

МАТЕРИАЛЫ ЦЕНТРА ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ И РАЗВИТИЯ

Е.Н. Глазунова*

У ИСТОКОВ СОДЕЙСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОМУ РАЗВИТИЮ: АМЕРИКАНСКАЯ ПРОГРАММА ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ РАЗВИВАЮЩИМСЯ СТРАНАМ

Предлагаемая статья открывает серию публикаций Центра проблем безопасности и развития, посвященных изучению различных аспектов теории и практики содействия международному развитию (СМР) в исторической ретроспективе. Она обращается к опыту предложенного американскими либералами на заре «холодной войны» плана реформирования «отсталых» стран посредством технической помощи. Программа, вошедшая в историю под бесцветным названием «Четвертый пункт» Г. Трумэна, в значительной степени способствовала утверждению СМР как отдельного направления мировой политики. В статье исследованы идеологические корни программы и комплекс внутренних и внешнеполитических предпосылок, предопределивших ее запуск в качестве инновационного инструмента борьбы с распространением коммунистических идей в странах Азии, Африки и Латинской Америки. Особое внимание уделено ярко выраженной социально-реформистской направленности программы «Четвертого пункта», в основе которой лежало осознание глубинной связи между развитием и безопасностью в самом широком смысле данного термина.

Ключевые слова: содействие международному развитию, США, Советский Союз, «холодная война», политика «сдерживания коммунизма», «третий мир», развивающиеся страны, национально-освободительное движение, администрация Г. Трумэна, техническая помощь, либеральный реформизм, Институт по межамериканским делам.

Актуализация проблематики содействия международному развитию (СМР), наблюдаемая в последние несколько лет, имеет под собой практические основания – наша страна вернулась в ряды доноров. Это ставит серьезные задачи не только перед российскими политиками, которые уже приступили к формированию национальной стратегии помощи слаборазвитым странам, но и перед академическим и экспертным сообществом. Для реализации по-

* Глазунова Елена Николаевна – к.и.н., доцент кафедры международных организаций и мировых политических процессов факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова; заместитель научного руководителя Центра проблем безопасности и развития (e-mail: lng@fmp.msu.ru).

ставленных в Концепции участия России в СМР задач ей как никогда прежде нужны специалисты из разных областей знаний — экономисты, финансисты, социологи, политологи. Свою лепту могут внести и историки: изучение опыта других стран поможет не только глубже понять цели, мотивацию и результаты помощи развитию, но и использовать положительные примеры, уберечь от повторения ошибок прошлого. В связи с этим Центр проблем безопасности и развития факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова начинает серию публикаций, посвященную изучению различных аспектов теории и практики СМР в исторической ретроспективе. Представляется вполне логичным, что первая из них обращается к опыту страны-пионера в этой области — Соединенных Штатов Америки. В сущности, именно американская программа технической помощи развивающимся странам, вошедшая в историю под бесцветным названием «Четвертый пункт» Г. Трумэна, в 1949 г. в значительной степени способствовала утверждению СМР в качестве отдельного направления теории и практики мировой политики.

* * *

20 января 1949 г. президент США Г. Трумэн обратился к американскому народу с традиционной инаугурационной речью. Ввиду «критической международной обстановки» [24, р. 14] она была целиком посвящена вопросам внешней политики. Содержание и риторика президентского выступления были отражением глубоких изменений, которые произошли в международной жизни в результате Второй мировой войны. Мир раскололся надвое, и у его противоположных полюсов оказались две великие страны, недавние союзники в борьбе с фашизмом, ставшие теперь непримиримыми идеологическими врагами, — Советский Союз и Соединенные Штаты Америки. Отныне международные отношения определялись не просто соперничеством двух «супердержав» — их основным содержанием стало глобальное противостояние двух «полярно» противоположных общественных систем. США, бесспорный лидер этого противостояния в восприятии американцев, были символом свобод и демократических идеалов, завоевание которых стоило стольких жертв в недавней войне, Советский Союз как носитель коммунистической идеологии являл собой угрозу этим идеалам.

Ощущение тревоги, возраставшее в американском обществе по мере того, как расширялись границы мировой социалистической системы, усугублялось еще одним фактором: в азиатских странах набирало силу национально-освободительное движение. В 1947—1948 гг. на карте мира появилось сразу несколько независимых го-

сударств: Индия, Бирма, Цейлон, была провозглашена Корейская Народно-Демократическая Республика. Крайне неблагоприятно для Соединенных Штатов развивались события и в Китае. Логика «холодной войны», аксиомой которой была новая, антикоммунистическая, версия мессианской роли США, требовала решительных действий. Инаугурационная речь Г. Трумэна свидетельствовала о том, что, по мнению вашингтонских политиков, время для этого настало.

Заявив о приверженности Соединенных Штатов «программе мира и свободы», американский президент в четырех пунктах обозначил главные направления, по которым эту программу следовало осуществлять. И если первые три (решительная поддержка Организации Объединенных Наций, продолжение деятельности, способствовавшей «восстановлению мировой экономики», и укрепление сотрудничества со «свободолюбивыми странами в целях предотвращения угрозы нападения» [36, р. 114–115]) в большей степени были лишь подтверждением ранее провозглашенных целей и конкретных действий американской внешней политики, то обязательство, содержащееся в четвертом пункте президентской речи, во многом было неожиданным и, по мнению некоторых политических и общественных деятелей страны, неоправданно рискованным. Именно четвертой части своего выступления президент США уделил особое внимание, и именно ей было суждено войти в историю американской внешней политики под названием «программа “Четвертого пункта” Г. Трумэна» и стать точкой отсчета значительного ее этапа.

«...Мы должны выступить с новой, смелой программой, позволяющей использовать наши научные и промышленные достижения для улучшения условий жизни слаборазвитых стран, — говорил Г. Трумэн. — Более половины населения земли проживает в условиях, близких к нищете, не имея достаточного количества пищи, страдаая и умирая от болезней. <...> Их бедность создает угрозу не только им самим, но и многим другим народам. <...> Материальные ресурсы, которые мы можем позволить себе использовать для оказания помощи другим государствам, ограничены. Но не поддающиеся учету ресурсы в области технических знаний неисчерпаемы...» [36, р. 114–115].

Сама по себе идея экономической и технической помощи другим странам не была абсолютно новой для американской внешней политики. В период между двумя мировыми войнами, во время Второй мировой войны и после ее окончания Конгрессу США неоднократно приходилось принимать решения по этим вопросам. Однако до января 1949 г. те или иные мероприятия в данной сфере (в том числе такие крупномасштабные, как хорошо известные «док-

трина Трумэна» и «план Маршалла») американцы воспринимали как временные, единичные, вызванные конкретной политической необходимостью. Долгосрочность, точнее — бессрочность обязательств, содержащихся в «Четвертом пункте», их географический размах (речь шла о «половине населения Земли»), а также «необычность» подхода к проблеме помощи были теми отличительными чертами, которые существенно выделяли новую программу на фоне всех предыдущих. Сам же факт провозглашения ее в столь ответственной и торжественной обстановке — в день официальной церемонии вступления в должность американского президента — мог означать только одно: отныне международная помощь становилась постоянным элементом внешней политики США.

На пресс-конференции в Вашингтоне через 6 дней после инаугурации журналисты обратились к президенту с просьбой дать разъяснения по поводу происхождения нового плана. «Идея “Четвертого пункта”, — ответил Г. Трумэн, — созрела <...> в правительстве в течение последних 2–3 лет, с момента объявления “плана Маршалла”. Она берет начало в предложениях по Греции и Турции» [38, р. 231].

Конечно, сложно не увидеть связи всех трех упомянутых внешнеполитических программ, но еще более трудно объяснить происхождение одной из них ссылкой на другую, поскольку даже при самом поверхностном сравнении «Четвертого пункта» с предшествовавшими ему планами, особенно со знаменитой «доктриной Трумэна», обращали на себя внимание не столько сходства, сколько различия в подходах американской администрации к вопросам помощи другим странам. В этой связи ответ президента не только не прояснял проблему, но ставил новые вопросы. Для понимания смысла провозглашения программы технической помощи и ее дальнейшей судьбы необходимо ответить на самые важные из них.

Итак, каковы идейные истоки «Четвертого пункта» Г. Трумэна? В какой степени общие концептуально-теоретические установки американской либеральной внешнеполитической традиции в ее обновленной послевоенной редакции были конкретизированы в провозглашенной программе? Наконец, какие особенности политической обстановки обусловили тот факт, что на рубеже 1950-х годов помощь развивающимся странам стала неотъемлемой частью американской внешней политики?

* * *

Идеологические корни интересующих нас событий, бесспорно, уходят в далекое прошлое страны, и искать их следует в концепциях «исключительности» и «предопределения судьбы», в американских мессианских традициях. На протяжении всей своей истории

американцам очень важно было убеждать себя и окружающий мир в том, что их появление в Новом Свете, дальнейшая экспансия, дипломатия и даже войны имели высшую цель, которую они определяли для себя как «миссию». Воодушевляемые уверенностью в уникальности американской демократии, непорочности американского образа жизни, стремлением и за пределами своей страны ускорить «переход от варварства к цивилизации; от полного бездействия и лености к трудолюбию; от грубой животной жизни к христианской зрелости» [9, p. 563], миссионеры из США разъезжали по всем континентам. В самых разных уголках земного шара (в Африке и на Дальнем Востоке, в Индии и Турции, на Ближнем Востоке и в Латинской Америке) за счет средств американских миссионерских организаций открывали школы и колледжи, строили церкви, больницы, дома, прокладывали коммуникации.

Первой светской организацией, которая секуляризировала эту деятельность и значительно расширила ее, стал Фонд Рокфеллера, созданный старшим представителем знаменитой династии Джоном Д. Рокфеллером. Однако в течение всего XIX в. и в начале XX в. деятельность, направленная на улучшение условий жизни людей в других странах, так и оставалась сферой приложения усилий различных религиозных групп и частных благотворительных организаций. Правительство не стремилось брать на себя функции по обеспечению подобного рода мероприятий. Более того, отдельные попытки привлечь средства из федерального бюджета для оказания помощи другим странам власти пресекали как неконституционные.

Так было, например, в 1847 г., когда Конгресс США под давлением отдельных общественных групп (в первую очередь американцев ирландского происхождения) был вынужден рассматривать вопрос об ассигнованиях для пострадавшей в результате стихийного бедствия Ирландии. Свирепствовавший там два года подряд голод унес более миллиона жизней. Катастрофа произвела настолько сильное впечатление на американцев, что петиции с требованием «накормить голодающую Ирландию» буквально посыпались в Конгресс. В сущности, это был первый в истории страны случай, когда перед федеральным правительством встал вопрос о финансировании «зарубежной благотворительности». Несмотря на сочувствие и сострадание, которые испытывал американский народ к ирландской беде, решение так и не было принято. Президент Джеймс Нокс Полк заявил членам своего кабинета, что даже если билль пройдет в Конгрессе, он наложит на него вето, поскольку Конституция США не позволяет использовать государственный бюджет в благотворительных целях. При этом он добавил,

что не может оставаться равнодушным к страданиям ирландского народа, и лично пожертвовал 50 долларов [9, p. 571].

Стремление оставить помощь другим странам в рамках частной благотворительности, оградить от нее официальный политический курс сохранялось в американской внешней политике и в первые десятилетия XX в. [4]. Так, накануне Второй мировой войны позиция правительства выражалась не только в ограничении предоставления займов различным государствам, но и в решении Госдепартамента контролировать передачу за рубеж любых частных даров. Это объяснялось усилением традиционных для американского общества изоляционистских настроений (во всем их предвоенном многообразии), желанием сохранить нейтралитет в назревавшем европейском конфликте, опасениями, что слишком широкий размах, который, по мнению многих американских политиков, приобрела благотворительность в отношении других стран (особенно Испании, где уже шла гражданская война), ввергнет Соединенные Штаты в пучину трагедии.

Вторая мировая война внесла в американскую внешнюю политику существенные коррективы. Как уже было отмечено, одним из новшеств послевоенной дипломатической истории США стало появление и утверждение в ней института технической помощи: теперь под этим термином следовало понимать не отдельные шаги, а совокупность мероприятий, проводимых правительством с привлечением средств из федерального бюджета, по предоставлению другим странам безвозмездных субсидий или льготных займов. Термин «благотворительность» применительно к этому явлению быстро утратил первоначальное значение и приобрел во внешнеполитической риторике оттенок некоторой иронии. Это вполне объяснимо: теперь, когда расколовшийся мир американские политики рассматривали как необозримое поле битвы между демократическими и недемократическими силами, никакие филантропические мотивы не могли восприниматься всерьез в сравнении с экономическими, политическими, идеологическими и, наконец, военными целями, одним из средств достижения которых и стали программы помощи.

Еще в ноябре 1943 г. в Вашингтоне представителями 44 стран было подписано соглашение о создании Администрации помощи и восстановления Объединенных Наций (ЮНППА; United Nation Relief and Rehabilitation Administration – UNRRA). Задачей новой международной структуры было оказание помощи пострадавшим в результате войны странам Европы и Дальнего Востока. Условиями соглашения было предусмотрено, что фонд помощи ЮНППА слагался из взносов государств, территории которых не были оккупированы, в размере не менее 1% национального дохода за 1943 г.

Соединенные Штаты приняли на себя значительную долю расходов – более 70% [19, р. 3]. Миссии ЮНРРА в Греции, Италии, Китае и других странах, возглавляемые американскими представителями, насчитывали по несколько тысяч человек.

Важнейшей вехой в процессе формирования нового внешнеполитического курса США стало Бреттон-Вудское соглашение 1944 г., в результате которого на свет появились «бреттон-вудские близнецы» – Международный валютный фонд и Международный банк реконструкции и развития. Активная роль, которую играл Вашингтон в создании этих организаций, свидетельствовала о все более глубоком понимании необходимости принятия Соединенными Штатами на себя глобальной ответственности за судьбу послевоенного мира. Пока это была коллективная ответственность, а деятельность США по оказанию помощи другим странам ограничивалась рамками участия в международных программах.

Первыми крупными самостоятельными акциями Белого дома в этой сфере были предоставление Великобритании крупного займа в 1946 г. и, конечно, провозглашение 12 марта 1947 г. «доктрины Трумэна», в которой стратегия «сдерживания» коммунизма обрела совершенно конкретные формы: американское правительство выделяло 400 млн долл. для военной и экономической поддержки Греции и Турции, а также направляло в эти страны военные миссии.

Хотели того Дж. Кеннан и другие архитекторы «сдерживания» или нет, но с момента провозглашения и на многие годы вперед именно «доктрина Трумэна» стала воплощением новой стратегии. Вместе с тем, несмотря на шумную кампанию, организованную в Соединенных Штатах для поддержки программы военной помощи Греции и Турции во время ее обсуждения в Конгрессе и сопровождавшую первые шаги по ее выполнению, у многих идеологов Демократической партии и либеральных политиков возникли сомнения по поводу эффективности (или, по крайней мере, достаточности) принятых правительством мер. Позиция таких известных общественных и политических деятелей, как, например, Ч. Боулс, Дж. Гэлбрейт, Дж. Кеннан, К. Клиффорд, У. Липпманн, определялась главным образом растущим скептицизмом относительно способности США использовать методы военной помощи в странах, среди населения которых они едва ли могли быть популярны.

Тревожные нотки в отношении «доктрины Трумэна» были слышны уже в знаменитом предвыборном «Меморандуме для президента», подготовленном К. Клиффордом в ноябре 1947 г. «Секретные донесения из Госдепартамента, – писал советник президента, – свидетельствуют о том, что ситуация в Греции ухудшается: позиции коммунистов в этой стране становятся все более прочными. К лету 1948 г. испытательный срок “доктрины Трумэна” дей-

дет до годовой отметки, и если положение там не изменится к лучшему, против администрации будут выдвинуты обвинения в серьезных и грубых просчетах» [29, р. 16].

Весьма категоричной в оценках была американская либеральная пресса, с самого начала с большой долей неприязни встретившая новую доктрину. «Сокрушительные неудачи в Греции и Китае, — писал журнал «Nation», — красноречиво свидетельствуют о несовершенстве нашей антирусской политики, ее неспособности увидеть наиболее опасные черты коммунизма» [31, р. 537].

Такое негативное отношение к стратегии «сдерживания», предложенной «доктриной Трумэна», объяснялось распространенным среди либералов мнением о том, что использование силовых методов в борьбе за всемирный прогресс и гармонию, к достижению которых и была устремлена либеральная внешнеполитическая мысль, слишком резко диссонировало со «святой святых» американского либерализма — идеалами свободы, равенства и демократии. Столь благородные цели предполагали и благородные средства их достижения. «Мы не сможем навязать миру свое руководство силой или угрозой ее применения», — говорил видный внешнеполитический эксперт Демократической партии Ч. Боулс [8, р. 10]. В качестве наиболее эффективного решения либералы предлагали путь экономических и социальных реформ. По сути, это был «Новый курс» в мировом масштабе. Неолиберальные рецепты, с помощью которых в начале 1930-х годов страна справилась с тяжелейшим внутренним кризисом, вполне годились, как казалось многим, и для внешней политики. Активное вмешательство государства в социально-экономическую сферу жизни общества в свое время предотвратило социальные взрывы внутри страны. По мнению либералов, то же самое государство, ставшее теперь бесспорным лидером «свободного мира», было обязано оказать содействие реформам в странах, развитие событий в которых ставило под угрозу американские интересы. Таким образом, в конце 1940-х годов либералы предлагали логичное, с их точки зрения, решение: перенести имевшийся позитивный опыт реформ, в критический для американской истории период удержавших общество от чрезмерной радикализации, в область внешней политики и тем самым попытаться повлиять на происходившие в послевоенном мире процессы. Естественно, «доктрина Трумэна» с ее явным силовым креном не могла удовлетворить требования приверженцев политики «Нового курса», которые полностью разделяли мнение Ф. Рузвельта о том, что «коммунизм всегда возникает вследствие серьезных экономических беспорядков и связанного с ними социального недовольства» [35, р. 384].

Эта неудовлетворенность стимулировала работу мысли: в либеральных кругах США шел поиск новых методов «сдерживания». Результаты появились очень скоро – весной 1947 г. Госдепартамент приступил к работе по подготовке конкретной, более масштабной программы экономической помощи европейским странам.

Основные положения «плана Маршалла» были построены на убеждении, что главным оружием в борьбе за демократический мир должна стать не военная, а экономическая и техническая мощь Соединенных Штатов, которая позволит реформировать экономику других стран, поднять уровень жизни их населения, тем самым обеспечив там социальную и политическую стабильность и оградив от коммунизма. «Примеры Испании, Китая и самой России свидетельствуют о том, что коммунизм не имеет сколько-нибудь серьезных возможностей в высокоорганизованных капиталистических странах, – писал Дж. Гэлбрейт. – Довольно успешно он развивается в полуфеодальном обществе, где капиталистические отношения либо отсутствуют полностью, либо существуют в столь карикатурном виде, что не могут служить ему альтернативой» [21, р. 6].

Своеобразным клише американских либералов стало утверждение, что борьбу за демократию следует начинать с наступления на голод и болезни, поскольку именно они «взрачивают коммунизм и фашизм». Зонай повышенной опасности, а значит, и объектом, требовавшим первоочередного внимания, была послевоенная Европа – в этом мнении политики, в той или иной степени оказывавшие влияние на формирование официального политического курса, были едины. Не так однозначно американские либералы воспринимали ситуацию, сложившуюся в зонах национально-освободительного движения. Различия в ее оценках, в сущности, не затрагивали понимания самой природы происходивших в регионе процессов – в этом вопросе их взгляды были схожими. Важно отметить, что фактор неприятия (в той или иной степени) силовых методов «сдерживания» политиками либерального толка подразумевал более близкое к истине (по сравнению с тем, что предлагали оппоненты из консервативного лагеря) определение природы национально-освободительного движения. Во всяком случае, либералы понимали, что простого знака равенства между борьбой народов азиатских стран за независимость, их вполне естественным желанием «поднять головы и просто ощутить себя свободными людьми» и коммунистическим заговором нет и быть не может. Большинство населения слаборазвитых стран не имело ни малейшего представления о том, что такое коммунизм. С точки зрения либералов, коммунисты, вслед за своим «русским лидером» предпочитавшие рассматривать национально-освободительное движе-

ние как одну из форм революционно-социалистической борьбы, подчас просто умело использовали возможность направить развитие событий в нужное им русло. Ответственность за это в значительной степени американские политики либерального толка возлагали на западные державы, в частности Францию, Англию и Голландию, которые, не желая учитывать особенности и чаяния народов подвластных им территорий, продолжали политику их национального и социального унижения, грубой эксплуатации природных и трудовых ресурсов этих стран. Логическим завершением этих действий рано или поздно становилось вынужденное применение силы, как правило, не дававшее желаемых результатов.

Либералы в Соединенных Штатах внимательно наблюдали за ходом освободительного движения в бывших европейских колониях, анализировали деятельность приходивших к власти национальных правительств. Их интересовали, например, действия избранного во Вьетнаме правительства во главе с президентом Хо Ши Мином, а это были в первую очередь мероприятия по борьбе с неграмотностью, голодом и болезнями. Сами по себе они не таили никакой коммунистической угрозы и, по всей видимости, ассоциировались с коммунизмом лишь потому, что руководил ими президент, «фанатично преданный Сталину и обученный Москвой» [32, р. 16]. Либералы рекомендовали учесть этот опыт при формировании внешнеполитического курса США в отношении национально-освободительного движения, отнять у коммунистов инициативу в управлении экономическими и социальными реформами, полагая, что только такой путь обеспечит положительный результат «сдерживания». Пожалуй, единственным аспектом расхождения их мнений было определение степени угрозы, которая исходила от «беспризорных» и брошенных на произвол судьбы слаборазвитых стран, целесообразности столь же оперативного на нее реагирования, как это было в случае с принятием европейских программ помощи.

В одном из документов, подготовленном группой стратегического планирования Госдепартамента, которую с весны 1947 г. возглавлял Дж. Кеннан, отмечено: «Величайшие азиатские народы — китайский и индийский, не успев даже приступить к решению основных демографических проблем, столкнулись с невероятными трудностями, связанными с вопросами снабжения продовольствием и регулирования рождаемости. Пока они не найдут решение этих вопросов, голод, горе и насилие неизбежны. Сегодня все азиатские народы стоят перед необходимостью изменить свой жизненный уклад под воздействием современной технологии. Процесс этой адаптации также будет долгим и насильственным. Не только возможно, но даже вероятно, что за это время многие

народы попадут под влияние Москвы, чья идеология представляет для них больший соблазн и кажется более реальной, чем то, что мы можем ей противопоставить. Все это представляется неизбежным, и мы не можем надеяться на успех без привлечения значительно большей доли национальных усилий, чем та, которую наша страна когда-либо была готова признать необходимой для подобных целей» [18, р. 227].

Такие оценки свидетельствовали о том, что для многих американских политиков понимание опасности, которую представляло собой «неуправляемое» национально-освободительное движение для интересов США, пока еще не дозрело до ощущения необходимости принятия каких-либо конкретных политических шагов — в тот момент европейские проблемы заслонили все другие. Даже такой видный специалист в области международных отношений, как У. Липпманн, который еще во время Первой мировой войны призывал «не поворачиваться спиной к слабым народам», предложить все возможное для того, чтобы «сделать их сильными», а в качестве «главного мотива демократической внешней политики» предлагал модернизацию их экономик [27, р. 28–29], теперь считал Азию и Ближний Восток второстепенными, «вспомогательными» объектами, значимость которых отступала перед фактом присутствия в самом сердце Европы советских вооруженных сил. «Хорошо продуманная и грамотно спланированная политика должна быть ориентирована не на борьбу с идеологией, <...> социализмом или коммунизмом, а на факт присутствия Красной Армии в Европе», — писал У. Липпманн [26, р. 29].

Вероятно, единственным в стане американских либералов политиком, который уже в первые послевоенные годы обосновал необходимость перехода от пассивного наблюдения к решительным действиям и четко сформулировал основные положения будущих программ технической помощи развивающимся странам, был Честер Боулс. Следует отметить, что под влиянием изменений в международной обстановке за период с 1945 по 1948 г. взгляды Ч. Боулса тоже претерпели существенные изменения. В его первых послевоенных публичных выступлениях, посвященных проблемам взаимоотношений с развивающимися странами, не было ни анти-советской, ни антикоммунистической риторики. Очевидно, в процессе работы над ними Ч. Боулс, находясь под сильным впечатлением от победы над фашизмом, стремился подыскать рецепты, необходимые для обеспечения экономической и политической стабильности страны в будущем. Важнейшим аспектом послевоенной американской политики была, по его мнению, экономическая и техническая поддержка стран Азии, Африки, Латинской Америки, Европы, а также России. Снабжение их продовольстви-

ем, предоставление им новейших сельскохозяйственных технологий и оборудования, совместные проекты по совершенствованию коммуникационных и ирригационных систем, сопровождаемые комплексом пропагандистских мероприятий, — все это, как считал Ч. Боулс, не только способствовало бы развитию американской экономики, обеспечивая ее сырьем, рынками и помогая справиться с проблемами безработицы, но и поддерживало бы внутри страны и за ее пределами устойчивость столь дорогих для каждого американца «моральных идеалов» [11, р. 84]. И главное, как следовало из названия одной из работ Ч. Боулса, помощь менее благополучным странам должна была обеспечить вступление США в «завтрашний день *без страха*» (курсив наш. — *Е.Г.*).

В 1947 г., когда в американской внешнеполитической повестке крупным планом высветилась «доктрина Трумэна», Ч. Боулс стал рассматривать предлагаемые принципы взаимоотношений с развивающимися странами в контексте их сравнения с военными программами. В соответствии с его точкой зрения только 2% общей величины национального дохода США, ежегодно предоставляемые на поддержку менее благополучных стран в течение 20 лет, позволили бы американцам «переломить ход истории». «2% национального дохода — 4 млрд долл., — говорил Ч. Боулс в одном из выступлений, — это всего лишь треть наших теперешних затрат на оборону. Это только половина суммы, которую мы тратили каждый месяц в войне с нацистами и фашистами» [8, р. 8]. Понимать это следовало таким образом: продуманные и дальновидные действия сегодня избавят Америку от огромных материальных и моральных затрат завтра.

В начале 1948 г. Ч. Боулс предложил новый, развернутый вариант концепции помощи развивающимся странам. Самые существенные модификации в нем произошли в формулировании целей политики технической помощи — теперь она должна была стать инструментом в наборе сдерживающих коммунизм средств. В апреле в одной из газетных публикаций Ч. Боулса были изложены основные положения новой концепции. Главными были следующие.

Америка — общепризнанный лидер мировой цивилизации. Ее основная задача — остановить стремительно распространяющийся в течение последних двух лет коммунизм. Военная сила или угроза ее применения для этой цели совершенно непригодны.

Единственный путь к решению поставленной задачи — формирование массовой оппозиции коммунистическим идеям в самих развивающихся странах, что возможно осуществить лишь посредством оказания поддержки тем «демократическим группам, которые разделяют американскую концепцию общественного разви-

тия». Именно с этой задачей американской внешней политике до сих пор справиться не удавалось, отчасти потому, что эти группы были слишком слабы, отчасти из-за того, что реформы, которые они пытались провести в своих странах, в Америке воспринимали как «тяготеющие к социализму», а иногда – просто по причине давления, оказываемого на администрацию приверженцами политики силы. Для противодействия распространению коммунизма Соединенным Штатам следовало, как утверждал Ч. Боулс, незамедлительно приступить к разработке «смелой, охватывающей весь мир программы экономической и социальной помощи» [10, р. 10–13].

Должная реакция на предложения Ч. Боулса последовала не сразу. Многие вашингтонские политики возлагали надежды на результаты, обещанные «доктриной Трумэна» (а в их свете новая политика в отношении слаборазвитых стран выглядела нелепо, воспринималась как «комплекс Санта Клауса»), других полностью захватила идея разработки программ европейской помощи. Ч. Боулсу пришлось приложить немало усилий, уговаривая и убеждая тех, от кого в той или иной мере зависело принятие решения, чтобы в январе 1949 г. в качестве альтернативы, даже антитезы «доктрине Трумэна» была провозглашена программа «Четвертого пункта», но это произошло годом позже: пока же все внимание американских политиков было сосредоточено на подготовке «плана Маршалла».

* * *

Одним из наиболее острых и болезненных вопросов при обсуждении программы европейской помощи в Конгрессе, администрации и на страницах печати был Китай, где в то время шла гражданская война. Стратегическое значение этого региона для Соединенных Штатов было огромным, но именно китайская политика оказалась самым слабым звеном в цепи сдерживавших коммунизм мероприятий, «бомбой замедленного действия, тикающей в конце политического лабиринта» [16, р. 67], и самым уязвимым пунктом для критики. Драматизм китайских событий конца 1940-х годов, реакция на них во всем мире стали решающими факторами для изменения внешнеполитического курса Вашингтона не только в Азии и на Дальнем Востоке. Осознание просчетов в китайской политике, приведших к полной «потере» этой страны, побудило американцев пересмотреть свое отношение к государствам, которые впоследствии стали называть «третьим миром», и, по всей видимости, именно в процессе этого осознания окончательно выкристаллизовалась идея «Четвертого пункта».

Послевоенная китайская политика администрации Г. Трумэна была логическим продолжением действий в этом направлении его предшественника – Ф. Рузвельта. Обязательства, принятые Соединенными Штатами после Пирл-Харбора, приобретали все более устойчивый характер, и постепенно поддержка проамериканского режима Чан Кайши стала постоянным компонентом тихоокеанской политики Вашингтона.

Новая администрация, пришедшая в Белый дом весной 1945 г., не проявила стремления к решительному пересмотру курса в отношении Китая. Отчасти это объяснялось обстоятельствами, в результате которых Г. Трумэн стал президентом США (реакция на смерть Ф. Рузвельта, буквально ошеломившую страну, обязывала его уверить нацию в преемственности политики популярного лидера), отчасти – тем, что в силу сложности внутренней ситуации в Китае и недостаточной информированности новое правительство просто не было готово к таким изменениям.

Вместе с тем, как явствует из переписки Госдепартамента и посольства США в Пекине, в Вашингтоне прекрасно понимали неэффективность политики экономической, а тем более – военной поддержки Чан Кайши. В одном из меморандумов, подготовленных американским посольством в Китае, отмечено, что США должны быть готовы признать факт утери режимом своей «прежней жизнеспособности». Объяснялось это отсутствием у Гоминьдана «четкой программы действий и широкой социальной поддержки, столь необходимой в борьбе с угрозой воинствующего коммунизма» [20, р. 222]. В том же меморандуме было сказано о необходимости пересмотра политики в отношении Китая.

Однако единого мнения по вопросу о конкретных мероприятиях в этом направлении в политических кругах США не было. В основном споры разгорелись между сторонниками решительного вмешательства в китайские события, увеличения военной и экономической помощи Китаю и приверженцами более осторожного курса.

Первой точки зрения придерживалась «азиатская группировка», в которую помимо заинтересованных в активизации внешнеполитической экспансии США на Дальнем Востоке представителей промышленных, финансовых и военных кругов входило руководство Республиканской партии во главе с Р. Тафтом, Г. Гувейром, генералом Д. Макартуром. Позиция этой группировки, основанная на понимании того, что в процессе проведения политики «сдерживания» коммунизма нельзя оставлять «без присмотра» такой важный регион, как Азия и Дальний Восток, определялась требованиями всемерной военной и экономической поддержки

Чан Кайши. Так, в докладе Комитета по ассигнованиям и Комитета по Вооруженным силам Палаты представителей Конгресса США было настоятельно рекомендовано увеличить военную помощь гоминьдановской армии и отмечено, что для США «было бы трагической ошибкой ограничить усилия, направленные на сдерживание распространения коммунизма в мире, только европейскими программами» [22, р. 117].

Опасениями, что такой курс приведет к широкой вооруженной интервенции Соединенных Штатов в Китае, определялась позиция Госдепартамента, а также президента и его ближайшего окружения. Однако в проведении практической линии приверженцы этого подхода к проблеме помощи Китаю были менее последовательны, чем их оппоненты из «азиатского лагеря». Объяснялось это целым рядом причин.

Не секрет, что среди политических деятелей, непосредственно участвовавших в разработке послевоенной стратегии США и оказывавших большое влияние на президента, было немного людей, чей опыт, интересы, а также знание внутривнутриполитической ситуации в Китае соответствовали сложности проблемы. Как уже было отмечено, основное внимание вашингтонские политики в ту пору сосредоточили на Европе, роль же «китайского фактора» в стратегии «сдерживания» явно недооценивали. Даже такой видный теоретик «холодной войны», как Дж. Кеннан, считал, что «падение режима Чан Кайши было бы прискорбным фактом, но вряд ли стоит воспринимать его как катастрофу» [39, р. 14–15].

На какое-то время приоритетность европейского направления внешней политики Белого дома оттеснила проблему Китая на второй план, а в определенном смысле даже поставила ее в подчиненное положение. Директивы государственного секретаря США американскому послу в Пекине, датированные 1947 и 1948 гг., свидетельствуют о том, что в правительстве понимали бесполезность немалых средств, направляемых в эту страну. Тем не менее, стараясь успокоить китайское лобби и прочанкайшистски настроенных республиканцев в Конгрессе, обеспечив таким образом более широкую поддержку европейским программам помощи, президент Г. Трумэн и госсекретарь Дж. Маршалл в течение двух лет «неохотно, но давали согласие на умеренные ассигнования для помощи Чан Кайши» [16, р.72].

Однако было бы неверно считать, что только фактор второстепенности китайского направления внешней политики, а также развитие внутривнутриполитической обстановки в Китае оказывали влияние на президента и его ближайших помощников. Справедливости ради следует отметить, что в самом Госдепартаменте была группа сотрудников, прекрасно ориентировавшихся в азиатской

ситуации, заинтересованных в изменении политики США в этом регионе и уже тогда предлагавших принципиально иной путь решения проблемы. Наиболее последовательно эту линию отстаивали Дальневосточный отдел Госдепартамента (который до июля 1947 г. возглавлял решительный противник военной помощи Китаю, бывший советник посольства США в этой стране Джон Картер Винсент), а также посол Дж. Стюарт.

Сторонников этого подхода объединяло понимание невозможности остановить коммунизм силовыми или одними лишь силовыми методами. Требования же распространить программы помощи, рассчитанные на европейские страны, на азиатский регион, который ни в политическом, ни в экономическом отношении не был к ним подготовлен, рассматривались этой группой политиков как совершенно неприемлемые.

В то же время они были убеждены в необходимости социальных и экономических реформ в государствах, которым угрожает или в ближайшем будущем может угрожать коммунизм. Основной и первоочередной задачей участия США в этих реформах было создание в слаборазвитых странах внутренней социальной базы, поддерживающей нужный политический и экономический режим, общественных сил, способных устоять против коммунистической философии, среднего класса, который, по выражению будущего государственного секретаря США Д. Ачесона, «исторически всегда был хребтом и сердцем либерализма и демократии» [25, p. vi].

Легко можно увидеть, что реформизм подобного рода вполне вписывался в контекст «холодной войны» и должен был стать частью наступательной, активной политики, но в ее более тонком, по сравнению с военным и военно-экономическим вмешательством, психологическом аспекте. Такой подход предполагал длительную, «заблаговременную», кропотливую работу, поиск новых решений и методов, которые подчас предлагала сама история.

Многочисленные донесения посла США в Китае Дж. Стюарта свидетельствуют о том, что и в американском посольстве обсуждали возможности перехода к новой политике, предусматривавшей перенесение акцентов с военной на другие виды помощи. «Главное зло коммунизма, — передавал Дж. Стюарт в Вашингтон 28 октября 1947 г., — содержится не в военной угрозе, а в его моральном и политическом влиянии. <...> Даже если бы нам удалось военными мерами помочь правительству Чан Кайши освободить занятые коммунистами территории (а это было бы самым существенным результатом, на который мы могли рассчитывать), нам следовало бы принять на себя обязательства по поддержанию образовательного и других процессов, посредством которых некоммунистиче-

ский мир способен продемонстрировать преимущества подлинной демократии...» [34, p. 286].

Созвучные этим мыслям предложения содержались в записке руководителя Дальневосточного отдела Госдепартамента. Они были построены на положении о том, что политика «сдерживания» коммунизма в Китае не может сводиться к военной помощи, а должна опираться на многолетние традиции американской торговой и культурной деятельности в этой стране; что следует делать ставку не на умирающий режим Чан Кайши, а на формирующуюся в Китае новую коалицию прогрессивно мыслящих и «по-западному» образованных лидеров финансовых и коммерческих групп. Выдвигая идею создания специальных проектов, направленных на укрепление позиций американского предпринимательства и активизацию культурной деятельности для начала в отдельных районах Китая, Дж. Винсент подчеркивал: «Если нам удастся создать островки возрастающего американского влияния в таких местах, как, например, Шанхай и Циндао, результаты постепенно окажутся полезными и за пределами этих территорий и, возможно, откроют дорогу для увеличения экономической помощи, которую тогда уже мы сможем оправдать в глазах американского народа в качестве здоровой американской политики. Это потребует времени, и вопрос только в том, на чьей оно стороне, есть ли у нас это время» [15, p. 168].

Тогда, весной и осенью 1947 г., эти советы не были, да и не могли быть (хотя бы в силу психологических причин) учтены при формировании официального политического курса: в условиях нарастающего ощущения взрывоопасности китайской ситуации предлагаемые рецепты раздражали своей «кабинетностью», казавшейся неконкретностью, слишком отдаленными перспективами. Более того, они дорого обошлись тем, кто взял на себя смелость их предложить: сотрудники Дальневосточного отдела Госдепартамента были обвинены в прокоммунистических настроениях и нежелании оказать реальную поддержку режиму Чан Кайши в его борьбе с коммунизмом. Вскоре Дж. Винсент оставил пост руководителя отдела. Почти одновременно произошли и другие важные события: США сняли эмбарго на продажу оружия Гоминьдану и заключили с правительством Чан Кайши новые договоры. Все эти факты свидетельствовали о том, что в отношении Китая восторжествовала линия «азиатской группировки», практически соответствовавшая «доктрине Трумэна».

Понадобилось совсем немного времени для того, чтобы в Вашингтоне осознали ошибочность такого курса. Приближавшееся вступление Г. Трумэна, избранного на второй срок, в должность президента совпало с серьезными поражениями армии Чан Кай-

ши. Исход гражданской войны в Китае фактически был предре- шен. В одном из посланий президенту Д. Ачесон, занявший в 1949 г. пост государственного секретаря, писал о том, что помочь Китаю «извне» уже невозможно. «...Зловещие результаты гражданской войны в Китае не поддавались контролю со стороны американско- го правительства. <...> Они были результатом соотношения внут- ренних сил в стране, на которое Соединенные Штаты пытались оказать влияние, но не сумели» [25, p. vi].

Фактически это было признанием ошибок, сожалением по по- воду упущенных возможностей. Пример Китая продемонстриро- вал, с одной стороны, правоту сторонников «азиатской» политики в том, что в «сдерживании» коммунизма не может быть географиче- ских приоритетов, с другой — порочность использования мето- дов военной и военно-экономической помощи, расчета на скорый успех. Естественно, когда терпит поражение одна политическая ли- ния, интерес вызывают ранее предложенные альтернативы. В слу- чае с Китаем время, о котором размышлял Дж. Винсент, было упу- щено. Тем более важно было не потерять его в отношении до сих пор не охваченного стратегией «сдерживания» огромного про- странства.

* * *

В последние недели 1948 г. весь интеллектуальный потенциал Белого дома был сосредоточен на подготовке январских выступле- ний Г. Трумэна, на поиске идеи, которая могла бы определить лицо и почерк нового президентства, стать ядром «демократиче- ского манифеста» американской нации. В один из тех дней на сто- ле советника президента К. Клиффорда оказалась записка со сле- дующим названием: «Использование технологических достижений США для борьбы с международным коммунизмом». Ее автором был сотрудник Комитета по общественным связям Госдепарта- мента США, бывший корреспондент «Atlanta Journal» из Джорд- жии Бенджамин Харди. Прежде чем обратиться непосредственно к сформулированной им концепции, ставшей основой «Четверто- го пункта», хотелось бы сделать небольшое отступление и остано- виться на двух важных моментах.

Во-первых, в то время техническую помощь, которую в наибо- лее общем виде можно определить как «совокупность научно- технических знаний и опыта, практических консультаций в эконо- мической, научной и социальной областях, предоставляемую <...> на льготных или безвозмездных условиях» [5, с. 6], постепенно стали внедрять в международную практику. В той или иной форме ее оказывали странам — членам Организации Объединенных На- ций сразу после первой сессии Генеральной Ассамблеи в 1946 г.

В 1948 г. в Париже Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, в которой впервые были сформулированы основные принципы оказания технической помощи, – Резолюцию 200/III ГА «Техническая помощь в целях экономического развития» [6, с. 22]. В соответствии с этими принципами техническая помощь, предоставляемая исключительно через посредство правительств и рассчитанная на удовлетворение основных нужд стран-получателей, не должна была служить целям иностранного экономического вмешательства во внутренние дела того или иного государства или носить политический характер. В той же резолюции были четко определены и формы такой помощи: отправка в развивающиеся страны экспертов ООН для оказания консультативных услуг правительствам и подготовки специалистов на местах, предоставление гражданам этих стран стипендий для обучения за рубежом, командирование технического персонала, поставка оборудования и материалов для демонстрационных целей. Важно, таким образом, отметить, что, согласно резолюции, предоставляемые финансовые средства должны были содействовать развивающимся странам в приглашении специалистов, подготовке кадров, приобретении оборудования и не имели целью непосредственное финансирование предприятий, производивших конкретную продукцию и приносящих прибыль. Только в 1958 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию о создании так называемого Специального фонда ООН, в которой отмечено, что «капиталовложения в развитие промышленного производства оправданы лишь тогда, когда целесообразность организации такого производства доказана в результате предварительных исследований». Главной задачей нового фонда стала своего рода «прединвестиционная» деятельность, т.е. «финансирование проектов, направленных на изучение и создание условий, при которых страны – получатели помощи могли производить дальнейшие капиталовложения» [4, с. 14].

Вторым заслуживающим внимания моментом является деятельность Института по межамериканским делам – малоизвестного в США учреждения, «вдохновившего программу “Четвертого пункта” и подготовившего для нее почву» [7, р. 433], а затем ставшего одним из руководящих органов ее реализации. Институт был создан во время Второй мировой войны. Стремительное развитие европейских событий и военные действия в Северной Африке заставляли президента Ф. Рузвельта и его советников опасаться того, что Гитлер в скором времени предпримет попытки захвата южноамериканских плацдармов. Особенно уязвимой, по мнению военных аналитиков США, была северо-восточная Бразилия, легко достигаемая для авиации с западного побережья Африки. Эта потенциальная угроза побудила президента обратить серьезное внимание на

проблему укрепления сотрудничества с латиноамериканскими государствами для создания единого мощного противовеса державам Оси в Западном полушарии. С этой целью в 1940 г. в США было образовано Координационное управление по межамериканским делам, руководителем которого стал Нельсон Д. Рокфеллер. В 1942 г. в качестве вспомогательных агентств были учреждены Институт по межамериканским делам и еще одна правительственная корпорация – Межамериканский образовательный фонд. Сначала программы, запланированные организациями Н. Рокфеллера, были подчинены требованиям военного времени и преследовали несколько целей. Они должны были, во-первых, способствовать оживлению торговли латиноамериканских стран, остро ощутивших потерю европейских рынков, во-вторых – препятствовать распространению нацистской агитации, влияние которой, по мнению американских специалистов, уже сказывалось в регионе. Для этого был разработан широкий спектр пропагандистских мероприятий: издание иллюстрированных журналов, подготовка газетных материалов и радиопередач, повсеместный показ американских кинофильмов – другими словами, реклама американского образа жизни, на которую работала целая «фабрика пропаганды» Н. Рокфеллера. И, наконец, в целях углубления взаимопонимания в программах были предусмотрены различные варианты культурных обменов, а также проекты помощи в области здравоохранения.

Последняя из перечисленных сфер, ставшая позднее основным направлением деятельности Института по межамериканским делам, по форме напоминала благотворительные христианские миссии последней четверти XIX в. Видимо, это обстоятельство обусловило тот факт, что в американской исторической литературе, посвященной исследованию данной проблемы, часто можно встретить оценки, сильно идеализирующие деятельность этой организации и особенно личность ее руководителя – Н. Рокфеллера.

Семейные традиции и ореол славы Джона Д. Рокфеллера, снижавшего известность в качестве величайшего приверженца идеи американского мессианизма, были лишь удачным эмоциональным фасадом, скрывавшим чисто прагматическую направленность мероприятий по улучшению условий жизни людей в латиноамериканских странах. Для Рокфеллеров Латинская Америка была очень важным направлением семейной политики – достаточно назвать «Creole Petroleum Corporation», филиал «Standard Oil» в Венесуэле. В 1930-е годы Н. Рокфеллер уделял огромное внимание южноамериканскому региону, значительную часть времени проводя в поездках по различным его странам. Знакомство с ними позволило ему сделать вывод об их неисчерпаемых природных ресурсах и «фантастических» возможностях. Однако на пути их реализации

вставало очень серьезное, по его мнению, препятствие — сильные антисевероамериканские настроения, «злбный антиамериканизм», буквально пронизывавший латиноамериканское общество [14, р. 53]. Причины подобных настроений крылись в социальной неустроенности большинства жителей континента. Ожидать политической и экономической стабильности, столь необходимой для американского предпринимательства, в этих условиях было невозможно. Подтверждением этого служило, например, решение мексиканского правительства национализировать нефтяную промышленность, что напрямую затронуло интересы семьи Рокфеллеров.

Все это убеждало в необходимости проведения в латиноамериканских странах социальных реформ, оздоровления общества в прямом и переносном смысле. С помощью отдельных, разрозненных мероприятий справиться с этой проблемой было невозможно — она требовала политического решения, поэтому в конце 1930-х годов Н. Рокфеллер с группой единомышленников приступил к разработке пакета программ помощи Латинской Америке.

К началу 1940 г. проект был готов, предстояло лишь убедить правительство и Конгресс в необходимости его принятия. Н. Рокфеллер прекрасно понимал, насколько сложная задача стояла перед ним: в силу преобладавших в Конгрессе скептических настроений любая широкомасштабная программа помощи другим странам, не подкрепленная очевидной политической необходимостью и ожидаемым в скором времени результатом, была нежизнеспособной. В осуществлении задуманного плана Координатору помогла международная обстановка: война предоставила ему прекрасный шанс направить интересы страны и семейного бизнеса в одно русло и проявить себя в качестве дальновидного политика.

Благодаря тесным связям с высшими военными кругами США Н. Рокфеллер был осведомлен о секретных планах строительства американских военных баз в стратегически важных точках латиноамериканского континента. Знал он также и о том, насколько неблагоприятны и негостеприимны были районы будущей дислокации (тропические болезни, например, представляли не меньшую опасность, чем немецкая авиация), поэтому в ноябре 1941 г. направил в Министерство обороны предложения по улучшению условий жизни в странах Латинской Америки. Они включали строительство госпиталей, водоочистных сооружений, усовершенствование транспортных и коммуникационных систем, а также массовое возведение жилых домов, которые в случае необходимости можно было использовать в качестве казарм.

В военных кругах США эти предложения были встречены с большим интересом, хотя некоторые эксперты и высказывали опасения относительно того, что сосредоточение этих работ в от-

дельных, особенно важных для безопасности Соединенных Штатов и богатых стратегическим сырьем регионах вызовет подозрения в излишней «военизированности» программы.

По всей видимости, именно эти соображения заставили Н. Рокфеллера значительно сократить ее размеры: во втором варианте предложений, посланном помощнику президента Г. Гопкинсу в декабре 1941 г., центральной стала проблема помощи в области здравоохранения и улучшения санитарных условий. Вместо первоначального намерения просить у президента 100 млн долл. на финансирование программы Координатор указывал другую сумму – 25 млн долл. [37].

Институт по межамериканским делам был первым шагом Н. Рокфеллера в большой политике и, следует признать, шагом весьма удачным, но война, в свое время способствовавшая его выдвижению на политическом поприще и претворению в жизнь его замыслов, вместе с тем существенно их ограничивала. Размах планов Координатора был значительно шире, чем это позволяла увязка с военными программами.

В декабре 1944 г. Н. Рокфеллер был назначен помощником государственного секретаря по делам Латинской Америки. Война в Европе близилась к завершению, реальная угроза безопасности США миновала, что давало Координатору повод серьезно опасаться за судьбу своих латиноамериканских программ. Однако отступить он не собирался, тем более что оснований для уверенности в будущей лояльности подопечного региона не было.

Послевоенная обстановка в латиноамериканских странах внешне казалась вполне благоприятной для Соединенных Штатов, но в ней проглядывались тенденции, тревожившие Н. Рокфеллера и омрачавшие перспективы сотрудничества. Для политика, на протяжении многих лет пристально наблюдавшего за ходом развития событий в регионе, не могло остаться незамеченным возросшее влияние там коммунистической идеологии. И если накануне войны очевидное укрепление позиций компартий в таких странах, как Чили, Куба, Уругвай, в определенной степени «смягчалось» угрозой фашизма и установившимися довольно прочными союзническими связями с США, то симпатии в отношении Советского Союза, возникшие у народов этих стран 22 июня 1941 г. и усиливавшиеся на протяжении всей войны, упрочение авторитета великой державы, взвалившей на себя главные тяготы борьбы с фашизмом, были восприняты американскими политиками как новый виток угрозы демократии в Латинской Америке, а следовательно, и ущемление интересов Соединенных Штатов.

Пытаясь воспользоваться ситуацией, Н. Рокфеллер предпринял попытку значительно расширить рамки программы помощи латиноамериканским странам и придать ей статус долгосрочной. В ме-

морандуме, подготовленном им для президента и посвященном непосредственно проблемам латиноамериканской политики США, была отмечена необходимость продолжения сотрудничества в области здравоохранения, образования, науки, культуры, информации, транспорта, а также «содействия экономическому развитию, включая индустриализацию и модернизацию сельского хозяйства».

Согласно меморандуму, ключевой задачей Соединенных Штатов должна была стать работа по повышению уровня жизни в Латинской Америке, которая напрямую связана с укреплением демократии. «Будущая безопасность и благополучие нашего народа требуют проведения политики сотрудничества с другими американскими странами и оказания им содействия в экономическом и социальном развитии. <...> Только таким путем США смогут добиться экономической, социальной и политической стабилизации в странах Западного полушария» [30].

Смерть Ф. Рузвельта и последовавшие за ней изменения в составе аппарата Белого дома помешали реализации новых замыслов Н. Рокфеллера. Его преемник на посту помощника госсекретаря по делам Латинской Америки С. Брэдэн придерживавшийся более консервативных и традиционных взглядов на внешнюю политику, был очень невысокого мнения как о проектах Координатора, так и о целесообразности дальнейшей деятельности Института по межамериканским делам [12, р. 262–263]. В 1946 г. Координационное управление было упразднено, а Институт перешел в подчинение Госдепартамента. И хотя Конгресс США принял решение о продлении срока действия программ на 3 года, большинство политиков, как поддерживавших Н. Рокфеллера, так и не разделявших его точки зрения, этот срок рассматривали как время постепенной ликвидации данной организации.

Вероятнее всего, так бы оно и случилось, если бы политическая ситуация в США и за их пределами не предоставила Н. Рокфеллеру и его ведомству новый шанс: на смену «горячей» войне пришла «холодная». Угроза фашизма в восприятии американцев сменилась угрозой коммунизма, ставшей особенно реальной в связи с событиями в Китае. Это побудило президента обратить серьезное внимание на меморандум Б. Харди и провозгласить идею технической помощи в качестве основополагающего направления политики Соединенных Штатов в развивающихся странах.

* * *

На формировании концепции Б. Харди существенным образом сказались его твердые антикоммунистические убеждения и опыт журналистской работы в Бразилии, где он провел три года в качестве представителя пресс-службы Координационного управления

по межамериканским делам. Присущий этой концепции дух политического идеализма, ставший впоследствии одной из главных причин нападков со стороны противников программ технической помощи, а также содержание личной переписки Б. Харди позволяют говорить о воздействии на нее и религиозно-этических убеждений автора. Будучи верующим человеком, воспитанным в протестантских традициях, Б. Харди с детства старался следовать впитанным проповедям о поиске «освобождения от гнетущего чувства своей моральной неполноценности» [2, с. 219] на поприще активной профессиональной деятельности. В последние годы его недолгой жизни (в 1951 г. он погиб в авиакатастрофе вблизи Тегерана) таким поприщем для него стала теоретическая и практическая разработка программы «Четвертого пункта».

«Вернувшись [из Бразилии. — *Е.Г.*], я испытал сильное желание сделать что-то большее на этой земле, чем просто удобрить ее своими костями, — писал Б. Харди в конфиденциальном письме другу и коллеге Дж. Дэниэлсу, отвечая на просьбу последнего рассказать о том, как родилась идея новой программы. — Находясь в Бразилии, я мог воочию убедиться в великих возможностях и необходимости той, пусть даже небольшой, работы, которая велась там в рамках проектов технической помощи, по-иному, с позиций слаборазвитой страны, оценить огромную моральную и материальную мощь Соединенных Штатов и, вернувшись домой, стал думать о том, как применить эту мощь с пользой для нас и для других» [28].

Б. Харди был твердо убежден в том, что Америка, достигшая высокого уровня экономического развития благодаря неиспользованной свыше уникальной возможности, обязана поделиться своими успехами со всеми, кто в этом нуждается. Правительство же, по его мнению, было обязано взять на себя функции по обеспечению руководства программой, которая позволила бы людям во всем мире, живущим в атмосфере нищеты и отчаяния, пользоваться современными технологическими достижениями.

С февраля 1947 г. Б. Харди работал в Комитете по общественным связям Госдепартамента США, специализируясь на написании речей для президента и госсекретаря. По его собственному признанию, после победы Г. Трумэна на выборах 1948 г. он всерьез задумался о том, «какие новые шаги следует предпринять Соединенным Штатам в “холодной войне” <...> для того, чтобы удержать инициативу и привлечь мировое общественное мнение на свою сторону» [28].

Б. Харди считал, что США достойно отреагировали на «коммунистический вызов» в Европе — там работал «план Маршалла». В отношении же остального мира эту реакцию никак нельзя было назвать удовлетворительной. Как и многие другие сторонники

американского участия в «зарубежных» реформах, главную угрозу демократическим институтам Б. Харди видел не столько в мощи, сколько в методах, с помощью которых действовал «мировой коммунизм», «незаметно подкрадываясь к людям, используя их бедность и недовольство и подрывая их лояльность посредством пустых обещаний и ложных доктрин» [13, р. 538]. Поскольку коммунизм «расцветает пышным цветом в бедности и полностью истощается в условиях прогресса», правительство США должно взять на себя ответственность за обеспечение таких условий не только внутри своей страны, но и за ее пределами.

Б. Харди не мог не учитывать и того огромного влияния, которое оказывали идеи коммунизма на широкие слои населения развивающихся стран, особенно на молодежь, студенчество и интеллигенцию. Данное обстоятельство заставляло его обратить серьезное внимание на работу среди этих социальных групп, на усиление образовательного аспекта программы.

В силу всех этих причин базовыми, с точки зрения Б. Харди, вопросами политики США в отношении развивающихся стран должны были стать реформы в области здравоохранения, сельского хозяйства и образования. Широкомасштабная программа технического сотрудничества, предполагавшая гораздо меньшие затраты, чем «план Маршалла», но обещавшая отнюдь не менее значимые результаты, могла стать существенным вкладом в решение этой проблемы [33].

Первые попытки Б. Харди представить свой план руководству закончились неудачей. Меморандум, подготовленный им в ноябре 1948 г. и с пониманием встреченный руководителем Комитета по общественным связям Ф. Расселом, непосредственным начальником Б. Харди, столкнулся с решительным сопротивлением в Госдепартаменте. Главные возражения противников проекта сводились к тому, что столь объемная программа помощи будет самоубийством для бюджета страны. Ф. Рассел дважды собирал совещания в Госдепартаменте, но так и не смог добиться даже минимальной поддержки, которая позволила бы внести в проект определенные изменения и попробовать сделать его более приемлемым.

Буквально в те же дни К. Клиффорд обсуждал с Р. Ловеттом, который в то время замещал находившегося в госпитале Дж. Маршалла на посту госсекретаря, будущую инаугурационную речь президента. Она должна была стать своего рода «демократическим манифестом» — пространным заявлением, посвященным проблемам внешней политики. Вскоре после этого Б. Харди было поручено подготовить проект традиционного обращения.

Обсудив задание с Ф. Расселом, Б. Харди принял решение сделать идею технической помощи «ударной силой» президентского выступления. Однако и эта его попытка была обречена на неудачу: через несколько дней после того, как подготовленный проект речи Г. Трумэна пошел по инстанциям, он узнал, что текст выступления переписан практически полностью, раздел о технической помощи изъят и в Белый дом направлен, по сути, совершенно новый план. Кроме того, Ф. Рассел передал ему мнение Р. Ловетта о том, что идея технической помощи — «совсем не то, что сейчас нужно президенту» [28].

Это побудило Б. Харди решиться на откровенно рискованный шаг: в нарушение субординации, минуя всех своих начальников в Госдепартаменте, он напрямую связался по телефону с советником президента Дж. Элси, с которым прежде никогда не виделся, и условился с ним о конфиденциальной встрече.

Сам Дж. Элси описывал эту беседу так: «Главной моей задачей в тот момент было подготовить такое мощное заявление по вопросам внешней политики, на какое я только был способен. Отдельные его части я представлял себе достаточно отчетливо. И все же работа не приносила удовлетворения. Я чувствовал, что во всех имевшихся проектах было упущено что-то очень важное, значительное. Именно в состоянии такой растерянности и неудовлетворенности меня и застал звонок человека, имя которого мне абсолютно ничего не говорило, — Бенджамина Харди» [17].

Из рук Дж. Элси, моментально оценившего значимость предложения, меморандум попал к К. Клиффорду, что было крайне важно для Б. Харди: президент, недавно одержавший очень нелегкую победу в выборной кампании 1948 г., блестяще спланированной К. Клиффордом, с большим вниманием прислушивался к мнению своего советника. Следует отметить еще один момент, в значительной степени предопределивший удачливость Б. Харди: на протяжении лета и осени 1948 г. К. Клиффорд был одним из наиболее внимательных и благосклонных собеседников Ч. Боулса, а идеи социальной помощи отсталым народам вызвали у помощника президента неподдельный интерес. Круг поиска необходимого решения наконец замкнулся.

О том, какой была реакция К. Клиффорда, говорит следующий факт: очень скоро Ф. Рассел передал Б. Харди поручение подготовить новый проект инаугурационной речи, уведолив его о том, что первоначальный текст, представленный Госдепартаментом, в Белом доме полностью забракован [22]. Эта новость вдохновила Б. Харди. До инаугурации оставались считанные дни, и он с энтузиазмом принялся за работу. Взяв за основу подготовленный еще в декабре проект президентского выступления, он сократил его первую часть

и значительно увеличил раздел, посвященный программе технической помощи. В таком виде текст ушел в Белый дом.

Согласно установившейся процедуре подготовки текстов президентских выступлений, К. Клиффорд и Дж. Элси должны были отправить проект в Госдепартамент для внесения соответствующих комментариев. Заранее зная возражения, которые могли последовать, они, тем не менее, не собирались особенно с ними считаться. Более того, очевидные недостатки, на которые указывал Госдепартамент, в аргументации сторонников новой программы превращались в ее достоинства. Например, упреки по поводу абсолютной неразработанности программы, отсутствия представлений о ее финансировании можно было парировать утверждением, что детальная подготовка (а на нее могло уйти много времени) лишит ее того психологического запала, который должен был «зажечь воображение людей во всем мире» и мог быть достигнут только неожиданным и торжественным заявлением. Все бюрократические детали, по мнению ближайших помощников президента, вполне можно было обсудить и после провозглашения идеи, пока же наиболее важным для них был сам факт ее декларации. В конечном счете с небольшими исправлениями, внесенными в Госдепартаменте и Белом доме, текст был передан Г. Трумэну. Он понравился президенту — на то были свои причины.

Последние события внешнеполитической жизни США (знаменитая телеграмма из Москвы, а затем программная статья Дж. Кеннана, провозглашение «доктрины Трумэна», принятие резолюции Ванденберга) все больше ассоциировали американскую внешнюю политику с военной, воспринимались в Америке и за ее пределами как общее «поправление» либерализма. В то же время, как справедливо отмечал отечественный исследователь А.В. Валюженич, «в стране имелись группы лиц, для которых либерализм отождествлялся с социально-экономическими начинаниями администрации Ф.Д. Рузвельта» [1, с. 230]. Программа технической помощи отсталым народам с ее ярко выраженным социальным аспектом позволяла президенту, олицетворявшему «главного» либерала страны, в определенной мере выправить обозначившийся правый крен американской внешней политики, продемонстрировать живучесть и дееспособность либерализма, который обладает мощным диапазоном средств влияния на международную ситуацию и способен реагировать на любые изменения в ней столь гибко и оригинально.

Кроме того, провозглашение программы могло способствовать стабилизации непростой ситуации, сложившейся в Демократической партии еще накануне выборов, самортизировать удар, нанесенный демократам уходом из партии Г. Уоллеса с его верой в осо-

бую роль Америки на планете и призывами распространить идеалы «демократического капитализма» на весь мир.

Наконец, «Четвертый пункт» импонировал Г. Трумэну в эмоционально-психологическом плане. Президент всегда (и особенно в кампании 1948 г.) старался подчеркнуть свой интерес к жизни «простых» людей, подтвердить это предложениями тех или иных социальных мероприятий. На выборах этот фактор оказался одним из решающих: внимание к «обыкновенному» человеку обеспечило Г. Трумэну победу. Программа технической помощи, обращенная к миллионам и миллионам именно таких людей (с той только разницей, что жили они за пределами США), должна была стать логическим продолжением и практическим подтверждением его уверенности в том, что усилиями правительства, призванного работать во имя добра и справедливости, жизнь этих людей можно сделать лучше.

«Нашей целью, — говорил президент, — должно стать оказание содействия свободным людям в мире с помощью их собственных усилий производить больше продуктов питания, одежды, стройматериалов, в большей степени механизировать труд, что позволит значительно облегчить их страдания. <...> Только демократия способна вдохнуть в людей животворные силы и обеспечить их продвижение к победе в борьбе с теми, кто подавляют их человеческие права, а также с самыми древними врагами человечества — голодом, нищетой и отчаянием» [36, р. 115].

Приведенные отрывки президентского выступления практически полностью соответствуют содержанию меморандумов Б. Харди, но в окончательном варианте «Четвертого пункта» были и серьезные модификации. С точки зрения развития концепции технической помощи сравнительный анализ оригинального текста президентской речи, а также меморандумов Б. Харди с «Четвертым пунктом» Г. Трумэна имеет большое значение и позволяет выявить весьма существенные различия.

Во-первых, Б. Харди не намеревался дробить выступление на четыре части, а идее технической помощи прикреплять ярлык «смелой, новой программы» — этот эмоциональный штрих, заимствованный из публикаций Ч. Боулса, был придан ей уже в последний момент. Во-вторых, хотя концепция была адресована развивающимся странам, Б. Харди решил в тексте президентского выступления не фокусировать на этом внимание, включив в программу международного технического сотрудничества и страны Западной Европы. Почему он так поступил, сказать трудно. Остается лишь предположить, что, имея возможность не один раз убедиться в том, как много недоброжелателей у его проекта, и стремясь смягчить первое впечатление, Б. Харди решил проявить осторож-

ность, сделав своеобразный плавный переход от «плана Маршалла», к которому общественное мнение уже «попривыкло», к своему предложению. Дело в том, что в европейских программах по «плану Маршалла» на более поздних стадиях было предусмотрено оказание технической помощи не только индустриально развитым западноевропейским странам, но и (что для нас более важно) их заокеанским территориям, чем и решил воспользоваться Б. Харди.

Наиболее значительным изменением, которое было внесено в оригинальный проект речи президента, стали слова Г. Трумэна о том, что «в сотрудничестве с другими нациями нам следует поощрять капиталовложения в регионах, нуждающихся в развитии» [36, р. 115]. В предложении Б. Харди этого не было, оно затрагивало исключительно аспект технической помощи.

Как показало дальнейшее обсуждение программы, именно эта ее часть привлекла особенно пристальное внимание американских законодателей. Впоследствии Б. Харди признавал, что в принципе учитывал возможность возникновения необходимости в капиталовложениях, но не объяснял, почему не включил эту мысль в свой план. Может быть, помехой был все тот же идеализм, возможно — нежелание идти на нарушение резолюции ООН. Так или иначе, но с этим существенным уточнением предложение Б. Харди выглядело совсем по-другому. Весьма отдаленные и не всем понятные перспективы «новой и смелой политики» дополнялись совершенно конкретной, осязаемой экономической реальностью: перед Соединенными Штатами открывались необъятные рынки. Таким образом, «Четвертый пункт» сразу вызвал живой интерес со стороны американского делового мира, который, естественно, был склонен рассматривать капиталовложения в качестве краеугольного камня всей программы, а то, что касалось технической помощи, — как дополнительные мероприятия, способствовавшие созданию благоприятного инвестиционного климата.

Как уже было отмечено, ни в речи президента, ни в меморандумах Б. Харди не была затронута организационная сторона будущей программы: кто и в какой форме должен осуществлять руководство, как ее финансировать, какой станет структура предоставляемой помощи — все эти и многие другие вопросы оставались за рамками проекта. Впоследствии этот фактор оказал крайне отрицательное влияние на ход обсуждения «Четвертого пункта».

На том, первом, этапе главной целью Б. Харди было другое: он стремился концептуально объединить все ранее существовавшие и действовавшие преимущественно в странах Центральной и Южной Америки разрозненные программы технической помощи, руководство которыми осуществляли сразу несколько ведомств, в одно большое целое, скоординировать их, охватить ими макси-

мально возможное пространство. Согласно его замыслу, техническая помощь должна была войти в разряд постоянных, наиболее важных и эффективных направлений внешней политики США.

Значение «Четвертого пункта» заключалось в том, что его провозглашение свидетельствовало об официальном признании в Белом доме принципиально нового подхода к проблеме взаимоотношений с развивающимися странами. В условиях, когда наступление «американского века», представления о глобальной миссии США в послевоенном мире все больше ассоциировались с жесткими, военными методами борьбы за сохранение и распространение демократических идеалов, предложенный либералами социально-реформистский компонент помощи отсталым странам действительно был неординарным решением для американской внешней политики. Его привлечение имело важную цель — предотвратить распространение коммунистических идей в странах Азии, Африки и Латинской Америки. 20 января 1949 г. на пути претворения этого замысла в жизнь был сделан первый шаг.

* * *

Ровно через полвека после описываемых событий, в ноябре 1999 г., на вопрос автора настоящей статьи, предполагали ли инициаторы программы технической помощи, что «Четвертый пункт» станет стартовой точкой нового направления в истории мировой политики — содействия международному развитию, Дж. Элси уклонился от прямого ответа. Он просто улыбнулся и сказал: «Но идея-то действительно была хорошая»¹.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Валюженич А.В.* Американский либерализм. Иллюзии и реальности. М., 1976.
2. *Вебер М.* Избранные произведения. М., 1990.
3. *Глазунова Е.Н.* Американская программа технической помощи развивающимся странам: происхождение, сущность, попытки реализации (1949–1952): Дис. ... канд. ист. наук. М., 1997.
4. *Манькин А.С.* Изоляционизм и формирование внешнеполитического курса США. 1923–1929 гг. М., 1980.
5. *Мойнов С.Г., Иссинский Р.В., Рогатных Е.Б.* Техническая помощь в системе ООН. Программа развития ООН. М., 1988.
6. Техническая помощь в целях экономического развития. Резолюция 200/ГА. Официальный отчет Генеральной Ассамблеи ООН. Ч. 1. П., 1949.
7. *Шенин С.Ю.* Американская программа «пункта-4» и ее роль в формировании послевоенного мирового порядка (1949–1953 гг.): Дис. ... д-ра ист. наук. Саратов, 2000.

¹ Дж. Элси в личном интервью автору статьи. Вашингтон, 4 ноября 1999 г.

8. *Acheson D.* Present at the Creation. My Years in the State Department. N.Y.: Norton, 1969.
9. *Boorstin D.* The Americans. The Democratic Experience. N.Y., 1973.
10. *Bowles Ch.* The Conscience of a Liberal. Selected Writings and Speeches. N.Y., 1962.
11. *Bowles Ch.* Tomorrow without Fear. N.Y., 1945.
12. *Braden S.* Diplomats and Demagogues. N.Y., 1971.
13. Department of State Bulletin. October 6, 1952. Department of State Publication, 4751. Washington, 1952.
14. *Desmond J.* Nelson Rockefeller. A Political Biography. N.Y., 1964.
15. The Director of the Office of Far Eastern Affairs (John Carter Vincent) to the Secretary of State (General Marshall). July 18, 1947 // Foreign Relations of the United States. 1947. Vol. VII.
16. *Donovan R.J.* Tumultuous Years. The Presidency of Harry S. Truman. 1949–1953. Toronto, 1982.
17. *Else G.* Oral History Interview. September 12. 1963. Truman Library, Independence, Missouri.
18. *Etzold Th.H., Gaddis J.L.* Containment. Documents on American Policy and Strategy, 1945–1950. N.Y., 1978.
19. Foreign Aid by the US Government. 1940–1951. Washington, 1952.
20. Foreign Relations of the United States. 1947. Vol. VII. The Far East: China. Washington, 1972.
21. *Galbraith J.K.* Recovery in Europe. Washington, 1946.
22. *Hardy B.* Memorandum, December 15, 1948 «Use of U.S. Technological Resources as a Weapon in the Struggle with International Communism». Papers of Benjamin Hardy, Point Four, Folder 1, Truman Library, Independence, Missouri.
23. *Hartman S.* Truman and the 80th Congress. Columbia, 1971.
24. *Heckler K.* Working with Truman: A Personal Memoir of the White House Years. N.Y., 1982.
25. Letter of Transmittal to President Harry S. Truman, July 30, 1949, from Dean Acheson / United States Relations with China, with Special Reference to the Period 1944–1949. The China White Paper. Washington: Government Printing Office, 1949.
26. *Lippmann W.* The Cold War. A Study in U.S. Foreign Policy. N.Y., 1947.
27. *Lippmann W.* Early Writings. N.Y., 1970.
28. Memorandum, Benjamin H. Hardy to Jonathan Daniels, November 19, 1950. Hardy Papers. Point IY Folder 2. Box 1. Truman Library, Independence, Missouri.
29. Memorandum, Clark Clifford to the President, November 19, 1947. Clark M. Clifford Papers, Political File, Truman Library, Independence, Missouri.
30. Memorandum for the President, 3 January 1945. Edward R. Stettinius Papers, Box 220, University of Virginia Library, Charlottesville, Virginia.
31. The Nation. November 13, 1948.
32. New Republic. December, 13, 1948.
33. An Office Memorandum from B. Hardy to Mr. Russell, November 23, 1948. «Use of U.S. Technological Resources as a Weapon in the Struggle with

International Communism». Papers of Benjamin Hardy, Box 1, Point Four, Folder 1, Truman Library, Independence, Missouri.

34. Policy Review of October 1948. Ambassador John Leighton Stuart (October 20, 1948) / Relations with China, with Special Reference to the Period 1944–1949. The China White Paper. Washington: Government Printing Office, 1949.

35. Public Papers and Addresses of Franklin D. Roosevelt. Vol. 1–13. N.Y., 1938–1950.

36. Public Papers of the Presidents of the United States: Harry S. Truman, 1949. Washington, 1963.

37. Rockfeller to Hopkins, 29 December 1941, Record Group 214. Office of Emergency Management, Box 9, Health and Sanitation Program – COIAA, NA. Independence, Missouri.

38. *Truman H.* Memoirs by Harry S. Truman. Vol. 1–2. Vol. 2. Years of Trial and Hope. N.Y., 1956.

39. Uncertain Years. Chinese-American Relations, 1947–1950 / Ed. by D. Borg and W. Heinrichs. N.Y., 1980.