейшего развития внутренней ситуации в этой стране после ухода основных американских сил и от политики самих США. Нельзя исключать, что при условии сохранения в Ираке прозападного режима и расширенного военно-политического присутствия США у Вашингтона будет возможность усилить свое влияние в регионе, в том числе – и на ситуацию на нефтяном рынке. Тем не менее, в краткосрочной перспективе война в Ираке стала одной из самых серьезных ошибок во внешней политике США и политическим камнем на шее республиканской администрации.

### **Итоги внешнеполитической деятельности администрации Дж. Буша-мл.**

Внешняя политика республиканской администрации на остальных направлениях отличалась большей умеренностью и преемственностью с прошлым. Несмотря на кризис в НАТО вокруг Ирака, прежний курс Вашингтона на расширение альянса «от Балтийского до Черного моря» (по словам Дж. Буша) был продолжен. Правда, в отличие от политики Клинтона теперь оно оправдывалось доводами не столько «коллективной безопасности», сколько совместной обороны от новых угроз (прежде всего – международного терроризма). Кроме того, повышенную роль сыграли геополитические соображения – выход альянса на стратегически важные регионы Балтийского, Каспийского и Черного морей, Закавказья и Центральной Азии. Отчетливо прозвучал и новый мотив – расширить и укрепить проамериканский фланг НАТО за счет «новой Европы». В 2002 г. по итогам Пражского саммита НАТО в альянс были приглашены Болгария, Эстония, Латвия, Литва, Румыния, Словакия и Словения (их окончательное вхождение в НАТО планировалось на 2004 г.).

На сей раз расширение не сопровождалось серьезными дебатами в США или самом альянсе, идя по уже накатанной колее. Российские протесты против включения в альянс соседних государств Балтии, как и при Клинтоне, смягчались развитием сотрудничества между Россией и НАТО. В соответствии с Римской декларацией России и НАТО (май 2002 г.) вместо прежнего Постоянного консультативного комитета образовывался Совет Россия – НАТО в рамках «двадцатки», в котором Россия получала право голоса (но не вето) при обсуждении ряда вопросов: борьба с международным терроризмом и наркотрафиком, противодействие распространению ОМУ, оказание помощи в чрезвычайных ситуациях и некоторых других.

США оказали давление на своих союзников с целью адаптации НАТО к своим новым задачам, прежде всего операциям по кризисному реагированию за пределами традиционной зоны ответственности НАТО. На Пражском саммите НАТО (ноябрь 2002 г.) было принято решение о создании объединенных Сил быстрого реагирования альянса (СБР) численностью 21 тыс. чел., способ-

ных осуществлять широкий спектр военных, в том числе антитеррористических операций. Столкнувшись на примере иракской войны с растущей независимостью традиционных союзников и трудностью достижения общенатовского консенсуса, Вашингтон перешел к тактике создания более гибких временных «коалиций желающих», создаваемых для решения конкретных задач. Менялась и политика Вашингтона в области дислоцирования военных баз, которые постепенно переносились из Западной Европы поближе к очагам новых потенциальных конфликтов, в том числе на территории новых членов альянса.

Вашингтон продолжал ревниво относиться к развитию военно-политической интеграции в ЕС, члены которого в 2003 г. договорились о создании Европейских сил быстрого развертывания (ЕСБР) боевой численностью 60 тыс. чел. Однако американская дипломатия и на сей раз сумела удержать этот процесс в рамках атлантизма, используя свой военно-технологический отрыв от Европы и зависимость европейцев от натовской инфраструктуры. Достигнутое в 2002 г. соглашение о стратегическом партнерстве НАТО и ЕС подтверждало роль НАТО как основы коллективной обороны их членов и содержало взаимное обязательство сторон согласовывать свои потребности в сфере оборонного потенциала. Вместе с тем соглашение позволяло ЕС предпринимать операции по кризисному реагированию без участия НАТО, но с сохранением за руководством альянса «права первого отказа» в реагировании на международные кризисы. В частности, республиканская администрация с готовностью переложила основное бремя послекризисного восстановления на Балканах на плечи ЕС. Тем самым в рамках «нового атлантизма» возникало новое разделение прав и обязанностей, при котором за США сохранялась главенствующая роль в определении глобальной стратегии НАТО и проведении военных операций, а ЕС расширял свои операции по оказанию гуманитарной помощи, миротворчеству и постконфликтному урегулированию.

Тем не менее, между Вашингтоном и его европейскими союзниками сохранялись и даже усиливались разногласия по ряду важнейших международных проблем. Большинство стран – членов ЕС явно не разделяло обостренной озабоченности, буквально одержимости Вашингтона ракетной угрозой со стороны «стран-изгоев», опасаясь быть втянутыми в военные конфликты с этими странами и считая американские планы создания НПРО нереалистическими и неоправданно дорогостоящими. Европейцы иначе расценивали и проблему международного терроризма, связывая ее с социально-экономическими условиями и израильской

позицией США в ближневосточном конфликте. Соответственно и решение этой проблемы они видели не столько в силовом подавлении радикального исламизма, сколько в ее экономической и политико-дипломатической профилактике, а также в политическом урегулировании израильско-палестинской проблемы на более равноправной основе.

В основе многих из этих конкретных разногласий лежали углублявшиеся культурно-цивилизационные расхождения внутри «атлантического сообщества»: все более пацифистская, наднациональная, секулярная и независимая Европа с растущей неприязнью относилась к имперско-силовой и гегемонистской политике Вашингтона с его пренебрежением к международному праву, культом военной мощи и американской исключительности.

С растущими сложностями и независимостью своих союзников США сталкивались и в Западном полушарии. Республиканская администрация продолжила курс на обещанное еще в 1990 г. создание Общеамериканской зоны свободной торговли (АЛКА) к 2005 г., но этот процесс явно затормозился. Главной тому причиной стали серьезные расхождения интересов США и латиноамериканских стран в определении конкретного содержания и форм этой интеграции. К началу XXI века заметно укрепились позиции основанного в 1991 г. Общего рынка стран Южного конуса (МЕРКОСУР) в составе Аргентины, Бразилии, Парагвая и Уругвая. В этих странах проживало почти 200 млн. чел., или 44% всего населения Латинской Америки. Лидеры этого субрегионального интеграционного объединения (прежде всего, быстро набирающая экономическую силу Бразилия) отнюдь не хотели растворяться в американском интеграционном проекте.

Попытки американской дипломатии расколоть МЕРКОСУР, вбив клин между Бразилией и Аргентиной, не удалось, и США переключились на подготовку двухсторонних соглашений о свободной торговле. Скрытой задачей этих соглашений было окружить непокорные экономические гиганты – Бразилию и Аргентину зоной свободной торговли под своей эгидой. Однако такие соглашения удалось подписать только с Чили и центральноамериканской «пятеркой» (2003 г.), но не со странами Андской группы (Колумбия, Эквадор, Перу и Боливия).

К этому времени Вашингтон начал сталкиваться и с другой серьезной проблемой – «левым поворотом» в Латинской Америке, возникшим в основном на почве негативных социально-экономических последствий глобализации и неолиберальных реформ в духе «вашингтонского консенсуса», проводившихся во многих странах континента в предшествующие годы. Приход к власти ле-

вых лидеров в Венесуэле, Бразилии, Аргентине, Уругвае, Боливии, Никарагуа и Эквадоре не только осложнил продвижение интеграционного процесса по сценарию США, но и привел к общему росту внешнеполитической самостоятельности этих стран, порой – как в Венесуэле, Никарагуа и Боливии – граничащей с антиамериканизмом. Страны этой группы стали укреплять свои внутренние и внешние связи, в том числе с Кубой и Россией, ставшей основным партнером Венесуэлы по военно-техническому сотрудничеству.

Вашингтон не сумел адекватно отреагировать на этот поворот. Попытки противодействия ему традиционными силовыми средствами были бесперспективны, как лишний раз показал в 2002 г. провал вооруженного переворота против У. Чавеса в Венесуэле, скрытно поддержанного Вашингтоном. Старания расколоть фронт левоцентристов путем изоляции Чавеса также не давали ощутимого результата: Венесуэла была принята в МЕРКОСУР, расширились ее торгово-экономические связи с Аргентиной и Бразилией. В международных делах эта группа все чаще стала выступать с критикой политики США на глобальном и региональном уровнях. Как отмечает ведущий российский исследователь межамериканской системы В.П. Сударев, в ее рамках на континенте «шло формирование своего рода внутрисистемной оппозиции» Соединенным Штатам. Сутью этой оппозиции в области идеологии стало неприятие неолиберальных ценностей и упор на решение острейших социальных проблем;

в области экономики – отказ от односторонних уступок США при разработке проекта АЛКА и стремление максимально диверсифицировать внешнеэкономические связи;

в области внешней политики – резкая критика силового и одностороннего характера политики США, акцент на укрепление межгосударственных институтов и соблюдение норм международного права. Развитие внерегиональных связей латиноамериканских стран вело к росту влияния неамериканских акторов в Западном полушарии (ЕС, АТЭС, Китая, России) и ослаблению основных институтов панамериканской системы во главе с ОАГ.

Администрация Дж. Буша, между тем, продолжала фокусироваться на проблемах безопасности в Западном полушарии, чему способствовали события 11 сентября 2001 г. и общий пересмотр американской стратегии в сторону борьбы с международным терроризмом. Милитаризация политики США в Латинской Америке, начатая еще в 1990-х гг., получила новое развитие. Основную угрозу безопасности в Западном полушарии, по мнению Пентагона, представляли «неуправляемые районы» континента, ставшие

прибежищем для наркотеррористов – Колумбия, малонаселенные районы Боливии и Перу, а также участок «тройной границы» Аргентины, Бразилии и Парагвая. Действовавшие на территории Колумбии и Перу радикальные вооруженные группировки еще в 1999 г. были причислены Госдепартаментом к международным террористическим организациям.

В качестве главного средства борьбы с этой угрозой Вашингтон проталкивал планы создания общеамериканских «полицейских сил» и наделения Межамериканского совета обороны ОАГ функциями оперативного управления. Однако большинство членов ОАГ в 2003–2004 гг. отвергли эти планы, считая, что вооруженные силы отнюдь не главное средство борьбы с терроризмом. Тем не менее, Вашингтон продолжал наращивать военное сотрудничество со странами континента на двусторонней основе: к 2005 г. военная помощь государствам региона почти сравнялась по своему объему с экономической, расширились программы обучения латиноамериканских военных, проводились совместные учения и антитеррористические операции. Главным инструментом этой политики стало Южное командование вооруженных сил США (ЮЖКОМ) со штаб-квартирой в Майями, в зону ответственности которого входят вся Латинская Америка и Карибский бассейн. Однако эффективность этой политики оставалась крайне сомнительной: несмотря на почти пятимиллиардные вложения администрации в Колумбию местный наркотрафик лишь увеличился, а в Мексике наркотеррористы фактически захватили контроль над южными районами страны, вынудив правительство ввести туда воинские части.

К исходу президентства Дж. Буша-мл. негативное отношение к США в Латинской Америке достигло рекордных показателей в 80 и более процентов. Последней попыткой поднять репутацию США в регионе стал широко разрекламированный визит президента в пять стран континента весной 2007 г. Но смена риторики и показное внимание к социальным проблемам Латинской Америки не смогли изменить ситуацию; визит сопровождался многочисленными акциями протеста, напоминая злополучное латиноамериканское турне вице-президента Р. Никсона 1959 г.

На российском направлении политика администрации была весьма противоречива. С одной стороны, после получения поддержки Москвы в борьбе с талибами и официального визита Дж. Буша в Россию (май 2002 г.) Белый дом заговорил о «новом партнерстве» с Россией. На этой встрече была даже подписана совместная декларация о «новых стратегических отношениях» России и США. Российское руководство пошло на серьезные одно-

сторонние шаги для улучшения отношений с США: помимо помощи американцам по Афганистану и других форм сотрудничества в борьбе с международным терроризмом Москва отказалась от своей военно-морской базы во Вьетнаме и закрыла расположенную на Кубе станцию электронного слежения за США, весьма сдержанно отреагировала на выход Вашингтона из договора по ПРО и включение стран Балтии в НАТО. Вашингтон, со своей стороны, снизил накал критики внутренней политики России и пошел на заключение Договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов (СНП) 2002 г., который был призван возобновить процесс ограничения стратегических вооружений, замороженный, было, республиканской администрацией. Однако это соглашение имело существенные изъяны: сокращение стратегических боезарядов обеих сторон до 1700–2200 единиц в течение ближайших 10 лет соседствовало в нем с отсутствием полноценной процедуры верификации и резервированием возможности складирования сокращаемых боезарядов, в чем главным образом была заинтересована американская сторона. Кроме того, Договор не затрагивал приоритетных для России проблем противоракетной обороны и космического оружия.

По большому счету Вашингтон не ответил взаимностью на российские уступки, в том числе – по вопросам отмены пресловутой поправки Джексона–Вэника и вступления России в ВТО. Помимо расширения НАТО и войны в Ираке, серьезным раздражителем в отношениях с Россией стали новые американские планы создания глобальной системы ПРО, особенно – по развертыванию третьего позиционного района (ТПР) в Восточной Европе (размещение мощного радара в Чехии и базы ракет-перехватчиков в Польше). Вашингтон оправдывал эти меры необходимостью защититься от ракетного нападения со стороны Ирана, но с учетом географии и тактико-технических данных этих систем российский «прицел» этой затее был очевиден. Москва предложила в ответ совместную разработку тактической ПРО с использованием российской РЛС в Габалине (Азербайджан), что было гораздо логичней для предупреждения возможного ракетного нападения с южного фланга. Но администрация соглашалась на этот вариант только в качестве дополнения к ТПР и упорно продолжала работу в этом направлении.

Еще более серьезной проблемой российско-американских отношений оставалась конкуренция за влияние на постсоветском пространстве. Администрация Буша продолжила курс своих предшественников на противодействие интеграционным процессам с участием России и поддержке наиболее прозападных сил на

этом пространстве, особенно в ключевых в геополитическом отношении Украине и Грузии. Это было частью общей стратегии США, которую российский международник А.Д. Богатуров назвал «стратегией перемалывания» — линией «на формирование и поддержку на пространстве бывшего социалистического мира сети не особенно сильных и не слишком устойчивых новых государств, вовлеченных в сотрудничество и отношения «асимметричной взаимозависимости» с Западом...». Конечная геополитическая цель этой стратегии оставалась той же, что и на протяжении большей части XX столетия: предотвратить появление в Евразии гегемона, угрожающего американским интересам.

Действуя в основном через неправительственные каналы (благотворительные фонды, общественные и партийные организации), Вашингтон способствовал успеху «оранжевых революций» в Украине и Грузии, а затем стал оказывать политическую, финансовую и военную помощь образовавшимся в их результате антироссийским режимам В. Ющенко и М. Саакашвили. С подачи США в натовских кругах стала активно обсуждаться перспектива скорого вступления в НАТО Украины и Грузии, которым был предложен план действий по подготовке к этому вступлению. Все эти шаги вызывали остро негативную реакцию Москвы и привели к резкому охлаждению двусторонних отношений. Кульминацией этой напряженности стало нападение Грузии на Южную Осетию в августе 2008 г., совершенное с помощью американского вооружения и, по всей видимости, при молчаливом согласии Белого дома. В Вашингтоне и Тбилиси явно не ожидали жесткого военного отпора со стороны России, пришедшей на помощь своим гражданам и миротворцам. Провалившаяся авантюра грузинского руководства и его заокеанских покровителей, изображавшаяся в США как «агрессия авторитарно-имперской России» против «маленькой демократической» Грузии, завела американско-российские отношения в тупик. Обострились отношения США и с государствами Центральной Азии, всерьез встревоженными угрозой «оранжевых революций» у себя дома (особенно после «революции тюльпанов» в Киргизии весной 2005 г.). В июле 2005 г. руководство Узбекистана закрыло американскую военную базу на своей территории ввиду окончания активной фазы антитеррористической операции в Афганистане, а руководство Киргизии объявило о своем намерении сделать то же самое.

На китайском направлении политика республиканской администрации претерпела, скорее, обратную эволюцию. Белый дом начал с ужесточения курса в отношении КНР, что отражало разочарование консерваторов в результатах клинтоновской стратегии

«вовлечения» Китая в западные институты и традиционно повышенное влияние тайваньского лобби в Республиканской партии. В Пентагоне и близких к республиканцам внешнеполитических «мозговых центрах» Китай рассматривался как наиболее вероятный кандидат на роль следующего после СССР «глобального конкурента», которого необходимо сдерживать всеми имеющимися средствами. Однако вскоре этот жесткий тон пришлось сменить. Уже мартовский (2001 г.) инцидент с американским разведывательным самолетом, совершившим вынужденную посадку на китайской территории после столкновения с китайским самолетом-перехватчиком, показал ограниченность возможностей Вашингтона в давлении на Пекин. Ультимативное требование Белого дома о безоговорочном возврате самолета и его экипажа наткнулось на упорное сопротивление китайских властей, и в конечном счете администрации пришлось пойти на компромиссное решение проблемы. Смягчению американско-китайских отношений способствовал и тот факт, что после 11 сентября 2001 г. для США было важно заручиться хотя бы нейтралитетом КНР в своей борьбе с международным терроризмом, а Китай, в свою очередь, был озабочен угрозой исламского фундаментализма в Синьцзян-Уйгурском автономном районе КНР. Новым общим интересом было и сохранение в Пакистане режима генерала Мушаррафа как союзника в афганской войне и заслона на пути радикальной исламизации Пакистана. Обмен официальными визитами на высшем уровне в 2001–2002 гг. помог урегулировать некоторые спорные вопросы. В частности, Пекин подтвердил свою приверженность режиму контроля над экспортом ракетных технологий, а Вашингтон включил исламскую организацию синьцзянских сепаратистов в список террористических организаций. К концу 2001 г. при поддержке США были успешно завершены многолетние переговоры о вступлении Китая в ВТО, что облегчило доступ товаров обеих стран на рынки друг друга.

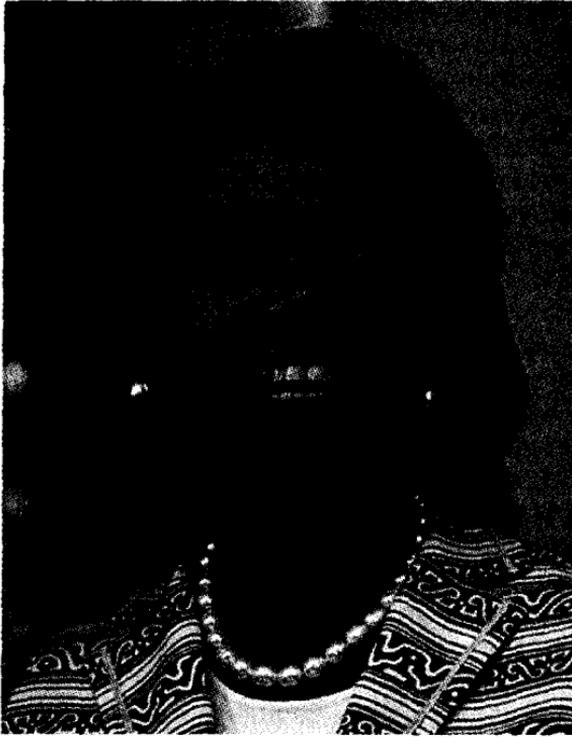
Усилив элементы «вовлечения» в своей китайской политике, Белый дом сохранил на вооружении и военно-стратегическое «сдерживание» КНР, главными инструментами которого были сохранение военной помощи Тайваню и планы создания НПРО и ПРО ТВД в акватории Тихого океана. Последняя, под прикрытием борьбы со «странами-изгоями», своим острием направлена на нейтрализацию ракетно-ядерных сил Китая и в случае реализации грозит их обесценить. Что касается помощи Тайваню, то Белый дом продолжил поставки вооружений Тайбэю, хотя и в тщательно дозированном объеме: вместо запрошенных новейших эсминцев, оснащенных системами ПРО «Aegis», Тайвань получил

менее современные вооружения, не нарушавшие общий баланс сил в Тайваньском проливе.

Еще одним средством «сдерживания» Китая, хотя и в более мягкой форме, стало дальнейшее развитие отношений США с его конкурентом – Индией. Оно явилось важнейшей частью большого геополитического маневра американской дипломатии, направленного на создание прозападного «демократического четырехугольника» в составе США, Индии, Японии и Австралии в качестве противовеса КНР и Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), тон в которой задают Россия и Китай. Последняя быстро набирала силу и расширяла свой географический охват: в 2005 г. статус наблюдателей в ней получили Индия, Иран и Пакистан, заявившие о своем намерении добиваться полного членства в этой организации. Перспектива ее превращения в самостоятельный центр силы в Евразии вызвала большую озабоченность в Вашингтоне с его претензиями на лидерство в однополярном мире. Перетягивание Индии на свою сторону превратилось в один из приоритетов американской политики.

США пошли на резкое расширение военного сотрудничества с этой страной. Двустороннее соглашение 2005 г. о сотрудничестве в сфере безопасности предусматривало увеличение американских поставок вооружения и оказание Индии содействия в создании системы ограниченной противоракетной обороны. Это соглашение было нацелено на втягивание Индии в войну США с международным терроризмом и постепенное вытеснение России с позиций главного поставщика обычных вооружений для индийских вооруженных сил. Но главным средством привязки Нью-Дели к Вашингтону стало заключение в ходе визита Дж. Буша в Индию 2006 г. крупного соглашения об американо-индийском сотрудничестве в области атомной энергии. Речь шла о допуске Индии к новым технологиям в атомной энергетике и международному урановому рынку, несмотря на то, что Индия обладала ядерным оружием, но не присоединилась к Договору о нераспространении ядерного оружия. Реализация этой сделки потребовала внесения поправок в американский закон «Об атомной энергии» 1954 г. и в международное законодательство в области нераспространения, но администрация Буша сумела провести их через Конгресс и МАГАТЭ. В октябре 2008 г. после одобрения его Конгрессом и подписания президентом соглашение вступило в силу, несмотря на резкие протесты со стороны Китая и Пакистана.

Перегруппировка внешнеполитической команды Белого дома во время второго срока президентства Дж. Буша также способствовала сдвигу политики администрации в сторону большей



Государственный секретарь  
Кондолиза Райс

умеренности и прагматизма. Вынужденный уход большей части неоконсерваторов (П. Вулфовица, Д. Фейта, Р. Перла, Л. Либби), замена Д. Рамсфелда на Р. Гейтса, а опально-го К. Пауэлла – на близкую к президенту К. Райс привели к усилению позиций Госдепартамента и некоторой активизации дипломатических усилий США. В новой редакции «Стратегии национальной безопасности» 2006 года прежние формулировки о праве на превентивный военный удар и поддержании силового превосходства были смягчены. Райс сумела несколько сгладить трения с западноевропейскими союзниками, ослабить конфронтационность американской политики на Корейском полуострове и оживить посредническую роль США на Ближнем Востоке. Первоначальная непримиримость Вашингтона к режиму Ким Чен Ира, причисленного им к «оси зла», только подталкивала Пхеньян к ускорению своей ракетно-атомной программы как единственной защиты от США и напугала Сеул и Токио угрозой вооруженного конфликта на полуострове. Соединенным Штатам пришлось вернуться к переговорам о мирном решении проблемы в рамках «шестерки» с участием России и КНР. Достигнутая в итоге к 2006 г. шаткая договоренность по этому вопросу мало чем отличалась от сделки 1994 г., заключенной администрацией Клинтон.

На Ближнем Востоке после самоустранения Вашингтона от участия в урегулировании израильско-палестинского конфликта на протяжении 2001–2004 гг. Райс попыталась добиться прорыва в этом урегулировании за счет незначительного ослабления про-

израильского «крена» в позиции США и возвращения к переговорному процессу, в том числе — в рамках «квартета» по Ближнему Востоку с участием России. В одном только 2007 г. она совершила в регион семь поездок в традиции «челночной дипломатии» Г. Киссинджера, сумев организовать в конце того же года встречу представителей Израиля, Палестины, Сирии и Саудовской Аравии в Аннаполисе (США). Однако конкретных результатов эта встреча не дала, отчасти — из-за жесткой позиции руководства палестинской администрации, в которую по итогам выборов 2006 г. вошли представители радикальной группировки «Хамас». Таковы были реальные последствия «демократизации» региона для США.

В период второго срока президентства Дж. Буша произошли заметные изменения в работе внешнеполитического механизма США. Деятельность Госдепартамента, вызывавшего резкую критику правых сил за нехватку рвения в проведении заявленного жесткого курса администрации, в 2006 г. была переименована госсекретарем К. Райс в «трансформационную дипломатию», претендующую на преобразование мира в соответствии с американскими идеалами свободы и демократии. Целью новой дипломатии провозглашалось не больше и не меньше как «создание и укрепление хорошо управляемых демократических государств». В Госдепартаменте создавался специальный отдел по «продвижению демократии» и было расширено созданное ранее для работы в Ираке Управление координатора по восстановлению и стабилизации, призванное наряду с Пентагоном заниматься проблемами постконфликтного урегулирования и строительства демократии в «проблемных странах». Подобная переориентация, подчеркивает один из ветеранов дипломатии США посол Дж. Мэтлок, противоречит главной задаче любой дипслужбы — «представлять свою страну в другой стране, защищать интересы своей страны и ее граждан, а также информировать свое государство об обстановке в стране пребывания. «Трансформация» другой страны не может и не должна быть основной задачей дипломатов. Подобная постановка задачи заставляет подозревать в американских дипломатах подрывных агентов — организаторов пятой колонны в любой стране, имеющей разногласия с Соединенными Штатами».

Если реформа дипломатии в «трансформационном» направлении вряд ли окажется долговечной, то этого нельзя сказать о реформе разведывательного сообщества, предпринятой в ответ на события 11 сентября, которые, среди прочего, выявили серьезные пробелы в работе спецслужб. Закон «О реформе разведки и борьбе с терроризмом», принятый Конгрессом в 2004 г., предусматривал создание управления Национальной разведки во главе с ее дирек-

тором, которому подчиняются все ведомственные разведывательные органы и ЦРУ. Первым Директором Национальной разведки был назначен опытный дипломат Дж. Негропonte. Эта реформа была призвана централизовать и консолидировать деятельность разведки, а также усилить контроль над ней со стороны Белого дома. Эффективность этой реорганизации покажет будущее, но резонно ожидать от нее усиления роли разведки во внешнеполитическом процессе США.

Несмотря на отдельные достижения, послужной список администрации Дж. Буша-мл. во внешней политике оказался провальным в своей сути – стремлении к закреплению американской гегемонии в мире. Увязание в Ираке, бесплодность грубосилового давления на другие «страны-изгой» показали ограниченность возможностей США в перedelке мира по своему образцу, привели к перенапряжению американских ресурсов и резкому падению международного авторитета Америки. Военно-технологический «отрыв» США от других стран, который Пентагон хотел закрепить с помощью «революции в военных делах», не смог обеспечить стратегической неуязвимости Соединенных Штатов, несмотря на огромный рост военных расходов в 2001–2008 гг. Вопреки надеждам неоконсерваторов Вашингтону не удалось «отвадить» другие великие державы от проведения независимой политики, противоречащей американским интересам. Напротив, произошло усиление самостоятельных центров силы в мировой политике – европейского, евразийского и даже латиноамериканского. Вместо укрепления однополярного мира ускорился процесс формирования полицентричного миропорядка. Видные международные обозреватели США, вроде Ф. Закария, заговорили о наступлении нового – «постамериканского мира».

К концу президентства Дж. Буша этот процесс был ускорен глубоким финансовым, а затем и экономическим кризисом, развившимся в США и вскоре охватившим всю мировую экономику. Кризис еще более заострил вопрос о бюджетных приоритетах страны, ограничив ресурсную базу политики военного интервенционизма. Военный бюджет страны, достигший к 2008 г. почти 600 млрд. долл. (не считая расходов на войну в Ираке и Афганистане), уже не мог расти дальше такими же темпами. Кроме того, кризис окончательно дискредитировал администрацию Дж. Буша не только во внешней, но и во внутренней политике, проложив демократам дорогу к власти. На подходе к выборам 2008 г. они критиковали республиканцев за злоупотребление «твердой мощью» в ущерб дипломатии и другим невоенным рычагам влияния, за примитивную идеологизацию и унилатералистский «крен» во

внешней политике, за ослабление связей с традиционными союзниками Америки и умножение числа ее врагов. Демократы во главе со своим новым лидером – сенатором афроамериканского происхождения Б. Обамой предлагали более многосторонний и кооперативный вариант американского лидерства, основанный на комплексном использовании всех компонентов национальной мощи, уважении к международному праву и «глобальном сотрудничестве». Кандидат республиканцев сенатор Дж. Маккейн выступал за жесткий внешнеполитический курс, но и он был вынужден дистанцироваться от наиболее одиозных проявлений «бушизма». После убедительной победы на выборах Демократическая партия получила шанс на реализацию «нового начала» во внутренней и внешней политике.

**Возвращение к «мягкой гегемонии»?  
Внешнеполитический старт администрации Б. Обамы  
(2009–2010 гг.)**

Первоочередной задачей новой администрации было вывести страну из глубокого финансово-экономического кризиса – самого серьезного после «великой депрессии» 1929–1933 гг. На решение этой задачи было направлено главное внимание и основные ресурсы Белого дома. Но и внешнеполитические проблемы не могли быть отложены в долгий ящик, тем более что в самой Америке и мире в целом с приходом к власти харизматического нетрадиционного президента возникли большие надежды на серьезное обновление всего политического курса страны. Общие подходы Б. Обамы и его команды к международным делам наметились уже в ходе предвыборной кампании и первых шагах его администрации. Во многом они шли в русле либеральной критики «бушизма» и представляли собой антитезу наиболее одиозным аспектам внешнеполитического курса правых республиканцев. Но речь шла не просто о возвращении к либеральному интернационализму Демократической партии времен У. Клинтона с его безоглядным оптимизмом и твердой уверенностью в прочности глобального доминирования Америки. Уроки правления Клинтона и особенно Буша-мл., новая ситуация в стране и мире диктовали необходимость серьезных изменений в традиционной политике.

Положение новой администрации напоминало ситуацию конца 1960 – начала 1970-х гг., когда Р. Никсону и Г. Киссинджеру после поражения во Вьетнаме пришлось приводить раздутые внешние обязательства и сверхдержавные претензии США в соответствие с сократившимися возможностями, в том числе – за счет «наведения мостов» к новым центрам силы (СССР, КНР) и игры на противоречиях между ними. Главное отличие состояло в том, что на сей раз мир стал намного более полицентрическим, чем на рубеже 1970-х гг. «Обама наследует мир, в котором распределение влияния во всех его формах – военной, экономической, дипломатической и культурной – является гораздо более широким, чем когда-либо раньше», – писал после выборов 2008 г. президент влиятельного нью-йоркского Совета по внешней политике

Р. Хаас. Национальный совет по разведке в своем докладе «Глобальные тенденции 2025» (ноябрь 2008 г.) также констатировал возникновение «глобальной многополярной системы», в которой США в лучшем случае могут рассчитывать на положение «первого среди равных».

Осуществить «организованное отступление» и перегруппировку сил в этом новом полицентрическом мире, сохранив при этом основу американского глобального лидерства и не допустив даль-

нейшего ослабления мировых позиций США — такова была главная стратегическая задача, стоявшая перед новой администрацией на международной арене. Ее решение виделось в смене внешнеполитических приоритетов и методов продвижения американских интересов в мире. «Мы будем следовать политике «мягкого влияния», — заявила на сенатских слушаниях по утверждению ее кандидатуры на пост Госсекретаря США Х. Клинтон (бывший сенатор США и супруга экс-президента У. Клинтона), — то есть использовать весь набор имеющихся в нашем распоряжении средств — дипломатических, экономических, политических, военных, правовых и культурных». Лейтмотивом этой переориентации стала концепция «умной силы», впервые выдвинутая видным внешнеполитическим экспертом демократов Дж. Наем, а затем развитая в докладе, выпущенном в конце 2008 г. вашингтонским Центром стратегических и международных исследований. По сути, речь шла о том, чтобы наполнить американское лидерство новым содержанием: вместо неприкрытого эгоизма, односторонних действий и силового диктата «доктрины Буша» перенести упор на организацию многостороннего сотрудничества в совместном



Президент Барак Обама

решении общих проблем и тем самым сделать лидерство США более полезным и привлекательным для других стран. К таким проблемам относятся: энергетическая безопасность, глобальное изменение климата и природной среды, распространение СПИДа и других опасных эпидемий, помощь развитию беднейших стран мира, распространение ОМУ, международный терроризм, преодоление мирового финансово-экономического кризиса, реформирование международных институтов для решения глобальных проблем.

На базе этой новой повестки дня, как подчеркивалось в первых программных документах новой администрации по внешней политике и национальной безопасности, следует расширить и укрепить отношения США с союзниками, а также попытаться начать диалог с конкурентами и противниками Америки. Даже в отношении «государств-изгоев» вместо прежней ставки на их «переделку» и «смену режима» Белый дом (устами президента из инаугурационной речи 2009 г.) заговорил о готовности Вашингтона «протянуть руку, если вы разожмете свой кулак». В первой речи на заседании Генеральной Ассамблеи ООН (сентябрь 2009 г.) Обама призвал к «новой эре вовлечения, основанной на общих интересах и взаимном уважении», и «новым коалициям, преодолевающим прежние водоразделы».

И это были не просто слова: в течение первого года президентства Обамы Вашингтон открыл диалог с Ираном, пошел на сближение с Россией, ослабил экономические санкции против Кубы, начал дипломатические контакты с Сирией и диктаторским режимом Мьянмы (бывшей Бирмы). В ходе визитов в Турцию и Египет (апрель, июнь 2009 г.) Обама сделал шаг к примирению с мусульманским миром. Он говорил об исламе как «части Америки», о готовности США «слышать» исламский мир, «исправлять ошибки и искать общий подход». В основе всех этих мер лежало понятное стремление укрепить пошатнувшуюся международную поддержку США за счет расширения круга друзей и сокращения числа врагов, нажитых за предыдущие годы. Другим символом разрыва с прошлым стало одно из первых решений нового президента — о закрытии скандальной американской тюрьмы в Гуантанамо, запрете применения пыток к обвиняемым в терроризме и свертывании программы незаконной электронной слежки по линии АНБ. Белый дом также заявил о выводе основного контингента американских войск из Ирака к 31 августа 2010 г., выразил заинтересованность в продолжении переговоров о дальнейшей судьбе Киотского протокола и сокращении ядерных вооружений, а в программной речи в Праге (9 апреля 2009 г.) Обама заявил, что

целью его президентства является создание безъядерного мира. Все это должно было подчеркнуть возвращение США к уважению международного права и к процессу контроля над вооружениями после восьми лет республиканского пренебрежения тем и другим.

Каскад новых миролюбивых инициатив и радикальная смена образа лидера США возымели свое действие. К лету 2009 г. 59% против 15% американцев (по данным опроса кампании «Си-Би-Эс») одобряли внешнеполитическую деятельность Обамы. Еще более явным стало быстрое улучшение имиджа Америки в мире на волне симпатий к ее новому руководству, фиксируемое многими опросами. В декабре 2009 г. Обама был даже удостоен Нобелевской премии мира «за экстраординарные усилия в укреплении международной дипломатии и сотрудничества между людьми». Многие критики отмечали, что премия присуждена не столько за реальные достижения, сколько за добрые намерения, и действительно, осуществление этих намерений и обещаний на практике оказалось очень трудным, а подчас и невозможным делом.

Этому больше, чем что-либо, мешала огромная инерция внешней и военной политики США, которую трудно круто развернуть даже в направлении большего реализма. Всякое «организованное отступление» на международной арене наталкивается на упорное внутривнутриполитическое сопротивление со стороны сил, заинтересованных в сохранении статус-кво, и ура-патриотов, для которых оно представляется «сдачей» американских позиций. Эта опасность особенно ощутима для Демократической партии, традиционно считающейся менее способной, чем республиканцы, обеспечить безопасность Америки. К тому же, первый чернокожий президент-демократ являлся новичком в политической элите США, не имевшим прочных связей и большого авторитета в высших военно-политических кругах страны, что серьезно ограничивало свободу его действий. Сказывался и расовый фактор — ведь большая часть белой Америки проголосовала на выборах против Обамы.

Хорошо понимая уязвимость своего положения, новый президент взял курс на соблюдение осторожности и определенную преемственность во внешних делах, в том числе — и в кадровом составе своей администрации. Назначение авторитетной Хилари Клинтон на пост руководителя Госдепартамента давало возможность не только поднять роль дипломатии во внешней политике, но и заручиться поддержкой влиятельной клинтоновской группировки в Демократической партии. Большинство внешнеполити-

ческих назначений субкабинетного уровня также пришлось на долю уже испытанного кадрового резерва из администрации Клинтона. Вице-президент Дж. Байден имел большой внешне-политический опыт многолетней работы в сенатском комитете по внешним сношениям. Назначения на высшие военно-политические посты имели подчеркнуто консервативный характер: во главе Пентагона был оставлен республиканец Р. Гейтс, а советником президента по национальной безопасности впервые при демократах стал профессиональный военный — отставной четырехзвездный генерал Дж. Джоунс, бывший командующий Объединенными вооруженными силами НАТО. Свои посты сохранили и назначенные Бушем командующие войсками США в Ираке и Афганистане, а также главком Центрального командования, ответственного за операции на Ближнем и Среднем Востоке.

Самыми неотложными проблемами администрации были две войны — иракская и афганская, доставшиеся в наследство от республиканцев. В Ираке острота ситуации постепенно спадала, что позволило Обаме выполнить свое предвыборное обещание об ускорении вывода американских войск из этой страны, несмотря на сопротивление части военного командования. К осени 2010 г. основная часть военного контингента США покинула Ирак, оставив за собой 50-тысячную группировку для поддержания порядка и обеспечения функционирования военных баз США в этой стране. Однако положение в Афганистане становилось все более критическим: войска США и НАТО утрачивали контроль над большей частью территории страны, талибы переходили в наступление, используя свои базы в соседнем Пакистане. В самом Пакистане также росло влияние экстремистских исламских группировок, что ставило под угрозу сохранение контроля над его ядерным арсеналом и препятствовало снабжению американских и натовских войск через пакистанскую территорию. Несмотря на щедрую финансовую и военную помощь США, новое правительство Пакистана во главе с А. Зардари не вело активной борьбы с талибами и крайне болезненно относилось к ударам американских войск по их базам на своей территории. К осени 2008 г. потери американцев в Афганистане впервые превысили потери в Ираке. Складывался крайне взрывоопасный афгано-пакистанский «узел», чреватый цепной реакцией дестабилизации всего региона, включая Центральную Азию.

Еще во время своей предвыборной кампании Обама объявил Афганистан «центральной фронтом» борьбы с терроризмом, предлагая перебросить туда из Ирака дополнительные войска США и НАТО. Став президентом, он увеличил численность аме-

риканских войск в Афганистане на 30 тыс. чел., что довело общую численность контингента США в этой стране до 100 тыс. чел. Специальным представителем администрации по Афганистану и Пакистану был назначен опытный Р. Холбрук, отличившийся своей «дипломатией принуждения» на Балканах. Однако эскалация военных действий не внесла перелома в ход войны: вылазки и теракты талибов нарастали, натовские потери увеличивались, а готовность союзников США делить с ними бремя ведения боевых действий уменьшалась. Коррупцированным и некомпетентным оставалось правительство Х. Карзая, которого посольство США в Кабуле в своих донесениях называло «ненадежным партнером». Победа на «центральной фронте» представлялась иллюзорной, а обещание президента начать вывод основных американских войск из Афганистана уже в 2011 г. — все менее выполнимым. Фактически Вашингтон столкнулся с угрозой повторения плачевного опыта афганской войны Советского Союза.

Неспособность администрации справиться с ситуацией в Афганистане вызывала трения между Белым домом и Пентагоном. Президент стремился ограничить продолжительность непопулярной и дорогостоящей войны — самой длительной в американской истории, сдерживая аппетиты военного командования. Военные же, как и в годы вьетнамской войны, требовали все больше войск и финансовых средств для достижения перелома в ней. В июле 2010 г. дело дошло до увольнения командующего силами США и ООН в Ираке генерала С. Маккростола, который «вынес сор из избы», допустив пренебрежительные высказывания в адрес команды Белого дома в открытой печати. На его место был назначен главком Центрального командования и бывший командующий в Ираке генерал Д. Петреус, не скрывавший опасений того, что афганская война может затянуться еще на долгие годы. Все это вызывало растущие протесты американской общественности — как «ястребов», требовавших скорой «победы», так и либералов, недовольных продолжением войны. К концу 2009 г. уже более половины американцев не одобряли политику администрации в Афганистане. Уничтожение американцами главы Аль-Каиды У. Бен Ладена весной 2011 г. несколько изменило это отношение, хотя и вызвало всплеск исламского терроризма, направленного против США.

Обострилась и ситуация вокруг ядерной программы Ирана, достигшей своей критической пороговой стадии в производстве обогащенного урана. К тому же, запуск Ираном искусственного спутника Земли говорил о его успехах в развитии ракетных технологий. Овладение Тегераном ядерным оружием грозило подхлест-

нуть гонку вооружений в регионе и вызвать крайнюю упреждающую реакцию со стороны Израиля. Прямое примирительное телеобращение Обамы к иранскому народу в начале 2009 г. и дипломатический зондаж не возымели действия, и Белый дом вернулся к прежней политике ужесточения санкций против Тегерана, для чего требовалась поддержка России и других постоянных членов СБ ООН. При этом в отличие от своего предшественника Обама не поднимал вопрос о «смене режима» в Тегеране и воздерживался от выдвижения ультиматумов и угроз применения военной силы против Ирана.

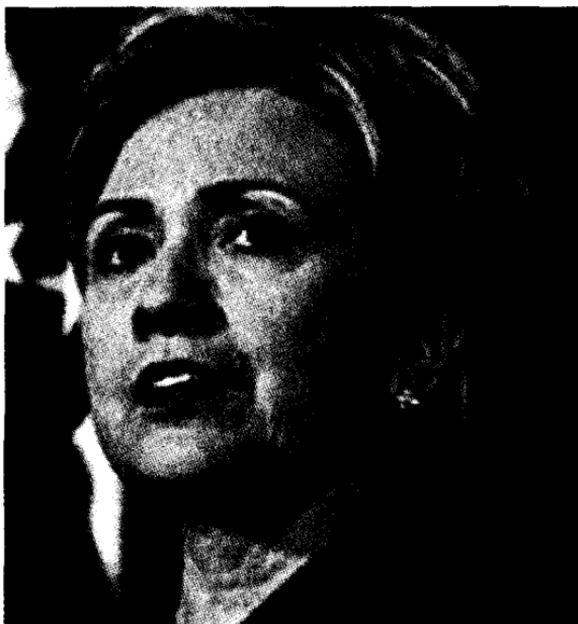
Новые приоритеты и подходы администрации подразумевали улучшение отношений с Россией и Китаем, которые в новой оборонной доктрине США («Четырехлетнем обзоре оборонной политики», опубликованном в начале 2010 г.) уже не считались источниками военной угрозы. Особенно важной представлялась переориентация в отношении России. Острая потребность в российской помощи по Ирану и Афганистану, невозможность продвижения в ограничении ядерных вооружений без полноценного участия России – все это требовало большего учета российских интересов, чем это было при Буше-мл. Администрация Обамы сделала упор на общность интересов двух стран, выводя за скобки имевшиеся разногласия. С легкой руки вице-президента Дж. Байдена появился лозунг «перезагрузки» в американо-российских отношениях, который постепенно стал наполняться конкретным содержанием. В 2009 г. Белый дом разморозил сотрудничество России и НАТО (остановленное при Буше-мл. после конфликта с Грузией), отказался от планов развертывания ТПР ПРО в Польше и Чехии, перестал педалировать вопрос о скором вступлении Украины и Грузии в НАТО и начал переговоры с Москвой о заключении договора СНВ-3 на смену СНВ-2, срок действия которого истекал в декабре 2009 г.

После трудных и интенсивных переговоров к лету 2010 г. был согласован окончательный проект нового договора «О мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений». Он предусматривал в течение семи лет после вступления в силу установить потолки как по ядерным боезарядам (1550 единиц), так и по носителям (700 единиц для развернутых пусковых установок МБР, БРПЛ и тяжелых бомбардировщиков и 800 единиц для неразвернутых систем этих типов). Соглашение было взаимовыгодным, поскольку оно снижало затраты и риски, связанные с сохранением ядерного сдерживания на явно завышенном уровне. Для российской стороны было особенно важным подтверждение в договоре наличия взаимосвязи

между наступательными и оборонительными вооружениями, баланс которых не должен нарушаться при дальнейшем сокращении наступательных вооружений и развитии систем ПРО. Правда, в ходе трудного процесса ратификации соглашения в Сенате республиканцам с помощью поправок удалось ослабить эту взаимосвязь, а также добиться обязательства администрации дополнительно увеличить расходы на модернизацию ядерного потенциала США. 22 декабря 2010 г. Договор был ратифицирован 71 голосом против 26. На саммите Россия – НАТО в Лиссабоне (ноябрь 2010 г.) руководство альянса во главе с США заявило о своей готовности сотрудничать с Россией в создании региональной системы ПРО.

Москва, со своей стороны, согласилась предоставить российскую территорию для транзита невоенных натовских грузов в Афганистан и поддержала введение санкций против Ирана, предложенное Соединенными Штатами и странами ЕС. Улучшению отношений между двумя странами также способствовал обмен визитами на высшем уровне между президентами Д.А. Медведевым и Б. Обамой в 2009 г., а также их новые встречи в 2010 г.

Традиционно приоритетные отношения США с Китаем получили новое значение в условиях мирового финансово-экономического кризиса. Торгово-экономическая и финансовая зависимость США от КНР еще более возросла, поскольку менее пострадавший от кризиса Китай превратился не только в главного поставщика товаров на американский рынок, но и в основного кредитора Америки – к 2009 г. он владел ценными бумагами Минфина США на общую сумму 860 млрд. долл. От готовности КНР и дальше вкладывать средства в экономику США во многом за-



Государственный секретарь  
Хиллари Клинтон

висел успех антикризисной программы Обамы. Поддержка Китая была также важна в вопросах ядерных программ Ирана и КНДР и развязке афгано-пакистанского узла с учетом большого китайского влияния на Исламабад. Не случайно свой первый зарубежный визит Х. Клинтон нанесла в Пекин, за которым в ноябре 2009 г. последовал и визит Обамы. Это породило волну необоснованных спекуляций относительно возникновения «большой двойки» – нового американо-китайского союза и даже кондоминиума. На его пути стояли существенные разногласия между Вашингтоном и Пекином по вопросам Тайваня, Тибета и прав человека; серьезную озабоченность в США вызывало постепенное наращивание китайской военной мощи, а главное – Вашингтон был вовсе не готов отказаться от своих претензий на мировое лидерство и признать в Китае равноправного партнера. Китай, со своей стороны, отказывался усиливать нажим на Пхеньян, присоединяться к санкциям против Ирана и ревальвировать свою национальную валюту в угоду Вашингтону.

На Ближнем Востоке команда Обамы активизировала посреднические усилия США в урегулировании израильско-палестинского конфликта, понимая, что его продолжение питает антиамериканские настроения в арабском мире, и рассчитывая на то, что новый примирительный тон в отношениях с ним сделает палестинцев более покладистыми в переговорах. С другой стороны, важно было удержать израильских правых от продолжения строительства поселений на оккупированных Израилем территориях и нанесения превентивного удара по ядерным объектам Ирана, чреватого ответными ударами Тегерана по американским войскам в Ираке и Афганистане, а также блокадой стратегического Ормузского пролива – важной транспортной артерии транспортировки ближневосточной нефти. Специальным представителем администрации на Ближнем Востоке был назначен бывший сенатор-демократ Дж. Митчелл, в 1990-х гг. сыгравший заметную роль в урегулировании североирландской проблемы.

Однако надежды администрации на взаимную сдержанность сторон в мирном процессе не оправдались: получив отпор Тель-Авива в вопросе о поселениях, Белый дом дал задний ход, что, впрочем, не улучшило американо-израильских отношений и укрепило позиции радикалов в палестинском руководстве. Не продвинулся и начатый еще при Клинтоне процесс примирения Израиля с Сирией, что могло бы ослабить внешнюю поддержку этих радикальных группировок. Отсутствие четкой продуманной стратегии во взаимодействии с другими спонсорами мирного процес-

са не позволило американской дипломатии достичь прорыва в мирном урегулировании на Ближнем Востоке.

Противоречивой оказалась и реакция Вашингтона на волну демократического протеста, охватившего в начале 2011 г. ряд стран Ближнего Востока и Северной Африки, включая стратегического союзника США в арабском мире – Египет. Оказавшись перед тяжелым выбором между лояльным союзником в лице президента Х. Мубарака и оппозиционными ему силами, Белый дом после колебаний отмежевался от непопулярного автократа, используя свои тесные связи с правящей военной верхушкой Египта для сохранения американского влияния в стране. Особенно драматический оборот приняли события в Ливии, где началась гражданская война между диктатором М. Каддафи и его противниками. Совет безопасности ООН принял резолюцию о запрещении полетов ливийских ВВС над территорией, захваченной оппозицией. США, Великобритания и Франция воспользовались этим мандатом для попытки силового устранения режима Каддафи путем бомбардировок контролируемых им стратегических объектов. По сути, это было продолжением практики «гуманитарных интервенций» и «смены режимов» в «странах-изгоях», начатой администрацией Клинтона и Буша-мл. с той разницей, что на сей раз Вашингтон предпочел передать основную военную роль своим союзникам по НАТО.

Старт новой администрации на традиционном латиноамериканском направлении был весьма многообещающим. Она отказалась от установок своих предшественников на форсированное продвижение широковещательных планов торгово-экономической интеграции Западного полушария и на рассмотрение проблем континента через призму террористической угрозы. Вместо этого в соответствии со своими общими внешнеполитическими ориентирами Белый дом заявил о готовности заняться реальными проблемами своих соседей в духе более равноправного и многостороннего сотрудничества, уважения международного права и терпимости к оппозиционным левым режимам. Новый стиль в межамериканских отношениях продемонстрировало и подчеркнуто уважительное поведение Обамы на пятом «саммите Америк» в Тринидаде и Тобаго (апрель 2009 г.), где президент обещал покончить с разделением на «старшего и младших партнеров». Отказавшись от выдвижения амбициозных панамериканских инициатив, администрация сосредоточилась на ряде конкретных проблем – сотрудничестве в борьбе с финансово-экономическим кризисом, вопросах энергетической безопасности, окружающей среды и борьбы с преступностью. Приоритетное внимание было

уделено Мексике, Центральной Америке и Карибам, Бразилии, странам Андской группы и Кубе. В отношении последней были отменены некоторые санкции, ослаблены ограничения на поездки туда американцев и на перевод денежных средств, а также предложено начать двусторонние консультации об изменении иммиграционного режима. Популярность Обамы и Соединенных Штатов в регионе стремительно возросла по сравнению с годами правления республиканцев.

Однако уже к концу 2009 г. ситуация изменилась. Х. Клинтон не смогла удержаться от прежнего командного тона в отношении соседей, предупредив Латиноамериканские страны о серьезных последствиях их «флирта с Ираном», что вызвало недовольство даже в дружественных США столицах континента. Дальнейшая нормализация отношений с Кубой была свернута под давлением влиятельной общины кубинских эмигрантов и ее союзников в Сенате. Белый дом не поддержал жестких санкций против Гондураса, когда летом 2009 г. местные военные сместили и изгнали из страны законно избранного президента М. Зелю – сторонника Х. Чавеса. Администрация отложила проведение обещанной иммиграционной реформы, пожертвовав ею ради прохождения через Конгресс срочных внутривнутриполитических мер. В итоге вновь обретенный авторитет Вашингтона среди своих соседей оказался подорван. Положение было несколько выправлено в результате энергичных мер администрации по оказанию помощи пострадавшим от сильнейшего землетрясения Гаити и Чили в начале 2010 г., но в целом перспективы серьезного улучшения межамериканских отношений оставались проблематичными.

Не были полностью реализованы и планы администрации по реформе военного строительства. Новая оборонная доктрина и военный бюджет Белого дома предусматривали лишь незначительные сокращения некоторых программ при том, что военные расходы продолжали расти (хотя и не такими темпами, как при республиканцах), несмотря на финансовый кризис и астрономический дефицит федерального бюджета. Большие планы Обамы по переходу к безъядерному миру были скорректированы под давлением военных в сторону постепенного сокращения ядерного арсенала США. За отказом от развертывания ТПР ПРО в Польше и Чехии последовали планы переноса этих систем в Румынию и акваторию Эгейского моря.

Противоречивые итоги внешнеполитического старта администрации демократов вызывали растущую критику внутри страны. Особенно усердствовали неоконсерваторы и правые республикан-

цы, которые обвиняли Белый дом в «умиротворении врагов Америки» и ослаблении безопасности США. Одним из самых непримиримых критиков администрации стал бывший вице-президент Р. Чейни. Однако и менее ангажированные комментаторы выражали сомнения в том, что примирительный курс Обамы приносит реальные внешнеполитические дивиденды. За 2009 г. доля противников его внешней политики выросла с 15% до 36% — в основном за счет колеблющихся и независимых избирателей, поддержавших Обаму в 2008 г.

Это происходило на фоне общего падения популярности президента, рейтинг которого стал негативным к промежуточным выборам 2010 г. Хотя основную роль в ослаблении его позиций сыграло недовольство американцев сохранением кризисной экономической ситуации в стране, правоконсервативный «бумеранг» в ответ на пресловутое «отступление» США в мире стал заметным слагаемым сокрушительного поражения демократов на выборах 2010 г. Главной ударной силой этого «бумеранга» стало движение так называемой «Партии чаепития», откровенно эксплуатировавшее шовинистические настроения и расовые предубеждения американских обывателей в отношении первого президента-афроамериканца. В итоге выборов демократы потеряли контроль над Палатой представителей и заметно ослабили свое большинство в Сенате. Дальнейшая судьба перестройки внешней политики США в направлении «мягкой гегемонии» оказалась под вопросом.

Трудности реализации внешнеполитической программы администрации Обамы связаны со многими причинами внутреннего и внешнего порядка. Проблема не только в нахождении оптимального сочетания инструментов «мягкой» и «жесткой мощи», как считают некоторые критики Белого дома. Большой массив секретной дипломатической переписки Госдепартамента с посольствами США, обнародованный в конце 2010 г. сайтом «Викиликс», показывает, что реальная дипломатия нынешней администрации остается очень цепкой, прагматической и упорной в проведении своей линии. Однако из тех же документов хорошо видно, как трудно в современном мире добиваться своих целей даже ведущей мировой державе, претендующей на роль глобального лидера.

Само это понятие приобретает новое содержание, а эта роль становится гораздо более сложной, чем в условиях биполярного мира. Тогда Америку подкрепляла не только преобладавшая военная мощь, но и превосходство ее модели, несомненное лидер-

ство Запада в мире и его сплоченность перед лицом советского вызова. Сегодня эти опоры американского лидерства размываются: центр тяжести мировой политики сдвигается на Восток (где у США появляются новые мощные конкуренты), блоковая дисциплина Запада ослабевает в отсутствие общего врага и роста самостоятельности союзников, американская модель встречается с растущим вызовом со стороны «нелиберального» капитализма, ставящего во главу угла не демократические процедуры, индивидуальные права и свободы, а экономическую эффективность, коллективизм и социальную справедливость. Военно-силовое превосходство США сохраняется, но все хуже переводится в реальное политическое влияние, как показывает американский опыт в Ираке и Афганистане. Мировая политика, в которой постоянно расширяется круг участников и самостоятельных центров силы, а также усложняются взаимосвязи между ними, становится все менее управляемой. В таком все более плюралистическом мире привычное понятие гегемонии превращается в явный анахронизм, а мировое лидерство — в чрезвычайно сложную (если и не вообще в непосильную) задачу, требующую от претендентов на эту роль качественно новых подходов.

«Формула Обамы» — сохранение американского лидерства при помощи «стратегии вовлечения» идет навстречу этой новой реальности; не случайно термины «общие интересы» и «взаимность» упоминаются в «Стратегии национальной безопасности» 2010 года более тридцати раз. Перспективна и новая трактовка в этом документе роли Америки в мире — не «шерифа», диктующего остальным свои правила и надзирающего за их соблюдением, а «катализатора коллективных действий на службе общих интересов». Но это гораздо легче провозгласить, чем сделать. Во-первых, само определение этих общих интересов представляет немало проблем, не говоря уже об организации «коллективных усилий» в защиту этих интересов. Но главное — подлинное «вовлечение» и «взаимность» подразумевают готовность США разделить с другими не только финансовое бремя, но и сам процесс обсуждения и принятия решений. Вопрос о том, готова ли Америка на самом деле к такому демократическому сотрудничеству и роли «первой среди равных», остается открытым. Этому мешают те самые константы внешнеполитической традиции США, о которых говорилось в самом начале этой книги: отсутствие опыта равноправных отношений с другими странами и инерция «командной психологии» политической элиты США, ее убежденность в превосходстве своей модели, универсальном характере амери-

канских принципов и благотворности американской мощи. Другой вопрос – способна ли Америка ослабить остроту своих внутренних проблем и снова нарастить «мягкую мощь», необходимую для успешной конкуренции на глобальном рынке идей? Иначе XXI век действительно станет «постамериканским столетием».

## Список рекомендуемой литературы

1. *Арбатов А.Р.* Военно-стратегический паритет и политика США. М., 1984.
2. *Батюк В.Ц.* Трудное партнерство. Двусторонние режимы и институты в российско-американских отношениях после окончания «холодной войны». М., 2008.
3. *Болховитинов Н.Н.* Доктрина Монро: происхождение и характер. М., 1959.
4. *Брутенц К.Н.* Закат американской гегемонии. Конец однополярного мира и великая геополитическая революция. М., 2009.
5. Внешняя политика США. Т. 1–2 / Отв. ред. Г.А. Трофименко. М., 1984.
6. *Гарбузов В.Н.* Революция Р. Рейгана. М., 2009.
7. *Егорова Н.И.* Изоляционизм и европейская политика США. 1933–1941. М., 1995.
8. *Журкин В.В.* США и международно-политические кризисы. М., 1975.
9. *Иванян Е.А.* Рональд Рейган: хроника жизни и времени. М., 1991.
10. История внешней политики и дипломатии США. 1867–1918 / Отв. ред. Г.П. Куропятник. М., 1997.
11. *Кокошин А.А.* США в системе международных отношений 80-х годов: гегемонизм во внешней политике Вашингтона. М., 1984.
12. *Куропятник Г.П.* Россия и США: экономические, культурные и дипломатические связи. 1867–1881. М., 1981.
13. Либеральная традиция в США и ее творцы / Отв. ред. А.С. Маныкин и Е.Ф. Язьков. М., 1993.
14. *Мальков В.Л.* Путь к имперству: Америка в первой половине XX века. М., 2004.
15. *Мальков В.Л.* Россия и США в XX веке. Очерки истории межгосударственных отношений и дипломатии в социокультурном контексте. М., 2009.
16. *Маныкин А.С.* Изоляционизм и формирование внешнеполитического курса США. 1923–1929. М., 1980.
17. *Мельников Ю.М.* От Потсдама до Гуама. Очерки американской дипломатии. М., 1974.
18. *Никонов В.А.* От Эйзенхауэра к Никсону: из истории республиканской партии. М., 1984.
19. *Печатнов В.О.* Гамильтон и Джефферсон. М., 1984.
20. *Печатнов В.О.* Сталин, Рузвельт, Трумэн: СССР и США в 1940-х гг. М., 2006.
21. *Плешков В.Н.* Внешняя политика США в конце XVIII века. Очерки англо-американских отношений. Ленинград, 1984.

22. Политика США в меняющемся мире / Отв. ред. П.Т. Подлесный. М., 2004.
23. *Попова Е.И.* США: борьба по вопросам внешней политики. 1919–1922. М., 1966.
24. *Романов В.В.* В поисках нового миропорядка: внешнеполитическая мысль США (1913–1921 гг.). М., 2005.
25. *Севостьянов Г.Н.* Европейский кризис и политика США. 1938–1939. М., 1994.
26. *Согрин В.В.* Президенты и демократия. Американский опыт. М., 1998.
27. *Сударев В.П.* Взаимозависимость и конфликт интересов США и Латинской Америки. М., 2005.
28. *Сударев В.П.* Межамериканская система: генезис и эволюция. М., 2008.
29. США на рубеже веков / Отв. ред. С.М. Рогов. М., 2000.
30. *Трофименко Г.А.* США: политика, война, идеология. М., 1976.
31. *Трояновская М.О.* Дискуссия по вопросам внешней политики в США (1775–1823). М., 2010.
32. *Уткин А.И.* Дипломатия Вудро Вильсона. М., 1990.
33. *Шаклеина Т.А.* Россия и США в современном мировом порядке. Дискуссии в политико-академических сообществах России и США (1993–2002). М., 2002.

1. *S. Ambrose, D. Brinkley.* Rise to Globalism: American Foreign Policy since 1938. N.Y., 1997.
2. *S.F. Bemis* (ed.). American Secretaries of State and Their Diplomacy. Vol. 1–16. N.Y., 1927–1972.
3. *S.F. Bemis.* Diplomatic History of the United States. N.Y., 1965.
4. *R. Beisner* (ed.). American Foreign Relations since 1600. 2nd edition. Vol. 1–2. Santa Barbara (California), 2003.
5. *R. Burns* (ed.). Guide to American Foreign Relations since 1700. N.Y., 2002.
6. *G. Herring.* From Colony to Superpower. U.S. Foreign Relations since 1776. N.Y., 2008.
7. *M. Hogan, T. Patterson* (eds.). Explaining the History of American Foreign Policy. 2d edition. Cambridge, 2004.
8. *J. Gaddis.* Strategies of Containment. A Critical Appraisal of American National Security Policy during the Cold War. Revised and Expanded Edition. N.Y., 2005.
9. *B. Jentleson and T. Patterson* (eds.). Encyclopedia of U.S. Foreign Relations. Vol. 1–4, N.Y., 1997.
10. *H. Jones.* Crucible of Power. A History of American Foreign Relations from 1897. Wilmington (Delaware), 2001.
11. *W. Lafeber.* America, Russia and the Cold War. N.Y., 1993.
12. *R. Kagan.* Dangerous Nation. N.Y., 2008.
13. *R. Schulzinger.* U.S. Diplomacy since 1900. 5th edition. N.Y., 2002.
14. *W. Mead.* Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World. N.Y., 2001.

## Хронология

1775 г., 19 апреля – 1783 г., 3 сентября – Война за независимость североамериканских колоний Великобритании и образование США.

1775 г., 29 ноября – Второй Континентальный конгресс создает так называемый «Комитет секретной корреспонденции» (преобразованный в 1777 г. в «Комитет по иностранным делам»).

1776 г., 4 июля – Принятие Декларации независимости США.

1776 г., 17 сентября – Принятие Конгрессом США «Типового договора» для установления торговых и политических отношений с другими странами.

1778 г., 6 февраля – Подписание «Договора о союзе» и договора «О дружбе и торговле» между США и Францией.

1781 г., 1 марта – Принятие «Статей Конфедерации» – первой Конституции США.

1783 г., 3 сентября – Подписание Парижского мирного договора между США и Великобританией.

1787 г., 17 сентября – Принятие Конституции США.

1789 г., 15 сентября – Создание Государственного департамента США.

1793 г., 22 апреля – Обнародование президентом США Дж. Вашингтоном декларации о нейтралитете.

1794 г., 19 ноября – Подписание «договора Джея» между США и Великобританией.

1795 г., 27 октября – Подписание договора Сан-Лоренцо («договор Пинкни») между США и Испанией.

1800 г., 3 октября – Подписание Морфонтенского договора между США и Францией.

1801 г., 14 мая – 1805 г., 4 июня – «Триполитанская война».

1803 г., 2 мая – Подписание договора о покупке Луизианы между США и Францией.

1807 г., 22 декабря – Принятие Конгрессом США закона об эмбарго на внешнюю торговлю.

1808 г., 8 (20) июня – Установление дипломатических отношений между США и Россией.

1812 г., 18 июня – 1814 г., 24 декабря – Англо-американская война.

1814 г., 24 декабря – Подписание Гентского мирного договора между США и Великобританией.

1818 г., 20 октября – Подписание договора между США и Великобританией об определении границы между США и британскими владениями в Северной Америке.

1819 г., 22 февраля – Подписание Трансконтинентального договора («договор Адамса – Ониса») между США и Испанией.

1823 г., 2 декабря – Провозглашение доктрины Монро.

1842 г., 9 августа – Подписание американо-английского договора («договор Уэбстера–Ашбертона»).

1844 г., 12 апреля – Подписание договора о вхождении Техаса в состав США.

1846 г., 15 июня – Орегонский договор между США и Великобританией.

1846 г., 13 мая – 1848 г., 2 февраля – Американо-мексиканская война.

1846 г., 12 декабря – Подписание американо-колумбийского договора о мире, дружбе, навигации и торговле.

1848 г., 2 февраля – Подписание американо-мексиканского мирного договора о мире, дружбе и границе (Гуадалупе-Ильдаго договор).

1849 г., 20 декабря – Подписание договора о дружбе, торговле и мореплавании между США и Гавайским королевством.

1850 г., 19 апреля – Подписание американо-английского договора («договор Клейтона–Бульвера»).

1854 г., 31 марта – Подписание договора о мире и дружбе между США и Японией.

1867 г., 18 марта – Подписание договора о продаже Аляски между США и Россией.

1898 г., 25 апреля – 10 декабря – Американо-испанская война.

1898 г., 10 декабря – Подписание Парижского мирного договора между США и Испанией.

1899 г., осень – Провозглашение доктрины «открытых дверей» («доктрина Хэя»).

1901 г., 2 марта – Принятие «поправки Платта».

1901 г., 18 ноября – Подписание «договора Хэя–Паунсфота» между США и Великобританией.

1903 г., 22 января – Подписание «договора Хэя–Эррана» между США и Колумбией.

- 1908 г., 30 ноября – Заключение «соглашения Рута – Такахиры» между США и Японией.
- 1912 г., 14 августа – Высадка морской пехоты США в Никарагуа.
- 1914 г., 21 апреля – Морская пехота США оккупировала морской порт Мексики г. Веракрус.
- 1914 г., 4 августа – 1917 г., 6 апреля – Нейтралитет США в Первой мировой войне.
- 1914 г., 5 августа – Подписание договора между США и Никарагуа («договор Брайна–Чаморро»).
- 1915 г., 29 июля – Высадка морской пехоты США на Гаити и установление над страной американского протектората.
- 1915 г., 16 сентября – Подписание договора между США и Гаити.
- 1916 г., январь–февраль – Миссия советника президента США по внешнеполитическим вопросам полковника Э. Хауза в Европу.
- 1916 г., 15 марта – Вторжение армейского корпуса США под командованием генерала Дж. Першинга в северные провинции Мексики.
- 1916 г., 5 мая – Оккупация американскими войсками Доминиканской Республики.
- 1916 г., 18 декабря – Нота государственного департамента воюющим государствам, в которой США призывали их обсудить условия прекращения боевых действий и начала переговоров о мире.
- 1917 г., 5 февраля – Вывод американских войск с территории Мексики.
- 1917 г., 3 февраля – Объявление США о разрыве дипломатических отношений с Германией в ответ на переход последней к неограниченной подводной войне.
- 1917 г., 26 февраля – Обращение президента США В. Вильсона к Конгрессу с требованием объявить «вооруженный нейтралитет».
- 1917 г., 9 марта – Установление дипломатических отношений между США и Временным правительством России.
- 1917 г., 6 апреля – Объявление США войны Германии.
- 1918 г., 8 января – Обращение президента США В. Вильсона к Конгрессу («14 пунктов» Вильсона).
- 1918 г., июнь – Высадка американских войск в Мурманске и Архангельске.
- 1918 г., август – Высадка американских войск во Владивостоке.
- 1918 г., 31 августа – Принятие Конгрессом США закона Левера.
- 1918 г., 11 ноября – Подписание Компьенского перемирия между странами Антанты и Германией. Окончание Первой мировой войны.

- 1919 г., 18 января—28 июля — Парижская мирная конференция.
- 1919 г., 28 июня — Подписание Версальского мирного договора между Германией и странами Антанты.
- 1919 г., 10 июля—19 ноября — «Великие дебаты» по вопросу ратификации Версальского договора в Сенате США.
- 1920 г., 19 марта — Окончательный отказ Сената США ратифицировать Версальский договор.
- 1920 г., 10 августа — Нота государственного секретаря США Б. Колби, в которой обосновывался курс на непризнание советской власти.
- 1921 г., 25 августа — Подписание мирного договора между США и Германией.
- 1921 г., 11 ноября — 6 февраля 1922 г. — Вашингтонская конференция по ограничению морских вооружений, тихоокеанским и дальневосточным вопросам.
- 1921 г., 13 декабря — Заключение «Четверного тихоокеанского трактата» («Договор четырех»).
- 1922 г., 6 февраля — Подписание «Договора пяти» об ограничении морских вооружений.
- 1922 г., 6 февраля — Подписание «Договора девяти держав».
- 1923 г., 3 мая — Подписание «Договора о предотвращении конфликтов между американскими государствами» в Сантьяго (Чили).
- 1924 г., 16 июля—16 августа — Лондонская конференция. Принятие «плана Дауэса».
- 1926 г., 27 января — Принятие Сенатом США резолюции Свэнсона.
- 1926 г., декабрь — Высадка морской пехоты США в Никарагуа.
- 1928 г., 27 августа — Подписание в Париже пакта Бриана—Келлога об отказе от войны как средстве национальной политики.
- 1930 г., 21 января—22 апреля — Лондонская конференция по ограничению морских вооружений.
- 1930 г., 22 апреля — Подписание «договора трех» между США, Англией и Японией в Лондоне.
- 1930 г., 17 июня — В США вступил в силу закон Хоули—Смута.
- 1931 г., 20 июня — Предложение президента США Г. Гувера установить мораторий на выплату репараций и военных долгов.
- 1932 г., 7 января — Провозглашение «доктрины непризнания» («доктрины Стимсона»).
- 1932 г., 2 февраля—11 июня 1934 г. — Всемирная конференция по разоружению в Женеве. Принятие «Декларация пяти держав».

- 1933 г., 4 марта – Провозглашение президентом США Ф.Д. Рузвельтом политики «доброго соседа».
- 1933 г., 17 октября – Принятие американско-панамской декларации о коммерческих правах Панамы в зоне Панамского канала.
- 1933 г., 16 ноября – Установление дипломатических отношений между США и СССР.
- 1933 г., 26 декабря – Принятие «Конвенции о правах и обязанностях государств» на VII Панамериканской конференции в Монтевидео.
- 1934 г., 29 мая – Подписание договора между США и Кубой, из которого была устранена «поправка Платта».
- 1934 г., 6 августа – Вывод американских морских пехотинцев с Гаити после многолетней оккупации.
- 1935 г., 31 августа – Закон о нейтралитете США.
- 1936 г., 1 декабря – Речь президента США Ф.Д. Рузвельта на Чрезвычайной Панамериканской конференции в Буэнос-Айресе. Принятие Протокола о невмешательстве.
- 1937 г., 6 января – Принятие Конгрессом США резолюции, объявлявшей «незаконным экспорт оружия, боеприпасов и средств войны из любого места Соединенных Штатов и их владений в Испанию».
- 1937 г., 1 мая – Новая версия Закона о нейтралитете США.
- 1937 г., 5 октября – «Карантинная речь» президента США Ф.Д. Рузвельта.
- 1938, 24 декабря – Принятие «Декларации принципов солидарности Америки» на VIII Панамериканской конференции, проходившей в Лиме (Перу).
- 1939 г., 15 апреля – Послание президента США Ф.Д. Рузвельта А. Гитлеру и Б. Муссолини, в котором призывал лидеров фашистских держав дать публичные гарантии, что в течение 10 лет их страны воздержатся от нападения на 30 перечисленных в послании государств.
- 1939 г., 1 сентября – Нападение гитлеровской Германии на Польшу. Начало Второй мировой войны.
- 1939 г., 5 сентября – Заявление правительства США о нейтралитете.
- 1939 г., 3 октября – Принятие Панамской декларации о введении 300-мильной нейтральной зоны у западного и восточного побережья Северной и Южной Америки.
- 1939 г., 4 ноября – Подписание президентом США Ф.Д. Рузвельтом «Четвертого закона о нейтралитете».
- 1941 г., 6 января – Послание президента США Конгрессу – «Четыре свободы».

1941 г., 27 января–29 марта – Секретные переговоры руководителей штабов вооруженных сил США и Великобритании. Разработка плана ABC-1 совместных действий.

1941 г., 11 марта – Принятие Конгрессом США закона «О передаче вооружения взаймы или в аренду (ленд-лиз)».

1941 г., 9 апреля – Заключение соглашения между США и Данией об обороне Гренландии против вторжения Германии.

1941 г., 7 июля – Высадка американских войск в Исландии.

1941 г., 26 июля – Решение правительства США о замораживании японских активов в США.

1941 г., 14 августа – Подписание США и Великобританией декларации о целях войны и послевоенном устройстве мира (Атлантическая хартия).

1941 г., 29 сентября–1 октября – Московская конференция представителей СССР, США и Великобританией по вопросам взаимных военных поставок.

1941 г., 7 ноября – США распространили действие закона о ленд-лизе на СССР.

1941 г., 7 декабря – Нападение Японии на военно-морскую базу США Перл-Харбор. Начало войны на Тихом океане.

1941 г., 8 декабря – США объявили войну Японии.

1941 г., 11 декабря – Германия и Италия объявили войну США.

1941 г., 22 декабря – 1942 г., 14 января – Серия встреч президента США Ф.Д. Рузвельта и премьер-министра Великобритании У. Черчилля. Создание Совместного комитета начальников штабов.

1942 г., 1 января – Подписание в Вашингтоне Декларации 26 государств о борьбе против стран фашистского блока («Декларация Объединенных Наций»).

1942 г., 23 февраля – Заключение американо-английского «Предварительного соглашения» об условиях получения американской помощи по программе ленд-лиза.

1942 г., 11 июня – Заключение американо-советского соглашения о принципах, применимых к взаимной помощи в ведении войны против агрессии.

1942 г., 4–6 июня – Сражение у атолла Мидуэй между флотами США и Японии.

1942 г., 8 ноября–1 декабря – Проведение операции «Торч» англо-американскими войсками на побережье Северо-Западной и Северной Африки.

- 1942 г., 13 ноября – Заключение так называемой «сделки с Дарланом».
- 1943 г., 11 января – Подписание американо-китайского договора об отказе США от прав экстерриториальности в Китае.
- 1943 г., 14–24 января – Конференция глав правительств США и Великобритании в г. Касабланка (французское Марокко).
- 1943 г., 12–25 мая – Англо-американская конференция в Вашингтоне (кодовое название «Трайидент»).
- 1943 г., 10 июля–17 августа – Сицилийская операция англо-американских войск.
- 1943 г., 14–24 августа – Англо-американская встреча в Квебеке (кодовое название «Квадрант»).
- 1943 г., 8 сентября – Высадка англо-американских войск в Южной Италии.
- 1943 г., 13 сентября – Итальянское правительство П. Бадольо объявило войну Германии. США, СССР и Великобритания признали Италию совместно воюющей стороной.
- 1943 г., 19–30 октября – Московская конференция министров иностранных дел СССР, США и Великобритании. Принятие Декларации четырех государств по вопросу о всеобщей безопасности.
- 1943 г., 9 ноября – Создание «Администрации Объединенных наций по помощи и восстановлению» (ЮНРРА).
- 1943 г., 22–26 ноября – Первая Каирская конференция глав правительств США, Великобритании и Китая.
- 1943 г., 28 ноября–1 декабря – Тегеранская конференция глав правительств СССР, США и Великобритании.
- 1943 г., 4–6 декабря – Вторая Каирская конференция глав правительств США, Великобритании и Турции.
- 1944 г. – Наступательные операции на Тихоокеанском театре.
- 1944 г., 6 июня – Высадка союзников в Нормандии (Северная Франция). Начало операции «Оверлорд». Создание второго фронта в Европе.
- 1944 г., 1–22 июля – Бреттон-Вудская конференция Объединенных наций по валютным и финансовым вопросам. Создание Международного банка реконструкции и развития и Международного валютного фонда.
- 1944 г., 21 августа–7 октября – Думбартон-Окс конференция по согласованию основных параметров будущей международной организации для поддержания международного мира и безопасности с участием представителей США, Великобритании, СССР и Китая.
- 1944 г., 11–16 сентября – Вторая англо-американская конференция в Квебеке. Принятие так называемого «плана Моргентау».

1944 г., 19 сентября – Памятная записка о продолжении англо-американского сотрудничества в атомной сфере (в том числе и после войны) и сохранении этого проекта под кодовым названием «Тьюб Эллойз».

1944 г., 23–26 октября – Разгром японского флота американским в сражении при острове Лейте.

1945 г., 4–11 февраля – Ялтинская конференция глав правительств СССР, США и Великобритании.

1945 г., 3 марта – Принятие так называемого Чапультепекского Акта на Межамериканской конференции по вопросам войны и мира.

1945 г., март – «Бернский инцидент», связанный с секретными контактами резидента УСС в Швейцарии А. Даллеса с нацистами по поводу капитуляции немецких сил в Италии.

1945 г., 25 апреля – Встреча на Эльбе советских и англо-американских войск.

1945 г., 25 апреля–26 июня – Учредительная конференция «Объединенных Наций» в Сан-Франциско.

1945 г., 8 мая – Торжественное подписание акта о безоговорочной капитуляции Германии в Карлсхорсте (пригород Берлина).

1945 г., 11 мая – Президент США Г. Трумэн подписал директиву о «немедленном прекращении» поставок по советскому ленд-лизу.

1945 г., 26 июня – Принятие Устава ООН.

1945 г., 17 июля–2 августа – Потсдамская конференция глав правительств СССР, США и Великобритании.

1945 г., 17 июля – Успешное испытание в США первой атомной бомбы.

1945 г., 26 июля – Подписание Потсдамской декларации США, Великобританией и Китаем.

1945 г., 6 августа – США сбросили атомную бомбу на г. Хиросима.

1945 г., 9 августа – США сбросили атомную бомбу на г. Нагасаки.

1945 г., 2 сентября – Подписание акта о капитуляции Японии. Окончание Второй мировой войны.

1945 г., 16–26 декабря – Московское совещание министров иностранных дел СССР, США и Великобритании.

1946 г., 29 июля–15 октября – Парижская мирная конференция.

1946 г., 24 сентября – Представление доклада «Отношения Америки с Советским Союзом» («доклад Клиффорда»).

1946 г., 22 февраля – Телеграмма поверенного в делах США в СССР Дж. Кеннана государственному секретарю США («Длинная телеграмма»

Дж. Кеннана). Начало формирования американской стратегии «сдерживания» СССР.

1946 г., 28 февраля – «Доклад Ачесона–Лиlientаля» о международном контроле над атомной энергией.

1947 г., 12 марта – Провозглашение доктрины Трумэна.

1947 г., 5 июня – Обнародование «Программы восстановления и развития Европы» (так называемый «план Маршалла».)

1947 г., июль – Статья Дж. Кеннана «Источники советского поведения» (журнал «Форин аффэрс»).

1947 г., 26 июля – Принятие Конгрессом США «Закона о национальной безопасности».

1947 г., июль – США получили мандат ООН на опеку над Микронезией (Каролинские, Маршалловы и Марианские острова в Тихом океане).

1947 г., 2 сентября – Подписание Межамериканского договора о взаимной обороне («Пакт Рио»).

1947 г., 30 октября – Заключение Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ).

1948 г., 30 апреля–1 июня – Девятая межамериканская конференция в Боготе. Создание Организации американских государств (ОАГ).

1948 г., 11 июня – Одобрение Сенатом США так называемой «резолуции Ванденберга».

1948 г., 23 февраля–1 июня – Лондонское совещание представителей США, Великобритании, Франции, Бельгии, Нидерландов и Люксембурга по германскому вопросу.

1948 г., 23 ноября – Утверждение директивы Совета национальной безопасности 20/4 («Цели США в отношении России»).

1949 г., 20 января – «Четвертый пункт программы Трумэна».

1949 г., 4 апреля – Создание Организации Североатлантического Договора.

1950 г., 25 июня – 1953 г., 27 июля – Корейская война.

1950 г., 30 сентября – Президент США Г. Трумэн подписал директиву Совета национальной безопасности «Цели и программы США в области национальной безопасности» (СНБ-68).

1950 г., 31 января – Президент США Г. Трумэн объявил о начале реализации программы по созданию ядерного оружия.

1951 г., 30 августа – Подписание договора о взаимной безопасности между США и Филиппинами.

1951 г., 1 сентября – Подписание договора о безопасности между США, Австралией и Новой Зеландией (АНЗЮС).

- 1951 г., 8 сентября – Подписание американо-японского договора о безопасности.
- 1951 г., 10 октября – Закон США о взаимном обеспечении безопасности.
- 1952 г., 26 мая – Договор об отношениях между тремя державами и Федеративной Республикой Германией («Боннский договор»).
- 1953 г., 18 августа – Отстранение премьер-министра Ирана М. Мосаддыка от власти в результате тайной операции США по свержению правительства Национального фронта.
- 1953 г., 1 октября – Подписание договора о взаимной обороне между США и Республикой Корея.
- 1954 г., 12 января – Провозглашение доктрины «массированного возмездия».
- 1954 г., 25 января–18 февраля – Берлинское совещание министров иностранных дел СССР, США, Великобритании и Франции.
- 1954 г., 7 апреля – Пресс-конференция президента США Д. Эйзенхауэра («Доктрина домино»).
- 1954 г., 26 апреля–21 июля – Женевское совещание министров иностранных дел СССР, США, Великобритании, Франции, КНР, Демократической Республики Вьетнам, Камбоджи, Лаоса и Южного Вьетнама по вопросам мирного урегулирования в Индокитае и Корее.
- 1954 г., 18 июня – Вторжение контрреволюционных сил при поддержке США в Гватемалу.
- 1954 г., 8 сентября – Подписание договора о коллективной обороне Юго-Восточной Азии (Манильский пакт). Создание Организации договора Юго-Восточной Азии (СЕАТО).
- 1954 г., 23 октября – Подписание Парижских протоколов о создании вооруженных сил ФРГ и включении ее в НАТО.
- 1955 г., 28 января – Принятие Сенатом США так называемой «формозской резолюции».
- 1955 г., 24 февраля – Образование Багдадского пакта.
- 1955 г., 15 мая – Подписание пятистороннего договора (СССР, США, Великобритания, Франция и Австрия) о восстановлении независимости Австрии, предусматривавший ее нейтральный статус.
- 1955, 18–23 июля – Совещание в Женеве глав правительств СССР, США, Англии и Франции.
- 1957 г., 5 января – Провозглашение доктрины Эйзенхауэра.
- 1958 г., 31 января – Запуск первого американского искусственного спутника Земли.

- 1958 г., 15 июля – Высадка американских морских пехотинцев в Ливане.
- 1959 г., 17 июля – Совместная резолюция палат Конгресса США № 111 (о «неделе поработенных народов»).
- 1959 г., 15–27 сентября – Государственный визит Председателя Совета Министров СССР Н.С. Хрущева в США.
- 1960 г., 1 мая – Инцидент с американским самолетом-разведчиком «U-2» над территорией СССР (под Свердловском).
- 1961 г. – Провозглашение доктрины «гибкого реагирования».
- 1961 г., 5–17 августа – Специальная сессия ОАГ в Пунта-дель-Эсте. Принятие программы экономической помощи США странам Латинской Америки – «Союз ради прогресса».
- 1961 г., декабрь – «Великий проект» создания «атлантического сообщества» Дж. Кеннеди.
- 1962 г., 11 января – Послание президента США Дж. Кеннеди Конгрессу – «О новой внешнеторговой программе».
- 1962 г., октябрь–ноябрь – Карибский кризис.
- 1963 г., 10 июня – Речь президента США Дж. Кеннеди в Американском университете.
- 1963 г., 5 августа – Подписание договора о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой между США, СССР и Великобританией.
- 1964 г., 23 мая – Провозглашение президентом США Л. Джонсоном доктрины «наведения мостов».
- 1964 г., 7 августа – Принятие совместной резолюции № 1145 палат Конгресса США «О поддержании международного мира и безопасности в Юго-Восточной Азии» («Тонкинская резолюция»).
- 1965 г., февраль – Начало военной интервенции США во Вьетнаме.
- 1965 г., 25 апреля – Высадка морской пехоты США в Доминиканской Республике.
- 1965 г., 2 мая – Провозглашение «доктрины Джонсона».
- 1965 г., 6 мая – Создание «межамериканских военных сил».
- 1967 г., 27 января – Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела.
- 1967 г., 15–27 февраля – Конференция ОАГ в Пунта-дель-Эсте. Принятие «Декларация американских президентов».
- 1967 г., 12 декабря – Принятие концепции «гибкого реагирования» в качестве официальной военной доктрины НАТО.

- 1968 г., 10 мая – 27 января 1973 г. – Парижские переговоры об урегулировании во Вьетнаме.
- 1968 г., 1 июля – Договор о нераспространении ядерного оружия.
- 1969 г., 25 июля – Провозглашение доктрины Никсона («Гуамская доктрина»).
- 1970 г., 18 февраля – Обнародование президентом США Р. Никсоном концепции «зрелого партнерства».
- 1971 г., 11 февраля – Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения.
- 1971 г., 3 сентября – Четырехстороннее соглашение по Западному Берлину.
- 1972 г., 27 февраля – Совместное американо-китайское коммюнике («Шанхайское коммюнике»).
- 1972 г., 26 мая – Договорный комплекс: договор об ограничении систем противоракетной обороны между США и СССР (Договор ПРО); временное соглашение о некоторых мерах в области ограничения стратегических наступательных вооружений (ОСВ-1).
- 1972 г., 29 мая – Декларация «Основы взаимоотношений между США и СССР».
- 1973 г., 27 января – Подписание Парижского соглашения о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме министрами иностранных дел ДРВ, Временного революционного правительства Республики Южный Вьетнам, Республики Вьетнам и госсекретарем США.
- 1973 г., 26 февраля–2 марта – Международная (Парижская) конференция по Вьетнаму.
- 1973 г., 18–25 июня – Визит Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева в США.
- 1973 г., 22 июня – Подписание «Соглашения о предотвращении ядерной войны» между США и СССР.
- 1973 г., 7 ноября – Принятие Конгрессом США резолюции «О военных полномочиях президента».
- 1974 г., январь – Доктрина «ограниченной ядерной войны» («доктрина Шлезингера»).
- 1974 г., 26 июня – Подписание «Декларации об атлантических отношениях» на саммите НАТО в Брюсселе.
- 1974 г., 3 июля – Протокол к договору об ограничении систем противоракетной обороны между США и СССР.

- 1974 г., 20 декабря – Принятие Конгрессом США «закона о торговле». Конгресс США одобрил поправку Джексона–Вэника.
- 1975 г., 1 августа – Подписание в Хельсинки Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.
- 1977 г., август – Объявление США о введении эмбарго на поставку вооружений военным режимам латиноамериканских государств.
- 1977 г., 7 сентября – Подписание договора о статусе зоны Панамского канала между США и Панамой.
- 1978 г., 31 мая – Принятие «долгосрочной оборонной программы НАТО» на 1979–1993 гг. на сессии Совета НАТО в Вашингтоне.
- 1978 г., 17 сентября – Рамки мира на Ближнем Востоке. Кэмп-Дэвид (США).
- 1979 г., 1 января – Установление дипломатических отношений между США и КНР.
- 1979 г., 26 марта – Египетско-израильский мирный договор. Вашингтон (Кэмп-Дэвидский мир).
- 1979 г., 18 июня – Договор об ограничении стратегических наступательных вооружений между США и СССР (ОСВ-2).
- 1979 г., 12 декабря – Принятие «двойного решения» НАТО.
- 1980 г., 23 января – Провозглашение доктрины Картера.
- 1980 г., 11 августа – Президент США Дж. Картер подписал секретную директиву №59.
- 1981 г. – «Доктрина Рейгана».
- 1981 г., 29 января – Опасности разрядки. Пресс-конференция президента США Р. Рейгана. Вашингтон.
- 1981 г., 2 октября – Президент США Р. Рейган выдвинул рекордную для мирного времени программу «довооружения» США.
- 1981 г., 30 ноября – Подписание американо-израильского «Меморандума о взаимопонимании», предусматривавшего расширение военно-технического и разведывательного сотрудничества двух стран.
- 1982 г., февраль – «Инициатива для стран Карибского бассейна».
- 1982 г., 17 августа – Подписание американо-китайского коммюнике о военных поставках США Тайваню.
- 1982 г., 21 декабря – Принятие Конгрессом США «поправки Боланда».
- 1983 г., 17 января – Директива Совета национальной безопасности США № 75 – «Отношения с СССР».
- 1983 г., 23 марта – Объявление президентом США Р. Рейганом «Стратегической оборонной инициативы» (СОИ).

- 1983 г., 25 октября – Интервенция США против Гренады (операция «Экстренная ярость»).
- 1983 г., ноябрь – Развертывание США ракет средней дальности: «Першингов-2» и крылатых ракет «Томагавк» на территории ФРГ и Великобритании.
- 1984 г., 24 апреля–1 мая – Государственный визит президента США Р. Рейгана в КНР.
- 1984 г., 28 ноября – Появление «доктрины Уайнбергера–Пауэлла».
- 1985 г., 19–21 ноября – Встреча президента США Р. Рейгана с Генеральным секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачевым в Женеве.
- 1986 г., 15 апреля – Военная операция США против Ливии – «Каньон Эльдорадо».
- 1986 г., 11–12 октября – Встреча президента США Р. Рейгана с Генеральным секретарем ЦК КПСС М.С. Горбачевым в Рейкьявике.
- 1987 г., 8 декабря – Подписание договора о ракетах средней и меньшей дальности (РСМД) между США и СССР.
- 1988 г., 29 мая–2 июня – Официальный визит президента США Р. Рейгана в СССР.
- 1989 г., 9–12 июля – Визит президента США Дж. Буша в Польшу и Венгрию.
- 1989 г., 2–3 декабря – Встреча президента США Дж. Буша и Генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачева на острове Мальта.
- 1990 г., 27 июня – Президент США Дж. Буш предложил «Инициативу для Америк» на «саммите Америк» в Майами.
- 1990 г., 12 сентября – Подписание договора об окончательном урегулировании в отношении Германии.
- 1990 г., 19 ноября – Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ).
- 1989 г., 20 декабря – Начало военной интервенции США в Панаме (операция «Справедливое дело»).
- 1991 г., 16 января – Начало операции «Буря в пустыне».
- 1991 г., 31 июля – Подписание договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений между США и СССР (СНВ-1).
- 1991 г., сентябрь – Объявление США об односторонних мерах по дальнейшему уменьшению ядерной опасности.
- 1991 г., 8 ноября – Римская декларация сессии совета НАТО о мире и сотрудничестве.
- 1991 г., 12 декабря – Принятие Конгрессом США закона Нанна–Лугара.

1992 г., 17 декабря – Соглашение о Североамериканской зоне свободной торговли (НАФТА), подписанное Соединенными Штатами, Канадой и Мексикой.

1993 г., 3 января – Подписание договора о сокращении и ограничении стратегических наступательных вооружений между США и Россией (СНВ-2).

1993 г., 4 апреля – Создание межправительственной российско-американской комиссии по экономическому и технологическому сотрудничеству (так называемая «комиссия Гор – Черномырдын»).

1993 г., 14 июля – Президент США Б. Клинтон подписал директиву № 13.

1993 г., 21 сентября – Выступление помощника президента США по вопросам национальной безопасности Э. Лейка в Школе перспективных международных исследований Университета Дж. Гопкинса (Концепция «расширения демократии»).

1993 г., декабрь – Принятие Конгрессом США закона о поддержке реформ в «нарождающихся демократиях» на постсоветском пространстве.

1994 г., 3 февраля – США отменили эмбарго на торговлю с Вьетнамом.

1994 г., 3 мая – Президент США Б. Клинтон подписал директиву № 25.

1995 г., апрель – Провозглашение президентом США Б. Клинтонем доктрины «двойного сдерживания» в отношении Ирана и Ирака.

1995 г., 12 июля – Установление дипломатических отношений между США и Вьетнамом.

1995 г., 16 ноября – Заключение американо-японского соглашения «Клинтон – Хасимото».

1995 г., 3 декабря – Подписание «Трансатлантической повестки дня» в Мадриде.

1996 г., 12 марта – Принятие Конгрессом США закона Хелмса–Бёртона.

1997 г., 27 мая – «Основополагающий акт» о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Россией и НАТО.

1997 г., ноябрь – Президент США Б. Клинтон подписал оборонную директиву, определяющую ядерную стратегию США.

1998 г., 30 апреля – Сенат США одобрил расширение НАТО.

1998 г., октябрь – «Стратегия национальной безопасности для нового века».

1998 г., 27 октября – Закон «О международной свободе вероисповедания».

1998 г., 31 октября – Закон «Об освобождении Ирака».

- 1998 г., 16–19 декабря – Проведение англо-американской операции «Лис пустыни» в Ираке.
- 1999 г., 6–23 февраля, 15–18 марта – Переговоры со сторонами косовского конфликта в Рамбуйе и Париже.
- 1999 г., 24 марта – 10 июня – Проведение операции «Союзная сила» против СРЮ.
- 1999 г., 24 апреля – Принятие стратегической концепции НАТО в Вашингтоне.
- 1999 г., 10 июня – Принятие Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы.
- 1999 г., 23 июля – Закон «О национальной противоракетной обороне» (НПРО).
- 2000 г., 17–21 ноября – Официальный визит президента США Б. Клинтона во Вьетнам.
- 2001 г., 11 сентября – Террористические нападения на небоскребы Всемирного торгового центра в Нью-Йорке и здание Пентагона в Вашингтоне.
- 2001 г., 12 сентября – Резолюция СБ ООН 1368 – «Угрозы международному миру и безопасности, создаваемые актами терроризма».
- 2001 г., 20 сентября – Объявление президентом США Дж. Бушем о начале перманентной «войны с террором».
- 2001 г., 7 октября – Начало военной операции США в Афганистане «Неодолимая свобода».
- 2001 г., 13 ноября – Совместное заявление президента США Дж. Буша и президента РФ В.В. Путина о новых отношениях между США и Россией.
- 2001 г., 13 ноября – Совместное заявление президента США Дж. Буша и президента РФ В.В. Путина по Афганистану.
- 2002 г., 29 января – Президент США Дж. Буш назвал Иран, Ирак и Северную Корею «осью зла» в послании Конгрессу США «О положении страны».
- 2002 г., 23–26 мая – Официальный визит президента США Дж. Буша в Россию.
- 2002 г., 24 мая – Подписание договора о сокращении стратегических наступательных потенциалов между США и РФ («Договор СНП»).
- 2002 г., 24 мая – Совместная декларация президента РФ В.В. Путина и президента США Дж. Буша о новых стратегических отношениях между РФ и США.
- 2002 г., 17 сентября – «Стратегия национальной безопасности» США.

- 2002 г., 11 октября – Конгресс США уполномочил президента США использовать против Ирака военную силу.
- 2003 г. – Заключение двухсторонних соглашений о свободной торговле США с Чили и Центральноамериканской «пятеркой».
- 2003 г., 17 марта – Предъявление президентом США Дж. Бушем ультиматума президенту Ирака С. Хусейну.
- 2003 г., 19 марта – Начало военной операции США «Иракская свобода».
- 2004 г., 20 января – Изложение «Стратегии свободы» в послании президента США Дж. Буша Конгрессу (план «демократизации Большого Ближнего Востока»).
- 2004 г., 17 декабря – Принятие Конгрессом США закона «О реформе разведки и борьбе с терроризмом».
- 2005 г., 20 июля – Подписание американо-индийского соглашения о сотрудничестве в сфере безопасности.
- 2006 г., 2 марта – Подписание соглашения об американо-индийском сотрудничестве в области атомной энергии.
- 2006 г., 16 марта – «Стратегии национальной безопасности» США.
- 2007 г., 8–14 марта – Турне президента США Дж. Буша по пяти странам Латинской Америки.
- 2008 г., 6 мая – Подписание российско-американского межправительственного Соглашения о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии («Соглашения 1-2-3»).
- 2009 г., 5–7 апреля – Визит президента США Б. Обамы в Турцию.
- 2009 г., 8 апреля – Подписание договора между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3).
- 2009 г., 9 апреля – Программная речь президента США Б. Обамы в Праге (заявление о намерении создать безъядерный мир).
- 2009 г., 18 апреля – Выступление президента США Б. Обамы на пятом «саммите Америк» в Тринидаде и Тобаго.
- 2009 г., 3 июня – Визит президента США Б. Обамы в Саудовскую Аравию.
- 2009 г., 4 июня – Визит президента США Б. Обамы в Египет.
- 2009 г., 6–8 июля – Рабочий визит президента США Б. Обамы в РФ.
- 2009 г., 6 июля – Заключение соглашения между правительством РФ и правительством США о транзите вооружения, военной техники, военного имущества и персонала через территорию РФ в связи с участием вооруженных сил США в усилиях по обеспечению безопасности, стабилизации и восстановлению Исламской Республики Афганистан.

2009 г., 15–18 ноября – Государственный визит президента США Б. Обамы в КНР.

2009 г., 10 декабря – Вручение президенту США Б. Обаме Нобелевской премии мира «за экстраординарные усилия в укреплении международной дипломатии и сотрудничества между людьми».

2010 г., 19 августа – Основная часть военного контингента США покинула Ирак.

2010 г., 1 февраля – Представление Министерством обороны США «Четырехлетний обзор оборонной политики».

2010 г., 9 декабря – Ратификация Конгрессом США российско-американского «Соглашения 1-2-3».

2010 г., 22 декабря – Ратификация Конгрессом США договора между РФ и США о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений (СНВ-3).

## Президенты и госсекретари США

Президенты	Госсекретари
Джордж Вашингтон (1789–1797)	Томас Джефферсон (1789–1793)
Джон Адамс (1797–1801)	Эдмунд Рэндольф (1794–1795)
Томас Джефферсон (1801–1809)	Тимоти Пикеринг (1795–1800)
Джеймс Мэдисон (1809–1817)	Джон Маршалл (1800–1801)
Джеймс Монро (1817–1825)	Джеймс Мэдисон (1801–1809)
Джон К. Адамс (1825–1829)	Роберт Смит (1809–1811)
Эндрю Джексон (1829–1837)	Джеймс Монро (1811–1817)
Мартин Ван Бюрен (1837–1841)	Джон К. Адамс (1817–1825)
Уильям Г. Гаррисон (1841)	Генри Клей (1825–1829)
Джон Тайлер (1841–1845)	Мартин Ван Бюрен (1829–1831)
Джеймс К. Полк (1845–1849)	Эдвард Ливингстон (1831–1833)
Закари Тейлор (1849–1850)	Луис Маклейн (1833–1834)
Миллард Филлмор (1850–1853)	Джон Форсайт (1834–1841)
Франклин Пирс (1853–1857)	Дэниэл Уэбстер (1841–1843)
Джеймс Бьюкенэн (1857–1861)	Абель П. Апшер (1843–1844)
Авраам Линкольн (1861–1865)	Джон К. Кэлхун (1844–1845)
Эндрю Джонсон (1865–1869)	Джеймс Бьюкенэн (1845–1849)
	Джон М. Клейтон (1849–1850)
	Дэниэл Уэбстер (1850–1852)
	Эдвард Эверетт (1852–1853)
	Уильям Л. Марси (1853–1857)
	Льюис Касс (1857–1860)
	Джеремая С. Блэк (1860–1861)
	Уильям Г. Сьюард (1861–1869)

Президенты	Госсекретари
Улисс С. Грант (1869–1877)	Гамильтон Фиш (1869–1877)
Резерфорд Б. Хейс (1877–1881)	Уильям М. Эвартс (1877–1881)
Джеймс А. Гарфилд (1881)	Джеймс Г. Блэн (1881)
Честер А. Артур (1881–1885)	Фредерик Т. Фрелингойзенн (1881–1885)
Гровер Кливленд (1885–1889)	Томас Ф. Бейард (1885–1889)
Бенджамин Гаррисон (1889–1893)	Джеймс Г. Блэн (1889–1892)
Гровер Кливленд (1893–1897)	Джон У. Фостер (1892–1893)
Уильям Маккинли (1897–1901)	Уолтер К. Грешам (1893–1895)
	Ричард Олни (1895–1897)
	Джон Шерман (1897–1898)
	Уильям Р. Дэй (1898)
Теодор Рузвельт (1901–1909)	Джон Хей (1898–1905)
	Элиу Рут (1905–1909)
Уильям Г. Тафт (1909–1913)	Роберт Бэкон (1909)
Вудро Вильсон (1913–1921)	Филандер Ч. Нокс (1909–1913)
	Уильям Дженнингс (1913–1915)
	Роберт Лансинг (1915–1920)
Уоррен Г. Гардинг (1921–1923)	Бейнбридж Колби (1920–1921)
Калвин Кулидж (1923–1929)	Чарльз Эванс Хьюз (1921–1925)
Герберт С. Гувер (1929–1933)	Франк Б. Келлог (1925–1929)
Франклин Д. Рузвельт (1933–1945)	Генри Л. Стимсон (1929–1933)
	Корделл Хэлл (1933–1944)
Гарри С. Трумэн (1945–1953)	Эдвард Р. Стеттиниус (1944–1945)
	Джеймс Ф. Бирнс (1945–1947)
	Джордж К. Маршалл (1947–1949)
Дуайт Д. Эйзенхауэр (1953–1961)	Дин Г. Ачесон (1949–1953)
	Джон Ф. Даллес (1953–1959)
Джон Ф. Кеннеди (1961–1963)	Кристиан А. Гертер (1959–1961)
Линдон Б. Джонсон (1963–1969)	Дин Раск (1961–1969)
Ричард М. Никсон (1969–1974)	Уильям П. Роджерс (1969–1973)

Президенты	Госсекретари
Джеральд Р. Форд (1974–1977)	Генри А. Киссинджер (1973–1977)
Джеймс Э. Картер (1977–1981)	Сайрус Р. Вэнс (1977–1980)
Рональд Рейган (1981–1989)	Эдмунд Маски (1980–1981)
	Александр Хейг (1981–1982)
Джордж Г. У. Буш (1989–1993)	Джордж Шульц (1982–1989)
	Джеймс Бейкер (1989–1992)
	Лоуренс Иглбергер (1992–1993)
Уильям Дж. Клинтон (1993–2001)	Уоррен Кристофер (1993–1997)
	Мадлен Олбрайт (1997–2001)
Джордж У. Буш (2001–2009)	Колин Пауэлл (2001–2005)
	Кондолиза Райс (2005–2009)
Барак Обама (2009–н.в.)	Хиллари Клинтон (2009–н.в.)

*Учебник*

Владимир Олегович Печатнов  
Александр Серафимович Манькин

## **История внешней политики США**

Оформление художника *А.Ю. Никулина*

Технический редактор *З.Д. Гусева*

Корректоры *Г.В. Кухтина, А.В. Латунова*

Компьютерная верстка *Н.М. Коршуновой*

Подписано в печать 12.03.2012.

Формат 60×90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная.

Гарнитура «Ньютон». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 33,0.

Изд. № 32/2011. Тираж 2000 экз.

Цена договорная. Заказ № 5755.

Издательство «Международные отношения»  
123022, Москва, Столярный пер., д. 3, стр. 5.

Тел. отдела реализации:

(499)253-13-24

[www.inter-rel.ru](http://www.inter-rel.ru)

e-mail: [info@inter-rel.ru](mailto:info@inter-rel.ru)

Отпечатано с оригинал-макета

издательства «Международные отношения»

в ОАО ордена «Знак Почета»

«Смоленская областная типография им. В.И. Смирнова».

214000, Смоленск, проспект Ю. Гагарина, 2.

Тел.: 38-01-60, 38-14-17, 38-46-20

ISBN 978-5-7133-1414-9



9 785713 314149



Границы США и владения других стран в Северной Америке по условиям Парижского мира 1783 г.

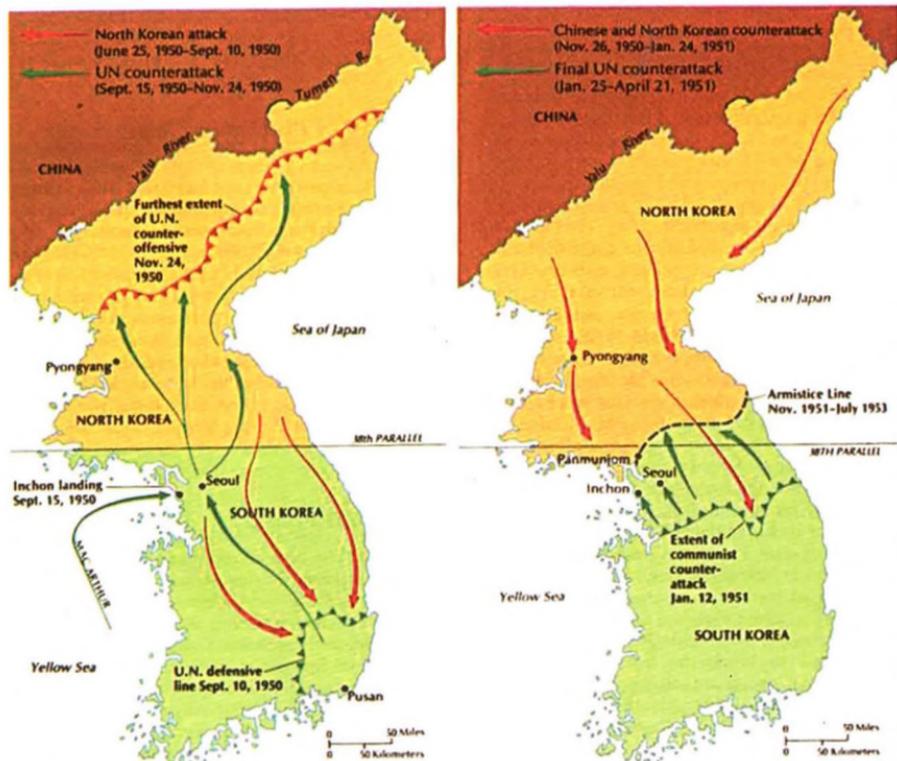


Территориальные экспансии США в 19 веке  
(начиная с покупки Луизианы в 1803 г)







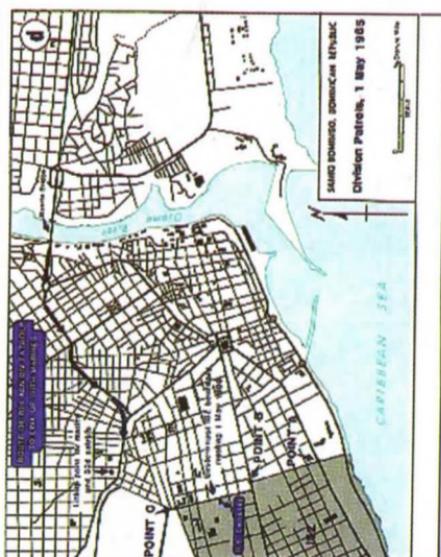
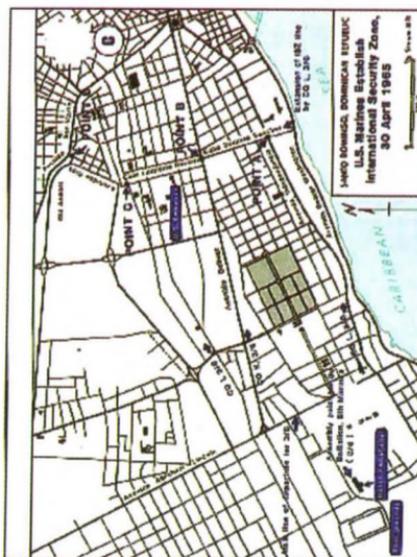
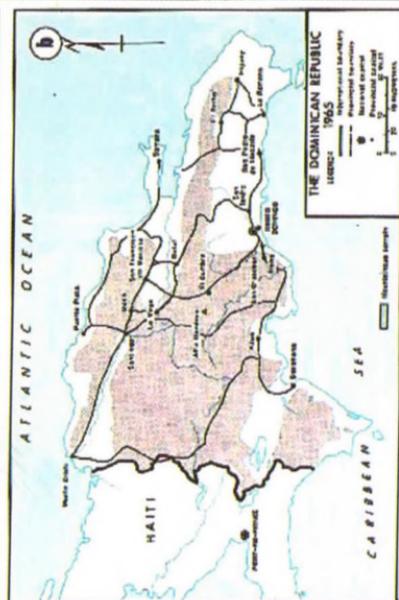
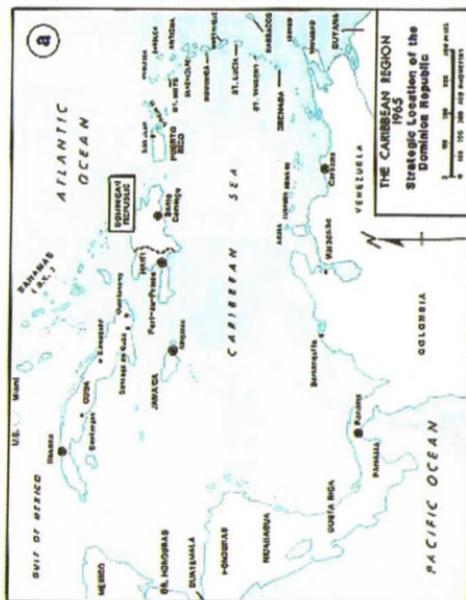


Война в Корее. 1950–1953 гг.

# THE VIETNAM WAR, 1964–1975



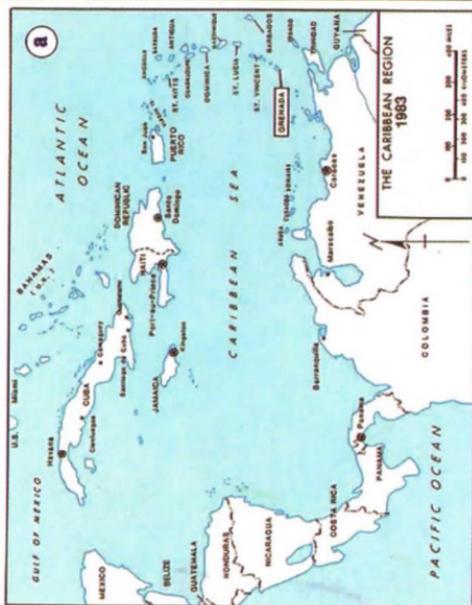
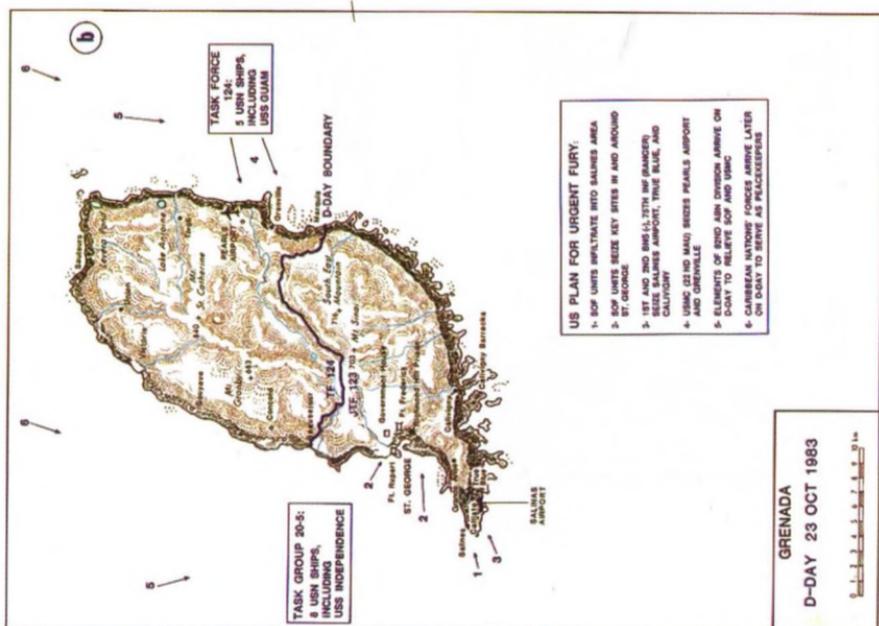
Война во Вьетнаме. 1964–1975 гг.



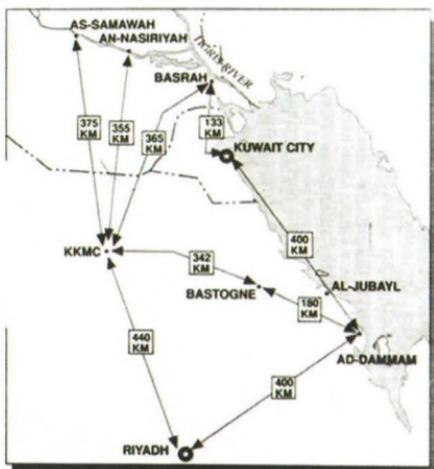
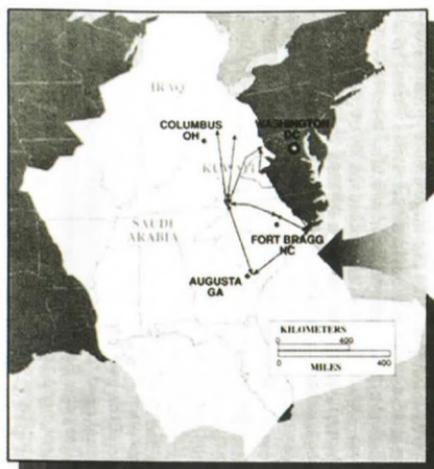
Карибский регион.



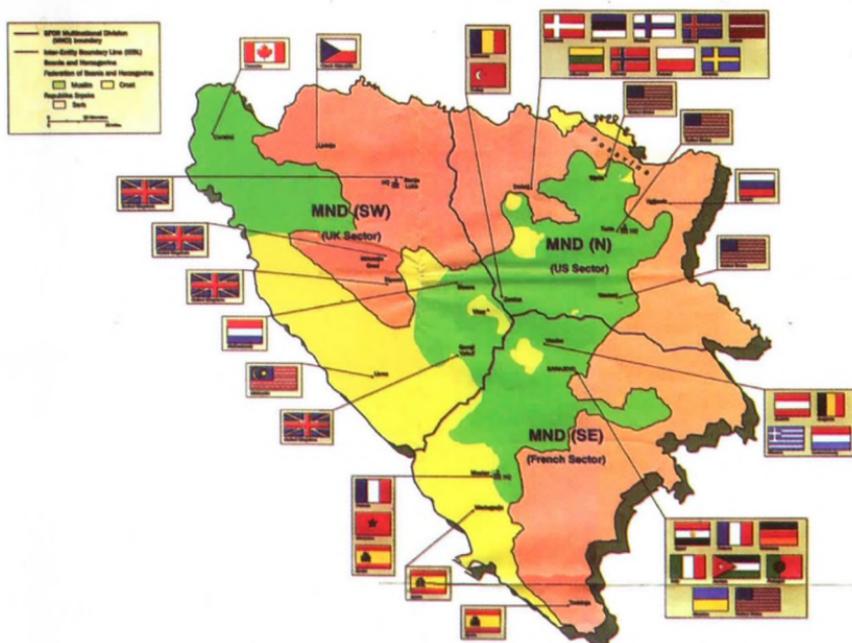
Шестидневная война на Ближнем Востоке. 1967 г.



Гренада. 23 октября 1983 г.

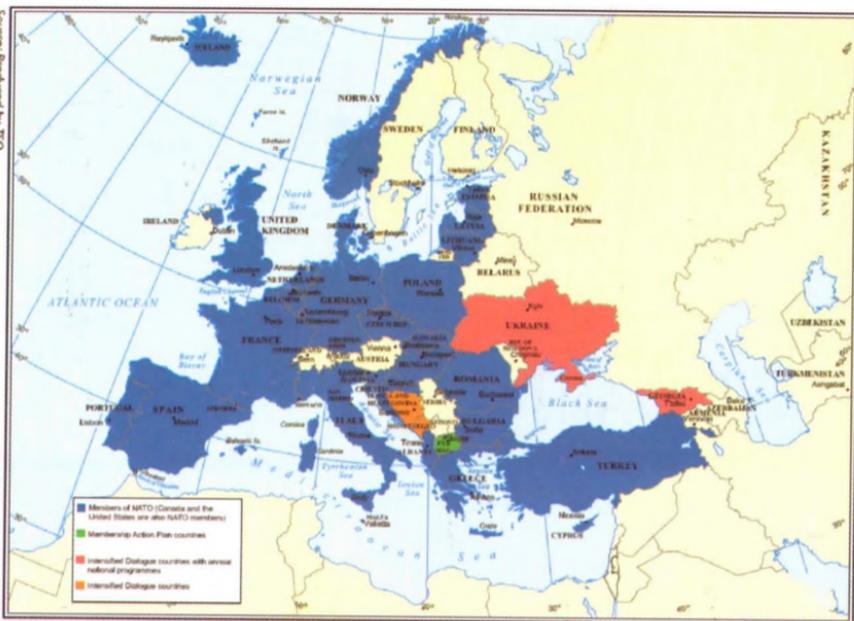


Расположение американских войск во время войны в Персидском заливе, 1989 г.



Международные миротворческие силы в Боснии и Герцеговине, 1996 г.

Source: Produced by ISO



Расширение НАТО к 2004 г.





## Country by Country

Details of what each nation has agreed to provide. The status of some states is unclear.

- Sudan:** Possible use of bases; level of cooperation still under negotiation.
- Israel:** Supplying intelligence, unlikely to supply military forces.
- Turkey:** Air bases, logistical support.
- Saudi Arabia:** Air bases, air corridors.
- Iraq:** No commitments.
- Iran:** No commitments.
- Turkmenistan:** Air corridors for humanitarian flights only.
- Russia:** Air corridors for humanitarian flights only. Will also supply intelligence.
- Uzbekistan:** No commitments.
- Pakistan:** Air corridors for military flights, logistical support.
- Kazakhstan:** Air corridors for humanitarian and military flights.
- Tajikistan:** Air corridors for humanitarian flights only, possible use of air bases under unclear circumstances.
- Kyrgyzstan:** Air corridors for humanitarian and military flights.
- India:** Air corridors for military flights, logistical support.
- China:** Will share intelligence, freeze terrorist assets.

Sources: Times staff and wire reports. Chicago Tribune

Борьба с международным терроризмом.



**Печатнов Владимир Олегович**, доктор исторических наук, профессор. Заведующий кафедрой истории и политики стран Европы и Америки МГИМО (У) МИД РФ. Работал в Институте США и Канады РАН, имеет опыт дипломатической работы в США и ранг советника первого класса. Специализируется на изучении политической истории и внешней политики США, а также истории холодной войны и советско-американских отношений. Автор свыше 150 научных трудов, в том числе монографий «Сталин. Рузвельт, Трумэн: советско-американские отношения в 1940-х годах» и «От Джефферсона до Клинтона: Демократическая партия США в борьбе за избирателя»; «Уолтер Липпман и пути Америки»; «Гамильтон и Джефферсон». Заслуженный деятель науки России.



**Маныкин Александр Серафимович**, профессор, доктор исторических наук. С 1975 года работает на кафедре новой и новейшей истории исторического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Занимается историей США и проблемами теории международных отношений. Автор ряда монографий, в том числе «Изоляционизм и формирование внешнеполитического курса США (1923–1929)»; «История двухпартийной системы США “Эра демократов”: партийная перегруппировка в США в 1933–1952 г.г.»; «Основы общей теории международных отношений», а также многих статей и разделов в коллективных монографиях по данной проблематике. Долгие годы читал курс по истории внешней политики США на историческом факультете МГУ и в МГИМО.