



*Сотрудникам и сотрудницам  
дипломатической службы  
Соединенных Штатов Америки,  
чей профессионализм и самоотверженность  
служат на благо американской дипломатии.*



## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Глава 1.</b> Новый мировой порядок . . . . .	9
<b>Глава 2.</b> Кто предпочтительнее: Теодор Рузвельт или Вудро Вильсон . . . . .	21
<b>Глава 3.</b> От универсальности к равновесию. Ришелье, Вильгельм Оранский и Питт . . . . .	48
<b>Глава 4.</b> «Европейский концерт» в составе Великобритании, Австрии и России . . . . .	71
<b>Глава 5.</b> Два революционера — Наполеон III и Бисмарк . . . . .	97
<b>Глава 6.</b> Реальная политика оборачивается против самой себя . . . . .	133
<b>Глава 7.</b> Политическая машина Судного дня. Европейская дипломатия перед Первой мировой войной . . . . .	163
<b>Глава 8.</b> В водовороте событий. Военная машина Судного дня . . . . .	198
<b>Глава 9.</b> Новое лицо дипломатии. Вильсон и Версальский договор. . . . .	215
<b>Глава 10.</b> Безвыходное положение победителей . . . . .	243
<b>Глава 11.</b> Густав Штреземан и возрождение побежденных . . . . .	263
<b>Глава 12.</b> Конец иллюзий. Гитлер и разрушение Версальской системы . . . . .	286
<b>Глава 13.</b> Торги Сталина. . . . .	317
<b>Глава 14.</b> Нацистско-советский пакт . . . . .	335
<b>Глава 15.</b> Америка вновь вступает на мировую арену. Франклин Делано Рузвельт. . . . .	354
<b>Глава 16.</b> Три подхода к миру. Рузвельт, Сталин и Черчилль во время Второй мировой войны . . . . .	378
<b>Глава 17.</b> Начало холодной войны . . . . .	408
<b>Глава 18.</b> Успехи и провалы политики сдерживания. . . . .	431
<b>Глава 19.</b> Проблема политики сдерживания: Корейская война . . . . .	458

<b>Глава 20.</b> Переговоры с коммунистами Аденауэра, Черчилля и Эйзенхауэра . . . . .	478
<b>Глава 21.</b> Скачкообразность политики сдерживания: Суэцкий кризис . . .	507
<b>Глава 22.</b> Венгрия: бунт на корабле империи . . . . .	536
<b>Глава 23.</b> Ультиматум Хрущева. Берлинский кризис 1958—1963 годов . . .	553
<b>Глава 24.</b> Концепции западного единства. Макмиллан, де Голль, Эйзенхауэр и Кеннеди . . . . .	579
<b>Глава 25.</b> Вьетнам — путь в трясины. Трумэн и Эйзенхауэр . . . . .	606
<b>Глава 26.</b> Вьетнам — на пути к отчаянию. Кеннеди и Джонсон . . . . .	630
<b>Глава 27.</b> Вьетнам — выход из трясины. Никсон . . . . .	662
<b>Глава 28.</b> Превращение внешней политики в геополитику. Дипломатия Никсона в «треугольнике» . . . . .	692
<b>Глава 29.</b> Разрядка и неудовлетворенность от нее . . . . .	722
<b>Глава 30.</b> Окончание холодной войны. Рейган и Горбачев . . . . .	753
<b>Глава 31.</b> Пересмотр структуры нового мирового порядка . . . . .	796
Примечания . . . . .	832
Благодарности . . . . .	894

## Глава 1

---

### Новый мировой порядок

Как будто по какому-то естественному закону развития каждое столетие, как представляется, возникает страна, обладающая мощью, целеустремленностью, интеллектуальными и моральными стимулами, достаточными для того, чтобы формировать международную систему в соответствии со своими собственными ценностями. В XVII веке Франция во времена кардинала Ришелье привнесла в международные отношения новаторский для своего времени подход, в основе которого лежало национальное государство и который был мотивирован национальным интересом, представлявшим конечную цель этого государства. Великобритания в XVIII веке выработала концепцию баланса сил, которая превалировала в европейской дипломатии все последующие 200 лет. В XIX веке Австрия при Меттернихе перестроила «Европейский концерт», а бисмарковская Германия разрушила эту конфигурацию, превратив европейскую дипломатию в хладнокровную игру силовой политики.

В XX веке ни одна страна не оказывала такого решающего и такого двойственного воздействия на международные отношения, как Соединенные Штаты Америки. Ни одно общество не настаивало так твердо на недопустимости вмешательства во внутренние дела других государств и не утверждало с такой страстью универсальную применимость своих собственных ценностей. Ни одна другая страна не была настолько прагматична в своем повседневном проведении дипломатии или так идеологически настроена в продвижении своего исторически сложившегося морального кредо. И ни одна страна так не осторожничала в вопросе об участии в миссиях за рубежом, даже в ходе создания альянсов и принятия на себя небывалых по своим масштабам обязательств.

Особенности, которые Америка получила благодаря своей истории развития, дали два противоречащих друг другу подхода к внешней политике. Первый состоит в том, что Америка лучше всего проводит свои ценности в мире, совершенствуя демократию в собственной стране, тем самым действуя в качестве путеводной звезды для остального человечества. Второй подход заключается в том, что эти ценности накладывают на Америку обязательство отстаивать их по всему миру. Разрываясь между тоской по непорочному прошлому

и устремлением к совершенному будущему, американская философия колебалась между изоляционизмом и своими международными обязательствами, хотя после окончания Второй мировой войны на первый план стало выходить осознание взаимозависимости.

Оба эти течения философской мысли — относительно Америки как путеводной звезды и Америки как некоего борца — рассматривают вполне нормальным такой международный порядок, основанный на демократии, свободной торговле и международном праве. А поскольку подобная система никогда ранее не существовала, ее воплощение в жизнь зачастую представляется в глазах других обществ чем-то утопическим, если не наивным. И тем не менее скептицизм со стороны иностранцев никогда не приводил к ослаблению идеализма Вудро Вильсона, Франклина Рузвельта или Рональда Рейгана или фактически всех других американских президентов XX века. В любом случае он только подкреплял веру Америки в то, что историю можно переломить и что если весь мир действительно захочет добиться мира, то он должен следовать предписаниям Америки.

Оба эти течения были результатом американского опыта. Хотя существовали и другие республики, ни одна не создавалась сознательно для доказательства справедливости идеи свободы. Ни в одной другой стране население не ставило перед собой цель отправиться на другой континент и покорить его дикие пространства во имя свободы и процветания для всех. Оба эти подхода — путь изоляционизма и путь миссионерства, — такие противоречащие друг другу внешне, отражали лежащую в их основе общую веру в то, что Соединенные Штаты имеют самую лучшую в мире систему правления и что остальное человечество может добиться мира и процветания, отказавшись от традиционной дипломатии и приняв как руководство к действию уважение Америкой международного права и демократии.

История участия Америки в международной политике была историей триумфа веры над опытом. Со времени выхода Америки на авансцену мировой политики в 1917 году ее настолько переполняла мощь и убежденность в правоте своих идеалов, что важнейшие международные договоренности этого столетия стали воплощением в жизнь американских ценностей, начиная с Лиги Наций и пакта Бриана—Келлога и кончая Уставом Организации Объединенных Наций и Хельсинским заключительным актом. Крах советского коммунизма означал интеллектуальное подтверждение превосходства американских идеалов и, как ни странно, поставил Америку лицом к лицу с таким миром, которого она стремилась избегать на протяжении всей своей истории. В условиях создающегося международного порядка национализм обрел новую жизнь. Страны стали все чаще преследовать собственные корыстные интересы, а не следовать возвышенным принципам, и больше конкурировать друг с другом, чем сотрудничать. Существует не так уж много доказательств того, что этот традиционный стереотип поведения изменился или что есть вероятность его изменения в предстоящие десятилетия.

Поистине новым в нарождающемся мировом порядке *является* то, что впервые Соединенным Штатам не удастся ни остаться в стороне от этого мира, ни доминировать в нем. Америка не сумеет изменить то, как она воспринимает свою роль в процессе исторического развития, да ей и не следует к этому стремиться. Когда Америка вышла на международную арену, она была молода, активна и обладала мощью, которая могла бы преобразовать мир согласно ее представлениям о международных отношениях. К концу Второй мировой войны в 1945 году Соединенные Штаты были настолько сильны (в какое-то время на их долю приходилось около 35 процентов всего производства мировой экономики), что казалось, будто предопределено судьбой, чтобы они перedelывали мир так, как они сами предпочитают.

Джон Ф. Кеннеди с полной убежденностью объявил в 1961 году, что Америка сильна до такой степени, что в состоянии «заплатить любую цену и вынести любое бремя» для того, чтобы обеспечить победу свободы. 30 лет спустя Соединенные Штаты уже не настолько сильны, чтобы настаивать на немедленном осуществлении всех своих чаяний. Другие страны доросли до статуса великой державы. Сейчас перед Соединенными Штатами стоит проблема в деле достижения своих целей, каждая из которых представляет собой некий сплав американских ценностей и геополитических потребностей. Одна из таких новых потребностей заключается в том, что мир, состоящий из нескольких государств, имеющих сопоставимую мощь, должен строить свой порядок в соответствии с некоей концепцией баланса сил — идеи, которая никогда особенно не устраивала Соединенные Штаты.

Когда американское мышление по вопросам внешней политики и европейская дипломатия сошлись друг с другом на Парижской мирной конференции в 1919 году, стали весьма заметны различия в их историческом опыте. Европейские руководители старались переделать существующую систему привычными для них методами. А американские миротворцы полагали, что Первую мировую войну вызвали не какие-то неразрешимые геополитические конфликты, а ошибочные действия европейцев. В своих знаменитых «Четырнадцать пунктах» Вудро Вильсон сказал европейцам, что отныне международная система должна основываться не на балансе сил, а на самоопределении наций. Он утверждал, что их безопасность должна зависеть не от военных союзов, а от коллективной безопасности, считая, что их дипломатия больше не должна вестись тайно узкими специалистами, она должна основываться на «открытых соглашениях, к которым приходят в обстановке открытости». Вильсон, несомненно, не столько ставил своей целью обсуждение условий окончания войны или восстановление существовавшего международного порядка, сколько намеревался переделать всю систему международных отношений, существовавшую почти три столетия.

Когда американцы обдумывали вопросы внешней политики, они во всех трудностях Европы винили систему баланса сил. И с того времени, когда Европа впервые заинтересовалась американской внешней политикой, ее



руководители с неодобрением относились к взятой Америкой по собственной инициативе миссии по проведению глобальной реформы. Каждая из сторон вела себя так, будто другая сторона произвольно выбрала свой стиль дипломатического поведения, и, дескать, могла бы выбрать, будучи мудрее или менее воинственно настроенной, иной и более приемлемый стиль поведения.

На деле же, как американский, так и европейский подходы в отношении внешней политики являлись порождением их собственных уникальных обстоятельств. Американцы поселились на почти незаселенном континенте, защищенном от грабительских держав двумя просторными океанами, а их соседями были слабые страны. А поскольку Америка не сталкивалась ни с одной державой, с которой ей надо было бы соперничать на равных, ей не было необходимости заниматься проблемами баланса сил, даже если бы ее руководителям пришла необычная идея повторить европейские условия с народом, покинувшим Европу.

Мучительная необходимость выбора в деле безопасности, которая преследовала европейские страны, не касалась Америки на протяжении почти 150 лет. Когда же она возникла, то Америка дважды приняла участие в мировых войнах, начатых странами Европы. И в каждом случае к тому времени, когда Америка оказалась вовлеченной, баланс сил не срабатывал. Из-за этого возникал следующий парадокс: тот баланс сил, на который большинство американцев смотрело с презрением, на самом деле обеспечивал американскую безопасность до тех пор, пока он работал так, как и задумывалось. И именно его нарушение приводило к подключению Америки к международной политике.

Европейские страны не выбирали баланс сил как средство улаживания своих отношений из некоей врожденной склонности к ссорам или пристрастия Старого Света к интригам. Если приверженность демократии и международному праву явилась результатом уникального восприятия Америкой своей безопасности, то европейская дипломатия закалялась в тяжелых испытаниях постоянных стычек.

Европа оказалась втянутой в политику баланса сил, когда был разрушен ее первоначальный выбор — средневековая мечта об универсальной империи, и когда из пепла той развеванной по ветру древней мечты появилась масса государств более или менее одинаковой силы. Когда некая группа возникших таким вот образом государств была вынуждена иметь дело друг с другом, только два вероятных исхода могло произойти: либо одно государство становится настолько сильным, что оно начинает доминировать над остальными и создает империю, либо ни одно государство не является достаточно мощным, чтобы достичь этой цели. В случае последнего исхода притязания наиболее агрессивно настроенного члена международного сообщества будут сдерживаться разными сочетаниями общности остальных членов; другими словами, применением политики баланса сил.

Система баланса сил не подразумевает возможность избежать кризисов или даже войн. При нормальной работе она предназначалась для ограничения как возможности государств господствовать над другими, так и масштабов конфликтов. Ее целью был не мир как таковой, но стабильность и сдержанность. Механизм политического равновесия по определению не может удовлетворить всех членов международной системы полностью. Лучше всего он работает, когда сдерживает уровень этой неудовлетворенности ниже того, при котором чувствующая себя обиженной сторона попытается свергнуть существующий международный порядок.

Теоретики в области баланса политических сил зачастую оставляют впечатление, что такое положение является естественной формой международных отношений. А на самом же деле системы баланса сил в истории человечества явление очень редкое. Западное полушарие таковых не видело вообще, да и на территории современного Китая со времен окончания периода Воюющих государств более 2000 лет назад такого тоже не бывало. Для большей части человечества и на протяжении большей части исторического периода типичной формой правления была империя. Империи не испытывали никакого интереса к действиям в рамках некоей международной системы. Они сами стремились *становиться* международной системой. Империям не нужен баланс сил. Именно так вели себя Соединенные Штаты в своей внешней политике в Северной и Южной Америке, и точно так же вел себя Китай на протяжении большей части своей истории в Азии.

На Западе единственными примерами функционирования систем баланса сил были города-государства Древней Греции и Италии эпохи Возрождения, а также система европейских государств, возникшая в результате Вестфальского мира 1648 года. Отличительной чертой этих систем было возведение самого факта жизни — существования группы государств, в основном равных по своей мощи, — в руководящий принцип миропорядка.

Концепция баланса сил с интеллектуальной точки зрения отражала убеждения всех крупных политических мыслителей эпохи Просвещения. По их мнению, вселенная, включая и политическую сферу, функционировала согласно принципам целесообразности, которые уравнивали друг друга. Внешне кажущиеся не связанными друг с другом действия разумных людей в своей совокупности вели бы к достижению всеобщего блага, хотя доказательства этого предположения носили весьма расплывчатый характер в век почти постоянных конфликтов, последовавших за Тридцатилетней войной.

В своей работе «Исследование о природе и причинах богатства народа» Адам Смит исходил из того, что некая «невидимая рука рынка» выдает всеобщее экономическое благосостояние из индивидуальных экономических действий ради собственной выгоды. В газете «Федералист» Мэдисон утверждал, что в достаточно большой республике различные политические «фракции», преследующие собственные интересы в эгоистических целях,

способны при помощи некоего автоматического механизма создать видимость подходящей внутренней гармонии. Концепции разделения властей и принципа сдержек и противовесов, как их задумывал Монтескье и как они были воплощены в американской Конституции, отражали аналогичную точку зрения. Целью разделения властей было недопущение деспотии, а не достижение гармоничного правления. Каждая из ветвей управленческого комплекса, преследуя свои собственные интересы, сдерживала бы крайности и тем самым служила бы на пользу всего общества. Аналогичные принципы применялись и к международным делам. Предполагалось, что каждое государство, преследуя свои собственные эгоистичные интересы, так или иначе будет служить прогрессу, как будто какая-то невидимая рука гарантировала, что свобода выбора, имеющаяся у каждого государства, обеспечивала бы благополучие для всех.

Казалось, что на протяжении более столетия это ожидание оправдалось. После неурядиц, вызванных Великой французской революцией и Наполеоновскими войнами, руководители Европы восстановили баланс сил во время Венского конгресса 1815 года и смягчили грубую опору на силу в стремлении обуздать международное поведение введением моральных и правовых норм. И тем не менее к концу XIX века европейская система баланса сил вернулась к принципам силовой политики, и обстановка при этом была гораздо более неумолимой. Запугивание противника стало стандартным дипломатическим стилем, что вело к одной демонстрации силы за другой. В итоге в 1914 году возник кризис, от которого никто не смог уклониться. Европа никогда полностью не восстановила своего положения мирового лидера после этой катастрофы Первой мировой войны. В качестве доминирующего игрока вышли Соединенные Штаты, однако Вудро Вильсон вскоре дал ясно понять, что Америка отказывается играть по европейским правилам.

Америка никогда не участвовала в системе баланса сил. Накануне двух мировых войн Америка извлекала пользу от действия баланса сил, не будучи непосредственно вовлеченной в его перипетии, и при этом позволяя себе роскошь резкой критики этой системы, как ей заблагорассудится. Во времена холодной войны, в мире, состоящем из двух держав, Америка вела идеологическую, политическую и стратегическую борьбу с Советским Союзом, которая осуществлялась в соответствии с принципами, отличавшимися от принципов системы баланса сил. В этом биполярном мире не могло быть и мысли о том, что существовавший конфликт приведет к всеобщему благополучию. Любое достижение одной стороны становилось потерей для другой. Америка в холодной войне фактически добилась победы без войны, победы, которая обязывает ее сейчас столкнуться с выбором, описанным Джорджем Бернардом Шоу: «В жизни есть две трагедии. Одна — не добиться осуществления самого сокровенного желания. Вторая — добиться».

Американские руководители весьма часто трактовали свои ценности как нечто само собой разумеющееся, они редко осознавали, до какой степени эти

ценности могут быть революционными и разрушающими привычный ход вещей для других. Ни одно другое общество не приходило к выводу о том, что принципы этического поведения применимы к международному поведению точно так же, как и к поведению отдельных личностей, — это понятие вступает в противоречие с *raison d'état*, то есть с понятием национальных интересов, авторство которого принадлежит Ришелье. Америка исходила из того, что предотвращение войны является столь же правовой, сколь и дипломатической проблемой, и что оно, это понятие, выступает не против перемен как таковых, а против методов осуществления этих перемен, особенно с применением силы. Какой-нибудь другой Бисмарк или Дизраэли посмеялся бы над предположением о том, что внешняя политика касается скорее методов, чем содержания вопроса, если бы он вообще что-то понял из этого. Ни одна другая страна не предъявляла к себе таких моральных требований, какие предъявляла к себе Америка. И ни одна страна не терзалась по поводу пропасти между своими моральными ценностями, носящими по определению абсолютный характер, и несовершенством, присущим для конкретных ситуаций, для которых они и предназначались.

В период холодной войны уникальный американский подход к внешней политике в значительной степени соответствовал вызову того времени. Имел место глубокий идейный конфликт, и только одна страна, а именно Соединенные Штаты, владела целым комплексом средств — политических, экономических и военных — для организации обороны некоммунистического мира. Страна, имевшая такие возможности, может настаивать на правоте своей точки зрения и зачастую избегать проблемы, стоящей перед государственными деятелями менее благополучных обществ. В этих случаях арсенал имеющихся у них средств обязывал тех добиваться менее честолюбивых целей, чем те, на которые они рассчитывали. При этом обстоятельства, в которых они оказывались, требовали от них лишь поэтапного достижения этих целей.

В мире холодной войны традиционные концепции силы в значительной степени потерпели неудачу. История по большей ее части демонстрировала сочетание военной, политической и экономической сил, которое в общем и целом было симметричным. В период холодной войны разные составные части силы были совершенно очевидны. Бывший Советский Союз был военной сверхдержавой и в то же самое время карликом в экономическом плане. Но вполне возможно, что другая страна могла быть экономическим гигантом, но в военном плане ничего не значить, как это было с Японией.

В мире после окончания холодной войны различные составные части, похоже, обретают все большее сходство и симметрию. Сравнительная военная мощь Соединенных Штатов будет постепенно падать. Отсутствие четко обозначенного противника вызовет давление внутри страны, направленное на переключение ресурсов с обороны на другие приоритеты, — такой процесс уже начался. Когда больше нет никакой общей угрозы и каждая страна